

سلسلة تقارير أسبار

رقم (467)

ردمد : 2961-4074

ISSN: 2961-4074

رقم الإيداع : 1446/3664

الحكومة في القطاع العام: أسئلة في التصميم، والممارسة

لجنة الشؤون القانونية والاستشارية



ملتقى أسبار
Asbar Council

(نادي تفكير)



مركز أسبار
ASBAR CENTER

32 Years
منذ 1994 عاَمًا
Since 1994

تقرير رقم (467)



ملتقى أسبار
Asbar Council
(نادي تفكير)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



تقرير يصدر عن ملتقى أسبار

- رئيس الملتقى:
- **د. فهد العرابي الحارثي**
- رئيس الهيئة الإشرافية للملتقى
- **د. خالد بن دهيش**
- الأمين العام
- **د. أماني البريكان**
- التحرير
- **د. إبراهيم إسماعيل عبده**
- التصميم والإخراج:
- **أ. صفوان يحيى مسعد**
- **لجنة الشؤون القانونية والاستشارية**
- أ. أحمد المحيميد (رئيس اللجنة)
- د. لجين الحقييل (نائب رئيس اللجنة)
- **أعضاء اللجنة*:**
- معالي د. حسام عبدالوهاب زمان
- د. حميد خليل الشايجي
- معالي د. رياض كمال نجم
- د. سارة العبدالكريم
- معالي د. عبدالإله بن عثمان الصالح
- أ. لاهم الناصر

مقدمو الأوراق العلمية

- **الورقة الرئيسية:** معالي د. حسام زمان
- **التعقيب الأول:** الفريق د. عبدالإله الصالح
- **التعقيب الثاني:** معالي د. رياض نجم
- **إدارة الحوار:** أ. أحمد المحيميد

* ترتيب الأسماء حسب الحروف الأبجدية



تمهيد

يعرض هذا التقرير لقضية مهمة تمّ طرحها للحوار في ملتقى أسبار خلال شهر فبراير 2026م، وناقشها نخبة متميزة من مفكري المملكة في مختلف المجالات الذين أثروا الحوار بأرائهم البناءة، ومقترحاتهم الهادفة، وجاءت بعنوان: (الحوكمة في القطاع العام: أسئلة في التصميم، والممارسة)، وأعد ورقتها الرئيسة د. حسام زمان، وعقب عليها كلٌّ من: د. عبد الإله الصالح، د. رياض نجم، وأدار الحوار حولها أ. أحمد المحيميد.





المحتويات

• الصفحة	• الموضوع
1	• تمهيد
3	• الملخص التنفيذي
6	• الورقة الرئيسية
14	• التعقيبات
23	• المداخلات حول القضية
23	• مفهوم الحوكمة، وأهميتها، والمعايير الدولية لتطبيقها.
24	• الحوكمة في القطاع العام: من الإطار القانوني إلى الفاعلية المؤسسية.
27	• الاستقلالية، العمود الفقري لمنظومة الحوكمة.
28	• العلاقة بين الحوكمة في القطاع العام والتقويم البرنامجي.
29	• الحوكمة في الاقتصاد الريعي: أداة، وليست غاية.
31	• أنواع البيانات، وتصنيفاتها، وأهميتها في الحوكمة المالية، والحكومية.
32	• حوكمة تدقق البيانات الحكومية، وأثرها على فاعلية الحوكمة.
34	• التحديات المؤسسية في حوكمة القطاع العام.
36	• دور التقنية، والذكاء الاصطناعي في تعزيز الحوكمة، وتحسين الأداء المؤسسي في القطاع العام.
38	• الأبعاد القانونية، والأخلاقية لحوكمة القرارات المؤتمتة.
39	• ظاهرة الحوكمة المظهرية في القطاع الثالث: بين متطلبات الامتثال وفاعلية الإنجاز.
40	• التوازن بين الحوكمة والتنمية الاقتصادية، والاجتماعية في القطاع العام.
42	• التوصيات
43	• المصادر والمراجع
44	• المشاركون



الملخص التنفيذي:

يتناول هذا التقرير قضية الحوكمة في القطاع العام: أسئلة في التصميم، والممارسة، وأشار د. حسام زمان- في الورقة الرئيسة- إلى أن حوكمة القطاع العام تمثل إطارًا قانونيًا، وتنظيميًا يضبط العلاقة بين السلطات العامة والأجهزة التنفيذية، والتنظيمية، والرقابية، ويضمن مشروعية القرار الإداري، والشفافية، والمساءلة، وإدارة الموارد بكفاءة مع تأكيد أن وضوح الصلاحيات، والفصل بين الأدوار، وتكامل آليات المساءلة، ووفرة البيانات الدقيقة تُعدُّ شروطًا أساسية لفعالية القطاع العام، وأوضح أن المملكة العربية السعودية شرعت ضمن رؤية 2030م في مبادرات لتعزيز الحوكمة، أبرزها: "أداء" لقياس أداء الجهات الحكومية، و"نزاهة" لتعزيز النزاهة، والشفافية، وهيئة الحكومة الرقمية للتحويل الرقمي، هذا إضافة إلى "مركز الحوكمة" لتطوير ممارسات الحوكمة، وبناء قدرات أعضاء المجالس؛ مما يعكس تحول الحوكمة من نصوص تنظيمية إلى ممارسة مؤسسية مهنية، وبين أن التحديات البنيوية تتمثل في تكوين مجالس الإدارة، ورئاستها من قبل القيادات التنفيذية، وتأثير ذلك على استقلالية المجلس، والعضوية التمثيلية، وتعقيدها مع الواجبات القانونية، وفجوة البيانات، وضعف النفاذ إلى المعلومات، والتداخل القطاعي، وتضارب المصالح مؤكداً أن معالجتها تتطلب إعادة النظر في نماذج تكوين المجالس، وتطوير قنوات المعلومات، وإعادة توزيع الأدوار بين الجهات المختلفة؛ بما يعزز استقلالية الحوكمة، ووضوح الاختصاص، والمساءلة، وفاعلية اتخاذ القرار ضمن التنسيق القطاعي الضروري.

بينما أكد د. عبد الإله الصالح- في التعقيب الأول- أن الإدارة العامة تمثل ممارسة الحكم، وإدارة الشأن العام؛ وذلك من خلال ترتيبات اتخاذ القرار، وآلياته، وتنفيذه؛ بما يحقق أهداف الدولة، ويضمن إدارة فعّالة للموارد؛ لاسيما في دولة تتبع رؤية طموحة مثل المملكة العربية السعودية، وأشار إلى أن الحوكمة في القطاع العام تُعدُّ ضرورةً لضبط العلاقات بين الأطراف المعنية، وضمان مشروعية القرار الإداري، وشفافية الإجراءات، وحسن إدارة الموارد، وبناء ثقة المواطن، والمستفيد، وأوضح أن أسس الحوكمة تتجسد في وضوح المسؤوليات، والصلاحيات، والفصل الرشيد بين السلطات والأدوار، وضمان شفافية المعلومات مع اعتبار مجالس الإدارة من أهم عناصر الإدارة العامة لتطبيق هذه المبادئ؛ بما يشمل التوجهات الإستراتيجية، وإدارة المخاطر، ومراقبة الأداء، وضمان النزاهة، والمصلحة العامة، كما أشار إلى أن تطوير الهيئات التنظيمية، والاعتمادية يمثل نموذجًا عمليًا للحوكمة مع ضرورة الفصل بين الوظائف التنفيذية وقيادة المجلس، ومراعاة العضوية التمثيلية، وتوفير بيانات موثوقة لدعم اتخاذ القرار المستند إلى الأدلة، وإعادة تصميم المنظومات القطاعية لتقليل التداخل، وتضارب المصالح مع الحفاظ على التنسيق الفعال.



في حين ذكر د. رياض نجم- في التعقيب الثاني- أن الحوكمة في القطاع العام السعودي تمثل الركيزة الأساسية لرؤية المملكة 2030م، وضرورة وطنية لضمان كفاءة الإنفاق، والتنمية المستدامة، وبناء دولة فاعلة، وشفافة، كما أشار إلى مكامن القوة، مثل: التحول الرقمي الكامل، ومأسسة مكافحة الفساد عبر هيئة "نزاهة"، وتعزيز الشفافية، والمشاركة المجتمعية، وإدارة الأداء المبنية على البيانات إلا أنه ثمة تحديات تشمل البيروقراطية الرقمية، وتفاوت النضج الإداري بين المناطق، ونقص الكوادر المتخصصة، وضعف إدارة المخاطر الاستباقية، وتداخل الأجهزة التنظيمية، والتنفيذية، كما أبرز- التعقيب- دور مركز الحوكمة لصندوق الاستثمارات العامة في رفع مستوى الحوكمة، والامتثال، وتوحيد معايير النزاهة، والكفاءة الإدارية على مستوى الدولة، وتضمنت المداخلات عدة محاور، أبرزها: مفهوم الحوكمة، وأهميتها، والمعايير الدولية مؤكدة أنها ركيزة لضمان الشفافية، والمساءلة، وإدارة الموارد بكفاءة؛ وفق مبادئ OECD، وWORLD BANK. كما تناولت الحوكمة في القطاع العام من الإطار القانوني إلى الفاعلية المؤسسية مع التركيز على استقلالية المجالس، وربط الأداء التنفيذي بمؤشرات موضوعية، وشددت على الاستقلالية كشرط لتفادي تضارب المصالح، وضمان حياد القرارات، وناقشت العلاقة بين الحوكمة والتقويم البرنامجي، وضرورة توفر بيانات موثوقة لدعم القرارات المبنية على الأدلة، كما تناولت الحوكمة في الاقتصاد الريعي كأداة لضمان الاستدامة، وأهمية جودة البيانات، وحوكمتها لتعزيز الرقابة، وركزت على التحديات المؤسسية، مثل: البيروقراطية الرقمية، وتفاوت النضج الإداري، ونقص الكوادر مع ضرورة تعزيز استقلالية المجالس، وأبرزت المداخلات دور التقنية، والذكاء الاصطناعي في رفع الكفاءة، وضرورة مراعاة الأبعاد القانونية، والأخلاقية للقرارات المؤتمتة، كما أشارت إلى الحوكمة المظهرية في القطاع الثالث، وأهمية ربط الأداء بالنتائج الفعلية مع تأكيد التوازن بين الحوكمة والتنمية الاقتصادية، والاجتماعية لضمان الشفافية، والابتكار، والاستثمار المستدام.

من أبرز التوصيات التي تم الانتهاء إليها:



1 إعداد إطار وطني موحد للحكومة العامة

يجمع المبادي، والمعايير في مرجعية تنظيمية واحدة تربط الحكومة بكفاءة الخدمة، والتنمية الاقتصادية مع التركيز على قياس الأثر التنظيمي؛ بدلاً من الإجراءات التشغيلية البحتة.



2 إطار يستوعب المستقبل

وبما يستوعب تقنيات الذكاء الاصطناعي، ومستهدفات رؤية السعودية 2030م.



3 إنشاء منصة وطنية موحدة لحكومة البيانات، والمؤشرات

وذلك لدعم اتخاذ القرار المبني على الأدلة؛ وفق المعايير الدولية.



4 تعزيز استقلالية مجالس الإدارة

عبر الفصل الواضح بين القيادات التنظيمية والتنفيذية، وزيادة نسبة الأعضاء المستقلين ذوي الخبرة لتفادي تعارض المصالح.



5 توسيع أدوار لجان المراجعة، وإدارة المخاطر

لتشمل الأداء الإستراتيجي، والتشغيلي، والمالي بأسلوب يتسم بالشفافية، والمساءلة.



الورقة الرئيسية: د. حسام زمان

مقدمة:

تُعَدُّ الحوكمةُ في القطاع العام إطارًا قانونيًا، وتنظيميًا يهدف إلى ضبط العلاقة بين السلطات العامة، والأجهزة التنفيذية، والجهات التنظيمية، والرقابية؛ وذلك على نحو يضمن مشروعية القرار الإداري، وشفافيته، وخضوعه للمساءلة، وحسن إدارة الموارد، وتحقيق المصلحة العامة، وقد أظهرت الأدبيات الدولية المعاصرة أن مبادئ الحوكمة الجيدة- من وضوح الصلاحيات، والمسؤوليات، والفصل النسبي بين الأدوار، وتكامل قنوات المساءلة، وتوافر معلومات موثوقة، ومحدّثة- تمثل شروطًا لازمة لفعالية القطاع العام، شأنها في ذلك شأن الكيانات الاقتصادية، وإن اختلفت طبيعة الأهداف، والاعتبارات المرتبطة بالمال العام، وثقة المواطنين في مؤسسات الدولة (World Bank: OECD 2020). (2017).

وفي هذا السياق أوضحت منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية في دليل تنظيمي خاص حول الموضوع أن الحوكمة الرشيدة للكيانات التي تشرف عليها الدولة تفترض وجود إطار نظامي واضح يحدّد أدوار الحكومة، والجهات المشرفة، ويُرسِّخ استقلالية مجالس الإدارة، ومهنياتها، ويلزمها بمستويات عالية من الشفافية، والإفصاح، والمساءلة (OECD 2015)، كما يقدّم البنك الدولي في تقرير مشابه إطارًا عمليًا لدور مجالس الإدارة في وضع التوجهات الإستراتيجية، واعتماد نظم إدارة المخاطر، ومراقبة الأداء التنفيذي، وربطه بمنظومة أوسع لحسن إدارة المال العام، وتحقيق سيادة القانون (World Bank 2014).

وقد شهدت المملكة العربية السعودية خلال السنوات الأخيرة جملة من المبادرات المؤسسية التي تعكس توجهًا واضحًا نحو ترسيخ الحوكمة، وضبط الأداء في القطاع العام؛ وذلك في إطار مستهدفات رؤية المملكة 2030م التي أولت بناء "حكومة فاعلة، وشفافة، وخاضعة للمساءلة" مكانة مركزية؛ إذ أنشئ "المركز الوطني لقياس أداء الأجهزة العامة" (أداء)؛ ليتولى قياس أداء الجهات الحكومية، ومتابعة تقدمها في تحقيق أهدافها، وتضطلع "هيئة الرقابة، ومكافحة الفساد" (نزاهة) بدور رئيس في حماية النزاهة، وتعزيز مبادئ الشفافية، والمساءلة، هذا إلى جانب الدور التنظيمي لهيئة الحكومة الرقمية في تنظيم التحول الرقمي الحكومي، وتطوير سياسات البيانات، والخدمات، وإلى جوار هذه الأطر الحكومية يبرز "مركز الحوكمة" المملوك لصندوق الاستثمارات العامة كجهة متخصصة في تطوير ممارسات الحوكمة، وتقييم أداء المجالس، وبناء قدرات أعضائها، وتدل هذه المنظومة المتكاملة على أن الحوكمة في المملكة لم تعد مقتصرة على النصوص النظامية العامة؛ بل غدت مجالًا مؤسسيًا، ومهنيًا قائمًا بذاته.



وعلى الرغم من هذه التطورات تكشف الممارسة العملية في عدد من القطاعات عن استمرار وجود تحديات بنيوية تتصل بفعالية مجالس الإدارة في الكيانات العامة، وبمدى تمكّنها من أداء أدوارها على الوجه المأمول، ومن هذا المنطلق تتناول هذه الورقة أربعة محاور رئيسة هي: تكوين مجالس الإدارة، ورئاستها في الكيانات ذات الاختصاص التقويمي، أو التنظيمي، والعضوية التمثيلية، وتعارض واجبات أعضاء المجلس القانونية، والحوكومية تجاه الكيان محل الإشراف مع أدوارهم التمثيلية، وفجوة البيانات، وضعف نفاذ المجالس إلى المعلومات، والتداخل القطاعي، وتضارب المصالح المؤسسية في تصميم منظومة الحوكمة، وتُختتم الورقة بخاتمةٍ تحليليةٍ تبلور أبرز الدلالات القانونية، والتنظيمية، وتطرح أسئلةً إصلحيةً مفتوحة بشأن مستقبل حوكمة مجالس الإدارة في القطاع العام.

ولا تُقدّم هذه المحاور؛ بوصفها حصراً شاملاً لكل قضايا الحوكمة في القطاع العام، وإنما بوصفها زوايا تحليلية منقاة؛ وذلك استناداً إلى حضورها البارز في الأدبيات الدولية ذات الصلة، واحتياجها إلى ما تكشف عنه الخبرات المهنية العملية في مجالس إدارة عدد من الكيانات العامة من أنماط متكررة تستحق التوقف، والتحليل، ويمكن تناول ذلك فيما يأتي:

المحور الأول - تكوين مجالس الإدارة، ورئاستها من قبل القيادات التنفيذية:

يتناول هذا المحور مسألة تكوين مجالس الإدارة في الجهات التقويمية، والاعتمادية، ورئاستها من قبل القيادات التنفيذية للقطاع؛ بوصفها إحدى الإشكاليات الهيكلية في حوكمة القطاع العام؛ فالأدبيات الدولية في حوكمة الكيانات العامة تشدّد على ضرورة أن تتمتع مجالس الإدارة، ولاسيما في الجهات ذات الوظيفة التنظيمية، أو التقويمية بدرجة مناسبة من الاستقلال عن الوزارات، والجهات التنفيذية التي تُشرف على القطاع محلّ التقويم، وعلى أهمية الفصل- قدر الإمكان- بين من يمارس الوظيفة التنفيذية ومن يتولى رئاسة المجلس؛ وذلك للحدّ من تضارب المصالح، والتأثير المباشر في عمل المجلس (OECD 2015; World Bank 2014)؛ ولأجل ذلك تقترح هذه الأدبيات أن يُعهد بتشكيل مجالس الإدارة إلى جهة مستقلة، أو مركز حكومي مختص، وأن يُراعى في تكوينها الطابع المهني، والاستقلال النسبي عن الأطراف التنفيذية الخاضعة للتقويم؛ بحيث لا يُنظر إلى المجلس؛ بوصفه امتداداً إدارياً للوزارة؛ بل كجسم حوكمي مستقل يؤدي وظيفة رقابية، وتقويمية لصالح الدولة، والمجتمع.

وفي ضوء ذلك تبرز في المملكة تجربتان قطاعيتان متباينتان نسبياً؛ ففي قطاع التعليم أنشئت هيئة تقويم التعليم، والتدريب كجهة مستقلة ذات شخصية اعتبارية، واستقلال إداري، ومالي مُنَاط بها تقويم منظومة التعليم، والتدريب، ووضع معايير الاعتماد، والاختبارات الوطنية، ويديرها مجلس إدارة يرأسه أحد كبار المسؤولين بمرتبة وزير من خارج الهيكل التنفيذي لوزارة التعليم، وهذا الترتيب يُرسّخ- على مستوى التصميم النظامي- قدرًا من الفصل المؤسسي بين جهة التقويم والوزارة المنفّذة مع استمرار قنوات التنسيق القطاعي.



أما في قطاع الصحة؛ فإن المركز السعودي لاعتماد المنشآت الصحية (سباهي) يمارس دور الجهة الوطنية المعنية بوضع معايير الجودة، وسلامة المرضى، ومنح الاعتماد لمرافق الرعاية الصحية، وفي مراحل مختلفة أسندت رئاسته مجلسه إلى قيادات من وزارة الصحة ذاتها، وهذا النموذج يبقي الصلة المؤسسية وثيقة بين الجهة التنفيذية والجهة الاعتمادية، ويثير- من منظور الحوكمة- تساؤلات حول مدى كفاية الاستقلال المؤسسي، والفصل بين الأدوار لضمان حياد قرارات الاعتماد، ونأيها عن تأثيرات المصالح التنفيذية المباشرة.

هذه المقارنة السريعة تظهر لنا مثالين متميزين داخل السياق الوطني ذاته: نموذجًا يميل إلى تعزيز استقلال الجهة التقويمية عن الوزارة، وآخر يحافظ على ارتباط وثيق بين الجهة التنفيذية ومجلس الجهة الاعتمادية، وتكمن "القضية" - هنا- في ضرورة مراجعة نماذج تكوين المجالس، ورئاستها في الجهات التقويمية، والتنظيمية؛ بما يضمن وضوح الأدوار، وتقليص فرص تضارب المصالح، وتعزيز استقلالية المجلس في أداء دوره الحوكمي دون أن يفهم ذلك على أنه قطيعة مع متطلبات التنسيق القطاعي.

المحور الثاني - العضوية التمثيلية، وتعارض واجبات أعضاء المجلس القانونية، والحوكمية تجاه الكيان محل الإشراف:

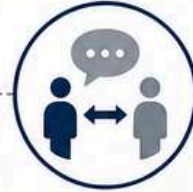
يتناول هذا المحور إشكالية العضوية التمثيلية في مجالس الإدارة داخل القطاع العام؛ حيث يُعيّن عدد من الأعضاء؛ بوصفهم ممثلين لوزارات، أو هيئات، أو مؤسسات حكومية أخرى، وهو ترتيب شائع في الكيانات العامة، والهيئات التنظيمية، والتقويمية على السواء، وهذا النمط من التشكيل يفترض- في الأصل- أن يحقق تنسيقًا مؤسسيًا، وتكاملاً قطاعيًا غير أنّ الممارسة العملية كثيرًا ما تكشف عن توتر بنيوي بين الدور التمثيلي والدور الحوكمي.

فالأدبيات الدولية في حوكمة الكيانات العامة تؤكد أن عضو المجلس متى عُيّن في هذا الموقع يلتزم بواجبات قانونية، وحوكمية تجاه الجهة محل الإشراف، في مقدمتها: العناية بدراسة الموضوعات، وتقديم مصلحة الكيان، وعدم تقديم أية مصلحة أخرى- مؤسسية كانت، أو شخصية- عليها (OECD 2020؛ World Bank 2017)، وعندما يجلس العضو على طاولة المجلس؛ بصفته "مندوب جهة" أكثر من كونه "عضو مجلس" ينشأ تعارض عملي واضح بين تمثيل مصالح الجهة الأصلية وواجباته القانونية، والحوكمية تجاه الكيان الذي يشرف عليه المجلس.



وتُظهر الخبرات العملية في عضوية، ورئاسة مجالس بعض الجهات العامة ذات الاختصاص التقويمي، أو التنظيمي في قطاعات مختلفة

أن هذا التعارض لا يبقى حبيس المستوى النظري؛ بل ينعكس في مواقف، وتصرفات ملموسة؛ وذلك من قبيل



تحفظ بعض الأعضاء على مبادرات، أو أنظمة جديدة تمس أداء جهاتهم الأصلية، أو محاولة إعادة توجيه أولويات المجلس؛ بما يتوافق مع اعتبارات تلك الجهات، ولو على حساب الاختصاص الأساسي للجهة، والمصلحة العامة الأوسع

وهذا مع أهمية التنبه إلى خطورة التعميم، أو التعامل مع الموضوع كظاهرة



إلا أنه من المفيد الإشارة إلى النمط المتكرر الذي تُجعل فيه العضوية التمثيلية للمجلس ساحةً لتفاوض بين كيانات حكومية؛

بدلاً من أن يكون جسمًا حوكميًا مستقلاً ينهض بوظائفه لصالح الدولة، والمجتمع.





وانطلاقاً من ذلك تثير هذه الإشكالية تساؤلات حول مدى ملاءمة استمرار أنماط العضوية التمثيلية بصيغتها الحالية، والحاجة إلى أطر تنظيمية، أو نصوص نظامية تُعيد تأكيد أولوية واجبات أعضاء المجلس القانونية، والحوكومية تجاه الكيان محل الإشراف على أية أدوار تمثيلية أخرى مع إمكان الإبقاء على قنوات تنسيق مؤسسية منظمة خارج حدود المجلس ذاته.

المحور الثالث - فجوة البيانات، وضعف نفاذ المجالس إلى المعلومات:

تُجمَع الأدبيات المعاصرة في حوكمة القطاع العام على أن توافر بيانات موثوقة، ومتكاملة، ومحدّثة، شرط لازم لتمكين مجالس الإدارة من أداء وظائفها في التوجيه، والمراجعة، وصناعة القرار المستند إلى الأدلة (evidence-based decision-making)، وأن غياب هذه البيانات، أو حجبها يؤدي عملياً إلى تحويل المجالس إلى كيانات تصديقية أكثر منها كجهات حوكمية فاعلة (OECD 2019؛ World Bank 2017)، ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة في الكيانات العامة ذات الطابع التنظيمي، أو التقويمي؛ حيث يُفترض أن تُبنى القرارات على مؤشرات موضوعية لأداء القطاع، لا على سرديات انتقائية تُقدّم للمجلس من قِبَل الإدارة التنفيذية وحدها.

وفي كثير من ممارسات القطاع العام يواجه أعضاء مجالس الإدارة إشكالية محدودية النفاذ المنظم إلى البيانات المتعلقة بمستوى أداء القطاع، أو الجهة محل الإشراف؛ إذ تُحصر مصادر معلوماتهم في العروض الدورية، والتقارير التي تُعدّ من داخل الجهاز التنفيذي دون وجود قنوات بديلة، أو آليات تحقق مستقلة.

ويزداد هذا الوضع تعقيداً حين تُطبّق بعض إجراءات الحوكمة الداخلية بطريقة تجعل التواصل بين أعضاء المجلس والجهاز التنفيذي مقيداً بإجراءات رسمية مُشدّدة؛ فالمبرر المعلن - غالباً - لمثل هذه الإجراءات هو حماية استقلالية الإدارة التنفيذية في أعمالها اليومية، ومنع استغلال أعضاء المجلس لمواقعهم للتأثير المباشر في القرارات التشغيلية غير أن هذه الترتيبات قد تُستخدَم - في بعض الحالات - بوصفها وسيلة غير مباشرة لحجب أعضاء المجلس، وإيقائهم في "ظل" محدود من المعلومات؛ بحيث لا يعرفون عن الجهة إلا ما تختار الإدارة مشاركته معهم في جداول الأعمال الرسمية، وعندئذٍ يتحوّل المجلس - عملياً - إلى ما يشبه "مجلساً استشارياً موسّعاً" أكثر من كونه مجلس إدارة يتمتع بحقوق، ومسؤوليات حوكمية كاملة تجاه الكيان محل الإشراف.

وعلى الرغم من أنّ عددًا من الأطر الوطنية، والدولية قد رسّخ مبدأ استقلال لجان المراجعة، وربط وحدات المراجعة الداخلية بها مباشرة؛ باعتبارها من أفضل الممارسات في حوكمة الكيانات العامة؛ فإن نطاق عمل هذه اللجان - في التطبيق الغالب - يتركز على الجوانب المالية، والمحاسبية، وهو مجال - على أهميته - لا يغطي وحده أبعاد الأداء الإستراتيجي، والتشغيلي، والخدمي.



وتشير هذه الحالة الحاجة إلى إعادة النظر في تصميم قنوات المعلومات الداعمة للمجالس؛ سواءً من خلال توسيع نطاق عمل لجان المراجعة؛ ليشمل مراجعة أداء السياسات، والبرامج، والمؤشرات الرئيسية، أو من خلال استحداث آليات مستقلة أخرى؛ وذلك لجمع البيانات، وتحليلها، ورفعها للمجلس على نحو يضمن تمكينه من الوصول إلى "الصورة الكاملة" دون أن يفهم ذلك على أنه تدخل في الإدارة اليومية، أو أنه مساس باستقلالية الجهاز التنفيذي في إدارة عملياته، وبهذه الطريقة يمكن التوفيق بين مبدأ استقلال التنفيذ ومبدأ حق المجلس في المعلومات؛ بوصفه ضماناً جوهرياً للحوكمة الرشيدة.

المحور الرابع - الحوكمة، والتداخل القطاعي، وتضارب المصالح المؤسسية على مستوى المنظومة:
يمثل هذا المحور انتقالاً من مناقشة إشكاليات الحوكمة داخل مجلس الإدارة الواحد إلى النظر في تصميم منظومة الحوكمة على مستوى القطاع بأكمله؛ فالتجارب الدولية تُظهر أن توزيع الأدوار بين الجهات المعنية بالسياسات، والتنفيذ، والتنظيم، والتقويم داخل القطاع الواحد، له أثر حاسم في وضوح المساءلة، واستقلال الوظائف الرقابية، والتقويمية، وفي عدد من القطاعات تُنشأ أكثر من جهة، أو مجلس، أو لجنة ذات صلة بالحوكمة، مثل: مجالس عليا للقطاع، وهيئات تنظيمية، وجهات تقويم واعتماد، ولجان تنسيقية مشتركة، وعلى الرغم من أن الهدف المعلن من هذا التعدد يكون في العادة تعزيز التنسيق، وتكامل الأدوار إلا أن التصميم المؤسسي قد يفضي - من حيث الأثر - إلى تداخل في الاختصاصات، وتشتت في خطوط المساءلة؛ إذ يصبح من غير الواضح - تماماً - أية جهة تتحمل المسؤولية النهائية عن النتائج القطاعية، وأي كيان يمتلك الكلمة الحاسمة في وضع المعايير، أو مراقبة الالتزام بها (World Bank 2018؛ OECD 2009).

وفي مثل هذه البنى المعقدة يمكن أن تتحوّل بعض المجالس، أو اللجان تدريجياً إلى منصات لتبادل الآراء، أو تنسيق المواقف بين جهات حكومية متعدّدة، أكثر من كونها أدوات حوكمة تُمارس من موقع واضح، ومحدد وظائف التنظيم، أو التقويم، أو المساءلة، ولا يرتبط هذا المآل بالضرورة بقصور في أداء الأفراد؛ بقدر ما يعكس حدود النموذج المؤسسي المعتمد لتوزيع الأدوار؛ حيث تؤدي الوظائف المتداخلة، والاختصاصات المتوازية إلى ما تصفه بعض التقارير الدولية بـ "تغيبش المساءلة" (blurred accountability)؛ مما يصعب ربط القرار بالمسؤول، ويحدّ من القدرة على تقييم فاعلية السياسات العامة داخل القطاع.



وانطلاقاً من منظور الحوكمة تُثيرُ هذه الصورةُ تساؤلاتٍ حول الحاجة إلى مراجعة أكثر منهجية لتصميم المنظومات القطاعية؛ بحيث يُعَادُ ضبطُ العلاقة بين الجهات المعنية بالسياسات، والتنفيذ، والتنظيم، والتقويم على أساس وضوح الاختصاص، وتحديد الجهة ذات المسؤولية النهائية عن النتائج، وتقليص نقاط التداخل التي قد تُنشِئُ تضارباً في المصالح المؤسسية، أو تُضعف الحيازة التنظيمية، وفي المقابل يبقى من المهم الإبقاء على قنوات تنسيق قطاعي منظم؛ وذلك شريطة أن تُصمَّم في أطر شفافة، ومحددة لا تُهْمَش دور الجهات الرقابية، والتقويمية، ولا تُذيب وظائفها في مساحات عامة للتشاور دون أثر حوكمي حقيقي.

خاتمة:

تختتم هذه الورقة مداولتها بالعودة إلى السؤال الجوهرية الذي انطلقت منه، ومؤداه: كيف يمكن لمجالس الإدارة في القطاع العام أن تؤدي أدوارها الحوكمية على نحو ينسجم مع المعايير الدولية الرصينة؟ وفي الوقت نفسه تُراعي خصوصية السياقات الوطنية، وتنظيمات الدولة، وقد بيّن العرض السابق أن التحدي- في هذا المجال- لا يعود في جوهره إلى قصور في الإرادة، أو النوايا الحسنة؛ بقدر ما يرتبط في بعض الأحيان بوجود إشكاليات بنيوية في التصميم الحوكمي نفسه؛ وذلك على مستوى الكيان الواحد، والمنظومة القطاعية معاً.

فعلى مستوى المجلس الواحد أظهرت المناقشة أن طريقة تكوين مجالس الإدارة، ورئاستها من قبل قيادات تنفيذية في القطاع ذاته، ولاسيما في الكيانات ذات الاختصاص التقويمي، أو الاعتمادي تثير أسئلة حول مدى استقلال المجلس، وحياد قراراته؛ وذلك في ضوء ما تقرره الأدبيات الدولية من أولوية الفصل النسبي بين من يتولى التنفيذ ومن يقود المجلس حوكمياً، كما تبين أن العضوية التمثيلية بصيغتها الشائعة- حالياً- قد تُنتج في الممارسة تعارضاً بين الدور التمثيلي للجهة الأصلية من جهة وواجبات أعضاء المجلس القانونية، والحوكمية تجاه الكيان محل الإشراف من جهة أخرى؛ بما ينعكس على مواقف الأعضاء حيال المبادرات الإصلاحية، أو السياسات التي تمس أداء جهاتهم. وعلى مستوى محتوى الفرار الحوكمي كشف المحور الثالث عن أن فجوة البيانات، ومحدودية نفاذ أعضاء المجالس إلى المعلومات الموضوعية، والمحدّثة حول أداء الجهة، أو القطاع تكون مقترنة- أحياناً- بترتيبات داخلية تقيد تواصل الأعضاء مع الجهاز التنفيذي، وقد تؤدي- عملياً- إلى حصر المجلس ضمن ما يُقدّم له من تقارير رسمية، وإلى تقليص قدرته على ممارسة المراجعة المستقلة، واتخاذ الفرار المستند إلى الأدلة، وعلى الرغم من أهمية ما رسّخته الأطر الحديثة من استقلال للجان المراجعة، وربط إدارات المراجعة الداخلية بها؛ فإن تركيز هذه اللجان- عادة- على الجوانب المالية وحدها يظل قاصراً عن تلبية احتياجات الحوكمة الشاملة للأداء الإستراتيجي، والتشغيلي، والخدمي.



“

أما على مستوى المنظومة القطاعية الأوسع؛ فقد أشير إلى أن تعدد المجالس، والهيئات، واللجان داخل القطاع الواحد- مع تداخل اختصاصاتها في مجالات السياسات، والتنفيذ، والتنظيم، والتقويم- يمكن أن يفضي إلى "تغيّش" في حدود المسؤولية عن النتائج، ويحوّل بعض الأطر الحوكمية إلى ساحات تنسيق بين جهات متعددة أكثر من كونها منصات واضحة للمساءلة، وتطبيق المعايير، وانطلاقاً من هذه الخلاصات؛ فثمة عدد من الأسئلة المهمة في هذا الإطار تكشف عما يأتي:



أسئلة محورية في هذا الإطار



01 - إلى أي مدى تحتاج نماذج تكوين مجالس الإدارة، ورناستها في الكيانات العامة- ولاسيما ذات الاختصاص التقويمي، أو التنظيمي- إلى إعادة نظر لتكريس قدر أعلى من الاستقلال والحياد دون الإضرار بالتنسيق القطاعي الضروري؟



02 - ما الصيغ الأنسب لمعالجة إشكالية العضوية التمثيلية؛ بحيث تُحافظ الدولة على التنسيق بين الجهات ذات العلاقة، وفي الوقت نفسه تُعيد تأكيد أولوية واجبات أعضاء المجلس القانونية، والحوكومية تجاه الكيان محل الإشراف؟



03 - كيف يمكن تطوير قنوات المعلومات المرتبطة بالمجالس؛ وذلك توسيعاً لنطاق المراجعة؛ ليشمل الأداء، والسياسات، والبرامج، لا الجوانب المالية فحسب مع صون استقلالية الإدارة التنفيذية في إدارة أعمالها اليومية؟



04 - ما النماذج المؤسسية الممكنة لإعادة تنظيم توزيع الأدوار بين واضعي السياسة، والمنفذين، والمنظمين، والمقومين داخل القطاع الواحد؛ بما يحقق وضوح الاختصاص، وتحديد الجهة ذات المسؤولية النهائية عن النتائج، ويحدّ من التداخل الذي قد يفضي إلى تضارب المصالح، أو إضعاف الخياد التنظيمي؟

هذه الأسئلة لا تُقدّم هنا؛ بوصفها أجندة إصلاح، أو تغيير؛ بل بوصفها دعوة مفتوحة لإعادة التفكير في حوكمة مجالس الإدارة في القطاع العام؛ باعتبارها مدخلاً رئيساً لتعزيز جودة القرار، وتعزيز الحوكمة الفاعلة في سياق التحولات الوطنية الراهنة.



التعقيبات:

التعقيب الأول - د. عبد الإله الصالح

الإدارة العامة، وهي ممارسة الحكم، وإدارة الشأن العام تشير بالمعنى الفني إلى ترتيبات اتخاذ القرار، وآلياته، وإجراءاته، وتقاليده، وتنفيذه في سبيل تنفيذ السياسات العامة، وإدارة برامج الدولة، وأداء مسؤولياتها، وتحقيق أهدافها؛ وذلك من خلال أجهزتها التنفيذية بكافة أنواعها، وأشكالها، ومستوياتها التي هي في تحول مستمر، وتطوير، وتشكل، وإعادة تشكل لا يتوقف، خصوصاً في دولة حيوية تحكمها رؤية طموحة مثل المملكة العربية السعودية؛ وذلك هو جوهر تشغيل الدولة في تصريف حياة الناس اليومية، وبناء قطاعات الوطن المختلفة، وتطويرها، وبناء استقلاله، واستدامته.

فقد ركزت الورقة على أهمية؛ بل وضرورة الحوكمة في القطاع العام، وأنها إطار قانوني، وتنظيمي يهدف لضبط العلاقات بين الأطراف ذات العلاقة؛ سواءً كانت السياسية، أو التشريعية، أو التنفيذية، أو الرقابية؛ فضلاً عن الاستفادة النهائي من أصحاب المصلحة من الشخصيات الطبيعية، أو الاعتبارية؛ وبمعنى آخر: هي ترتيبات تحدد كيفية اتخاذ كافة أنواع القرار، وتنفيذه، وهناك مؤشرات يمكن من خلالها الحكم على النجاح، والسداد في ذلك: أحدها - مشروعية القرار الإداري بأنواعه الذي يمكن اعتباره لغة الإدارة العامة، ونطق لسانها، وحركة يدها (ويمكن تعريف الخاضع منه للنقض، أو الاعتراض بأنه إفصاح جهة إدارية بإرادتها المنفردة عن إرادة ملزمة؛ بقصد إحداث أثر قانوني مباشر ممكن، ومشروع، وهناك نوع من القرارات الإدارية مما لا يخضع للطعن، أو النقض بطبيعته)، ومنها- أيضاً- صحة الإجراءات المعلنة؛ فضلاً عن حسن الإدارة للموارد، وتحقيق المصلحة العامة؛ فضلاً عن ثقة المواطن، والمستفيد.

وبينت الورقة أن أسس الحوكمة- حسب الأدبيات القانونية، وأصول الإدارة العامة، وتقاليدها، وأعرافها- تتركز في تحقيق وضوح المسؤوليات، وتبيان الصلاحيات، والفصل الرشيد بين السلطات وأدوار الأطراف ذوي العلاقة في العملية الإدارية؛ وذلك من خلال مؤسسات الإدارة العامة بأنواعها، كلٌّ بحسبه، ومصالحته، ومسؤولياته، كُُلُّ ذلك في سياق ضمان وضوح المعلومات، وحدائتها، وشفافيتها قبل اتخاذ القرار، وأثرائه، وبعده، وهذه الأمور- بكلّيتها- ذات خطورة في بناء ثقة المواطن، والمستفيد، والمسؤول على المستوى الفردي، والجمعي في مؤسسات الدولة؛ بل وفي الدولة عمومًا داخليًا، ودوليًا.



ومجالس الإدارة لمختلف مؤسسات الدولة، والجهات العامة؛ باختلاف أغراضها، وأنواعها، وتنظيماتها؛ سواءً التنفيذية، أو التشريعية، أو التنظيمية، أو مختلطة المسؤوليات هي أحد أهم عناصر جسم الإدارة العامة، وأعضائها، وصحتها مرتبطة بحسن الحوكمة ارتباط الوسيلة المشروعة بالهدف المطلوب، وتطبق على ذلك المبادئ المشار إليها، والأسس، ولكنَّ كلاً بحسبه، وبالطبع هذه الأسس، والمبادئ تحوي في ثناياها وسائل، وتفاصيل تضمن تحقيقها، وتطويرها، وتحديثها، ومن هذه الوسائل- على سبيل المثال، لا الحصر- ما يضمن وضوح التوجهات الإستراتيجية التي يجيزها ولي الأمر، ويعتمدها، أو تجيزها الجهة الإشرافية بشكل عام، ونظم إدارة المخاطر بشكل مدروس، ومنظم، وواضح، ومعلن، وآليات مراقبة الأداء التنفيذي، والتوثيق، وضمان الجودة، وغير ذلك في سياق إبراء الذمة، والنزاهة، والمصداقية، والتزام المصلحة العامة، والحياد، والمساءلة، والشفافية، والسلوك الأخلاقي الشريف.

وبرزت مجالس الإدارة في القطاع العام عندما واصلت الدولة- وبزخم أكبر- مسار تطوير التنظيم الإداري، والتعامل مع تعقيدات متطلبات المستجديات الاجتماعية، والتجارية، والصناعية، والأمنية، والأحوال الشخصية، وتسارعها؛ حيث تكونت المؤسسات العامة ذات الطبيعة التنفيذية التي تقودها مجالس إدارة؛ ومن ثم وفي تطور مهم توجهت إلى الهيئات التنظيمية للقطاعات الحساسة في الاقتصاد، والأمن الوطني، وهذا يقود إلى توضيح أن الهيئات التنظيمية، (وهي تقاليد من فنون الإدارة العامة تقدمت فيها الولايات المتحدة على المستوى الفيدرالي) مثلت كلاً وسطاً، وعملياً بين التشريعي والتنفيذي؛ فلا هي سلطات عليا تشريعية بحتة، ولا هي وسائل تنفيذية بحتة، ولكنها جُمَعَتْ بذكاء، ورُشِدٍ إداري واضح، ومنظم للتعامل بمرونة، وسرعة في عالم متغير متسارع التغير، وخصوصاً في عوالم التقنية، والأحوال الشخصية في سياق التحولات النظامية، والاجتماعية، والثقافية، وخدمة قطاعات الاقتصاد، والتجارة، والتعليم، والأمن، وغيرها.

ويتضح من تركيز الورقة الرئيسة على مجالس الإدارة أن المقصود ليس حصر ضرورة الحوكمة في المؤسسات التي تقاد عبر مجالس إدارة فقط؛ بل توظيف حوكمة مجالس الإدارة؛ بوصفها نموذجاً عملياً متميزاً لتجسيد مستويات ضبط الإدارة الرشيدة قبل أن تكون طرغاً نظرياً مجرداً، ولإبراز الحاجة الملحة إلى هذا الضبط في ظل إصرار الدولة على مواصلة مسيرة التطوير، والتنظيم ضمن سياق الرؤية.

ويأتي هذا الطرح منسجماً مع تأكيد أن الحوكمة تمثل ضرورة أساسية للجهات العامة كافة؛ سواءً كانت وزارات، أو إدارات عامة، أو أقسامًا، أو تحالفات تنشأ لأداء مهام محددة؛ فجزءٌ كبيرٌ من شؤون الدولة في علاقتها بالمواطنين، وبالشخصيات الاعتبارية، وكذلك في تنظيم العلاقة بين أجهزتها المختلفة يُدار داخل منظومات الوزارات عبر مكاتب الوزراء، ونوابهم، والوكالات، والإدارات العامة، والمتخصصة، والأقسام، واللجان الدائمة، والمؤقتة، هذا إضافة إلى المؤسسات العامة الخاضعة لإشرافها، ويتم ذلك كله من خلال هياكل تنظيمية محددة، ومصفوفات واضحة للصلاحيات، والمسؤوليات، وأجهزة رقابة داخلية تضطلع بمهام الضبط، والمتابعة.

كما أن الحوكمة في المؤسسات العامة، أو الهيئات التي تكون فيها هيمنة مجالس الإدارة، وإشرافها أكثر وضوحًا تقوم على أسس، وقواعد محددة، وقد عرضت الورقة عددًا من أبرز عناصرها مع التنبيه على ما ينبغي الحذر منه، والعمل عليه؛ وذلك لضمان فعاليتها ورفع كفاءتها، وتطويرها في المراحل المقبلة، وهي- في ذلك- تكاد تتوازي مع الممارسات المعتمدة في القطاع الخاص، والشركات العامة، ومؤسسات القطاع الخاص، ومع ذلك؛ فإن وضوح الأطر، والقواعد لا يعني بالضرورة سهولة التطبيق العملي؛ إذ يتطلب الأمر- إلى جانب التنظيم الواضح- إرادة سياسية داعمة، ورقابة ملاصقة، ومهارات عالية، وفهمًا عميقًا لمقتضيات الحوكمة، ومتطلباتها التنفيذية.

وكما أن هناك تحديات في تلك المجالس أشارت لها الورقة الرئيسة بشكل موضوعي عملي؛ فإن هناك- وما زالت- تحديات قد تكون أكثر تعقيدًا، وإلحاحًا في أجنحة الجهات العامة الأخرى، وخصوصًا الوزارات المختلفة التي يُمثل وزراؤها في مجلس الوزراء الموقر قمة القطاع التنفيذي للدولة، وإدارة الحكومة، وتشغيلها؛ فإنه نَحَدُّ كان، ولا يزال يمثل أمام الدولة، وقيادتها، ومؤسساتها، وسيبقى كذلك؛ لأنه دولاب لا بد أن يدور بلا توقف وإلا تعطلت المصالح كما يسقط الدولاب عند التوقف، وقد خطت الدولة خطوة أولى مهمة بإصدار دليل استرشادي لحوكمة الجهات العامة (منذ أكثر من عام)، ونُشر في جريدة أم القرى بتاريخ 5/2/1446هـ الموافق 9/8/2024م، وهو خطوة أولى كما ورد في الدليل؛ وذلك لكونه غامًا دون تفصيل مكثفًا بالمبادئ الأساسية، وبعض التعريفات الأساسية، والمبادئ العامة الأساسية للإدارة العامة في بلادنا ذات تقاليد ليست جديدة، وهي تنطلق على أساس الشريعة الإسلامية، والأعراف السعودية، والنظام الأساسي، ومن الأمثلة على تلك المبادئ أن جميع أعمال الحكومة لا بد أن تستند إلى نظام واضح سابق لاتخاذ القرار، وتهدف إلى المصلحة العامة، وتفويض نظامي، كما أن جميع الأنظمة، واللوائح تكون معلومة للجميع، ومعلنة قبل بدء سريانها، ومنشورة في جريدة أم القرى، ومواقع المؤسسات الحكومية المسؤولة عن تطبيقها؛ بما في ذلك هيئة الخبراء في مجلس الوزراء الموقر، وهناك مبدأ بدأ يترسخ في الدولة، وهو إعطاء فرصة التعليق العام، وإيداء المرئيات من العموم قبل إقرار الأنظمة، واللوائح؛ فضلًا عن ضمان كفاية الإجراءات على أساس العدالة، والصحة النظامية، وصحة المعلومات.

وفيما ذكر أعلاه، وفي المثال التفصيلي الذي أوردته الورقة يمكن أن نستقرئ أن هناك كمًا كبيرًا من القواعد، والمبادئ، والأعراف، والأسس، والتفاصيل الإجرائية، وممارسة السلطة التقديرية لكافة الأغراض، والأحوال في مجال تنظيم العمل الإداري في القطاع العام، وأن تصفًا سريعًا للأنظمة السارية، واللوائح يجد أنها تحوي في ثنائياها، وفي سياق أهدافها، ونصوصها فقرات تمثل أسسًا لإجراءات الإدارة العامة، وأركانها، وحوكمتها؛ وذلك - لا شك- يكون مؤثرًا على إصرار التطوير، والمثابرة عليه، ومجارة التحديات؛ بل والسباق معها.

وفي هذا الإطار؛ فثمة أهمية للنظر بشكل مؤسسي تنظيمي، وسيادي في صياغة نظام شامل، ونموذجي للإجراءات الإدارية للجهات العامة يحوي الأنظمة التي تحكم الإدارة العامة، ومبادئها العامة، والخاصة، وأساسياتها، والإجراءات النموذجية العملية التي تحكم العلاقات، والنشاطات، وتنظمها في الإدارة العامة؛ بما يضمن وضوح كيفية قيام الجهات العامة بإصدار اللوائح، والتعليمات، وكيفية اتخاذ القرارات الإدارية (التراخيص، والتحقيق، والعقوبات الإدارية، أو التأديب، وغيرها)، وأصول الشفافية، والمشاركة، وحقوق الطعن، أو النقض، والنظر، والفصل في التظلمات، وأسس ذلك كله، وكيفية المراقبة القضائية على مستوى القضاء الإداري؛ وذلك عند تجاوز الصلاحيات، أو ارتكاب عيوب إجرائية، وإلزام المؤسسات الحكومية بإستراتيجيات قياس الأداء، ومؤشراته، وغير ذلك؛ ليكون النظام الشامل مرجعًا للمواطن، والمسؤول المشرف، والجهاز التنفيذي، والموظف الحكومي، والقاضي، والتاجر، والشخصيات الاعتبارية، وجميع المستفيدين، وأصحاب المصلحة، كما أنه سيكون محل تعليم الموظف العام، واختباره، وقياس أدائه، وتنظيم توقعات أصحاب المصلحة، والتصور أن من أهم عناصر مثل هذا النظام الشامل تجميع المبادئ، والقواعد، والأنظمة، والإجراءات في ملزمة واحدة مبوبة، ومترابطة العناصر واضحة المعالم تنطلق منها اللوائح المتخصصة، كلٌّ بحسبه في القطاعات التنفيذية، والتنظيمية.

التعقيب الثاني - د. رياض نجم

تعد الحوكمة في القطاع العام السعودي الركيزة الأساسية التي استندت إليها رؤية المملكة 2030م، ولم تُعد الحوكمة مجرد خيار إداري؛ بل أصبحت ضرورة وطنية لضمان كفاءة الإنفاق الحكومي، وتحقيق التنمية المستدامة، وتهدف الحوكمة في المملكة إلى بناء "دولة فاعلة" تتسم بالمرونة، والشفافية، والقدرة على المساءلة.

مكامن القوة، والتحدي في حوكمة القطاع العام السعودي:

التحول الرقمي كأداة للحوكمة (DIGITAL GOVERNANCE):

تجاوزت المملكة مرحلة "الخدمات الإلكترونية" إلى مرحلة "الحوكمة الرقمية بالكامل"، ومنصات، مثل: منصة (اعتماد) غيرت مفهوم المشتريات الحكومية؛ حيث ألغت المحسوبة، وضمنت تكافؤ الفرص من خلال نظام آلي يراقب كل ريال يتم إنفاقه؛ مما رفع كفاءة الإنفاق بشكل غير مسبوق.

مأسسة مكافحة الفساد، والنزاهة:

تم دمج الرقابة الإدارية، والمالية تحت مظلة واحدة، وهي هيئة الرقابة، ومكافحة الفساد (نزاهة)، والميزة- هنا- هي "الحزم، والمساواة"؛ حيث لم تعد الحوكمة شعارًا؛ بل تصبح واقعًا يطبق على الجميع؛ مما عزز الثقة المحلية، والدولية في البيئة الاستثمارية السعودية.

الشفافية، والمشاركة المجتمعية:

وعبر مركز (استطلاع) أصبح من حق المواطن، والقطاع الخاص المشاركة في صياغة الأنظمة قبل إقرارها، وهذا النوع من "الحوكمة التشاركية" يضمن أن التشريعات تلبى احتياجات المجتمع الفعلية، وتقلل من مقاومة التغيير.

إدارة الأداء المبنية على البيانات:

بحلول عام 2026م أصبحت لوحات قياس الأداء (DASHBOARDS) في الجهات الحكومية مرتبطة- لحظيًا- بمراكز دعم القرار، وهذا يتيح للمسؤولين اتخاذ قرارات مبنية على أدلة (-EVIDENCE BASED POLICY)، وليست على انطباعات شخصية.

أما التحديات التي تواجهها الحوكمة في القطاع العام؛ فيمكن أن نوجزها في النقاط الآتية:

تحدي البيروقراطية الرقمية:

على الرغم من التفوق التقني نشأ تحدٍ جديدٌ يتمثل في تعقيد الإجراءات الرقمية في بعض الجهات؛ حيث تحولت البيروقراطية الورقية إلى إجراءات رقمية طويلة تتطلب وقتًا طويلًا للموافقة؛ مما يستدعي "هندسة الإجراءات" قبل أنتمتها.

تفاوت النضج الإداري بين المناطق:

بينما تشهد الوزارات المركزية في الرياض نضجًا عاليًا في الحوكمة؛ فلا تزال بعض الأمانات، والبلديات في المناطق البعيدة تعاني من نقص في تطبيق معايير الحوكمة، والامتثال؛ مما يخلق تفاوتًا في جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

الفجوة في الكوادر البشرية المتخصصة:

هناك طلب هائل على أخصائي "الحوكمة، والمخاطر، والالتزام" (GRC)؛ وذلك بسبب النقص في هذه الكوادر؛ إذ تركز بعض إدارات الحوكمة في الجهات الحكومية على "الامتثال الشكلي" (تعبئة النماذج)؛ بدلًا من "الامتثال الجوهري" الذي يضيف قيمة فعلية للعمل.

إدارة المخاطر الاستباقية:

لا تزال العديد من الجهات الحكومية تتعامل مع المخاطر بمنطق "رد الفعل"؛ لذا هناك حاجة ماسة لتفعيل وحدات إدارة المخاطر؛ وذلك لتتوقع الأزمات؛ سواءً كانت (مالية، أو تشغيلية، أو تقنية) قبل وقوعها، وهو بُعد لا يزال في طور النمو.

التداخل بين حوكمة الأجهزة التنظيمية والأجهزة التشغيلية:

تمت الإشارة بالورقة الرئيسية إلى وجود إشكاليات في حوكمة بعض الأجهزة الحكومية، وتتمثل هذه الإشكاليات في الآتي:

1 رئاسة مجلس إدارة الجهاز التنظيمي، والجهاز التنفيذي من قبل مسؤول حكومي واحد، ويكون - في الغالب - الوزير المختص في ذلك القطاع.



2 صعوبة حصول مجالس الإدارة على البيانات، والمعلومات التي تحتاجها من الأجهزة التنفيذية في القطاع نفسه، أو خارجه.



والتصور أن الإشكالية الأولى هي المتسببة- بشكل أساسي- في الإشكالية الثانية؛ لأن ولاء الجهاز التنفيذي، واهتمامه يظل تقليدياً للوزير المختص الذي يرأس مجلس إدارة الجهاز التنفيذي، هذا بالإضافة إلى ذلك؛ فإن الهيكلية التنظيمية للأجهزة الحكومية متشابهة- لحدّ كبير- ولا تفرق بين الجهاز التنفيذي (OPERATION&EXECUTION BODY) والجهاز التنظيمي (REGULATORY BODY)؛ لذا سيكون من المناسب إعادة النظر في التنظيم الهيكلي للأجهزة التنظيمية؛ بحيث تتناسب مع مهامها الوظيفية لتنظيم القطاع، ومن ذلك على سبيل المثال، لا الحصر ما يتمثل في الأمور الآتية:

- أن يرأس مجلس إدارتها مسؤول حكومي مختلف عن رئيس مجلس إدارة الجهاز التنفيذي، ولدينا مثال ناجح في الهيئة السعودية للملكية الفكرية.
 - الجهاز التنظيمي معني بتطوير القطاع، وتحفيز الاستثمار، والتوظيف فيه من قبل القطاع الخاص؛ وبالتالي من المناسب أن يرأسه مسؤول حكومي بدرجة عالية (مرتبة ممتازة، أو وزير) بمسمى محافظ، ونجد أن بعض الأجهزة التنظيمية تم تغيير تنظيمها؛ ليرأسها مختص بوظيفة رئيس تنفيذي يعينه مجلس إدارة الجهاز، وهذا الإجراء يضعف من قوة الجهاز التنظيمي، وصلاديته، خصوصاً الأجهزة الحكومية في القطاع نفسه، وقد لاحظنا في السنوات الأخيرة تغير الرؤساء التنفيذيين لأجهزة تنظيمية كل عام، أو عامين.
 - هناك تداخل في مسميات الأجهزة التنظيمية، والتنفيذية، ومعظمها تُسمى هيئة، والبعض يُسمى مركزاً، وحبذا لو قصر استخدام "هيئة" على الجهاز التنظيمي فقط، أما الجهاز التنفيذي؛ فَيُسمى مؤسسة عامة، أو ما شابه ذلك.
 - أن يتم تقليل تمثيل الأجهزة الحكومية في مجالس إدارة الأجهزة التنظيمية؛ بحيث يكون غالبيتهم من المختصين المستقلين، ومن القطاع الخاص، وهذا سيرفع من استقلالية هذه المجالس، ويقلل من تضارب المصالح للأعضاء الحكوميين في المجلس مع الجهات التي يمثلونها.
 - أن توضع الآليات التنظيمية اللازمة لحصول مجالس إدارات الهيئات التنظيمية على البيانات، والمعلومات التي تحتاجها من الأجهزة التنفيذية.
- وبالنظر إلى تعدد الأجهزة الحكومية في بعض القطاعات، وتداخل صلاحياتها أحياناً؛ فمن الأفضل دمج الأجهزة التنظيمية في القطاع؛ وذلك في كيان واحد يشمل الأجهزة المختصة بالتقويم، والاعتماد.



مركز الحوكمة لصندوق الاستثمارات العامة:

كثيراً ما يثار تساؤل عن مدى حوكمة الشركات التابعة لصندوق الاستثمارات العامة، ومن المناسب إعطاء فكرة عن المركز الذي أنشأه الصندوق لهذا الغرض؛ إذ يُعدُّ مركزُ الحوكمة (CENTER FOR GOVERNANCE) مبادرة إستراتيجية أطلقها صندوق الاستثمارات العامة (PIF) في عام 2020م، وهو يعمل كذراع تمكيني لرفع مستوى ممارسات الحوكمة، والامتثال في الشركات التابعة للصندوق؛ بل ويمتد تأثيره؛ ليشمل القطاعات العامة، والخاصة، وغير الربحية في المملكة وفيما يأتي تقرير مفصل حول المركز، وأدواره الإستراتيجية:

- الرؤية، والأهداف الاستراتيجية:
- تأسس المركز؛ ليكونَ حجر الزاوية في بناء منظومة حوكمة مؤسسية قوية تدعم خلق قيمة مستدامة للاقتصاد السعودي، وتتلخص أهدافه فيما يأتي:
- تعزيز مهارات الحوكمة: تدريب أعضاء مجالس الإدارة، والمهنيين، وتطويرهم في مجال الحوكمة، والامتثال، والمخاطر.
- تطوير الطول الاستشارية: تقديم استشارات متخصصة؛ وذلك لمساعدة الشركات في الانتقال من مجرد "الامتثال" إلى "التميز في الأداء".
- بناء شبكة نفوذ: خلق بيئة تواصل بين قادة الأعمال وصناع القرار؛ وذلك لتبادل الخبرات، وأفضل الممارسات.



الركائز الأساسية لعمل المركز (2026م):



يعمل المركز من خلال ثلاثة محاور رئيسية تهدف إلى مواجهة تحديات المستقبل؛ وذلك على النحو الآتي:



1 الخدمات الاستشارية (Advisory):

تشمل تقييم أداء مجالس الإدارة، وإدارة المخاطر، والالتزام المؤسسي؛ وذلك لتعزيز قدرة المنظمات على مواجهة الصدمات الجيوسياسية، والتقنية.



2 برامج التطوير (Development):

تصميم برامج تدريبية متقدمة لأعضاء مجالس الإدارة، والقيادات التنفيذية مع التركيز على موضوعات حوكمة الذكاء الاصطناعي، والأمن السيبراني.



3 الأبحاث، والفكر القيادي (Thought Leadership):

إصدار دراسات، وأبحاث لاستشراف مستقبل الحوكمة، مثل: الاتجاهات التنظيمية للاستدامة، والتغيرات المناخية.

إنجازات، وتصنيفات عالمية (2025 - 2026):

بفضل جهود المركز، وإطار عمله الصارم حقق صندوق الاستثمارات العامة نتائج استثنائية جاءت على النحو الآتي:

- المركز الأول عالمياً: تصدر الصندوق قائمة صناديق الثروة السيادية في مؤشر الحوكمة، والاستدامة، والمرونة العالمية (GSR) لعام 2025م محققاً نسبة التزام مثالية بلغت 100%.
- الالتزام بالمعايير الدولية: تبنى الصندوق الطوعي للمعايير العالمية لقياس الأداء الاستثماري (GIPS) ، ومبادئ سائتياغو؛ مما عزز شفافيته، ومصداقيته أمام المستثمرين الدوليين.

دور المركز في القطاع العام:

لا يقتصر دور المركز على شركات الصندوق فحسب؛ بل يعمل كشريك وطني من خلال **مبادرات** تدريبية تهدف إلى نقل المعرفة بين القطاعين العام والخاص؛ مما يساهم في توحيد معايير النزاهة، والكفاءة الإدارية على مستوى الدولة.



المدخلات حول القضية:

• مفهوم الحوكمة، وأهميتها، والمعايير الدولية لتطبيقها:

تمثل الحوكمة إطاراً مؤسسياً ينظم العلاقة بين القيادة العليا والإدارة التنفيذية: بهدف توجيه المنشأة نحو تحقيق أهدافها بكفاءة، واستدامة، وتقوم الحوكمة على مبادئ المساءلة، والشفافية، وإدارة المخاطر، والاستخدام الأمثل للموارد؛ بما يضمن تعزيز الأداء المؤسسي، والحدّ من الممارسات غير الرشيدة، كما تعكس الحوكمة تحوّل الإدارة من التشغيلية التقليدية إلى إدارة قائمة على الضبط الإستراتيجي، والرقابة المؤسسية المتكاملة.

واستندت ممارسات الحوكمة الحديثة إلى نماذج، ومعايير دولية تهدف إلى تعزيز الشفافية، وفعالية المؤسسات، ومن أبرزها: مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية، وتقارير حوكمة الشركات، والمعايير المهنية في القطاعين: العام، والخاص، وقد أسهمت هذه الأطر في ترسيخ مفهوم الاستدامة المؤسسية، وربط الأداء المالي بالمسؤولية التنظيمية، والرقابية؛ مما يعزز موثوقية العمليات المؤسسية، ويحدّ من الممارسات غير الرشيدة.

ويعتمد تطبيق الحوكمة على توزيع واضح للأدوار؛ وفق نموذج «الخطوط الثلاثة»؛ حيث يأتي على النحو الآتي:

- تتولى الإدارات التنفيذية إدارة العمليات، والمخاطر اليومية.
- تضطلع وحدات المخاطر، والالتزام بالرقابة، والدعم الفني.
- تقدم المراجعة الداخلية تأكيداً مستقلاً حول كفاءة الضوابط، وفعالية إدارة المخاطر؛ بما يحقق التكامل الرقابي داخل المنشأة، ويضمن اتخاذ قرارات مبنية على بيانات دقيقة، وموضوعية.

ويسهم تطبيق الحوكمة فيما يأتي:

- تعزيز النزاهة، والشفافية.
- تحسين جودة اتخاذ القرار، ودعم المساءلة المؤسسية.
- ترسيخ الثقافة الأخلاقية داخل الجهات الحكومية.
- رفع كفاءة الأداء، وتقوية الثقة المؤسسية، وتمكين العاملين ضمن بيئة تنظيمية واضحة المعايير.

وتدعم الحوكمة التحول نحو الرقابة الحديثة القائمة على الامتثال، والرقابة الذاتية؛ وذلك من خلال تنظيم العلاقة مع أصحاب المصلحة، وتعزيز الإفصاح، والتقارير الدورية؛ مما يسهم في تحسين موثوقية الأداء المالي، والإداري، وضمان الاستخدام الأمثل للموارد العامة



، وتشمل ممارسات الحوكمة ما يأتي:

- تطوير القدرات المؤسسية، وتعزيز الالتزام بالأنظمة، والسياسات.
 - إدارة مخاطر عدم الامتثال، ومنع تعارض المصالح.
 - تعزيز آليات الإبلاغ، والرقابة المستمرة؛ وذلك لضمان استدامة الأداء المؤسسي، وحماية الموارد العامة، وتحقيق التوازن بين ضبط الأداء وتعزيز الابتكار، والنمو المؤسسي.
- وهذا الإطار يجعل الحوكمة أداة إستراتيجية شاملة تربط بين التخطيط والرقابة، وإدارة المخاطر، وتضمن أن تكون المؤسسات قادرة على تحقيق أهدافها بكفاءة، واستدامة ضمن بيئة تنظيمية واضحة، وشفافة.

الحوكمة في القطاع العام: من الإطار القانوني إلى الفاعلية المؤسسية:

يمكن تحليل الحوكمة في القطاع العام عبر ثلاثة محاور متكاملة تشمل فهم المنطلقات الرئيسية، والملاحظات الجوهرية، والأسئلة الإستراتيجية المتعلقة بتطويرها؛ وذلك على النحو الآتي:

أولاً - المنطلقات الرئيسية، وإشكاليات الحوكمة في القطاع العام:

تُعَدُّ الحوكمة في القطاع العام إطارًا قانونيًا، وتنظيميًا يهدف إلى ضبط العلاقة بين السلطات العامة والجهات التنفيذية، والتنظيمية، والرقابية؛ بما يضمن مشروعية القرار الإداري، وتعزيز الشفافية، والمساءلة، وإدارة الموارد العامة بكفاءة لتحقيق المصلحة العامة، وتعتمد ممارسات الحوكمة على وضوح الصلاحيات، والفصل النسبي بين الأدوار، وتكامل منظومات المساءلة، وتوافر المعلومات الدقيقة الداعمة لاتخاذ القرار، وتشير التجارب في المملكة العربية السعودية خلال السنوات الأخيرة ضمن مستهدفات رؤية 2030م إلى إنشاء أجهزة قياس الأداء، وتعزيز النزاهة، والتحول الرقمي؛ مما يعكس انتقال الحوكمة من مجرد نصوص تنظيمية إلى ممارسة مؤسسية متخصصة



ومع ذلك تواجه الحوكمة في القطاع العام تحديات بنوية، أبرزها ما يأتي:

1 - **استقلالية المجالس:** تكوين المجالس، ورئاستها من قيادات تنفيذية ضمن القطاع ذاته يقلل من استقلاليتها، ويخلق احتمالات تضارب المصالح، خاصة في الجهات التنظيمية، والتقويمية.



2 - **العضوية التمثيلية:** تعيين ممثلين للجهات الحكومية داخل المجالس قد يؤدي إلى تضارب الولاءات بين واجب العضو تجاه الكيان الخاضع للحوكمة، وولائه المؤسسي للجهة الأصلية.



3 - **فجوة البيانات:** ضعف النفاذ إلى المعلومات يحول المجالس إلى جهات تصديقية تعتمد على ما تقدمه الأجهزة التنفيذية، ويحدّ من قدرتها على ممارسة الرقابة المستقلة، وصناعة القرار المبني على الأدلة.



4 - **التداخل المؤسسي:** التداخل بين الجهات التنظيمية، والتنفيذية، والتقويمية داخل القطاع الواحد يؤدي إلى غموض خطوط المساءلة، وتشتت المسؤولية عن النتائج.



وتُظهر هذه التحديات أن المشكلة لا تكمن في غياب الإرادة الإصلاحية؛ بل في تصميم مؤسسي يحتاج إلى إعادة ضبط مع أهمية التركيز على استقلالية المجالس، وإدارة المعلومات، وتوزيع الأدوار داخل المنظومات الحكومية.



ثانياً - ملاحظات جوهرية على الحوكمة العامة:

- 1- تم التركيز على مجالس الإدارة أكثر من تناول الحوكمة الحكومية الشاملة.
- 2- لم يتم تحليل أثر الحوكمة على المواطن، والقطاع الخاص؛ باعتبارهما أصحاب مصلحة رئيسيين.
- 3 - الطابع القانوني، والتنظيمي غلب على الممارسات دون تحليل مفصل للأثر الاقتصادي والاجتماعي، والتنمية المستدامة.
- 4 - لم تُناقش العلاقة بين مركزية التشريع الحكومي ومرونة السياسات العامة.
- 5- لم يُستفد بشكل كافٍ من المقارنة الدولية التفصيلية، على الرغم من وجود مرجعيات أدبية دولية.
- 6 - لم يتم تقييم تكلفة الإفراط في الامتثال، والرقابة على الابتكار، والنمو الاقتصادي.

ثالثاً - أسئلة إستراتيجية لم تتناولها الممارسات الحالية:

- كيف تؤثر مركزية صنع التشريع على كفاءة الحوكمة الاقتصادية، والتنمية؟
- ما حدود سلطة الجهات التنظيمية في القطاع العام، والشركات العامة عندما تصبح خصماً، وحقماً في الوقت نفسه؟
- كيف يمكن قياس أثر الحوكمة على جودة حياة المواطن، والنمو الاقتصادي، وتنافسية، واستدامة القطاع الخاص، وليس فقط على الامتثال الإداري؟
- هل تؤدي الحوكمة الصارمة إلى تقليل المخاطر، أم إلى إبطاء التنمية؟
- ما آليات حماية القطاع الخاص من التعسف التنظيمي الناتج عن تضخم السلطة الإدارية في الهيئات، والشركات التابعة للقطاع العام؟
- أين يقع القضاء الإداري ضمن منظومة الحوكمة الوقائية، وما دوره في ضمان التوازن بين الرقابة والمرونة التشغيلية؟

تظل هذه المحاور، والأبعاد أساسية لتطوير فهم متكامل للحوكمة في القطاع العام، وتحقيق فاعلية مؤسسية توازن بين الامتثال والكفاءة، والاستدامة التنموية، وفي سياق متصل تتأسس حوكمة مؤسسات القطاع الخاص، والقطاع الثالث على أطر تنظيمية، ومعايير واضحة تحدد المسؤوليات، والصلاحيات، وآليات المساءلة غير أن حوكمة القطاع العام- ولا سيما الأجهزة الحكومية ذات الاختصاصات التنفيذية، والتنظيمية- تُعَدُّ أكثر حساسيةً، وتعقيداً؛ نظراً لاتصالها المباشر بالمصلحة العامة، وبالسلطة النظامية، وإدارة الموارد العامة، وما يترتب على قراراتها من آثار قانونية، واقتصادية، واجتماعية واسعة.



وفي السياق السعودي صدرت- خلال السنوات الأخيرة- قواعد، وأطر تنظيمية عليا أرست مبادئ مهمة في تنظيم عمل الأجهزة العامة، وتعزيز الانضباط المؤسسي، ويُحتمل أن يشكل البناء على هذه القواعد أساسًا ملائمًا



الاستقلالية: العمود الفقري لمنظومة الحوكمة:

تمثل الاستقلالية أحد أهم مؤشرات نجاح الحوكمة؛ إذ تمنح مجالس الإدارة، خاصة في الجهات التنظيمية، أو التقويمية القدرة على أداء دورها بفاعلية، وموضوعية، ولا يُقصد بالاستقلالية الانفصال عن المنظومة المؤسسية، أو تقليص دور الوزارة المعنية؛ بل ممارسة المجلس لمسؤولياته بحيادٍ دون تأثير مباشر، أو غير مباشر بالضغوط التنفيذية، وتبرز أهمية التفرقة بين الاستقلال الشكلي والفعلي؛ فغالبًا ما تنص الأنظمة على استقلال الجهة ماليًا، وإداريًا، وعلى الرغم من وجود مجلس إدارة منفصل إلا أن قنوات التأثير قد تبقى قائمة عبر العلاقات الوظيفية، أو آلية تعيين الأعضاء، أو اعتماد المجلس على معلومات مقدمة من الجهة التنفيذية، وهو ما يُعَدُّ أحد أكبر التحديات في تحقيق استقلالية حقيقية.



وتُعدُّ من أبرز مؤشرات الاستقلالية القدرة على اتخاذ قرارات قد لا تحظى بإعجاب الجهة التنفيذية؛ وذلك شريطة أن تخدم المصلحة العامة دون أن يُنظر إلى ذلك كشرط إلزامي؛ بل كمؤشر على فعالية الحوكمة، ويظل الوعي بمسؤولية الأعضاء الأولى تجاه الكيان الذي يشرفون عليه- وليست الجهة التي رشحتهم- عاملاً أساسياً في تعزيز هذا التوازن، ومن الأدوات المهمة لذلك تقليل التمثيل الحكومي المباشر في بعض المجالس، وزيادة نسبة الأعضاء المستقلين؛ وفق معايير كفاءة واضحة، وشفافة، ولا تعني الاستقلالية القطيعة؛ إذ يظل التنسيق بين الجهات ضرورياً، خصوصاً في منظومة مترابطة، مثل: المملكة؛ فالمطلوب هو وضوح الأدوار؛ حيث تقوم الوزارة بوضع السياسات العامة، وتنفيذها؛ فيما تركز الجهة التنظيمية، أو التقويمية على الرقابة، ومنح الاعتماد؛ وفق معايير موضوعية؛ إذ يؤدي اختلاط الأدوار إلى ضعف المساءلة، وصعوبة تحديد المسؤولية عند وقوع خلل. وتتحقق الاستقلالية- أيضاً- بوجود بيئة عمل متكاملة تشمل لجان مراجعة مستقلة؛ إذ تكون إفساحاً واضحاً عن المصالح، وتنوع مصادر المعلومات، كما تُقدِّم تقارير دورية تمثلُ جميعها مؤشرات تعزز قدرة المجلس على أداء مهامه بثقةٍ وحيادٍ، وبالمجمل يُنظر إلى الاستقلالية كوسيلة لضمان عدالة القرار، وجودته، وتمكين أداء الدور الرقابي ضمن منظومة حوكمة متكاملة تخدم الدولة، والمجتمع، وليست كغاية في حد ذاتها.

العلاقة بين الحوكمة في القطاع العام والتقويم البرنامجي:

يمثل موضوع الحوكمة في القطاع العام مدخلاً أساسياً لفهم فعالية الأجهزة الحكومية، وخاصة فيما يتعلق بالتداخل القطاعي، وتضارب المصالح المؤسسية على مستوى المنظومة؛ ومن هذا المنطلق يصبح من الضروري ربط الحوكمة بآليات التقويم؛ لاسيما "التقويم البرنامجي"؛ وذلك لتقييم مدى قدرة مجالس الإدارة، والهيئات على تنفيذ الخطط، والبرامج، والسياسات، والمبادرات، وتحقيق الأهداف المرجوة، ويتيح التقويم البرنامجي قياس الأداء الفعلي للهيئات؛ بما يتجاوز مجرد ممارسة الاختصاصات التنظيمية، ويركز على النتائج، والإنجازات، وهو ما ينعكس مباشرة على جودة الحوكمة، والشفافية، والمسؤولية المؤسسية، وفي هذا السياق تُبرز الحاجة إلى دعم الحوكمة في القطاع العام؛ وذلك من خلال إصدار التشريعات، أو النظم التي تكفل متابعة التنفيذ، وليس هذا فقط على مستوى الهيئات؛ بل في جميع الأجهزة العامة.



وقد أُشير إلى الدور المحوري للمركز الوطني لقياس الأداء في الأجهزة الحكومية الذي يتولى الرصد المنهجي لمستويات الأداء الحكومي؛ وفق نماذج، ومنهجيات موحّدة، وإصدار تقارير دورية عن مدى تحقيق الأهداف الإستراتيجية، وحالة مؤشرات الأداء للأجهزة الحكومية، وعلى الرغم من أهمية هذه الجهود؛ فإن وجود المركز وحده لا يكفي؛ إذ يظل من الضروري إدماج التقويم البرنامجي ضمن إطار رسمي، ومؤسسي لكل البرامج، والمشروعات الحكومية؛ بما يشمل المهام المناطة بأعضاء مجالس الإدارة، وتجربة الولايات المتحدة توفر نموذجًا عمليًا في هذا المجال؛ حيث يقوم مكتب المحاسبة الحكومية Government Accountability Office (GAO) بتطبيق القوانين، ونشر الأدلة، وتوفير التوعية للأجهزة الحكومية؛ وذلك لضمان تطبيق التقويم البرنامجي المنظم في التخطيط، والتنفيذ، كما يرفع المكتب تقارير إلى الكونغرس تتعلق بالموازنات المقترحة؛ وفق معايير، وممارسات مهنية متعارف عليها، وينشر الأدلة، والأبحاث لتشجيع الالتزام بالتقويم البرنامجي في برامج الحكومة، ومشروعاتها، ومن الأمثلة على هذه الوثائق ما يأتي:

- GGD-98-53 Program Evaluation: Agencies Challenged by New Demand for Information on Program Results
- GAO-12-208G, Designing Evaluations: 2012 Revision
- GAO-21-404SP, Program Evaluation: Key Terms and Concepts
- GAO-17-743, Program Evaluation: Annual Agency-Wide Plans Could Enhance Leadership Support for Program Evaluations

يُستنتج من ذلك أن التقويم البرنامجي يمثل أداة مكملة للحكومة تعزز من فاعلية مجالس الإدارة، والهيئات، وتضمن أن تكون الممارسات الإدارية، والسياسات العامة موجهة نحو النتائج، وتحقيق الأهداف الإستراتيجية بكفاءة، وشفافية.

الحكومة في الاقتصاد الريعي: أداة، وليست غاية:

في ظل طبيعة الاقتصاد الريعي تميل الحكومة- أحيانًا- لأن تُصاغ؛ وفقًا لقوة الجهات الاقتصادية الكبرى؛ بما يؤثر- فعليًا- على أداء الأنشطة الاقتصادية الخاصة، خصوصًا الشركات المتوسطة، والصغيرة، ويحدّ من قدرتها على المنافسة في السوق المحلي، والدولي، وهذا الواقع قد يؤدي إلى خروج العديد من الكيانات الاقتصادية المتوسطة من السوق؛ وذلك لعدم قدرتها على الوصول إلى منافذ استثمارية مربحة، بينما تحتكر الجهات الحكومية جزءًا كبيرًا من الفرص، والعوائد، وبناءً على ذلك يجب أن تُوظف الحكومة، وأدواتها كوسيلة لتحقيق نجاحات اقتصادية ملموسة، لا كغاية بحد ذاتها؛ فالحكومة الفعالة تركز على عناصر متكاملة تشمل الرقابة المتوازنة، والعدالة في تطبيق السياسات، وضبط العلاقات بين الجهات العامة والقطاع الخاص؛ بحيث تدعم المبادرات الاقتصادية، وتعزز المنافسة العادلة.



وعلى الرغم من تطبيق العديد من الشركات- خاصة المدرجة في سوق الأسهم- لإجراءات الحوكمة منذ فترة طويلة إلا أن الواقع يظهر أن بعض هذه الإجراءات لم تفض نجاحات ملموسة على مستوى الأداء الفعلي، وظلت أشبه بإجراءات شكلية؛ فغياب التنفيذ الفعلي، والرقابة الحازمة يمكن أن يؤدي إلى استمرار الأوضاع المالية الحرجة للشركات، على الرغم من وجود أنظمة حوكمة معلّمة؛ مما يؤكد أن الأهمية الكبرى تكمن في الرقابة الصارمة، وفرض الحوكمة بعدالة، وحرز، وليس الاكتفاء بوضع التنظيمات على الورق فقط.

وتطرح تجربة الحوكمة في الدول ذات الاقتصاد الريعي- بما في ذلك المملكة العربية السعودية- مفارقة عميقة تتمثل في أن الأدوات المصممة لتعزيز الكفاءة، والشفافية قد تتحول- أحياناً- إلى آليات تَجِدُّ من سرعة التنمية الاقتصادية، وتؤثر سلباً على الرفاه الاجتماعي للطبقات المتوسطة، والأقلّ ظلًا، كما تحد من ديناميكية السوق، وفي الاقتصادات الريعية لا تعمل الحوكمة في فراغ مؤسسي؛ بل ضمن بنية حكومية تمتلك الموارد الأساسية، وتحتكر بدرجات مختلفة التشريع، والتنظيم، والإنفاق؛ ومايغيّر وظائف الحوكمة؛ وذلك مقارنة بالدول الصناعية التقليدية؛ حيث نشأت الحوكمة لمعالجة مشكلتين أساسيتين، هما:

1- حماية المال العام من الفساد.

2- ضبط العلاقة بين الدولة والسوق.

وفي المقابل تصبح الدولة الريعية في آن واحد:

• أكبر مالِك اقتصادي.

• أكبر منظم للسوق.

• أكبر مشتري للخدمات.

وهذا التحول يجعل الحوكمة أداة إدارة مركزية للنشاط الاقتصادي ذاته؛ مما يزيد خطر تضخم الضبط الإداري على حساب المبادرة الاقتصادية.



أنواع البيانات، وتصنيفاتها، وأهميتها في الحوكمة المالية، والحوكمة:

تمثل البيانات العمود الفقري للحوكمة الفعالة؛ إذ توفر الأساس لاتخاذ القرارات المبنية على الأدلة، وتعزز الشفافية، والمساءلة في القطاع العام. وفي هذا السياق يمكن تصنيف البيانات التي تتعامل معها وزارة المالية، والبنك الوطني للبيانات؛ وفق الفئات الآتية:

1 - البيانات المالية، والميزانية:

تشمل هذه البيانات الإيرادات، والمصروفات العامة، والحسابات الختامية، وسجلات الدين العام، وتُستخدم لدعم التخطيط المالي، وإعداد الميزانيات، وضمان الاستخدام الأمثل للموارد العامة؛ وفق معايير الحوكمة.

2 - البيانات التشغيلية (منصة اعتماد):

تختص بالعقود، والمنافسات الحكومية، وأوامر دفع الرواتب، والمستحقات، وتوفر هذه البيانات آليات متابعة دقيقة للمعاملات اليومية، وتضمن تكامل العمليات المالية، والإدارية.

3 - البيانات المرجعية (Master Data):

تشمل الأكواد الموحدة للحسابات، وسجلات الجهات المستفيدة؛ بهدف توحيد التعامل المالي، والإداري بين مختلف الجهات الحكومية، وتقليل احتمالات التضارب، أو الأخطاء في المعاملات.

4 - البيانات الإحصائية، والاقتصادية:

تضم المؤشرات الاقتصادية الكلية، وتوقعات النمو، وهي ضرورية لدعم اتخاذ القرار الإستراتيجي، وتقييم أثر السياسات العامة على الاقتصاد الوطني.

وفي السياق ذاته تتضمن تصنيفات البيانات في بنك البيانات الوطني للبيانات الآتية:

أ - البيانات الحكومية المشتركة (G2G):

وهي البيانات التي تتبادلها الجهات الحكومية داخلياً لتسهيل تقديم الخدمات، وتشمل ما يأتي:

- البيانات السجلية: معلومات السجل المدني، والسجلات التجارية، والصكوك العقارية.
- البيانات التأهيلية: الشهادات التعليمية، والرخص المهنية، والبيانات الصحية.

ب - البيانات المفتوحة (Open Data):

وهي بيانات غير حساسة تُتاح للجمهور، والقطاع الخاص لتعزيز الابتكار، وتمثل في الآتي:

- إحصاءات الأحياء السكنية، وكثافة الحركة المرورية.
- البيانات البيئية، والمناخية، وتراخيص قطاعات السياحة، والترفيه.



ج - البيانات الضخمة (BIG DATA):

وهي البيانات الناتجة عن العمليات الرقمية واسعة النطاق، وتستخدم فيما يأتي:

- التحليل التنبؤي: توقع الأزمات، أو الاحتياجات المستقبلية للمدن.
- دعم اتخاذ القرار: تزويد القيادة بمؤشرات أداء حية (DASHBOARDS) لمشاريع رؤية 2030م.

د - البيانات الوصفية (METADATA):

تمثل "بيانات عن البيانات"، أي: توصيف دقيق لكل ملف، أو معلومة داخل البنك؛ بما يشمل مصدرها، وتاريخ تحديثها، وصلاحيات الوصول إليها، وتضمن هذه البيانات حوكمة وطنية موحدة، وسهولة تتبع المعلومات.

ويمكن القول إن تكامل هذه الفئات المختلفة من البيانات يُسهم فيما يأتي:

- تعزيز شفافية العمليات المالية، والإدارية.
 - دعم اتخاذ القرار الإستراتيجي المبني على الأدلة.
 - تمكين الحوكمة الرقمية المتقدمة؛ وذلك عبر تدقق البيانات الآلية، والتقارير الحية.
- وهذا الإطار يجعل البيانات موردًا وطنيًا مشتركًا يمكّن الجهات الحكومية من أداء مهامها بفاعلية، وكفاءة؛ بما يتماشى مع أهداف رؤية المملكة 2030م.



حوكمة تدفق البيانات الحكومية، وأثرها على فاعلية الحوكمة:

يمثل تدفق البيانات الحكومية أحد المرتكزات الأساسية لفاعلية الحوكمة الحديثة؛ إذ أصبح نجاح المؤسسات العامة مرتبطًا بقدرتها على إتاحة البيانات، وتبادلها بصورة موثوقة، وفي الوقت المناسب أكثر من ارتباطه بامتلاكها فحسب، وتشير التجارب التطبيقية في التحول الرقمي الحكومي إلى أن الإشكال الرئيس في إدارة البيانات لا يكمن في نقص البنية التقنية؛ بل في طبيعة البناء المؤسسي، والثقافة التنظيمية التي تشكل سلوك الجهات الحكومية تجاه البيانات.





ويمكن إعادة تعريف البيانات كمورد وطني؛ وذلك ضمن إطار تحليلي مقترح يُعرف بـ«حوكمة تدفق البيانات الحكومية»؛ بوصفه سياسة ملزمة لمعالجة تأخر إرسال البيانات، وضعف جودتها، وتكاملها بين المنظومات الحكومية، ويقوم هذا النموذج على إعادة تعريف البيانات العامة؛ باعتبارها أصلًا وطنيًا مشتركًا، لا موردًا خاصًا بالجهة المنتجة لها؛ فالنموذج البيروقراطي التقليدي يميل إلى ربط المعرفة بالسلطة؛ مما يدفع بعض الجهات إلى الاحتفاظ بالبيانات لتعزيز نفوذها، بينما يحوّل تحويل البيانات إلى مورد وطني مشترك المنظومة إلى منطق تعاوني يجعل تبادل البيانات التزامًا مرتبطًا بالمصلحة العامة.

ويرتكز النموذج على إعادة هيكلة الحوافز المؤسسية؛ وذلك من خلال إدماج مؤشرات سرعة إتاحة البيانات، وجودتها ضمن تقييم الأداء المؤسسي، والقيادي؛ إذ تُظهر الخبرة المقارنة أن السلوك التنظيمي يتشكل؛ وفق ما يتم مكافأته، أو مساءلته؛ فإذا كانت الأنظمة تكافئ الحذر، وتجنّب المخاطر يصبح التأخير سلوكًا عقلائيًا، بينما ربط الكفاءة بسرعة مشاركة البيانات، ودقتها يعزز الثقافة التنظيمية نحو المبادرة، والشفافية، ويستند النموذج إلى الانتقال من المراسلات الإدارية التقليدية إلى تدفق البيانات الآلي؛ حيث يعتمد التكامل التقني المستمر عبر واجهات تبادل البيانات على تحديث المعلومات تلقائيًا؛ وفق معايير موحدة دون تدخل بشري متكرر، ويسهم هذا التحول في تقليص الزمن البيروقراطي، والحدّ من أخطاء الإدخال اليدوي، وزيادة موثوقية البيانات المستخدمة في صنع القرار، كما يستدعي تسريع تدفق البيانات بناء منظومة حماية ذكية تقلل المخاوف القانونية، والتنظيمية التي تدفع الموظفين إلى التأخير الوقائي، ويشمل ذلك ما يأتي:

- آليات تتبع استخدام البيانات، وتحديد المسؤوليات تلقائيًا.
 - تطبيق مستويات مختلفة من إخفاء البيانات الحساسة.
 - تحقيق توازن بين الإتاحة والأمان؛ وذلك لتعزيز الثقة المؤسسية دون تعطيل المشاركة.
- ويمثل هذا النموذج انتقالًا مفاهيميًا من حوكمة الامتثال الإجرائي إلى حوكمة القيمة؛ حيث تصبح البيانات بنية تحتية مشتركة لإنتاج المعرفة الحكومية، وصنع السياسات المبنية على الأدلة، ومن المتوقع أن يؤدي تبني هذا النموذج إلى ما يأتي:
- تقليص فجوة الزمن بين إنتاج البيانات، واستخدامها.
 - تحسين جودة القرارات العامة.
 - تعزيز التكامل المؤسسي، والتنسيق العابر للقطاعات؛ بما ينسجم مع متطلبات الحكومات الرقمية المعاصرة القائمة على القرار اللحظي.
- وهذا الإطار يجعل البيانات عاملًا تمكينيًا أساسيًا في الحوكمة الحديثة، ويحولها من أداة رقابية إلى محرك فعال للشفافية، والكفاءة، والابتكار في القطاع العام.



التحديات المؤسسية في حوكمة القطاع العام:

تواجه حوكمة القطاع العام تحديات مؤسسية متعددة تتعلق بالأطر التنظيمية، واستقلالية المجالس، ويمكن تلخيص أبرز هذه التحديات في المحاور الآتية:

1 - أهمية الأطر النظامية الوطنية:

تشير التجارب الدولية، مثل: ما ورد في " دليل تنظيمي " لمنظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية إلى أن الحوكمة الرشيدة للكيانات التي تشرف عليها الدولة تتطلب وجود إطار نظامي واضح يحدد أدوار الحكومة، والجهات المشرفة، ويُرسخ استقلالية مجالس الإدارة، ومهنياتها، ويلزمها بمستويات عالية من الشفافية، والإفصاح، والمساءلة، ومع ذلك؛ فالأطر الأكثر أهمية تتعلق بالسياسات الوطنية العامة- وعلى سبيل المثال- لتحديد دور واضح، واختصاصات محددة للمؤسسات التعليمية، مثل: (الوزارة، والجامعات، والتعليم الفني)، والهيئات الرقابية، أو التقويمية، ومن الضروري وجود نظام قانوني شامل للتعليم، وفيغياب هذا النظام تظل الهيئات عرضة لتداخل الاختصاصات مع الأجهزة التنفيذية؛ مما يحدُّ من فعالية عملها، ويعقد جهود ضبط الحوكمة على المستوى المؤسسي.

2 - استقلالية مجالس الإدارة في الجهات التقويمية، والاعتمادية:

تحقيق استقلالية مجالس الإدارة عن الجهات التنفيذية يتطلب شروطًا واضحة، أبرزها: وجود نظام قانوني يحدد بدقة الأدوار، والاختصاصات للجهات التنفيذية، والجهة المكلفة بالتقويم، وهذا النظام يسهل اختيار أعضاء مجلس الإدارة، ورئيس المجلس، ورئيس الجهاز التنفيذي، ويحدد مهامهم، وصلاحياتهم؛ بما يعزز القدرة على اتخاذ قرارات مستقلة، وحيادية حتى مع وجود آلية محكمة لاختيار الأعضاء؛ فإن الاستقلالية لن تتحقق إلا إذا كان هناك وعي كامل بالأدوار، والمهام، والاختصاصات؛ وذلك ضمن إطار نظامي شامل، وغياب هذا الإطار يؤدي إلى صعوبة الفصل بين المسؤوليات التنفيذية والرقابية، ويزيد احتمالات تضارب المصالح.

3 - آثار إعادة الهيكلة المؤسسية على الحوكمة:

مع بداية تطبيق رؤية 2030م صدرت أوامر ملكية بإلغاء العديد من المجالس، والهيئات ذات الطبيعة الإشرافية العامة، وإعادة هيكلتها، مثل: مجلس التعليم، واللجنة العليا لسياسة التعليم، وإعادة هيكلة بعض الوزارات، ودمجها، وإيجاد مجلسين رئيسيين للشؤون السياسية، والأمنية، وللشؤون الاقتصادية، والتنمية غير أن هذه الترتيبات التنظيمية لم تتبع دائمًا بتنظيمات واضحة تحدد الأدوار الجديدة للجهات التنفيذية، والهيئات المحذوفة، أو المستمرة؛ سواءً على مستوى الإشراف، أو التقويم، أو المحاسبة، وهذا النقص في الوضوح يؤدي إلى غموض تحديد المسؤوليات، والاختصاصات، ويؤثر على فاعلية الهيئات، وكفاءتها، كما يزيد احتمالات التداخل في المهام بين الأجهزة المختلفة.



4- تحديات تنفيذ الحوكمة، وتوازن الأدوار:

وجود سياسات، أو أنظمة توجيهية عامة للقطاعات يساعد في تنظيم الحوكمة، وتفعيلها داخل الأجهزة العامة، وفيما بينها، لكنه لا يكفي بمفرده، والتحدي الأكبر يكمن في تفعيل الحوكمة عملياً، وضمان قبول الجهات- خصوصاً السيادية منها- بما تتطلبه إجراءات الحوكمة من تقسيم الأدوار، وتوازنها بين الجهات العاملة في القطاع، وغياب مظلة تنظيمية جامعة على شكل نظام، أو سياسة عامة قد يؤدي إلى تضارب في المهام، والمسؤوليات، أو ازدواجيتها؛ مما يعيق قدرة القطاع العام على تحقيق الحوكمة الفعلية، والفعالية المؤسسية المستدامة.

5- تحديات غموض الاختصاصات، وتداخلها بين الهيئات والجهات التنفيذية:

يمثل تعارض واجبات أعضاء المجالس القانونية، والحوكومية تجاه الكيان المشرف مع أدوارهم التمثيلية أحد التحديات الجوهرية في الحوكمة، لكنه يتصل بِتحدٍ أكثر عمقاً يتعلق بغموض حدود الاختصاصات، وتداخلها بين الهيئة والجهة التنفيذية المشرفة عليها، ويظهر هذا التعارض- بشكل واضح- في السياسات، والإجراءات التي يُفترض أن تُقر على مستوى تنظيمي أعلى من المستوى الإداري لكل من الهيئة، والكيان التنفيذي، وهو ما قد يحدُّ من استقلالية الحوكمة، ويؤثر على مصداقيتها.

وعلى الرغم من إمكانية التخفيف من آثار هذا التعارض؛ وذلك عبر التنسيق الجيد بين مجلس الإدارة والجهة التنفيذية؛ فإن وجوده دون إطار تشريعي، أو تنظيمي موحد لا يكفل استقلالية الحوكمة، ولا يرفع مصداقيتها بشكل كامل، ويزداد التعارض وضوحاً عند الحاجة إلى تطوير معايير قياس الأداء في ظل غياب أطر وطنية شاملة؛ إذ يصبح لكل كيان الحق في بناء معايير الخاصة، وقد يؤدي ذلك إلى صدام بين الهيئة والجهة التنفيذية، خصوصاً إذا أظهرت المؤشرات نتائج درجة للجهة التنفيذية، ولتلافي هذه الضبابيات تنبغي- منذ المراحل الأولى- صياغة النظم القانونية الأساسية للهيئات، والكيانات؛ وذلك بطريقة تعزز فاعليتها في تحقيق أهدافها مع ضمان وضوح الأدوار، وتقليل فرص التداخل بين الاختصاصات والصلاحيات، كما تظل المراجعة الدورية لهذه النظم ضرورية لمزيد من بلورة الأدوار، وضبط العلاقة بين الجهات المختلفة؛ بما يدعم الحوكمة الفعالة، ويحدُّ من التعارضات المحتملة.



دور التقنية، والذكاء الاصطناعي في تعزيز الحوكمة، وتحسين الأداء المؤسسي في القطاع العام:
يمثل تحسين الحوكمة في القطاع العام مدخلاً أساسياً لتعزيز الأداء الحكومي، ورفع كفاءة صناعة القرار، ويبرز محور البيانات، والذكاء الاصطناعي كأحد المرتكزات الإستراتيجية الداعمة للتحول المؤسسي؛ لاسيما في ضوء الإطار الوطني الذي وضعته هيئة الحكومة الرقمية بالتعاون مع الهيئة السعودية للبيانات، والذكاء الاصطناعي، والهيئة الوطنية للأمن السيبراني؛ بما يعكس توجهًا تكامليًا لضبط الاستخدام المسؤول للتقنيات الرقمية في الجهات العامة، ويُعدُّ هذا التكامل المؤسسي ضروريًا لضمان الالتزام بالمعايير الوطنية، والمتطلبات الدولية المتعلقة بحوكمة البيانات، وأمنها، واستخدامات الذكاء الاصطناعي، ومع ذلك يعتمد تفعيل هذه الأطر - إلى حد كبير - على فهم الجهات الحكومية لمرجعية التنظيم، وحدود اختصاصها؛ إذ إن وضوح الإطار المرجعي يساهم في تسهيل الامتثال للأنظمة، واللوائح، ويعزز كفاءة التنفيذ، ويُحدِّد من الازدواجية، أو التعارض التنظيمي؛ ومن هنا تبرز أهمية تكثيف التوعية المؤسسية بالأطر الوطنية ذات العلاقة بالبيانات، والذكاء الاصطناعي، ودمجها في برامج بناء القدرات القيادية، والإدارية.

وعلى الرغم من أهمية الحوكمة في تعزيز الشفافية، والمساءلة؛ فإنه من الضروري تجنب تحميلها ما يتجاوز نطاقها الوظيفي؛ إذ قد تفرض إجراءات الحوكمة الرشيدة - مثل اللجان، وآليات الرقابة، ومتطلبات الإفصاح - أعباء مالية، وإدارية إضافية على منظومة صنع القرار؛ لذلك ينبغي أن يكون تقييم أثر الحوكمة متوازنًا؛ بحيث يُنظر إلى عوائدها بعيدة المدى في تحسين جودة القرار، وتقليل المخاطر دون افتراض أنها أداة مباشرة لتخفيض التكاليف التشغيلية. كما يجب الحذر من تضخم البعد الشكلي لممارسات الحوكمة؛ بما يحولها إلى ممارسة مظهرية (CEREMONIAL GOVERNANCE) تركز على إبراز العدالة، والمشاركة دون تحقيق جوهرها الفعلي؛ فقد أظهرت تجارب مقارنة أن الإفراط في الطابع الإجرائي قد يحوّل آليات المشاركة، أو الرقابة إلى مظاهر رمزية لا تعكس تأثيرًا حقيقيًا في صناعة السياسات.

وللتقنية دور مهم في تسهيل أعمال الحوكمة، وجعلها أكثر فعالية وكفاءة، لكنها تحمل تحديات، أهمها: إدارة البيانات، وحمايتها، خاصة مع زيادة دور الذكاء الاصطناعي، والتعامل غير المحكم معه، وضعف تطبيق آليات الحوكمة الخاصة به، كما قد يؤدي الاعتماد الكلي على منصات المؤشرات لمتابعة الأداء من قبل جهات الحوكمة إلى اختزال أدوارها الأخرى، وتراجعها عن أداء مهامها الجوهرية؛ بما يتجاوز مجرد رصد المؤشرات، وتحليلها، وبظل التركيز على دمج التقنية مع الوضوح المؤسسي، والرقابة الفعالة، والمرونة التشغيلية من العوامل الحاسمة لتحقيق حوكمة فعلية مستدامة في القطاع العام، وتؤدي التقنية، والذكاء الاصطناعي دورًا محوريًا في الانتقال بالحوكمة من الأطر التقليدية إلى ما يُعرف بـ"الحوكمة الذكية"؛ بما يتماشى مع رؤية المملكة 2030م لبناء دولة فاعلة، وشفافة



ويظهر هذا الدور - جلياً - من خلال ثلاثة محاور رئيسية جاءت كما يأتي:

1 - تسهيل الإجراءات: من الرقمنة إلى الأتمتة السيادية:

تجاوزت المملكة مرحلة الخدمات الإلكترونية إلى الحوكمة الرقمية الكاملة؛ مما يستدعي تطوير الإجراءات لسد الفجوات القائمة على النحو الآتي:

- هندسة الإجراءات الذكية: تعالج التقنية مشكلة "البيروقراطية الرقمية"؛ وذلك من خلال إعادة تصميم المسارات الإدارية؛ لتكون أقصر، وأكثر كفاءة؛ حيث يقوم النظام - آلياً - بالتحقق من استيفاء الشروط دون الحاجة لمرور المعاملة عبر عدة مستويات إدارية.
- الخدمات الذاتية، وتكافؤ الفرص: تتيح المنصات الذكية، مثل: منصة (اعتماد) إلغاء المحسوبة، وضمان تكافؤ الفرص؛ وذلك عبر نظام آلي يراقب الإنفاق، والمعاملات؛ مما يعزز كفاءة الأداء الحكومي، ويخفض التكاليف التشغيلية.

2 - دعم اتخاذ القرار: أي: القرار المبني على الأدلة:

تُعَدُّ البيانات الركيزة الأساسية لتمكين مجالس الإدارة من أداء مهامها التوجيهية، وصناعة القرار على النحو الآتي:

- القرار الإداري الآلي (AUTOMATED DECISION): في الحالات المحددة نظاماً؛ إذ يمكن للنظام اتخاذ القرار فوراً؛ بما يضمن مشروعية القرار، وحياده، وهو ما يسهم في ضبط العلاقة بين السلطات والأجهزة التنفيذية.
- الحوكمة الاستباقية، والتنبؤ بالأزمات: يتيح الذكاء الاصطناعي التنبؤ بالأزمات المحتملة، مثل: خلل سلاسل الإمداد قبل وقوعها؛ مما يمكن الجهات من اتخاذ قرارات وقائية؛ بدلاً من الاعتماد على ردود الفعل، ويعزز وحدات إدارة المخاطر.

3 - تعزيز مبادئ الحوكمة: الشفافية، والمساءلة:

- تساهم التقنية في معالجة مشكلة "فجوة البيانات"، وضعف النفاذ إلى المعلومات؛ بما يعزز دور المجالس، ويحولها إلى جهات فاعلة؛ وذلك عن طريق ما يأتي:
- الرقابة اللحظية (DASHBOARDS): الربط اللحظي للبيانات بلوحات قياس الأداء؛ مما يمكن مراكز دعم القرار من متابعة المعاملات، والمشاريع، ويضمن تدفق المعلومات، ويعزز المساءلة.
- مأسسة النزاهة، والأثر الرقمي: تترك الأنظمة التقنية أثراً رقمياً (AUDIT TRAIL) يسهل تتبع المسؤولين، ويضمن الشفافية؛ مما يدعم بناء منظومة حوكمة مؤسسية قوية تركز على التميز في الأداء، وليس مجرد الامتثال الشكلي.
- التأطير النظامي: يمثل استخدام الذكاء الاصطناعي؛ بصفته ركيزة أساسية للنظام الشامل للإجراءات الإدارية؛ بما يضمن وضوح آليات اتخاذ القرارات، وطرق الفصل في التظلمات الناتجة عن الأنظمة الذكية.



الأبعاد القانونية، والأخلاقية لحوكمة القرارات المؤتمتة:

إن مسألة تحديد المسؤولية القانونية عند صدور قرار إداري مؤتمت (Automated Decision) ناتج عن خوارزمية ذكاء اصطناعي سيادي لا تزال بحاجة إلى تأصيل أعمق، وتتمثل الإشكالية في تحديد الجهة التي تتحمل المسؤولية عند وقوع ضرر، أو خطأ؛ فهل يقع على عاتق الجهة الإدارية التي اعتمدت النظام، وفعلته؟ أم على الجهة المطورة للخوارزمية؟ أم على مجلس الإدارة، أو الجهة التنظيمية التي أقرت استخدام التقنية؟



ففقهيًا يستقر مبدأ المشروعية، والمسؤولية الإدارية على أن الجهة التي تصدر القرار، وتتمتع بالاختصاص القانوني تظل مسؤولة عنه، حتى وإن تم توليده عبر نظام تقني غير أن تعقيد الأنظمة الخوارزمية- خصوصًا القائمة على التعلم الآلي- يثير إشكالات إضافية تتعلق بالمسؤولية المشتركة، وواجبات العناية المهنية، وحدود المساءلة التعاقدية لمطوري الأنظمة؛ مما يستدعي تطوير أطر تنظيمية واضحة تحدد توزيع المسؤوليات، وتقر آليات للشفافية، وقابلية التفسير.

وفي سياق الحوكمة الرقمية التي تؤكد مبادئ المساواة، والعدالة، والصرامة الإجرائية تبرز ضرورة ضمان خلو الأنظمة المؤتمتة من التحيز الخوارزمي (ALGORITHMIC BIAS)؛ إذ قد تنشأ أنماط تمييز غير مقصودة؛ وذلك نتيجة اعتماد الخوارزميات على بيانات تاريخية غير متوازنة، أو بسبب تصميم نماذج لا تراعي الفوارق الجغرافية، أو الاجتماعية، ويحتمل أن يؤدي هذا التحيز إلى استبعاد فئات اجتماعية معينة، أو مناطق تعاني- أصلًا- من فجوات في الخدمات، أو ضعف في النضج الإداري؛ بما يتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص؛ ومن ثم تتطلب الحوكمة الرشيدة للذكاء الاصطناعي تبني آليات تدقيق خوارزمي دوري، واختبارات عدالة، وإتاحة قدر من الشفافية يمكّن من تقييم أثر القرار المؤتمت على مختلف الفئات، ومع الإقرار بالتحديات التي تتعلق بفجوة البيانات، وضعف نفاذ المجالس، أو الجهات الإشرافية إلى قواعد البيانات اللازمة لاتخاذ قرارات مستنيرة غير أن توظيف الذكاء الاصطناعي السيادي يطرح مستوى أكثر تعقيدًا من التحديات يرتبط بحوكمة البيانات، والسيادة الرقمية، ولاسيما عند استخدام نماذج لغوية كبيرة (LARGE LANGUAGE MODELS - LLMs).



وفي الإطار ذاته يُقصد بمفهوم "تسرب المعرفة السيادية" احتمال انتقال بيانات، أو معلومات ذات طبيعة حساسة، مثل: الخطط الإستراتيجية، أو البيانات الحكومية، أو معلومات المواطنين، هذا إلى بيانات معالجة خارج الحدود الوطنية عند استخدام نسخ عامة من نماذج لغوية، مثل: CHATGPT أو GEMINI التي تُشغَّل على خوادم تابعة لشركات تقنية دولية، ويتمثل الخطر في إمكانية تخزين هذه البيانات، أو استخدامها ضمن عمليات تحسين النماذج، أو إتاحتها بصورة غير مباشرة من خلال استنتاجات تحليلية؛ وعليه فإن متطلبات السيادة الرقمية تقتضي اعتماد نماذج مستضافة محلياً، أو بيانات سحابية وطنية خاضعة للرقابة التنظيمية، هذا إلى جانب سياسات صارمة لتصنيف البيانات، وضوابط تعاقدية واضحة، وآليات تشفير، وحوكمة وصول تضمن عدم خروج البيانات السيادية عن الإطار القانوني الوطني.

وبذلك يتضح أن الانتقال إلى القرارات المؤتمتة، والذكاء الاصطناعي السيادي لا يقتصر على البعد التقني؛ بل يستلزم إعادة بناء الإطار القانوني، والأخلاقي، وحوكمة البيانات؛ بما يضمن المساءلة، والعدالة، وصون السيادة الوطنية، وفي هذا السياق يُشار إلى الجهود المؤسسية التي تبذلها هيئة الحكومة الرقمية؛ وذلك في إطار تطوير منظومة العمل الحكومي الرقمي، ولاسيما من خلال تبني برنامج الحكومة الشاملة الذي يستهدف الإسهام في تنظيم المشهد الرقمي، وحوكمته للقطاع الحكومي في المملكة، ويقوم البرنامج على تعزيز التكامل بين الجهات الحكومية عبر تطوير، وتشغيل منصات، وتطبيقات موحدة تمكّن من تبادل الخدمات، والربط البيني بكفاءة عالية، بما يتيح الاستفادة من الأنظمة القائمة دون الحاجة إلى إعادة تصميمها، أو إعادة تشغيل بنيتها الأساسية؛ وبما يعزز الكفاءة التشغيلية، ويرسّخ مبادئ الحوكمة الرقمية.

ظاهرة الحوكمة المظهرية في القطاع الثالث: بين متطلبات الامتثال وفاعلية الإنجاز:

تُثير مسألة "المظهرية" المفردة في تطبيقات الحوكمة نقاشاً مهماً؛ لاسيما في سياق مؤسسات القطاع الثالث، ويُقصد بها تضخم البعد الشكلي، والإجرائي للحوكمة؛ وذلك على حساب جوهرها المتعلق بتحقيق الأثر، وتعزيز النزاهة، ورفع كفاءة الأداء، وتظهر هذه الإشكالية؛ وفق بعض الملاحظات في جانبين رئيسيين على نحو ما يأتي:

أولاً - تضخم المتطلبات الشكلية على المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة:

قد تُلزم بعض الجهات التنظيمية المؤسسات الأهلية غير الربحية- خصوصاً الصغيرة، والمتوسطة- بإعداد وثائق، وسياسات تفصيلية ذات طابع شكلي مكثف؛ وذلك لإثبات الامتثال لمعايير الحوكمة؛ بما يفوق قدرتها التشغيلية، والمالية، وفي بعض الحالات يؤدي ذلك إلى ارتفاع التكاليف الإدارية، واستنزاف الموارد البشرية المحدودة، وإضعاف روح المبادرة التي تُعدُّ جوهر عمل هذه المؤسسات، وهنا يبرز التحدي في تحقيق التناسب التنظيمي؛ بحيث تتدرج متطلبات الحوكمة بحسب حجم الجهة، وطبيعة نشاطها، ومخاطرها دون إخلال بمبادئ النزاهة، والشفافية.



ثانيًا - تغليب البعد الرقابي المرتبط بالشفافية الأمنية دون مرونة موازية:

تُعَدُّ متطلبات الشفافية- بما في ذلك ما يرتبط بالاعتبارات الأمنية- مبررة في سياق حماية المصلحة العامة، ومنع إساءة استخدام الموارد غير أن التركيز الأحادي على الضبط، والرقابة دون توفير قدر كافٍ من المرونة التشغيلية قد يُقيد قدرة المؤسسات على الابتكار، والاستجابة السريعة للاحتياجات المجتمعية؛ ومن ثم فإن الحوكمة الرشيدة تقتضي التوازن بين الامتثال والتمكين؛ بحيث لا تتحول الإجراءات إلى عائق أمام الفاعلية، وفي السياقات المقارنة أظهرت بعض التجارب السياسية أن الإفراط في الخطاب المرتبط بالعدالة، والمساواة، والديمقراطية لا يضمن بالضرورة تجسيدها- فعليًا- في الممارسة إذا لم تُدعم بأنظمة واضحة، وآليات مساءلة حقيقية، ورقابة قضائية مستقلة؛ فجوهر الحوكمة لا يتحقق بالشعارات، أو بالمظهر المؤسسي، وإنما بتكامل الإطار النظامي، ووضوح الإجراءات، وإمكانية الطعن، والمراجعة أمام القضاء الإداري.

وفي المقابل تشير تجارب عديدة داخل القطاع الثالث إلى نجاح ملحوظ- خصوصًا في المؤسسات الكبيرة، والمتوسطة- في تفعيل مبادئ الحوكمة؛ من حيث النزاهة، وسرعة الإجراءات، ووضوح المسارات التنظيمية، وشفافية الإفصاح، كما أن التكاليف المرتبطة بتطبيق الحوكمة في هذه الحالات- غالبًا- ما تكون ضمن الحدود المعقولة، ولا تمثل عائقًا جوهريًا أمام العمل المؤسسي غير أن النقاش لا يقتصر على النزاهة، والشفافية، وسرعة الإجراءات فحسب؛ إذ يظل عنصر الإنجاز معيارًا حاسمًا لقياس فاعلية الحوكمة؛ فالحوكمة الناجحة ليست تلك التي تكتفي بإحكام الضبط؛ بل التي توازن بين الامتثال والكفاءة، وبين المساءلة وتحقيق النتائج؛ بما يضمن أن تبقى الغاية النهائية هي خدمة المصلحة العامة، وتعظيم الأثر المجتمعي، لا الاكتفاء بإظهار الالتزام الشكلي بالمعايير.



التوازن بين الحوكمة والتنمية الاقتصادية، والاجتماعية في القطاع العام:

يتمثل التحدي الحقيقي للحوكمة في القطاع العام بأنه ليس فقط في بناء الأنظمة، والإجراءات؛ بل في تحقيق توازن دقيق بين السلطة التنظيمية والتنمية الاجتماعية، والاقتصادية المستدامة؛ فالحوكمة حين تتحول إلى منظومة ضبط مركزي صارمة قد تحقق الانضباط الإداري، لكنها في الوقت نفسه قد تُضعف الديناميكية الاقتصادية؛ وذلك ما لم تصاحبها استقلالية مؤسسية، وشفافية تشاركية، وآليات مساءلة متعددة المستويات.





و غالبًا ما تتحول الحوكمة إلى عائق تنموي؛ وذلك نتيجة تضخم الامتثال مقابل تراجع المبادرة؛ فكلما زادت اللوائح، والإجراءات الرقابية ارتفعت تكلفة الامتثال على المستثمرين، وقطاع الأعمال، والمواطنين المستفيدين من الخدمات الحكومية؛ فالشركات الكبرى- غالبًا- ما تتكيف مع هذه التكاليف، بينما تراجع قدرة المنشآت الصغيرة، ورواد الأعمال، ودخل الطبقات المتوسطة، والفقيرة؛ فتنشأ بيئة آمنة إداريًا، لكنها أقل نموًا، وابتكارًا، ورفاهًا اجتماعيًا.

وعند بناء الحوكمة في أنظمة مركزية غالبًا ما تقوم على افتراض الشك المسبق؛ مما يؤدي إلى توسع البيروقراطية، وارتفاع الحاجة للإجراءات، والموافقات، والتدقيقات، وطبقات الرقابة المتداخلة غير الفعالة، بينما يتطلب الاقتصاد الحديث تقليل الاحتكاك التنظيمي لتعزيز سرعة النمو، وتتفاقم هذه المشكلة عندما تتداخل أدوار الضبط، والامتثال مع مهام الجباية، ودعم المالية العامة؛ مما يحول تركيز الحوكمة إلى التحصيل، والعقوبات على حساب دعم النمو، والاستقرار الاجتماعي للشركات الصغيرة، والطبقة المتوسطة، والفقيرة، وبهذا التوجه المركزي قد تحمي الحوكمة الجهاز الإداري أكثر مما تحمي السوق؛ فتحقق الاستقرار الإداري، لكنها تقلل النمو على المدى المتوسط، والطويل، وفي ضوء ذلك يصبح من الضروري أن تركز الحوكمة في القطاع العام على التأثير طويل المدى؛ بما يعزز الثقة، ويحفز النمو الاقتصادي، ويضمن حماية اجتماعية للطبقات الضعيفة، كما ينبغي موازنة الانضباط الإداري مع المرونة التشغيلية، وإعطاء أهمية للأثر التنموي، والاجتماعي للسياسات؛ وذلك لضمان أن تظل الحوكمة أداة إصلاحية حقيقية تدعم التنمية المستدامة، وليست مجرد آلية ضبط شكلي.



التوصيات:

- 1- إعداد إطار وطني موّدد للحوكمة العامة يجمع المبادئ، والمعايير، والإجراءات الحوكمية في مرجعية تنظيمية واحدة قابلة للتطبيق على جميع الجهات الحكومية، وربط الحوكمة بكفاءة الخدمة العامة، والتنمية الاقتصادية.
- 2- وضع إطارٍ موحدٍ للحوكمةٍ مبنيٍّ على تحقيق الأثر التنظيمي، وتقييمه، وقياسه، لا على الإجراءات التشغيلية، ومستوعبٍ لمستجدات الحوكمة، ومعاييرها، وممارساتها الدولية، ومستجدات الإدارة، والتقنيات الحديثة، والذكاء الاصطناعي، ومساهمٍ في تحقيق مستهدفات رؤية السعودية 2030م.
- 3- إنشاء منصة وطنية موحدة لحوكمة البيانات، والمؤشرات تدعم اتخاذ القرار الحكومي المبني على الأدلة؛ وفق المعايير الدولية، وتعمل؛ وفق إطار وطني متكامل لحوكمة البيانات؛ مما يضمن جودة البيانات، وتكاملها، وشفافيتها لدعم القرار المبني على الأدلة، وحوكمة الوصول الآمن، والسريع للبيانات.
- 4- تعزيز استقلالية مجالس الإدارة؛ وذلك عبر الفصل الواضح بين مرجعية المجلس، ورئاسته، والقيادات التنفيذية في الجهات التنظيمية، والتقابلية، وتحديد الأدوار المؤسسية بين واضعي السياسات، والمنفذين، والمنظمين، والمقوّمين لتفادي الهدر، وتعارض المصالح، وتعزيز المساءلة، والشفافية، ومراجعة تنظيم العضوية التمثيلية في مجالس الإدارات، ومراجعة العضوية التمثيلية في مجالس إدارة الأجهزة التنظيمية بزيادة نسبة الأعضاء المستقلين ذوي الخبرة، والاختصاص.
- 5- توسيع دور لجان المراجعة، وإدارة المخاطر؛ ليشمل الأداء الإستراتيجي، والتشغيلي، والمالي.



المصادر والمراجع

- الهيئة السعودية للبيانات، والذكاء الاصطناعي. (2021م). سياسات حوكمة البيانات الوطنية، الهيئة السعودية للبيانات، والذكاء الاصطناعي. المملكة العربية السعودية.
- المروان، مصعب عبد الرحمن محمد، وآخرون. (2021م). دور الحوكمة في مكافحة الفساد المالي في وحدات القطاع العام في المملكة العربية السعودية. المجلة العربية للآداب، والدراسات الإنسانية، 5 (19)، 125-190.
- وزارة المالية. (2022م). الحوكمة، والرقابة المالية، وزارة المالية، المملكة العربية السعودية، ع (7).
- الجمعية الأمريكية للتقويم. (2019م). خارطة طريق للتقويم من أجل حوكمة أكثر فاعلية. ترجمة: إبراهيم مبارك الدوسري، <https://www.eval.org/Portals/0/Docs/AEA%20Evaluation%20Roadmap%202019,%20Update%20FINAL.pdf>
- الحصري، طارق. (2024م). الحوكمة في القطاع الحكومي: المؤشرات، والممارسات في مصر خلال الفترة من 2006م-2021م. مجلة الحوكمة، والوقاية من الفساد، ومكافحته، 1(1)، 12-41. <https://doi.org/10.21608/jgpcc.2024.277650.1007>
- الحاج، عبد الملك طاهر. (2025م). الحوكمة العامة: مقارنة نظرية متعددة الأبعاد لترقية الوعي بالمفهوم في السياق العربي. المجلة العربية للإدارة، 45 (5).
- الصقر، أحمد صالح خليفة. (2024م). الحوكمة في المؤسسات الحكومية في مملكة البحرين: بين واقع اليوم واستشراف المستقبل. مجلة العلوم الإنسانية، والطبيعية، 5 (9).
- حمد، سماح أحمد. (2022م). الحوكمة في القطاع العام، وأثرها في جودة الأداء المالي: دراسة ميدانية على المؤسسة التعاونية الوطنية. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النيلين، السودان.
- البشير، أمين. (2016م). حوكمة القطاع العام: دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية. جرش للبحوث، والدراسات، 17 (2)، 265-289.
- نجات، شرفي، وعثمان، عثمانية. (2025م). حوكمة القطاع العام: دراسة مقارنة بين المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية. مجلة التمويل، والاستثمار، والتنمية المستدامة، 10(1)، 1196-1216.
- OECD. 2014. The Governance of Regulators: OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. Paris: OECD Publishing.
- OECD. 2015. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition. Paris: OECD Publishing.
- OECD. 2020. OECD Public Integrity Handbook. Paris: OECD Publishing.
- OECD. 2019. Government at a Glance 2019. Paris: OECD Publishing.
- World Bank. 2014. Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Toolkit. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2017. World Development Report 2017: Governance and the Law. Washington, DC: World Bank.



المشاركون

- **الورقة الرئيسية:** معالي د. حسام زمان
- **التعقيب الأول:** الفريق د. عبد الإله الصالح
- **التعقيب الثاني:** معالي د. رياض نجم
- **إدارة الحوار:** أ. أحمد المحميد
- **المشاركون بالحوار والمناقشة***
 - د. إبراهيم الدوسري
 - أ. أحمد المحميد
 - د. أماني البريكان
 - د. خالد بن دهيش
 - د. زياد الدريس
 - د. سارة العبد الكريم
 - د. عائشة الأحمدي
 - د. عبد العزيز الحرقان
 - م. عبد الله الرخيص
 - د. فهد بن عبدالعزيز الغفيلي
 - د. فهد اليحيى
 - د. مساعد المحيا

*ترتيب الأسماء حسب الحروف الأبجدية



ملتقى أسبار
Asbar Council
(نادي تفكير)

تأسس الملتقى في 28 يونيو 2015م



@MultaqaAsbar



@Multaqa_Asbar



<https://cutt.us/U0nnC>



00966114624229



www.asbar.com