ردمد: 2961-4074
ISSN: 2961-4074
رقم الإيداع: 1446/3664

سلسلة تقارير أسبار

رقم (484)

الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص من نقل الأصول إلى الشراكة التنموية المستدامة

لجنة الشؤون الاقتصادية والطاقة والصناعة

ملتقى أسبار
Asbar Council
(نادي تفكير)

مركز أسبار
ASBAR CENTER
32 عامًا Years
منذ 1994 Since

ملتـقى أسبـار
Asbar Council
(نادي تفكير)

بسم الله الرحمن الرحيم

ملتـقى أسبـار
Asbar Council
(نادي تفكير)

تقرير يصدر عن ملتقى أسبار

- رئيس الملتقى:
  د. فهد العرابي الحارثي
- رئيس الهيئة الإشرافية للملتقى
  د. عبدالرحمن العريني
- الأمين العام
- **د. أماني البريكان**
- التحرير
  د. إبراهيم إسماعيل عبده
- التصميم والإخراج:
  أ. صفوان يحيى مسعد

- **لجنة الشؤون الاقتصادية والطاقة والصناعة**
- د. إحسان بو حليقة **(رئيس اللجنة)**
- د. عبدالله الغفيص **(نائب رئيس اللجنة)**
- **أعضاء اللجنة***
- م. أسامة الكردي
- د. ثمراء الشهراني
- د. حسين أبو ساق
- د. حمد عبدالعزيز البريثن
- د. خالد المبيض
- أ. عبدالرحمن صالح باسلم
- د. عبد العزيز العتيبي
- م. عبدالله الرخيص
- د. قبلان بن جديع
- أ. محمد إبراهيم المعجل
- أ. محمد الزهراني
- د. ناصر إبراهيم القعود

* ترتيب الأسماء حسب الحروف الأبجدية

مقدمو الأوراق العلمية

- **الورقة الرئيسة:** أ. محمد المعجل
- **التعقيب الأول:** د. عبدالله الغفيص
- **التعقيب الثاني:** م. عبدالله الرخيص
- **إدارة الحوار:** أ. عبدالرحمن باسلم

المحتويات

الموضوع	الصفحة
• الملخص التنفيذي	3
• الإطار العام للقضية	7
• الورقة الرئيسة	9
• التعقيبات	17
• المداخلات حول القضية	31
• من نقل الأصول إلى الشراكة التنموية: نحو نموذج متكامل ومستدام للخصخصة	31
• اختيار النموذج المناسب وقياس القيمة والأثر	34
• الحوكمة والتنظيم والمنافسة وحماية المصلحة العامة	36
• الجاهزية والتحول المؤسسي وبناء القدرات	37
• القطاعات الأساسية والعدالة الاجتماعية والشراكة غير الربحية	38
• التوطين والتنمية المناطقية واللامركزية	41
• التجارب القطاعية والدروس التطبيقية	43
• الإطار المؤسسي والتشريعي والتقييم المستقل للتجربة السعودية	45
• خلاصة النقاش ومخرجاته	47
• التوصيات	49
• خاتمة	54
• المصادر والمراجع	55
• المشاركون	58

تمهيد

يتناول هذا التقرير قضية الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص، في سياق الانتقال من التركيز على نقل الأصول الحكومية إلى بناء «شراكة تنموية» أكثر استدامة.



الملخص التنفيذي:

يتناول هذا التقرير قضية الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص، في سياق الانتقال من التركيز على نقل الأصول الحكومية إلى بناء «شراكة تنموية» أكثر استدامة. وفي هذا السياق، أوضح د. محمد المعجل في الورقة الرئيسة أن مفهوم الخصخصة اتسع من نقل ملكية الأصول الحكومية إلى مشاركة أشمل للقطاع الخاص، تشمل الإدارة والتشغيل والامتيازات والشراكات طويلة الأجل، بما ينسجم مع رؤية 2030 ويعزز دور القطاع الخاص، مع استمرار مسؤولية الدولة عن التنظيم والرقابة وضمان جودة الخدمات واستدامتها.وانطلاقًا من ذلك، أكد أن اختيار نموذج الشراكة المناسب ينبغي أن يستند إلى معيار «القيمة مقابل المال» (VFM)، إلى جانب دراسة الجدوى وتقييم المخاطر وتوزيعها على نحو ملائم، مشيرًا إلى أن نجاح الخصخصة لا ينبغي أن يُقاس بعائد بيع الأصول فحسب، وإنما بمدى إسهامها في تحسين جودة الخدمات، وخفض تكاليف دورة الحياة، وتحفيز الاستثمار، وخلق الوظائف، وتعزيز المحتوى المحلي ونقل التقنية. وامتدادًا لهذا التوجه، أبرزت الورقة أهمية تعزيز جاهزية القطاع الخاص، وتوسيع فرص مشاركة المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وربط مشروعات الخصخصة بأولويات التنمية المناطقية واللامركزية لتوزيع الفرص الاستثمارية استغلالًا للمزايا النسبية لمناطق المملكة، بما يوجّه الشراكات نحو تحقيق أثر تنموي أوسع. كما أكدت أهمية الحوكمة والشفافية والمنافسة والتوزيع الأمثل للمخاطر، مع ضرورة التمييز بين الالتزامات المالية المباشرة والالتزامات المحتملة، وربط تقييم أداء المشروعات بمؤشرات واضحة تشمل جودة الخدمة ورضا المستفيدين والسلامة والتوطين والاستدامة.

وفي ضوء هذه المرتكزات، اختتمت الورقة بطرح مفهوم «الشراكة التنموية»، الذي يجيب عن السؤال المحوري للقضية: «كيف تنتقل المملكة من مفهوم الخصخصة بوصفها نقلًا للملكية أو التشغيل، إلى نموذج متكامل للشراكة التنموية يجعل القطاع الخاص شريكًا في الاستثمار والتنمية، مع بقاء الدولة ضامنةً للمصلحة العامة وجودة الخدمات وعدالة الوصول إلى الخدمات؟»؛ إذ يتجلى ذلك الانتقال في نموذج ينقل الفكر الاقتصادي من مجرد المعاملات التجارية والعائد المالي المباشر إلى تحقيق قيمة أوسع وأشمل للإنسان والبيئة والمجتمع. ويتأتّى ذلك عبر الموازنة بين الديناميكية الاستثمارية للقطاع الخاص والدور الرقابي والسيادي للدولة الضامن للمصلحة العامة وعدالة الوصول، ومن خلال تحسين جودة الحياة، ورفع إنتاجية الاقتصاد، وتحفيز الاستثمار الوطني، ونقل المعرفة والتقنية، وبناء القدرات الوطنية، وتحقيق الاستدامة المالية والاجتماعية والبيئية، بما يعزز مكانة القطاع الخاص بوصفه شريكًا أصيلًا ومستثمرًا طويل الأجل في التنمية الشاملة.

وأكّد د. عبدالله الغفيص في التعقيب الأول أن نجاح التخصيص يبدأ بتحديد المشكلة أو الخدمة المستهدفة واختيار نموذج الشراكة الأنسب، مع التمييز بين حاجة المجتمع وملاءمة النموذج وقابلية المشروع للتمويل. وشدد على أهمية قياس القيمة مقابل المال ونوعية المشروعات وأثرها الفعلي، لا الاكتفاء بعدد العقود وحجم الاستثمارات. كما أكد ضرورة تطوير جاهزية القطاع الخاص في مجالات التمويل والتشغيل والتقنية وإدارة المخاطر، وتعزيز المشاركة الفعلية للمنشآت الصغيرة والمتوسطة والمحتوى المحلي ونقل المعرفة، وربط مشروعات الشراكة بتنمية المناطق والوظائف المستدامة.وفي جانب الحوكمة، دعا إلى التوزيع الأمثل للمخاطر، والمرونة في العقود طويلة الأجل، وتنظيم البيانات وحماية المستفيدين وضمان عدالة الوصول إلى الخدمات. وربط مفهوم الشراكة التنموية بضرورة إدماج القيمة للإنسان والاستدامة البيئية في تصميم المشروعات، واستمرار التقييم بعد التنفيذ. كما أشار إلى خصوصية كل قطاع، ففي التعليم ينبغي قياس أثر الشراكة في تعلم الطالب وجودة المؤسسة، بينما تتطلب مشروعات الطاقة تقييم أثرها في كفاءة المنظومة الكهربائية وموثوقيتها ومرونتها. وخلص إلى أن نجاح التخصيص لا يقاس بحجم العقد أو نقل الأصول، وإنما بالقيمة الفعلية التنموية التي تضيفها الشراكة للمواطن والاقتصاد.

وفي التعقيب الثاني، أوضح م. عبدالله الرخيص أن التخصيص في المملكة انتقل من مفهوم بيع الأصول الحكومية إلى منظومة أوسع لمشاركة القطاع الخاص في التمويل والتصميم والبناء والتشغيل والصيانة، بما يستلزم تقييم النتائج الفعلية للمشروعات، لا الاكتفاء بعدد العقود وقيمة الفرص المعلنة. وأشار إلى تطور التجربة السعودية من مبادرات سبقت رؤية 2030 إلى منظومة مؤسسية وقانونية متكاملة، تعززت بإنشاء المركز الوطني للتخصيص وإطلاق برنامج التخصيص وصدور نظام التخصيص، وصولًا إلى الاستراتيجية الوطنية للتخصيص، مؤكدًا أهمية جاهزية الجهات الحكومية لإدارة العقود طويلة الأجل. كما استعرض نماذج من مشروعات التخصيص في المطاحن والمياه والنقل والمطارات والخدمات اللوجستية وغيرها، مع التأكيد على ربطها بالتنمية المناطقية وتحسين الخدمات والاستثمار والتوظيف. وشدد على أن انتقال الملكية لا يضمن الكفاءة تلقائيًا، وأن نجاح التخصيص يتطلب المنافسة الفعلية، والتنظيم والرقابة، والإفصاح عن الالتزامات المالية، والتوزيع السليم للمخاطر، والاستفادة من التجارب الدولية.واختتم بالتأكيد على ضرورة الانتقال إلى قياس القيمة المتحققة فعليًا من خلال اختبار «القيمة مقابل المال»، وتتبع المشروعات من تحديد الفرصة حتى التشغيل، وحماية المستفيدين، وربط العقود بالمحتوى المحلي ونقل التقنية وتطوير المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وتطوير التمويل طويل الأجل وجذب الاستثمار الأجنبي النوعي، بما يجعل التخصيص أداة لرفع الإنتاجية وتحسين الخدمات وتحقيق قيمة أفضل للمال العام وخدمة أفضل للإنسان وقدرة إنتاجية واستثمارية أكثر استدامة للمملكة.


وتناولت المداخلات عددًا من المحاور الرئيسة المرتبطة بتطوير تجربة الخصخصة في المملكة، وفي مقدمتها الانتقال من مفهوم نقل الأصول إلى تبني نموذج متكامل ومستدام للشراكة التنموية، يقوم على توسيع دور القطاع الخاص في التمويل والتشغيل والإدارة والتطوير والاستثمار، وتعزيز مساهمته في تحقيق التنمية، مع الستمرار دور الدولة في التنظيم والرقابة وضمان حماية المصلحة العامة.
من نموذج النقل إلى الشراكة التنموية المستدامة
وفي مقدمتها الانتقال من مفهوم نقل الأصول إلي تبني نموذج متكامل ومستدام للشراكة التنموية، يقوم على توسيع دور القطاع الخاص في التمويل والتشغيل والإدارة والتطوير والاستثمار.
معايير الاختيار والحومة
وتناولت معايير اختيار القطاعات والمشروعات المناسبة للتخصيص، ومتطلبات الحوكمة وتعزيز المنافسة وتوزيع المخاطر، وآليات قياس العوائد والأثرين الاقتصادي والاجتماعي وضمان الاستدامة.
جاهزية القطاعين العام والخاص
وبحث جاهزية القطاعين العام والخاص لمتطلبات التحول المؤسسي، ودور الشراكة التنموية في القطاعات الأساسية وتحقيق العدالة الاجتماعية، وتعزيز إسهام القطاع غير الربحي والأوقاف.
تعزيز القيمة التنموية
بما يدعم الانتقال من التركيز على تنفيذ مشروعات الخصخصة وإتمام التعاقدات إلى تعظيم قيمتها التنموية، وترسيخ شراكات مستدامة تحقق منافع اقتصادية واجتماعية طويلة الأجل.
التجارب والدروس المستفادة
كذلك استعرضت التجارب التطبيقية والدروس المستفادة منها، ومتطلبات تطوير الأطر المؤسسية والتشريعية، وأهمية التقييم المستقل للتجربة السعودية.
التوطين والتنمية المناطقية
كما تناولت قضايا التوطين والتنمية المناطقية واللامركزية، وتمكين القطاع الخاص الوطني والمنشآت الصغيرة والمتوسطة.
لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة في المملكة

الإطار العام للقضية

تمثل الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص في المملكة تحولًا في طبيعة العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص، وفي الدور الذي يؤديه كل منهما في النشاط الاقتصادي والتنمية. فلم تعد الخصخصة تقتصر على نقل ملكية الأصول الحكومية أو إسناد التشغيل إلى القطاع الخاص، بل اتسع مفهومها ليشمل نموذجًا متكاملًا للشراكة التنموية، يقوم على مشاركة القطاع الخاص في التمويل والتصميم والبناء والتشغيل والصيانة والتطوير والاستثمار، بما يجعله شريكًا في تحقيق مستهدفات التنمية، وليس مجرد طرف متعاقد لتقديم الخدمات أو إدارة الأصول. وفي المقابل، تحتفظ الدولة بدورها في التنظيم والرقابة وضمان جودة الخدمات وعدالة الوصول إليها وحماية المصلحة العامة. ويأتي هذا التحول في سياق رؤية 2030 وما اقترن بها من توجه نحو رفع كفاءة الإنفاق، وتنويع مصادر النمو، وتعزيز مساهمة القطاع الخاص، واستقطاب رأس المال والخبرة والتقنية.

ويستند الانتقال إلى هذا النموذج إلى اختيار الصيغة المناسبة لكل مشروع، وتقييم جدواه وفق معيار «القيمة مقابل المال» (VfM)، ودراسة تكاليف دورة الحياة، وتقييم المخاطر وتوزيعها بين القطاعين، إلى جانب توافر المنافسة والتنظيم الفعال والقدرة المؤسسية على إدارة العقود طويلة الأجل. وفي هذا السياق، لا يُقاس نجاح الخصخصة والشراكة بقيمة الأصول المباعة أو عدد العقود والفرص المعلنة، وإنما بمدى إسهامهما في تحقيق نتائج اقتصادية واجتماعية وتنموية ملموسة، تشمل تحسين جودة الخدمات، ورفع كفاءة الإنفاق، وتوسيع الاستثمار، وزيادة فرص التوظيف، وتعزيز المحتوى المحلي، ونقل المعرفة والتقنية، وتحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية.

ويبرز في هذا الإطار مفهوم «الشراكة التنموية» بوصفه انتقالًا من الشراكة التعاقدية التي تركز على تنفيذ المشروعات وتقديم الخدمات إلى شراكة أوسع ترتبط بأهداف التنمية المستدامة وأولوياتها، بحيث تسهم مشروعات التخصيص في تنمية المناطق، وتوسيع مشاركة المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وتعزيز الاستثمار طويل الأجل، وجذب الاستثمار الأجنبي النوعي، وتفعيل المزايا النسبية للمناطق، وتحقيق القيمة للإنسان والبيئة. ويتطلب ذلك تطوير منظومة الحوكمة والشفافية والإفصاح عن الالتزامات المالية المباشرة والمحتملة، ومنع تحول الاحتكار الحكومي إلى احتكار خاص، وتعزيز حماية المستفيدين، وربط العقود بمؤشرات واضحة لقياس الأداء والأثر التنموي. كما يستلزم بناء قدرات القطاعين العام والخاص، وتحديد الأدوار والمسؤوليات بما يحقق التكامل بينهما، ويضمن التوازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية واستدامة الخدمات.

وفي ضوء ذلك، تتمحور القضية حول التساؤل عن كيفية انتقال المملكة من مفهوم الخصخصة بوصفها نقلًا للملكية أو التشغيل، إلى نموذج متكامل للشراكة التنموية يجعل القطاع الخاص شريكًا في الاستثمار والتنمية، ويسهم في تعظيم العائد الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق قيمة مستدامة للمجتمع، مع بقاء الدولة ضامنةً للمصلحة العامة وجودة الخدمات وعدالة الوصول إليها، ومسؤولة عن التنظيم والرقابة والاستدامة. ويتطلب تناول هذا التساؤل بحث متطلبات هذا التحول، ومعايير اختيار نماذج الشراكة، وأطر الحوكمة والتنظيم والمنافسة، وتوزيع المخاطر والمسؤوليات، وقياس الأثر التنموي، ومدى جاهزية القطاعين العام والخاص، بما يضمن تحقيق التكامل بين أدوارهما وتوجيه الشراكة نحو أولويات التنمية المستدامة.

الورقة الرئيسة: د. محمد المعجل

مقدمة

لم تعد الخصخصة في الاقتصادات الحديثة تعني مجرد بيع منشأة حكومية أو نقل أصل من ملكية الدولة إلى ملكية القطاع الخاص، بل أصبحت جزءًا من مفهوم أشمل هو مشاركة القطاع الخاص Private Sector Participation – PSP، الذي يشمل طيفًا واسعًا من الأدوات، يمتد من نقل الملكية إلى عقود الإدارة والتشغيل، والامتيازات، والشراكات طويلة الأجل بين القطاعين العام والخاص Public-Private Partnership – PPP.

وفي المملكة العربية السعودية، أخذ هذا التحول بعدًا استراتيجيًا مع رؤية السعودية 2030، التي تستهدف بناء اقتصاد أكثر تنوعًا، وزيادة دور القطاع الخاص، وانتقال الحكومة تدريجيًا من التشغيل المباشر لبعض الخدمات إلى التنظيم والتشريع والرقابة والتحفيز، مع الاحتفاظ بمسؤوليتها عن ضمان جودة الخدمات وعدالتها واستدامتها.

ويمنح حجم الاقتصاد السعودي هذا التحول أهمية خاصة، فقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية في عام 2025 نحو 4.789 تريليون ريال، ونما الناتج الحقيقي بنسبة 4.5%، بينما سجلت الأنشطة غير النفطية نموًا بنسبة 4.9%. كما أظهر التقرير السنوي لرؤية السعودية 2030 لعام 2025 وصول مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي إلى نحو 51%، مقابل مستهدف يبلغ 65% بحلول 2030. (الهيئة العامة للإحصاء)

ومن هنا، لا يقتصر السؤال على: هل نخصخص أم لا؟ بل يمتد إلى: ما الذي ينبغي تخصيصه؟ وبأي نموذج؟ وكيف نضمن أن تحقق الشراكة قيمة اقتصادية واجتماعية ومالية تفوق ما يمكن أن تحققه الإدارة الحكومية التقليدية؟

وفي هذا السياق، تنتظم الورقة في خمسة محاور:

المحور الأول: الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص - المفهوم والأهداف وعلاقتهما برؤية 2030

وضع نظام التخصيص السعودي إطارًا واضحًا لهذا المفهوم، فالنظام الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/63) بتاريخ 18 مارس 2021 يشمل مسارين رئيسيين: مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومشروعات نقل ملكية الأصول المرتبطة بالبنية التحتية أو الخدمات العامة. ومن ثم فإن الشراكة ليست مرادفًا لبيع الأصل الحكومي، إذ قد تبقى ملكية الأصل للدولة مع تولي المستثمر التصميم والتمويل والبناء والتشغيل والصيانة لفترة محددة. (الهيئة الوطنية للأمن السيبراني)

* **القضية:**

وتُستخدم في هذا المجال مصطلحات ونماذج متعددة، منها O&M للتشغيل والصيانة، و-BUILD – BTO TRANSFER-OPERATE للبناء ثم نقل الملكية والتشغيل، و-BUILD-OWN-OPERATE – BOOT TRANSFER للبناء والتملك والتشغيل ثم نقل الأصل، و-DESIGN-BUILD-FINANCE – DBFOM OPERATE-MAINTAIN للتصميم والبناء والتمويل والتشغيل والصيانة. وتُستخدم كذلك مفاهيم مثل CAPEX للإنفاق الرأسمالي، وOPEX للنفقات التشغيلية، وKPIS لمؤشرات الأداء، وBANKABILITY لقابلية المشروع للتمويل. (الهيئة الوطنية للأمن السيبراني)

ويتمثل المعيار الأهم في VALUE FOR MONEY – VFM، أو القيمة مقابل المال، ويعني ذلك أن اختيار نموذج PPP ينبغي ألا يستهدف مجرد إخراج الإنفاق من الميزانية الحكومية، وإنما لأن الشراكة تحقق - بعد احتساب التكلفة والمخاطر طوال دورة حياة المشروع - قيمة أفضل للمجتمع والدولة من أسلوب المشتريات الحكومية التقليدي. ولهذا تتناول أدلة المركز الوطني للتخصيص صراحة دراسات الجدوى، وتحليل القيمة مقابل المال، وتقييم المخاطر وتوزيعها، وإعداد النماذج المالية وترتيبات التمويل. (الهيئة الوطنية للأمن السيبراني)

وجاءت الاستراتيجية الوطنية للتخصيص، التي وافق عليها مجلس الوزراء في 25 نوفمبر 2025 وبدأ تنفيذها في يناير 2026، لتنقل المملكة من مرحلة تأسيس المنظومة إلى تسريع التنفيذ. وتستهدف الاستراتيجية 18 قطاعًا، وتتضمن خمسة برامج رئيسية و42 مبادرة تنفيذية، وحددت أكثر من 145 فرصة ذات أولوية أمام القطاع الخاص. أما مستهدفاتها حتى 2030 فتشمل نحو 221 عقد شراكة، وأكثر من 240 مليار ريال من الاستثمارات الرأسمالية للقطاع الخاص، ونحو 43 مليار ريال من القيمة مقابل المال الناتجة عن عمليات الشراكة. (الهيئة الوطنية للأمن السيبراني)

المحور الثاني: تقييم تجربة المملكة وأثرها الاقتصادي والمالي وجودة الخدمات

لا تبدأ المملكة اليوم تجربة الخصخصة من الصفر. فمنذ إطلاق برنامج التخصيص في 2018 حتى انتقاله إلى الاستراتيجية الوطنية الجديدة، أعلن المركز الوطني للتخصيص عن استحداث أكثر من 200 مشروع معتمد باستثمارات مقدرة إجمالًا بنحو 800 مليار ريال، وتوقيع ما يقارب 90 عقدًا توزعت بين نقل الملكية والشراكات بين القطاعين العام والخاص. وشملت التجربة قطاعات مثل المطاحن والنقل والصحة والتعليم والخدمات والبنية التحتية. (الهيئة الوطنية للأمن السيبراني)

* **القضية:**

وتتسم المرحلة الحالية بتنوع المشروعات والنماذج. فمشروع مطار الطائف الدولي الجديد يُطرح بنموذج BTO ولمدة 30 عامًا، بينما يعتمد مشروع المحطات الشاملة على الطرق نموذج DBFOM لمدة 30 عامًا ضمن ست حزم. وفي القطاع الصحي، طُرح مشروع استكمال وتشغيل مستشفى جامعة أم القرى بسعة 391 سريرًا بعقد DBFOM لمدة 30 عامًا. وفي مجال الرقابة البيئية، طُرح مشروع لتقديم خدمات التفتيش البيئي على نحو 250 ألف منشأة في المملكة من خلال عقد تشغيل وإدارة لمدة عشر سنوات. وهذه الأمثلة تؤكد أن الخصخصة انتقلت من الأصول التقليدية إلى خدمات متخصصة ومرافق عامة أكثر تعقيدًا. (الهيئة الوطنية للأمن السيبراني)

ولا يقتصر الأثر الاقتصادي على تخفيف الإنفاق الحكومي. فعندما يتولى المستثمر الخاص التمويل والإنشاء والتشغيل، يمكن أن تنتقل بعض المخاطر المرتبطة بالتصميم والإنشاء والتكلفة والتشغيل والطلب إلى الطرف الأكثر قدرة على إدارتها. كما تتحول العلاقة من «الدفع مقابل المدخلات» إلى الدفع مقابل الأداء PERFORMANCE-BASED PAYMENTS في كثير من النماذج.

وفي الوقت نفسه، تكشف بيانات البنك المركزي السعودي عن اتساع القدرة التمويلية للاقتصاد الخاص، إذ ارتفع إجمالي مطالبات المصارف على القطاع الخاص من نحو 2.855 تريليون ريال بنهاية 2024 إلى 3.147 تريليون ريال بنهاية 2025، أي بزيادة تقارب 10%. ويكتسب هذا التوسع الائتماني أهمية في تمويل الشركات والمشروعات، إلا أن مشروعات PPP طويلة الأجل تحتاج كذلك إلى تنويع أدوات التمويل عبر السندات والصكوك وصناديق البنية التحتية والتمويل المؤسسي طويل الأجل، بدل الاقتصار على الائتمان المصرفي. (ساما)

ويقتضي ذلك تطوير معيار الحكم على نجاح الخصخصة، فلا يكفي قياسها بحصيلة بيع الأصول التي تحصل عليها الخزانة العامة، بل ينبغي أن يشمل التقييم مؤشرات مثل خفض تكلفة دورة حياة المشروع، وجودة الخدمة، وسرعة التنفيذ، ورضا المستفيد، والاستثمار الخاص الذي تحفّزه الشراكة، والوظائف المستحدثة، والمحتوى المحلي، ونقل التقنية.

المحور الثالث: جاهزية القطاع الخاص السعودي ودوره في الاستثمار والتشغيل والتوطين وتنمية المناطق

إن رفع مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد إلى 65% يتطلب قطاعًا خاصًا قادرًا على أن يكون مستثمرًا ومشغلًا ومبتكرًا بما يتجاوز دور المقاول الذي ينفذ أعمالًا لصالح الحكومة.

*** القضية:**

وتشير المؤشرات الاقتصادية إلى اتساع قاعدة القطاع الخاص. فقد بلغت مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي وفق تقرير رؤية 2030 لعام 2025 نحو 51%، بينما ارتفعت قيمة مساهمته في الاقتصاد بصورة كبيرة خلال سنوات الرؤية. ويأتي هذا في وقت يشهد فيه الاقتصاد غير النفطي نموًا متواصلًا، ما يوفر قاعدة أوسع للشراكات والاستثمارات. (SAUDI VISION 2030)

ويتمثل التحدي في توسيع الاستفادة من فرص التخصيص، بحيث لا تقتصر على مجموعة محدودة من الشركات الكبرى. فمن الضروري أن تدعم عقود المشروعات الكبرى سلاسل توريد وطنية تتيح مشاركة المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وأن تُجزّأ بعض المشروعات إلى حزم تسمح لها بالمشاركة، وأن تتضمن العقود مؤشرات للمحتوى المحلي، والتدريب، وتطوير الموردين ونقل المعرفة.

ومن المهم كذلك ربط التخصيص بالتنمية المناطقية. فمشروعات المطارات والمستشفيات والطرق والمرافق البلدية والخدمات السياحية يمكن أن تتحول إلى أدوات لجذب الاستثمارات إلى مناطق المملكة المختلفة، بما يحد من تركز الشراكات في الرياض وجدة والمدن الكبرى.

ولذلك يمكن إضافة معيار جديد عند تقييم مشروعات الخصخصة هو REGIONAL ECONOMIC IMPACT - الأثر الاقتصادي الإقليمي: كم وظيفة أوجد المشروع في المنطقة؟ وكم موردًا محليًا تعامل معه؟ وكم مشروعًا صغيرًا استفاد منه؟ وما أثره على السياحة والعقار والنقل والخدمات المحيطة؟

وتستهدف الاستراتيجية الوطنية ذاتها استحداث عشرات الآلاف من الوظائف النوعية. وتظل جودة هذه الوظائف أهم من عددها، فالمطلوب نقل السعوديين إلى وظائف التصميم والهندسة والتمويل وإدارة العقود والتحليل المالي والتشغيل والتقنية، إذ تجمع الشراكة الناجحة بين استقطاب رأس المال ونقل المعرفة KNOW-HOW والخبرة الإدارية والتكنولوجية. (الهيئة الوطنية للأمن السيبراني)

المحور الرابع: الحوكمة والشفافية وتوزيع المخاطر وحماية المواطن

* **القضية:**

يتمثل أخطر خطأ في الخصخصة في استبدال احتكار حكومي باحتكار خاص. فإذا انتقلت خدمة أساسية إلى شركة خاصة دون منافسة أو تنظيم فعال، فقد ترتفع الأسعار دون تحسن موازٍ في الخدمة.

لهذا يجب أن تقوم الشراكة على مبدأ OPTIMAL RISK ALLOCATION - التوزيع الأمثل للمخاطر، بحيث يتحمل كل خطر الطرف الأكثر قدرة على التحكم فيه. فالقطاع الخاص غالبًا أقدر على إدارة مخاطر التصميم والإنشاء، بينما قد تبقى بعض المخاطر التنظيمية والسيادية لدى الحكومة. أما تحميل المستثمر جميع المخاطر لمجرد تخفيف مسؤولية الدولة فقد يؤدي إلى ارتفاع تكلفة التمويل وقيمة العروض، ومن ثم تتحمل الحكومة أو المواطن التسعير بصورة غير مباشرة.

كما يجب التمييز بين الالتزامات المباشرة DIRECT FISCAL COMMITMENTS التي تدفعها الحكومة وفق العقد، والالتزامات المحتملة CONTINGENT LIABILITIES التي تنشأ عنها مدفوعات عند تحقق حدث معين، كضمان حد أدنى للإيرادات أو التعويض في حالات محددة.

وتكتسب هذه المسألة أهمية خاصة، فقد شدد صندوق النقد الدولي في تقرير مشاورات المادة الرابعة للسعودية لعام 2026 على أهمية تحسين الإفصاح والتحليل المتعلق بالالتزامات المحتملة، بما فيها الالتزامات المرتبطة بمشروعات PPP والمشروعات الكبرى والضمانات، حتى تكون المخاطر المالية العامة واضحة وقابلة للإدارة. وفي الوقت نفسه رحب الصندوق بالاستراتيجية الوطنية الجديدة للتخصيص باعتبارها أداة لتعزيز دور القطاع الخاص في الاقتصاد. (إي لايبراري)

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD فتؤكد في مبادئ حوكمة PPP ضرورة وجود مؤسسات ذات صلاحيات واضحة وكفاءات مناسبة، وإشراك المستفيدين، وقياس القدرة على تحمل التسعير والقيمة مقابل المال والمخاطر والالتزامات المالية، إلى جانب المنافسة والشفافية. (OECD)

ومن هنا ينبغي أن يُقيّم أداء عقود الخصخصة من خلال مؤشرات أداء منشورة كلما أمكن: زمن تقديم الخدمة، نسبة رضا المستفيدين، ومعدلات الأعطال، والسلامة، والأسعار، ومستوى التوطين، والالتزام البيئي، وتكلفة الخدمة مقارنة بما كانت عليه قبل الشراكة.

وعليه، يُقاس نجاح الخصخصة بقدرتها على تحقيق أفضل خدمة بتكلفة أكثر كفاءة ومخاطر أقل على الدولة والمواطن طوال عمر المشروع، لا بأعلى سعر عند طرح الأصل.

§ المحور الخامس: مستقبل الخصخصة – من نقل الملكية إلى الشراكة التنموية المستدامة

يتجاوز التوجه العالمي الحديث مفهوم VALUE FOR MONEY وحده إلى مفهوم أكثر شمولًا. فقد طورت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا UNECE إطار PPPS FOR THE SDGS، الذي يضيف إلى «القيمة مقابل المال» مفهومَي VALUE FOR PEOPLE – القيمة للإنسان وVALUE FOR THE PLANET – القيمة للكوكب. ويركز الإطار على خمسة مخرجات: تحسين الوصول والعدالة، والفعالية الاقتصادية والاستدامة المالية، والاستدامة البيئية والمرونة، وقابلية تكرار المشروعات، وإشراك أصحاب المصلحة. (UNECE)

*** القضية:**

وهذا يتفق مباشرة مع الهدف 17.17 من أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة الذي يدعو إلى تشجيع الشراكات الفعالة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني. (UNSD)

ويكتسب جذب الاستثمار الخاص أهمية إضافية في ظل المنافسة العالمية الشديدة على رؤوس الأموال. فقد أظهر تقرير الاستثمار العالمي 2026 الصادر عن الأونكتاد UNCTAD أن الاستثمار الأجنبي المباشر عالميًا بلغ نحو 1.6 تريليون دولار في 2025 بزيادة 6%، لكن الدول العشرين الأكبر جذبًا للاستثمار استحوذت على أكثر من 80% من التدفقات العالمية، بينما لم يتجاوز نمو الاستثمار المتجه إلى الاقتصادات النامية 2%. وتشير هذه المعطيات إلى ازدياد انتقائية رأس المال، وإلى أن تنافس الدول يتجاوز الحوافز ليشمل جودة الأنظمة والبنية التحتية والشفافية واستقرار التشريعات وسرعة اتخاذ القرار. (INVESTMENT POLICY MONITOR)

ولهذا يمكن للمملكة أن تنتقل في المرحلة المقبلة إلى مفهوم الشراكة التنموية DEVELOPMENT PARTNERSHIP، بحيث يتجاوز التقييم سؤال «كم دفع المستثمر؟» إلى سؤال «ماذا أضاف للاقتصاد الوطني؟».

ويمكن وضع بطاقة قياس لكل مشروع تتضمن خمسة أبعاد: العائد المالي للدولة، والقيمة مقابل المال، وجودة الخدمة للمواطن، والأثر الاقتصادي والتوظيف والمحتوى المحلي، والأثر البيئي والاجتماعي.

كما ينبغي إجراء POST-IMPLEMENTATION EVALUATION - تقييم ما بعد التنفيذ بصورة دورية، ومقارنة النتائج بدراسة الجدوى الأصلية. فإذا استهدف المشروع خفض التكلفة بنسبة 20%، أو رفع الرضا إلى 90%، أو إيجاد ألف وظيفة، وجب التحقق بعد خمس سنوات من مدى تحقق هذه المستهدفات.

وفي الختام:

لقد تجاوزت المملكة مرحلة التساؤل عن جدوى مشاركة القطاع الخاص، ودخلت مرحلة أكثر تقدمًا تتمحور حول كيفية تصميم الشراكة بصورة تحقق أعلى قيمة وطنية ممكنة.

ومع وجود أكثر من 145 فرصة ذات أولوية، واستهداف 221 عقد PPP وأكثر من 240 مليار ريال من الاستثمارات الرأسمالية الخاصة حتى 2030، فإن الخصخصة أصبحت أحد مكونات التحول الاقتصادي السعودي وليست مجرد أداة لتمويل المشروعات. (الهيئة الوطنية للأمن السيبراني)

غير أن النجاح الحقيقي لا يُقاس بعدد العقود أو حجم الأصول المنقولة وحدهما، بل بقدرة هذه المشروعات على رفع جودة حياة المواطن، وزيادة إنتاجية الاقتصاد، وتحفيز المستثمر الوطني، وخلق وظائف نوعية، ونقل المعرفة والتقنية، وتحقيق الاستدامة المالية، والمحافظة على المنافسة والشفافية.

ومن هنا يمكن صياغة السؤال المحوري للقضية:

كيف تنتقل المملكة من مفهوم الخصخصة بوصفها نقلًا للملكية أو التشغيل، إلى نموذج متكامل للشراكة التنموية يجعل القطاع الخاص شريكًا في الاستثمار والتنمية، مع بقاء الدولة ضامنةً للمصلحة العامة وجودة الخدمات وعدالة الوصول إلى الخدمات؟



التوصيات:

1. عقد مؤتمر دوري لتقييم الأثر الاقتصادي لتطبيق الخصخصة في المملكة.
2. تعزيز تطبيق نمـوذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص PPP.
3. الاستفادة من التجارب الدولية في تطبيق الخصخصة، وتبادل الخبرات بين المملكة والدول الأخرى في مجالي الحوكمة والخصخصة.
4. تعزيز تعاون الشركات والجهات الخاصة مع الجهات الحكومية والمستشارين المتخصصين، لدعم تحول الجهات الحكومية نحو تطبيق نماذج الخصخصة.
5. تأهيل الشركات الخاصة للمشاركة في مشروعات الخصخصة وتفعيل دورها في تنفيذها.
6. إعداد خطط للوظائف المستقبلية المرتبطة بالخصخصة، وتطوير برامج التدريب والتأهيل اللازمة لها.
7. التميز بوضوح بين الالتزامات المالية المباشرة Direct Fiscal Commitments والالتزامات المحتملة Contingent Liabilities.
8. تفعيل تقييم ما بعد التنفيذ Post-Implementation Evaluation واعتماده في الممارسة العملية.
9. توفير مؤسسات ذات صلاحيات واضحة وكفاءات مناسبة لتطبيق مبادئ حوكمة الشراكة بين القطاعين العام والخاص PPP.
10. متابعة الجهات المختصة للمؤسسات المشاركة في الخصخصة، والتحقق من تطبيقها تقييم ما بعد التنفيذ Post-Implementation Evaluation.
11. تعزيز دور المنشآت الصغيرة والمتوسطة في دعم التحول نحو الخصخصة، وإتاحة مشاركتها في العمل مع الجهات الحكومية والإدارية.
12. إجراء تقييم دوري بعد التنفيذ لتطبيق الخصخصة والحوكمة الإدارية، للتحقق من التزام المؤسسات المعنية بأهداف الخصخصة ومسارها الصحيح.
13. توعية الجهات المعنية بالخصخصة بأهمية معيار القيمة مقابل المال VfM – Value for Money، وآليات تطبيقه وتحقيق أهدافه.



التعقيبات:

•التعقيب الأول: د. عبدالله الغفيص

تتمثل الفكرة المحورية في الورقة في أن السؤال لم يعد: هل نخصص أم لا؟ بل أصبح: ما الخدمة أو النشاط الذي يحتاج إلى التخصيص؟ وما المشكلة التي نريد حلها؟ وما النموذج الأنسب؟ وكيف نثبت بعد التنفيذ أن المواطن والاقتصاد حققا بالفعل قيمة أفضل؟

مفهوم التخصيص واختيار النموذج المناسب

عرض كاتب الورقة عددًا من نماذج الشراكة، مثل عقود التشغيل والصيانة، والبناء والتشغيل ونقل الملكية، والتصميم والبناء والتمويل والتشغيل والصيانة. وعلى أهمية هذه النماذج، لا يوجد نموذج واحد يلائم جميع المشروعات. إذا كانت المشكلة في ضعف التشغيل، فقد يكون عقد الإدارة والتشغيل كافيًا. وإذا كان المشروع يحتاج إلى أصل جديد، مع ترابط واضح بين التصميم وتكاليف التشغيل والصيانة، فقد يكون نموذج الشراكة طويلة الأجل أكثر ملاءمة. أما تحميل المشروع تمويلًا خاصًا طويل الأجل من دون حاجة واضحة، فقد يرفع تكلفته من غير أن يضيف قيمة حقيقية. ولهذا يجب أن يبدأ كل مشروع بسؤال محدد: ما المشكلة التي سيحلها القطاع الخاص بصورة أفضل؟

فإذا لم نستطع تحديد مصدر التحسن المتوقع، سواء كان تصميمًا أفضل، أو صيانة أكثر كفاءة، أو تقنية جديدة، أو سرعة في تقديم الخدمة، ظل الحديث عن القيمة مقابل المال عامًا وغير محدد. كما أن قابلية المشروع للتمويل لا تعني بالضرورة أنه الأفضل تنمويًا. فقد يكون المشروع جذابًا للبنوك والمستثمرين بسبب استقرار مدفوعاته أو وجود ضمانات، لكنه لا يعالج أولوية فعلية، أو يمكن تنفيذه حكوميًا بتكلفة أقل. لذلك ينبغي الفصل بين ثلاثة أمور: حاجة المجتمع إلى المشروع، وملاءمة نموذج الشراكة له، وقابليته للتمويل. ويرتبط بذلك انتقال الحكومة من الدفع مقابل المدخلات إلى الدفع مقابل النتائج. لكن هذا الانتقال لا ينجح إذا فرضت الجهة الحكومية على المستثمر جميع تفاصيل التنفيذ، ثم طالبته بالابتكار. ويقتضي ذلك أن تحدد الدولة مستوى الخدمة والسلامة والنتائج التي تريدها، وتترك مساحة مدروسة للمستثمر لاختيار الطريقة الفنية والتشغيلية المناسبة. وهو ما تؤكده إرشادات المركز العالمي للبنية التحتية بشأن صياغة مواصفات المخرجات بدلًا من الاكتفاء بوصف المدخلات. أما الأرقام التي عرضتها الورقة عن مستهدفات الاستراتيجية الوطنية للتخصيص حتى عام 2030، من عدد العقود وحجم الاستثمارات والقيمة مقابل المال، فهي تعكس حجم الطموح. غير أن المرحلة المقبلة تتطلب الاهتمام بنوعية المشروعات بقدر الاهتمام بعددها، إذ إن عقدًا واحدًا يحسن خدمة أساسية ويقدم نموذجًا قابلًا للتوسع قد يكون أثره أكبر من عقود كثيرة لا يتجاوز أثرها نقل المسؤولية من جهة إلى أخرى.

تقييم التجربة السعودية وقياس أثرها

استعرضت الورقة تجارب متنوعة، من المطارات والمحطات الشاملة على الطرق إلى المستشفيات والتفتيش البيئي. وهذا التنوع يؤكد أن التخصيص لم يعد مرتبطًا بالأصول التقليدية وحدها، لكنه يعني أيضًا أن طريقة التقييم يجب أن تختلف من قطاع إلى آخر. وهنا يبرز سؤال منهجي: إذا تحسنت الخدمة بعد بدء الشراكة، فهل كان التحسن بسبب الشراكة فعلًا؟ فقد يُعزى التحسن إلى توسعة جديدة، أو زيادة في الإنفاق، أو تغير تقني، أو ارتفاع الطلب. لذلك لا تكفي المقارنة بين الوضع قبل المشروع وبعده. والأفضل، متى أمكن، مقارنة المشروع بوحدات مشابهة لم تدخل في النموذج نفسه، مع مراعاة اختلاف الموارد والطلب والبيئة التشغيلية. وقد أوضحت مراجعة للبنك الدولي أن كثيرًا من الدراسات توثق تغير الأداء بعد الشراكة، لكنها لا تستطيع دائمًا عزل أثر الشراكة عن العوامل الأخرى. وينطبق ذلك على المؤشرات الاقتصادية العامة التي أوردتها الورقة. فنمو الاقتصاد غير النفطي وارتفاع مساهمة القطاع الخاص يوفران بيئة داعمة للتخصيص، لكنهما لا يثبتان، بمفردهما، حجم إسهام مشروعات الشراكة، لأن هذا النمو نتاج مجموعة واسعة من السياسات والاستثمارات. ولهذا نحتاج، إلى جانب المؤشرات الكلية، إلى دراسات تقيس أثر كل مشروع وقطاع بصورة مستقلة. كما استشهدت الورقة بنمو مطالبات المصارف على القطاع الخاص، وهو مؤشر على اتساع النشاط الائتماني، لكنه لا يعني أن كامل هذا التمويل متاح لمشروعات الشراكة الجديدة. فهذه المشروعات تحتاج إلى تمويل طويل الأجل يتناسب مع عمر الأصل وتدفقاته النقدية، بينما قد يكون جانب من الائتمان المصرفي قصيرًا أو متوسط الأجل، أو موجهًا إلى أنشطة أخرى. وأما جودة الخدمة، فلا ينبغي اختزالها في رضا المستفيد وحده. فمع أهمية الرضا، ينبغي قراءته إلى جانب مؤشرات فنية مثل السلامة، والاستمرارية، ونسبة الأعطال، ودقة الخدمة، وسرعة الاستجابة. فقد يكون المستفيد راضيًا عن سهولة الإجراء، بينما توجد مخاطر فنية لا يستطيع ملاحظتها.

جاهزية القطاع الخاص والتوطين وتنمية المناطق

أكد كاتب الورقة أن القطاع الخاص المطلوب ليس مجرد مقاول، بل مستثمر ومشغل ومبتكر. وهذه نقطة جوهرية، لأن الشركة قد تتميز في البناء، لكنها لا تمتلك خبرة كافية في التشغيل لمدة ثلاثين عامًا. وقد تمتلك شركة أخرى معرفة فنية متخصصة، لكنها لا تستطيع تمويل مشروع كبير. ولذلك يجب ألا تُقاس الجاهزية بحجم رأس المال أو سجل الأعمال العام وحده، بل بتكامل القدرات داخل الشركة أو التحالف: التمويل، والتصميم، والتشغيل، والصيانة، وإدارة المخاطر، والتقنية. أما المنشآت الصغيرة والمتوسطة، فلا يكفي إلزام المقاول أو المستثمر بنسبة مشاركة لها. فالمشاركة الحقيقية تتأثر بحجم العقود الفرعية، وسرعة سداد المستحقات، والضمانات المطلوبة، واستقرار نطاق العمل. وقد تفوز المنشأة الصغيرة بفرصة مناسبة، ثم تتعثر بسبب تأخر الدفعات أو تغير المتطلبات. ولذلك يجب أن تُقاس مشاركة هذه المنشآت بقدرتها على الاستمرار والنمو، لا بمجرد تسجيلها ضمن الموردين. وينطبق الأمر نفسه على المحتوى المحلي ونقل المعرفة. فشراء منتج محلي مهم، لكنه يختلف عن بناء قدرة وطنية على تصميمه وصيانته وتطويره. كما أن تدريب عدد من الموظفين لا يعني تلقائيًا انتقال المعرفة. ويتمثل المقياس الأدق في السؤال الآتي: هل أصبح الفريق الوطني قادرًا بعد مدة محددة على اتخاذ قرارات فنية وتشغيلية كان يعتمد فيها بالكامل على الشريك الخارجي؟ وفي تنمية المناطق، يجب ألا نفترض أن إقامة المشروع في منطقة معينة تعني أن أثره الاقتصادي سيبقى فيها. قد تنفذ أعماله شركات من خارج المنطقة، وتأتي مشترياته وخبراته من مدن أخرى. لذلك ينبغي أن تشمل دراسة الأثر المناطقي الموردين المحليين، والوظائف المستدامة، والخدمات التي نشأت حول المشروع، والمهارات التي بقيت في المنطقة بعد انتهاء الإنشاء. ولا بد كذلك من الالتفات إلى العاملين الحاليين في الأنشطة التي يشملها التحول. فإلى جانب تكلفتهم التشغيلية، يحملون معرفة متراكمة بالخدمة ومشكلاتها والمستفيدين منها. ولهذا يجب أن تسبق عملية الانتقال دراسة للمهارات، وتحديد للوظائف التي ستتغير، وبرامج لإعادة التأهيل، مع الاحتفاظ بالخبرات التي يصعب تعويضها.

الحوكمة وتوزيع المخاطر واستمرار الخدمة

توزيع المخاطر لا يعني نقل أكبر قدر ممكن منها إلى القطاع الخاص، بل إسناد كل خطر إلى الطرف الذي يستطيع التحكم فيه والتعامل معه بأقل تكلفة. فإذا حُمّل المستثمر خطرًا لا يملك السيطرة عليه، فسوف يضيف تكلفته إلى السعر أو يطلب ضمانات إضافية. كما ينبغي ألا تقتصر دراسة المخاطر على كل خطر منفرد. فقد يستطيع المشروع تحمل انخفاض محدود في الطلب، أو ارتفاع محدود في التسعير، لكنه قد يتعثر إذا حدث الأمران معًا. ولذلك يجب اختبار سيناريوهات مركبة تشمل تزامن عدة مخاطر، وتأثير الصدمات المشتركة في مجموعة من المشروعات. والعقود التي تمتد ثلاثين عامًا تحتاج إلى مرونة مدروسة، لأن التقنية واحتياجات المستفيدين لن تبقيا ثابتتين طوال هذه المدة. قد يظل المبنى صالحًا، بينما تصبح أنظمته الرقمية أو تجهيزاته قديمة. ومن ثم يجب التمييز بين الأجزاء طويلة العمر والعناصر التي تحتاج إلى تحديث دوري، وتحديد من يقرر التحديث، ومن يتحمل تكلفته، وكيف توزع منافعه. وقد أشار البنك الدولي إلى أن بعض التحولات التقنية قد تتجاوز آليات التعديل المعتادة في عقود الشراكة، وتستدعي ترتيبات واضحة لإعادة التفاوض وتسوية الخلافات. ففي العصر الرقمي، تمثل البيانات جزءًا من استمرارية الخدمة. فإذا كانت البيانات التشغيلية محفوظة في نظام لا تستطيع الجهة الحكومية أو المشغل اللاحق استخدامه، فقد تصبح الدولة مرتبطة تقنيًا بمزود واحد. ولذلك يجب تنظيم ملكية البيانات، وحق الوصول إليها، وصيغ حفظها ونقلها، مع حماية الخصوصية والأسرار التجارية. وأما حماية المستفيد فلا تقتصر على السعر. فقد تكون الخدمة متاحة نظريًا، لكنها صعبة الاستخدام على كبار السن أو الأشخاص ذوي الإعاقة أو محدودي المهارات الرقمية. ولذلك يجب اختبار سهولة الوصول الفعلية، وألا يحجب ارتفاع المؤشر العام للخدمة أي قصور جوهري في السلامة أو العدالة أو حماية البيانات.

من القيمة المالية إلى الشراكة التنموية

انتقل كاتب الورقة في محورها الأخير من مفهوم القيمة مقابل المال إلى القيمة للإنسان والبيئة، وهذا انتقال مهم، شريطة إدماجه في تصميم المشروع منذ البداية. فإذا كانت الاستدامة والعدالة مجرد مؤشرات تضاف بعد اختيار المشروع وتصميمه، ظل أثرهما محدودًا. أما إذا أثرت في موقع المشروع، وتقنيته، وطريقة تقديم الخدمة، والفئات المستفيدة منه، فإنهما تصبحان جزءًا حقيقيًا من القرار. وقد طورت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا منهجية PIERS لتقييم مشروعات الشراكة من خلال الوصول العادل إلى الخدمات، والفاعلية الاقتصادية، والاستدامة البيئية، وقابلية تكرار المشروع، وإشراك أصحاب المصلحة. وبحسب اللجنة، استُخدمت المنهجية في تقييم أكثر من 200 مشروع في 35 دولة، وتكون فائدتها أكبر في المراحل المبكرة حين يكون تعديل المشروع أقل تكلفة. وتناولت الورقة كذلك جذب الاستثمار الأجنبي، وأوردت بيانات الأونكتاد عن وصول الاستثمار الأجنبي المباشر عالميًا إلى نحو 1.6 تريليون دولار في 2025، بزيادة 6%. لكن هذه الزيادة كانت متفاوتة، بما يشير إلى ازدياد انتقائية رأس المال. ومع ذلك، يجب عدم الخلط بين ارتفاع الاستثمار الأجنبي عمومًا وبين تمويل مشروعات الشراكة. فالمستثمر لا يدخل المشروع لمجرد وجود حوافز، بل ينظر إلى وضوح الطلب، واستقرار الإطار التنظيمي، ونضج الدراسات، وسرعة اتخاذ القرار، والقدرة على التنفيذ. أما التقييم بعد التنفيذ، فينبغي ألا يقتصر على إصدار تقرير، بل يجب أن يفضي إلى قرار عملي، مثل تعديل العقد، أو تحسين المشروعات المقبلة، أو تغيير طريقة الدفع، أو عدم تكرار نموذج لم يحقق الغرض منه. كما يجب تحديد نقطة البداية، ومصدر كل مؤشر، والجهة التي ستتحقق منه، والفترة التي يحتاج إليها الأثر حتى يظهر. وأؤيد في هذا السياق التوصية بعقد مؤتمر دوري، على أن يقوم على مناقشة مشروعات فعلية، ومقارنة مستهدفاتها بنتائجها، وتفسير الفجوات بينهما. فالقيمة الحقيقية للمؤتمر ليست في استعراض التجارب الناجحة فقط، بل في تحويل الدروس إلى قرارات أفضل.

وبعد مناقشة الإطار العام للخصخصة ومحاور الورقة، يبقى الاختبار الحقيقي في كيفية تطبيق هذه المبادئ داخل كل قطاع، فما يصلح للنقل أو البنية التحتية لا ينتقل بالضرورة بالصورة نفسها إلى الخدمات ذات الطبيعة الإنسانية والمعرفية. ومن هنا أنتقل إلى التعليم أولًا، باعتباره قطاعًا لا تُقاس كفاءته بحجم الاستثمار أو جودة المباني وحدهما، بل بما يحدثه من أثر حقيقي في تعلم الطالب وجودة المؤسسة التعليمية. ويبدأ ذلك بتحديد الجزء المقصود بالتخصيص. فبناء المدارس وصيانتها يختلف عن تشغيلها، وتشغيل الخدمات المساندة يختلف عن إدارة العملية التعليمية، والشراكة في برنامج جامعي تختلف عن تشغيل جامعة كاملة. وهذا التفريق ضروري لأن المسؤولية يجب أن تتناسب مع الصلاحية. فلا يصح محاسبة مشغل المبنى على نتائج تعلم لا يملك التحكم في عناصرها، كما لا يصح تقييم مشغل العملية التعليمية من خلال نظافة المبنى وانتظام الصيانة فقط. وتوضح نتائج PISA 2025 أهمية التركيز على التعلم، إذ حقق 32% من الطلاب السعوديين في سن الخامسة عشرة المستوى الثاني فأعلى في الرياضيات، مقابل 65% في متوسط دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وفي العلوم بلغت النسبة 51% مقابل 74%، مع تحسن الأداء السعودي في العلوم مقارنة بعام 2022. ولا تثبت هذه الأرقام أن التخصيص هو الحل، كما لا تمثل حجة ضده، لكنها تؤكد أن أي شراكة تعليمية يجب أن تبدأ بمشكلة محددة: ضعف المهارات الأساسية، أو فجوات التعلم، أو الحاجة إلى دعم متخصص، أو تطوير الممارسة الصفية. كما يجب ألا نقيس نجاح المدرسة بمتوسط النتائج وحده، فقد تكون نتائجها مرتفعة لأنها تستقبل طلابًا أكثر استعدادًا. والمقياس الأدق هو مقدار التقدم الذي حققه الطالب مقارنة بمستواه عند البداية، مع متابعة أداء الطلاب الأقل تحصيلًا، حتى لا يتحول تحسين المؤشرات إلى دافع لاستبعاد من يحتاجون إلى دعم أكبر. ومن المناسب أن يجمع التقييم بين اختبارات مستقلة، وملاحظة الممارسة الصفية، وانتظام التعلم، وتقدم الطلاب. ولدينا أساس مؤسسي يمكن البناء عليه، إذ يشمل التقويم المدرسي الخارجي لدى هيئة تقويم التعليم والتدريب المدارس الحكومية والأهلية والعالمية، من خلال فرق مستقلة ومدربة. وفي الجامعات، يجب ألا تصبح زيادة الإيرادات بديلًا عن الرسالة الأكاديمية. فبعض التخصصات والمختبرات مرتفعة التسعير، لكنها ضرورية لبناء قدرة علمية وطنية، حتى لو لم تحقق عائدًا سريعًا. ولهذا يمكن أن تدعم الشراكات البحث والتدريب والتجهيزات والارتباط بالصناعة، مع بقاء القبول والتقويم ومنح المؤهلات خاضعة لمعايير أكاديمية واضحة. وعليه، نحدد في التعليم المشكلة التعليمية أولًا، ثم نختار النموذج والشريك، ونقيس ما أضافته الشراكة إلى تعلم الطالب وكفاءة المؤسسة، لا إلى إيراداتها أو مبانيها فقط.

وإذا كان نجاح الشراكة في التعليم يُقاس أساسًا بما تضيفه إلى تعلم الطالب وقدرة المؤسسة الأكاديمية، فإن معيار النجاح في الطاقة يرتبط بكفاءة المنظومة وموثوقيتها وقدرتها على تلبية الطلب. وعلى هذا الأساس، أنتقل إلى قطاع الطاقة بوصفه مجالًا تتداخل فيه الجدوى الاستثمارية مع الاعتبارات الهندسية والتشغيلية والتقنية طويلة الأجل، وخصوصًا الكهرباء والطاقة المتجددة. ولا يكفي تقييم المشروع منفردًا، لأن قيمته الحقيقية تعتمد على أثره في المنظومة الكهربائية كاملة. ومن الأمثلة السعودية إعلان صندوق الاستثمارات العامة في يوليو 2025 توقيع اتفاقيات لتطوير سبعة مشروعات شمسية ورياح بقدرة إجمالية تبلغ 15 جيجاواط، واستثمارات تتجاوز 31 مليار ريال. وهذه أرقام لمشروعات معلنة للتطوير، ولا تمثل قدرات كانت قيد التشغيل وقت الإعلان. ويبين هذا المثال أن الشراكة في الطاقة لا تعني بيع أصل قائم، بل قد تعني إنشاء قدرات إنتاجية جديدة من خلال اتفاقيات شراء طويلة الأجل وترتيبات استثمارية متعددة الأطراف. ومن الناحية الهندسية، يجب ألا يقتصر التقييم على القدرة الاسمية وسعر إنتاج الكيلوواط ساعة. ويقتضي التقييم معرفة كمية الطاقة التي سينتجها المشروع، وتوقيت إنتاجها، وموقعه، ومتطلبات ربطه، وإسهامه في تلبية الطلب واستقرار الشبكة. وقد حذرت وكالة الطاقة الدولية من أن تأخر إجراءات دمج الشمس والرياح قد يعرّض ما يصل إلى 15% من توليدهما العالمي المتوقع في 2030 للخطر، نتيجة تقليص الإنتاج أو تأخر الربط. وهذا تقدير عالمي مشروط، وليس رقمًا خاصًا بالمملكة. لذلك يجب أن تتزامن مشروعات التوليد مع تطوير الشبكات، وتحسين التنبؤ، والتخزين عند الحاجة، والاستجابة للطلب، وتوفير المرونة التشغيلية. وليس من الضروري تركيب التخزين مع كل محطة، فقد يكون تطوير الشبكة أو إدارة الأحمال أكثر جدوى في موقع معين. كما ينبغي أن تميز العقود بين بيع الطاقة وتقديم الخدمات التي تحتاجها الشبكة للمحافظة على الاستقرار. فإذا كان المشروع مطالبًا بتقديم مرونة أو استجابة معينة، فيجب أن تكون متطلبات هذه الخدمة وآلية قياسها ومقابلها واضحة. ويستحق جانب كفاءة الطاقة اهتمامًا مماثلًا. ففي المباني والمنشآت الصناعية يمكن للشريك الاستثمار في تحسين التجهيزات والتشغيل، واسترداد عائده من الوفر المتحقق.

لكن نجاح هذا النموذج يتطلب خط أساس دقيقًا يراعي تغير الطقس والإشغال والإنتاج، حتى لا يُنسب انخفاض الاستهلاك إلى كفاءة المشروع بينما يكون سببه انخفاض النشاط. وتبقى تنمية الخبرة الوطنية عنصرًا أساسيًا. فالمطلوب أن يقترن تشغيل الأنظمة الحديثة ببناء قدرة محلية على تحليل أدائها، وتشخيص أعطالها، وتطويرها، واتخاذ قراراتها الفنية. وانطلاقًا من المحاور التي تناولتها الورقة، وما سبق طرحه حول التطبيق العام وخصوصية قطاعي التعليم والطاقة، فإن نجاح التخصيص يتطلب تحويل المبادئ العامة إلى قرارات قابلة للتنفيذ والقياس. وبناءً على ذلك، أختتم تعقيبي بأربع توصيات استراتيجية أرى أنها تسهم في رفع جودة مشروعات الشراكة وتعظيم أثرها التنموي:

1. **اعتماد بوابة قرار وطنية قبل طرح مشروعات التخصيص**، بحيث لا ينتقل أي مشروع إلى مرحلة الطرح قبل تحديد المشكلة المراد حلها، وخط الأساس، والأثر المستهدف، وسبب تفوق الشراكة على التنفيذ الحكومي، مع وضع منهج منذ البداية لقياس الأثر الفعلي وعزله قدر الإمكان عن العوامل الخارجية.
2. **إلزام العقود طويلة الأجل بخطة للتكيف ونقل المعرفة**، تتضمن نقاطًا دورية لمراجعة الاحتياجات والتقنيات، ومتطلبات واضحة لتحديث الأنظمة وقابلية نقل البيانات، وخطة لتأهيل الكفاءات الوطنية واستمرار الخدمة عند تغير المشغل، حتى لا تتحول مدة العقد إلى عائق أمام التطوير أو سبب للاعتماد الدائم على المزود.
3. **إنشاء إطار خاص لتقييم الشراكات التعليمية وفق القيمة التعليمية المضافة**، يبدأ بمشروعات محدودة قابلة للقياس، ويعتمد على تقدم الطالب مقارنة بمستواه عند البداية، وجودة الممارسة التعليمية، وعدالة الوصول، وتقييم مستقل للنتائج، ثم يرتبط قرار التوسع بإثبات التحسن التعليمي، لا بزيادة الإيرادات أو أعداد المستفيدين فقط.
4. **تقييم مشروعات الطاقة على أساس قيمتها للمنظومة الكهربائية**، بحيث تشمل المفاضلة، إلى جانب تكلفة الإنتاج، توقيت الطاقة وموقعها وموثوقيتها ومتطلبات الربط والمرونة والتخزين والاستجابة للطلب، مع تنسيق طرح مشروعات التوليد والشبكات وكفاءة الطاقة ضمن خطة واحدة، لتجنب إنشاء قدرات مرتفعة لا يمكن الاستفادة منها بكفاءة.

الخلاصة أن نجاح التخصيص يبدأ بتحديد المشكلة، واختيار النموذج الذي يناسبها، ومنح الشريك الصلاحيات المتصلة بمسؤوليته، ثم قياس الأثر الفعلي بأدلة واضحة. وفي التعليم يظهر النجاح في تعلم الطالب وجودة المؤسسة الأكاديمية، وفي الطاقة يظهر في كفاءة المنظومة وموثوقيتها وقدرتها على استيعاب التحول التقني. وفي جميع القطاعات، لا تُقاس الشراكة بحجم العقد وحده، بل بالقيمة المتحققة للمواطن والاقتصاد بعد تنفيذه.

•التعقيب الثاني: م. عبدالله الرخيص

تقدم الورقة قراءة مهمة لتحول سياسة التخصيص في المملكة العربية السعودية من بيع الأصول الحكومية إلى منظومة أوسع لمشاركة القطاع الخاص في التمويل والتصميم والبناء والتشغيل والصيانة. وتتدرج من ضبط المفاهيم وتقييم التجربة السعودية، إلى بحث جاهزية القطاع الخاص والحوكمة والمخاطر واستشراف الشراكة التنموية. ولتعزيز إسهامها في تطوير السياسات، ينبغي تجاوز عرض الأهداف والمشروعات المعلنة إلى قياس النتائج الفعلية، والتمييز بين الفرص الاستثمارية والعقود الموقعة والإغلاق المالي والاستثمارات المنفذة والأثر الاقتصادي والاجتماعي المتحقق.

وتوضح الورقة أن التخصيص يشمل التحويل إلى شركات تجارية، وعقود الإدارة والتشغيل والامتياز والتأجير وإعادة تدوير الأصول، فضلًا عن البيع الجزئي أو الكلي. أما الشراكة بين القطاعين العام والخاص فهي علاقة تعاقدية طويلة الأجل، تبقى فيها مسؤولية الخدمة غالبًا على الدولة، مع إسناد وظائف ومخاطر محددة للشريك الخاص وربط المقابل بالأداء. ومن ثم لا تكفي حصيلة بيع الأصل للحكم على النجاح، كما أن بقاء الملكية العامة لا يضمن كفاءة عقد الشراكة، بل يتوقف التقييم على المنافسة وجودة التنظيم وقابلية قياس الخدمة والقدرة الحكومية على الرقابة.

وقد شهد مفهوم التخصيص في المملكة العربية السعودية تحولًا جوهريًا عبر العقود الماضية، إذ لم يعد مقتصرًا على بيع الأصول الحكومية أو نقل ملكيتها إلى القطاع الخاص، بل أصبح إطارًا أوسع لإعادة صياغة العلاقة الاقتصادية بين الدولة والسوق. ويشمل هذا الإطار تحويل الجهات الحكومية إلى شركات تعمل وفق أسس تجارية، وطرح حصص منها في السوق المالية، ومنح الامتيازات، وتأجير الأصول، وإسناد الإدارة والتشغيل، وإقامة شراكات طويلة الأجل يتولى فيها المستثمر الخاص التمويل والتصميم والبناء والتشغيل والصيانة. وبذلك لا تقاس قيمة التخصيص بحصيلة البيع وحدها، وإنما بقدرته على رفع الكفاءة وتحسين الخدمة وتحقيق قيمة مستدامة للاقتصاد والمجتمع.

وتعود جذور التخصيص في المملكة إلى ما قبل رؤية السعودية 2030، فقد شهدت الثمانينيات طرح جزء من أسهم شركة سابك، ثم جاءت تجربة شركة الاتصالات السعودية في مطلع الألفية، وتوسعت مشاركة القطاع الخاص تدريجيًا في الكهرباء وتحلية المياه والطيران والموانئ والمدن الصناعية وبعض الخدمات البلدية. وفي عام 2002 اعتمدت الدولة استراتيجية للتخصيص شملت قطاعات متعددة، غير أن وتيرة التنفيذ ظلت متفاوتة بسبب محدودية الأطر القانونية والتنظيمية، وضعف القدرات المؤسسية اللازمة لإعداد الصفقات المعقدة وإدارة العقود طويلة الأجل.

أعادت رؤية السعودية 2030 وضع التخصيص في قلب عملية التحول الاقتصادي، وربطته برفع مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي، وتنويع مصادر النمو، وتحسين جودة الخدمات، وتعزيز الاستدامة المالية. ولم تعد قوة الدولة تقاس بعدد المنشآت التي تديرها مباشرة، بل بقدرتها على وضع السياسات، وتنظيم الأسواق، وحماية المنافسة، وضمان جودة الخدمات وعدالة الوصول إليها. ومن هذا المنظور، يستهدف التخصيص تحرير الموارد الحكومية من بعض الأنشطة التشغيلية، وجذب رأس المال والخبرة والتقنية، وتحويل القطاع الخاص من مقاول يعتمد على الإنفاق العام إلى مستثمر ومبتكر يسهم في رفع الإنتاجية وتعزيز التوظيف والنمو.

اكتمل البناء المؤسسي لهذه المنظومة بإنشاء المركز الوطني للتخصيص عام 2017، وإطلاق برنامج التخصيص عام 2018، ثم صدور نظام التخصيص عام 2021، وتحديث لائحته التنفيذية في نهاية عام 2023. وقد أرسى النظام قاعدة قانونية موحدة لمشروعات نقل الملكية والشراكة بين القطاعين العام والخاص، ونظم إعداد المشروعات وطرحها والتعاقد عليها. ومع انتهاء المهمة التأسيسية للبرنامج في نهاية عام 2025، بدأت مرحلة جديدة مع الاستراتيجية الوطنية للتخصيص، التي تستهدف ثمانية عشر قطاعًا، وأكثر من 220 عقد شراكة حتى عام 2030، واستثمارات رأسمالية خاصة تتجاوز 240 مليار ريال، إلى جانب عشرات الآلاف من الوظائف النوعية.

ولا يتولى المركز الوطني للتخصيص بيع الأصول الحكومية بصورة مباشرة، بل يضطلع بدور مركزي في تمكين المنظومة. وتشمل مهامه تطوير السياسات والأدلة والنماذج، واقتراح القطاعات والأنشطة القابلة للتخصيص، ومراجعة الخطط القطاعية، والتحقق من الجاهزية المالية والفنية والقانونية، وتحليل المنافع والمخاطر، ودعم عمليات الطرح والتفاوض، ومتابعة التنفيذ، وتطوير الكفاءات، وتسويق الفرص للمستثمرين. غير أن نجاح هذه المنظومة يظل مرتبطًا بقدرة الجهات الحكومية على إدارة العقود بعد توقيعها، لأن العقود الممتدة لعقود من الزمن تحتاج إلى وحدات دائمة وكفاءات مالية وهندسية وقانونية وتشغيلية متخصصة.

وتقدم خصخصة شركات المطاحن الأربع نموذجًا مهمًا لنقل الملكية، إذ أعيدت هيكلة القطاع إلى شركات مستقلة، ثم بيعت لمستثمرين استراتيجيين خلال عامي 2020 و2021، بحصيلة بلغت نحو 5.77 مليارات ريال، قبل إدراج عدد منها في السوق المالية. وتؤكد هذه التجربة أن نجاح التخصيص يبدأ بإعادة الهيكلة والفصل الواضح بين الأدوار التنظيمية والتجارية، ولا يقتصر على طرح الأصل للبيع.

وفي قطاع المياه، طورت المملكة خبرة متقدمة في مشروعات إنتاج المياه المستقلة ومعالجة الصرف الصحي، من خلال عقود طويلة الأجل يتولى فيها المستثمر التمويل والبناء والتشغيل. كما توسعت الشراكات في النقل والخدمات اللوجستية، وشملت الموانئ ومحطات الحاويات والمطارات والنقل العام. ويبرز مشروع مطار الطائف الجديد بوصفه نموذجًا يمكن أن يربط التخصيص بالتنمية المناطقية والسياحة وخدمات الحج والعمرة. وامتدت الفرص كذلك إلى التعليم والصحة والمنشآت الرياضية وإدارة النفايات والإسكان والاتصالات والبنية الرقمية والمرافق البلدية.

وتنظر المؤسسات الدولية إلى توسع دور القطاع الخاص في المملكة بإيجابية، لكنها تربط نجاحه بالانضباط الاستثماري، والتقييم المنهجي للمشروعات، ومنع مزاحمة الاستثمار الحكومي للقطاع الخاص، وتحسين حوكمة الشركات المملوكة للدولة، والإفصاح عن الالتزامات المالية المحتملة. كما تؤكد أن الكفاءة لا تتحقق تلقائيًا بمجرد انتقال الملكية، بل تحتاج إلى منافسة حقيقية وتنظيم مستقل، لأن تحويل الاحتكار الحكومي إلى احتكار خاص قد يرفع أرباح المنشأة وأسعار خدماتها من دون تحقيق منفعة عامة موازية.

وتقدم التجارب الدولية دروساً متباينة. فقد نجحت خصخصة السكك الحديدية اليابانية بعد إعادة الهيكلة والتقسيم وتحسين الإدارة، بينما ارتبط نجاح تحرير الاتصالات في بريطانيا بالمنافسة والتنظيم أكثر من ارتباطه بتغيير الملكية وحده. وفي المقابل، كشفت تجربة التمويل الخاص البريطانية عن مخاطر العقود المعقدة والالتزامات المستقبلية المرتفعة، كما أظهرت الخصخصة السريعة في روسيا أن نقل الأصول قبل بناء مؤسسات المنافسة وحماية الملكية قد يؤدي إلى تركّز الثروة وتراجع الثقة العامة. وأظهرت تجارب امتيازات المياه في بعض الدول أن تجاهل التعرفة والقبول الاجتماعي قد ينتهي بالنزاعات وإلغاء العقود.

وتقتضي المرحلة المقبلة الانتقال من التركيز على عدد العقود وقيمة الفرص المعلنة إلى قياس النتائج المتحققة فعليًا. ويتطلب ذلك إنشاء مسار وطني متكامل لتتبع المشروعات من تحديد الفرصة حتى التشغيل، وإخضاع كل مشروع لاختبار مستقل للقيمة مقابل المال، ومقارنته بالتنفيذ الحكومي التقليدي طوال دورة حياته، والإفصاح السنوي عن المدفوعات والضمانات والالتزامات المحتملة، ووضع سقف لمحفظة الشراكات، وإنشاء وحدات دائمة لإدارة العقود داخل الجهات الحكومية. كما ينبغي منع استبدال الاحتكار الحكومي باحتكار خاص، وحماية المواطنين من الارتفاع غير المبرر في الأسعار، ووضع معايير واضحة للخدمة وآليات فعالة للشكاوى والتعويض ودعم الفئات الأقل دخلًا. وينبغي ربط العقود بالمحتوى المحلي ونقل التقنية وتطوير الموردين والمنشآت الصغيرة والمتوسطة، وتوسيع أدوات التمويل طويل الأجل، وإعداد حزم تخصيص خاصة بالمناطق تقيس الوظائف والاستثمارات الإضافية، وتصميم الفرص بما يجذب الاستثمار الأجنبي النوعي الذي يتيح التقنية والخبرة والوصول إلى الأسواق. إن القيمة الحقيقية للتخصيص لا تكمن في أعلى سعر يدفع عند البيع، بل في أفضل قيمة يحصل عليها الاقتصاد والمواطن طوال عمر الأصل أو الخدمة. ولهذا ينبغي أن تخصخص المملكة ما يستطيع السوق إدارته بكفاءة ومنافسة، مع احتفاظ الدولة بمسؤوليتها عن التنظيم والعدالة والاستدامة. وتُقاس النتيجة النهائية بقيمة أفضل للمال العام، وخدمة أجود للإنسان، وقدرة إنتاجية واستثمارية أكثر استدامة للمملكة.


أولويات التخصيص بعد مرور 10 سنوات على الرؤية
من المهم أن تركز المرحلة المقبلة على جودة المشروعات ونتائجها الفعلية،
بما يتجاوز عدد العقود وقيمة الفرص المعلنة. وتشمل الأولويات الأساسية فيما يأتي:
1 نشر مسار وطني متكامل للمشروعات، يميز بين الفرصة الأولية، والطرح، والترسية، والإغلاق المالي، والتنفيذ، والتشغيل.
2 إخضاع كل مشروع لاختبار مستقل للقيمة مقابل المال، ومقارنته بالتنفيذ الحكومي التقليدي طوال دورة حياته.
3 الإفصاح السنوي عن المدفوعات الحكومية والضمانات والالتزامات المحتملة، ووضع سقف لمحفظة التزامات الشراكات.
4 إنشاء وحدات دائمة لإدارة التخصيص والشراكات داخل الجهات الحكومية، مع الاحتفاظ بالكفاءات الفنية والمالية والقانونية.
5 منع استبدال الاحتكار الحكومي باحتكار خاص، وتعزيز دور الهيئة العامة للمنافسة والمنظمين القطاعيين.
6 حماية المواطنين من الارتفاع غير المبرر في الأسعار، ووضع معايير للخدمة وآليات للشكاوى والتعويض ودعم الفئات الأقل دخلاً.
7 ربط العقود بالمحتوى المحلي ونقل للتقنية وتطوير الموردين والمنشآت الصغيرة والمتوسطة، وفق مؤشرات تقيس النتائج الفعلية، لا نسب المشاركة الشكلية.
8 تطوير سوق للتمويل طويل الأجل تشمل الصكوك وصناديق البنية التحتية وشركات التأمين ومديري الأصول.
9 إعداد حزم تخصيص خاصة بالمناطق، تقيس الوظائف المحلية ومشاركة الموردين والاستثمار الإضافي والأثر في السياحة والصناعة والخدمات.
10 تصميم الفرص لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر نوعي الذي يتيح التقنية والخبرة والوصول إلى الأسواق، لا رأس المال قصير الأجل وحده. وتزداد أهمية ذلك مع تحول الاستثمار العالمي نحو مزيد من الانتقائية والتركز في الاقتصادات ذات الأنظمة المستقرة والمشروعات القابلة للتمويل، وفق تقرير الاستثمار العالمي 2026.

يمتلك التخصيص في المملكة مقومات تؤهله لأن يصبح أحد أهم محركات التحول الاقتصادي بعد 2030، شريطة ألا يُختزل في بيع الأصول أو تخفيف الإنفاق الحكومي الآني. فقيمته الحقيقية تكمن في رفع الإنتاجية، وتحسين الخدمات، وتوسيع القاعدة الاستثمارية، وتنمية المناطق، وتعميق الأسواق المالية، ونقل المعرفة والتقنية، واستقطاب الاستثمار الأجنبي النوعي. وتتلخص التوصية الجوهرية في أن تخصخص المملكة ما يمكن للسوق إدارته بكفاءة ومنافسة، وتحتفظ الدولة بمسؤوليتها عن التنظيم والعدالة والاستدامة. فالتخصيص الناجح ليس أعلى سعر يدفعه المستثمر عند البيع، بل أفضل قيمة يحصل عليها الاقتصاد والمواطن طوال عمر الأصل أو الخدمة. وعلى هذا الأساس ينبغي أن تُقاس نتائج المرحلة المقبلة بثلاثة معايير مترابطة: قيمة أفضل للمال العام، وخدمة أفضل للإنسان، وقدرة إنتاجية واستثمارية أكثر استدامة للمملكة.

المداخلات حول القضية

•من نقل الأصول إلى الشراكة التنموية: نحو نموذج متكامل ومستدام للخصخصة

يمثل الانتقال نحو مفهوم «الشراكة التنموية» حجر الزاوية والمرتكز الأساسي في إعادة صياغة فلسفة الخصخصة في المملكة العربية السعودية؛ إذ ينتقل بالفكر الاقتصادي من الأطر التقليدية الضيقة المتمثلة في مجرد نقل ملكية الأصول الحكومية أو إسناد أعمال التشغيل والصيانة، إلى بناء نموذج متكامل يُرسخ دور القطاع الخاص بوصفه شريكًا أصيلًا ومستثمرًا طويل الأجل في التنمية الشاملة.

شهد مفهوم الخصخصة تحولًا تدريجيًا من تصور يركز بصورة أساسية على نقل ملكية الأصول إلى تصور أوسع يقوم على إعادة تنظيم العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص، وتحديد الأدوار التي يستطيع كل طرف أداءها بكفاءة أعلى. وأصبحت مشاركة القطاع الخاص تمتد إلى التمويل، والتصميم، والبناء، والتشغيل، والصيانة، والإدارة، والتطوير، والاستثمار طويل الأجل، بما يجعل الخصخصة والشراكة أدوات لإعادة بناء نموذج تقديم الخدمات واستثمار الأصول، بدل اختزالها في وسيلة للتخارج من الملكية العامة.

ولا يقتصر هذا التحول المفهومي على تحسين كفاءة الإنفاق أو تخفيف الأعباء المالية عن الميزانية العامة للدولة فحسب، بل يمتد لتعزيز وتطعيم برنامج التخصيص بنقطة قوة جوهرية تمنحه تميزًا استراتيجيًا وعمقًا أوسع. ويكتسب هذا التحول أهمية خاصة في ظل التوجه نحو زيادة مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، إذ أصبحت الدولة مطالبة بالانتقال تدريجيًا من دور المقدم المباشر لجميع الخدمات والأنشطة إلى أدوار تركز بدرجة أكبر على التنظيم، والتخطيط، ووضع السياسات والمعايير، والرقابة، وضمان المصلحة العامة. وفي المقابل، يتولى القطاع الخاص الأنشطة التي يمتلك فيها قدرة أعلى على الاستثمار والابتكار والكفاءة التشغيلية، متى أثبتت الدراسات أن مشاركته تحقق قيمة إضافية مقارنة بالبدائل المتاحة.

ومن هذا المنظور، لا تمثل ملكية الأصل غاية نهائية لعملية التخصيص؛ فقد يكون الاحتفاظ بالملكية العامة مع إسناد التطوير أو التشغيل أو الإدارة إلى القطاع الخاص أكثر ملاءمة في بعض الحالات. كما يمكن استخدام عقود الامتياز، وحقوق الانتفاع، وعقود التطوير طويلة الأجل، وتقاسم الإيرادات، والشراكات الاستثمارية، بما يسمح باستثمار الأصل وتحقيق عائد اقتصادي منه دون التخلي عن ملكيته. وتبرز أهمية هذه البدائل بصورة خاصة في الأصول الحكومية غير المستغلة أو منخفضة الاستخدام، التي يمكن أن تتحول من أصول جامدة إلى موارد منتجة من خلال تطويرها واستثمارها بصورة منظمة.

ويعني ذلك أن السؤال الأساسي لم يعد: «ما الأصول التي يمكن بيعها؟»، وإنما أصبح: «ما القيمة التي يمكن تحقيقها من الأصل أو الخدمة، وما النموذج القادر على تحقيق هذه القيمة بصورة أفضل؟». وقد تقود الإجابة إلى اختيار البيع في حالة، أو التشغيل الخاص في حالة أخرى، أو الشراكة طويلة الأجل، أو حق الانتفاع، أو الإدارة الخاصة مع بقاء الملكية العامة في حالات مختلفة.

ويتجلى جوهر هذا النموذج في قدرته على الموازنة بين الديناميكية الاستثمارية والابتكار لدى القطاع الخاص، وبين الدور السيادي والرقابي للدولة بوصفها الضامن الأول للمصلحة العامة، والمشرف على جودة الخدمات المقدمة، والمسؤول عن ضمان عدالة الوصول إليها لكافة أطياف المجتمع دون تمييز. وتتسع هذه الشراكة كذلك لتشمل القطاع غير الربحي والوقف والمسؤولية الاجتماعية للشركات، ولا سيما في المجالات التي تجمع بين العائد الاقتصادي والقيمة الاجتماعية. ومن شأن هذا التنوع أن يتيح تصميم شراكات تتلاءم مع طبيعة كل نشاط مع مراعاة اختلاف القطاعات ومتطلباتها، بحيث تختلف الصيغة المستخدمة في المرافق الاقتصادية عن تلك المناسبة للصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية أو الأصول البلدية.

إن تفعيل مفهوم «الشراكة التنموية» يُعيد تعريف تقييم نجاح مشروعات الخصخصة والشراكة؛ فلا يُقاس الأثر بعد اليوم بحجم العوائد المالية المباشرة للخزانة العامة أو بعدد العقود المبرمة، بل بمقدار ما يضيفه المشروع للاقتصاد الوطني والمجتمع على المدى الطويل، وذلك من خلال عدة أبعاد رئيسية:

-التنمية المناطقية واللامركزية: توجيه الاستثمارات نحو كافة مناطق المملكة وعدم تركزها في المدن الكبرى، مما يسهم في استغلال الأصول والمزايا النسبية المحلية وتحقيق التوازن الاقتصادي الجغرافي.

-بناء القدرات الوطنية والتوطين: نقل المعرفة والتقنية الحديثة، واستحداث الوظائف النوعية للكوادر السعودية، وتطوير المهارات وسلاسل الإمداد المحلية لضمان استدامة الخبرات.

-تمكين النظام الاقتصادي المحلي: إدماج المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وتحفيز القطاع غير الربحي والأوقاف للدخول ضمن مشروعات الشراكة الكبرى.

-الاستدامة البيئية والاجتماعية: مراعاة معايير جودة الحياة والحفاظ على البيئة، وتعزيز الاستدامة المالية والاجتماعية، وجعل الإنسان محور الارتكاز في تصميم وإدارة العقود طويلة الأجل.

ومن ثم، فإن نجاح الخصخصة لا يتحدد بإنجاز عملية البيع أو توقيع العقد، بل بقدرة النموذج المختار على تحويل الموارد العامة إلى قيمة أعلى وأكثر استدامة. وبذلك، يتحول التخصيص في إطار الشراكة التنموية من مجرد أداة إجرائية لإعادة توزيع الأصول إلى محرك تنموي مستدام يرفع إنتاجية الاقتصاد، ويحقق قيمة أفضل للمال العام، ويُتوج العلاقة بين القطاعين العام والخاص بشراكة استراتيجية ترعى حقوق المستفيدين وتخدم الرؤية التنموية المستقبلية.

•اختيار النموذج المناسب وقياس القيمة والأثر

يبدأ اتخاذ قرار التخصيص بتحديد المشكلة أو الهدف الذي يراد تحقيقه، لأن اختلاف المشكلة يؤدي بالضرورة إلى اختلاف النموذج الملائم. فقد تكون المشكلة ضعفًا في الإدارة، أو انخفاضًا في الإنتاجية، أو نقصًا في التمويل، أو ضعفًا في الاستثمار، أو قصورًا في البنية التشغيلية، أو غيابًا للمنافسة، أو ضعفًا في الاستفادة من أصل قائم. ولا يعني وجود إحدى هذه المشكلات بالضرورة أن نقل الملكية إلى القطاع الخاص هو الحل.

وبناءً على ذلك، ينبغي أن تسبق قرار التخصيص دراسة مقارنة للبدائل الممكنة، تشمل استمرار الملكية والتشغيل الحكومي مع تحسين الإدارة، والتعهيد، والإدارة الخاصة، والامتياز، والشراكة بين القطاعين العام والخاص، وحق الانتفاع، وتطوير الأصل مع الاحتفاظ بملكيته، إضافة إلى نماذج الشراكة مع القطاع غير الربحي أو الوقفي. وينبغي ألا تنطلق الدراسة من نتيجة محسومة سلفًا، بل تتعامل مع التخصيص بوصفه أحد الخيارات المتاحة، فقد تثبت الدراسة في بعض الحالات أن عدم التخصيص أو تأجيله هو الخيار الأكثر ملاءمة.

ويعد معيار «القيمة مقابل المال» (VFM) من الأدوات الأساسية في هذه المقارنة، لأنه يوسّع نطاق التقييم من العائد المالي المباشر إلى القيمة الكلية التي يحققها النموذج خلال دورة حياة المشروع. ويشمل ذلك تكاليف الإنشاء والتمويل والتشغيل والصيانة والتطوير، ومستوى الخدمة المتوقع، والمخاطر التي يتحملها كل طرف، والالتزامات المالية المباشرة والمحتملة، والمرونة المستقبلية للعقد، ومدى قدرة النموذج على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

وتبرز أهمية هذا المنهج بصورة خاصة في الأصول المدرة للدخل، إذ قد يبدو البيع أكثر جاذبية بسبب العائد الفوري، لكنه قد يحرم الدولة من إيرادات مستقبلية أو من إمكانية الاستفادة من ارتفاع قيمة الأصل مع مرور الوقت. ولذلك ينبغي مقارنة حصيلة البيع بالقيمة الحالية للتدفقات المستقبلية، وبالعوائد الممكن تحقيقها من التطوير أو حق الانتفاع أو تقاسم الإيرادات، مع مراعاة مدة العقد وحجم الاستثمار المطلوب وفترة استرداده.

كما ينبغي ألا تقتصر دراسة القيمة على الوضع المالي للدولة، بل ينبغي أن تمتد إلى القيمة الاقتصادية والاجتماعية للمشروع. فقد يكون المشروع ذا عائد مالي محدود لكنه يرفع الإنتاجية أو يوسع الوصول إلى خدمة أساسية أو يدعم نشاطًا اقتصاديًا آخر. وفي المقابل، قد يحقق مشروع ما إيرادًا مرتفعًا للدولة لكنه يفرض تكاليف اجتماعية أو خدمية مرتفعة. ولذلك يجب النظر إلى القيمة الصافية للمشروع، وليس إلى مؤشر منفرد.

ويتطلب ذلك تحديد النتائج المتوقعة قبل الطرح، ووضع خط أساس يمكن مقارنة النتائج المستقبلية به. ويشمل القياس، بحسب طبيعة المشروع، كفاءة استخدام الموارد، وخفض تكاليف دورة الحياة، وزيادة الطاقة الاستيعابية، وتحسين جودة الخدمة، وتقليل الفاقد، وزيادة الاستثمار، وخلق الوظائف، ونقل التقنية، وتحسين الإنتاجية. وينبغي ألا تُفرض المؤشرات ذاتها على جميع المشروعات، بل تُصمّم وفق الهدف الفعلي لكل مشروع.

كما ينبغي تحديد كيفية توزيع المنافع الاقتصادية الناتجة عن المشروع. فإذا أدى الاستثمار إلى وفورات أعلى من المتوقع أو إلى زيادة الإيرادات، فمن المهم وجود آليات واضحة تحدد نصيب كل طرف وكيف يمكن استخدام المكاسب الإضافية في تطوير الخدمة أو توسيع نطاقها، مع المحافظة في الوقت نفسه على الحافز الاقتصادي للمستثمر. وتساعد هذه الآليات على تحويل المكاسب الناتجة عن ارتفاع الكفاءة إلى قيمة مستمرة بدل اقتصارها على عائد قصير الأجل.

ولا تنتهي عملية القياس عند توقيع العقد، بل تبدأ مرحلة جديدة عند التشغيل الفعلي. وهنا تظهر أهمية المقارنة بين النتائج التي تحققت والافتراضات التي بُني عليها القرار، وتحليل الفجوة بينهما، وتحديد أسباب الانحراف، وتبيّن ما إذا كانت أسبابه مرتبطة بالتصميم أو التمويل أو التنفيذ أو التشغيل أو تغير الظروف. ويتيح هذا النهج اتخاذ قرارات مبنية على الأدلة بشأن الاستمرار أو التعديل أو التوسع أو إعادة التفاوض أو عدم تكرار النموذج.

•الحوكمة والتنظيم والمنافسة وحماية المصلحة العامة

تقوم الحوكمة في مشروعات الخصخصة والشراكة على بناء إطار يحدد بوضوح من يملك الأصل، ومن ينظم النشاط، ومن يموله، ومن يديره، ومن يراقب الأداء، ومن يتحمل المخاطر. وتزداد أهمية هذا الفصل كلما طالت مدة العقد أو ازداد النشاط تعقيدًا أو ارتبطت الخدمة بمصلحة عامة أساسية، لأن غموض الأدوار قد يؤدي إلى ضعف المساءلة أو تداخل الصلاحيات.

ويكتسب التنظيم أهمية أكبر في الأنشطة التي تتمتع بخصائص احتكارية أو شبه احتكارية. فالانتقال من الملكية الحكومية إلى الملكية الخاصة لا ينشئ منافسة تلقائيًا، وقد يؤدي في بعض الحالات إلى انتقال الاحتكار من الدولة إلى مشغل خاص. ولذلك يجب أن يسبق التخصيص تحليل هيكل السوق، ومدى قابلية النشاط للمنافسة، وإمكان دخول مشغلين جدد، ومتطلبات الوصول إلى البنية التحتية، وآليات منع الممارسات التي تحد من المنافسة.

وفي القطاعات التي يصعب فيها تحقيق المنافسة الكاملة، تصبح الجهة المنظمة مسؤولة عن حماية المستفيدين من الآثار المحتملة لضعف المنافسة، بما يشمل تنظيم الأسعار عند الحاجة، ومراقبة جودة الخدمة، وضمان الاستمرارية، ومتابعة الاستثمار والصيانة، والتحقق من عدم استخدام القوة السوقية للإضرار بالمستفيدين أو بالمنافسين.

وتشمل الحوكمة كذلك متطلبات الإفصاح والشفافية في مراحل المشروع المختلفة، بدءًا من دراسة الجدوى وتحديد النموذج، مرورًا بالطرح والترسية والتعاقد، وانتهاءً بمرحلة التشغيل. وينبغي أن تكون الالتزامات المالية واضحة، بما في ذلك الضمانات الحكومية والالتزامات المستقبلية وحالات التعويض والتعثر، حتى لا تظهر أعباء مالية غير محسوبة بعد بدء التنفيذ.

ويمثل توزيع المخاطر أحد العناصر الجوهرية في تصميم العقود، بحيث يتحمل كل طرف المخاطر التي يكون أقدر على إدارتها. فالمخاطر المرتبطة بالبناء أو التشغيل قد تقع ضمن نطاق قدرة المستثمر على إدارتها، بينما قد تكون بعض المخاطر التنظيمية أو السيادية خارج سيطرته. ويؤدي التوزيع غير المتوازن للمخاطر إلى رفع تكلفة المشروع أو تقليل جاذبيته أو دفع الدولة في النهاية إلى تحمل التزامات لم تكن محسوبة عند التعاقد.

كما يجب أن تتضمن العقود سيناريوهات واضحة للتعثر والانسحاب والإخلال بالأداء، وأن تحدد الإجراءات الواجب اتباعها عند فشل المشغل أو رغبته في الانسحاب، وكيفية انتقال الخدمة إلى مشغل بديل، ومن يتحمل تكاليف الانتقال، وكيفية حماية الأصول والبيانات والموارد البشرية. وتزداد أهمية هذه الترتيبات في الخدمات التي لا يمكن للمجتمع الاستغناء عنها.

أما حماية المصلحة العامة فتتطلب ألا يُنظر إلى المستفيد بوصفه طرفًا ثانويًا في العقد، بل بوصفه محورًا رئيسًا في تقييم نتائج التخصيص. ولذلك يجب أن تتضمن العقود مؤشرات واضحة للخدمة والجودة والسلامة والاستمرارية، إلى جانب آليات للشكاوى والتعامل مع الانقطاعات والمخالفات. ويجب أن تكون الحوافز والعقوبات مرتبطة بالأداء الفعلي لا بمجرد الالتزام الشكلي بالإجراءات.

•الجاهزية والتحول المؤسسي وبناء القدرات

تمثل الجاهزية شرطًا مسبقًا لنجاح أي شراكة، لأن انتقال النشاط إلى القطاع الخاص لا يعالج تلقائيًا أوجه القصور الموجودة في القطاع أو المؤسسة. ويتعين لذلك تقييم جاهزية القطاع الخاص من حيث القدرة المالية، والخبرة الفنية، والخبرة التشغيلية، وإدارة المخاطر، والقدرة على المحافظة على الخدمة في الظروف الاستثنائية، إضافة إلى قدرته على توظيف الكفاءات الوطنية ونقل المعرفة والتقنية.

ولا تكفي القدرة على تمويل المشروع أو إنشائه لإثبات القدرة على إدارة نظام متكامل، فقد تختلف مهارات البناء عن مهارات التشغيل، وتختلف إدارة مرفق منفرد عن إدارة منظومة مترابطة تتطلب المحافظة على الجودة والاستمرارية وإدارة العلاقة مع المستفيدين والجهات الحكومية. ولهذا ينبغي أن يكون تقييم الجاهزية مرتبطًا بالنشاط المحدد وليس بحجم الشركة أو قدرتها المالية فقط.

وفي الجانب الحكومي، يتطلب النموذج الجديد تطوير قدرات مختلفة عن تلك اللازمة للإدارة المباشرة للخدمات. إذ تحتاج الحكومة إلى كوادر قادرة على إعداد المشروعات، وتحليل النماذج المالية، وتقييم المخاطر، وتصميم العقود، والتفاوض، وإدارة المناقصات، ومراقبة الأداء، وإدارة التعديلات والنزاعات والعقود طويلة الأجل.

ويستدعي ذلك بناء ذاكرة مؤسسية متخصصة تحول دون فقدان الخبرة عند انتقال المشروعات بين مراحل الإعداد والتنفيذ والتشغيل. كما يتطلب تطوير قواعد بيانات ومؤشرات تساعد على متابعة الأداء ومقارنة المشروعات واستخلاص الدروس، بحيث تصبح المعرفة المتراكمة أساسًا لتحسين القرارات اللاحقة.

ويجب كذلك التمييز بين الخصخصة والتحول المؤسسي، فقد تعيد الدولة تنظيم قطاع ما من خلال إنشاء شركات أو كيانات جديدة مع استمرار الملكية العامة. وقد يرفع هذا التحول الكفاءة إذا صاحبه وضوح في الصلاحيات والفصل بين التنظيم والتشغيل والتمويل، لكنه قد لا يحقق أهدافه إذا أعيد إنتاج الهياكل والإجراءات السابقة داخل كيانات جديدة.

وتبرز أهمية التدرج بدرجة أكبر في القطاعات التي تتسم بالتعقيد أو الحساسية أو ضعف الجاهزية السوقية. فالتغيير السريع قد يؤدي إلى فجوات في المسؤوليات أو نقص في القدرات أو انتقال المشكلات الإدارية القائمة إلى النظام الجديد. ومن ثم، فإن إدارة الانتقال يجب أن تكون جزءًا من تصميم المشروع، وتشمل تحديد المراحل الزمنية، وتطوير القوى العاملة، ونقل المعرفة، وإدارة الأصول والبيانات، والاستعداد لحالات التعثر.

•القطاعات الأساسية والعدالة الاجتماعية والشراكة غير الربحية

تتطلب الخدمات الأساسية، مثل الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية وبعض المرافق، معالجة مختلفة عن الأنشطة التجارية؛ لأنها ترتبط بحقوق المستفيدين وجودة الحياة والعدالة الاجتماعية. ولهذا لا يمكن تحديد النموذج المناسب فيها اعتمادًا على الربحية أو الكفاءة التشغيلية وحدهما، بل يجب إدخال اعتبارات الإتاحة والاستمرارية والجودة والحاجة الاجتماعية ضمن تصميم النموذج.

وفي التعليم والصحة، يمكن للقطاع الخاص أن يشارك في التمويل والبناء والتشغيل والإدارة وتقديم بعض الخدمات، إلا أن المشاركة يجب أن تتحدد وفق طبيعة الخدمة ومقدار الحاجة الاجتماعية ومدى قدرة المستفيد على الاختيار. فكلما كانت الخدمة أساسية أو كان المستفيد محدود القدرة على الاختيار أو الدفع، ازدادت الحاجة إلى تدخل الدولة في ضمان الإتاحة ووضع الضوابط.

وتظهر هذه المسألة بصورة واضحة في الرعاية الصحية؛ إذ قد تؤدي الحوافز التجارية غير المتوازنة إلى زيادة التركيز على الخدمات العلاجية التي تحقق عائدًا مباشرًا على حساب الوقاية والرعاية الأولية والصحة العامة. ومن ثم، فإن إصلاح نموذج التمويل والحوافز يجب أن يشجع على الحفاظ على صحة السكان، وليس فقط على زيادة عدد الإجراءات العلاجية.

كما تتطلب الخدمات الصحية تنظيمًا مستقلًا وفعالًا للممارسات التجارية والأسعار، بما يضمن عدم تعارض الاستدامة المالية للمنشآت مع حق المستفيد في الحصول على خدمة مناسبة. ويشمل ذلك مراقبة جودة الخدمة، ووضوح الأسعار، وضمان استمرارية الخدمات الأساسية، ومنع الممارسات التي قد تؤدي إلى تفاوت غير مبرر في الوصول.

وتدعم الممارسة الدولية توزيع الاختصاصات لا جمعها في جهة واحدة. ففي ولاية ماريلاند الأمريكية تتولى لجنة مراجعة تسعير الخدمات الصحية المستقلة وضع أسعار المستشفيات لجميع جهات الدفع ومراجعة معقولية التكاليف والإيرادات، في حين يتولى مكتب جودة الرعاية الصحية في وزارة الصحة إصدار التراخيص ومراقبة الالتزام بمعايير الرعاية. وفي أستراليا تحدد الهيئة المستقلة لتسعير الصحة ورعاية المسنين السعر الوطني الكفؤ للمستشفيات العامة، وتطور تصنيفات الخدمات وتعديلات فروق التسعير المشروعة. ولا يدعو ذلك إلى النسخ الحرفي لأي نموذج، بل إلى استخلاص المبدأ: أن التسعير الفني يحتاج استقلالًا وظيفياً ومنهجية معلنة للتسعير والكفاءة والجودة والقدرة على الدفع، بينما تتولى جهة الترخيص والرقابة السريرية سلامة الخدمة والامتثال، وتتولى جهة الشراء ربط المدفوعات بالنتائج.

وفي القطاع الصحي، لا يكفي تنظيم الأسعار ضمن حزمة عامة من المهام الرقابية؛ بل ينبغي فصل وظيفة التسعير، مؤسسياً أو وظيفياً، عن مهام الترخيص والرقابة التشغيلية وشراء الخدمة، بحيث تتولى جهة مستقلة أو وحدة ذات صلاحيات محمية وضع منهجيات التعرفة ومراجعتها وفق التسعير الكفؤة والجودة والقدرة على الدفع، ومتابعة أثرها في استدامة المنشآت وحماية متلقي الخدمة من التسعير أو الممارسات التجارية غير المنضبطة.

أما التعليم، فيمكن أن تستفيد الشراكات من نماذج قائمة على الأداء والنتائج، بحيث ترتبط المدفوعات بجودة العملية التعليمية والمخرجات وليس بمجرد تقديم الخدمة. كما يمكن أن تسمح بعض النماذج بمشاركة شركات مؤهلة في التشغيل والإدارة مع المحافظة على المعايير العامة وضمان تكافؤ فرص الحصول على التعليم.

وفي الخدمات الاجتماعية، تصبح طبيعة المستفيد عاملًا حاسمًا في تصميم العقد. فخدمات الأشخاص ذوي الإعاقة والأيتام والمسنين والمطلقات والأرامل وغيرها من الفئات ذات الاحتياج لا يمكن تقييمها بالعدد والتسعير فقط، لأن تقليل النفقات قد يأتي أحيانًا على حساب جودة الرعاية أو كفاءة العاملين. ولهذا يجب أن تتضمن العقود مؤشرات نوعية ترتبط بسلامة المستفيد، وجودة الرعاية، والتأهيل، والاستقرار، والنتائج الاجتماعية.

ويشكل القطاع غير الربحي والوقف مجالًا مهمًا لتوسيع قاعدة الشراكة، خاصة في الخدمات ذات العائد الاجتماعي المرتفع والعائد التجاري المحدود. ويمكن أن تسهم الأوقاف في توفير تمويل مستدام لبعض الخدمات، كما يمكن للمسؤولية الاجتماعية للشركات أن تدعم إنشاء مرافق أو برامج اجتماعية، مع وضع ترتيبات تضمن استمرار التمويل والتشغيل وعدم الاعتماد على المبادرات المؤقتة.

أما الخدمات الاجتماعية التي لا تكفي إيراداتها الذاتية لضمان الاستدامة، يمكن اعتماد نموذج الشراكة المجتمعية؛ بحيث يوجَّه إنفاق المسؤولية الاجتماعية للشركات، والأوقاف، ومساهمات الأفراد، إلى بناء المرافق وتجهيزها أو دعم رأسمالها التشغيلي، فيما تتولى الجهة الحكومية أو الصحية المختصة، أو جهة غير ربحية مؤهلة، تشغيل الخدمة وفق مؤشرات جودة واستدامة محددة. ويناسب هذا النموذج مراكز التوحد والرعاية الممتدة ورعاية الأيتام وغيرها من الخدمات ذات العائد الاجتماعي المرتفع والعائد التجاري المحدود.

ومن ثم، فإن الشراكة في القطاعات الاجتماعية لا تعني استبدال المسؤولية العامة بالربحية، وإنما إيجاد ترتيبات متنوعة تسمح بالاستفادة من كفاءة القطاع الخاص ومرونة القطاع غير الربحي وقدرة الوقف على التمويل طويل الأجل، مع استمرار الدولة في ضمان الحقوق الأساسية.

وتستحق المشروعات الاجتماعية دراسة مستقلة من المركز الوطني للتخصيص؛ إذ إن عدداً كبيراً منها لا يملك، بطبيعته، نموذج عمل يولد تدفقات نقدية ذاتية كافية لتحفيز استثمار القطاع الخاص أو استرداد تكاليفه. ولذلك قد ينحصر ما يسمى بالخصخصة في هذه الحالات في إحلال مشغّل خاص محل الجهة الحكومية بعقد تموله الميزانية العامة، من دون نقل حقيقي لمخاطر التمويل أو بناء استدامة مالية مستقلة. والمطلوب هو البحث في نموذج أكثر تطوراً يجمع بين التمويل العام الموجَّه لشراء النتائج والخدمة الأساسية، والوقف، والمسؤولية الاجتماعية للشركات، ومساهمات المجتمع، بما يتيح بناء المرافق وتجهيزها ودعم رأس مالها التشغيلي، ثم تشغيلها وفق مؤشرات جودة واستمرارية وتوسع في المعروض. ويناسب هذا النهج مراكز التوحد والرعاية الممتدة ورعاية الأيتام وغيرها من الخدمات ذات العائد الاجتماعي المرتفع والعائد التجاري المحدود؛ كما يمكن أن يستلهم ترتيبات مشاركة الأفراد والشركات في تمويل إنشاء المرافق وتجهيزها، مع قيام الجهات الحكومية أو الصحية المختصة بتشغيل الخدمة أو التعاقد على تشغيلها.

•التوطين والتنمية المناطقية واللامركزية

يمثل التوطين أحد الأبعاد التي تحدد القيمة الوطنية لمشاركة القطاع الخاص، إذ لا يكفي أن يؤدي المشروع إلى جذب رأس مال أو تشغيل منشأة إذا ظل معظم المعرفة والخبرات والمدخلات خارج الاقتصاد الوطني. ولذلك ينبغي أن تتضمن المشروعات الكبرى أهدافًا واضحة لتطوير الكفاءات الوطنية، ونقل المعرفة والتقنية، وتوسيع مشاركة المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وتطوير سلاسل الإمداد المحلية.

ويقتضي تقييم الوظائف الناتجة عن التخصيص التركيز على جودتها واستدامتها، إلى جانب أعدادها. ويشمل ذلك تطوير المهارات المتخصصة، وتأهيل العاملين للوظائف المستقبلية، وربط برامج التدريب بالاحتياجات الفعلية للمشروعات، بما يجعل التخصيص أداة لبناء رأس المال البشري وليس مجرد وسيلة لتغيير جهة التوظيف.

كما يمكن استخدام الشراكات لتنمية شركات وطنية قادرة على المنافسة في القطاعات الاستراتيجية، من خلال توجيه الطلب والاستثمار وبناء القدرات وتسهيل الوصول إلى التمويل والأسواق. ولا يقتصر ذلك على المشروعات التي تنفذها الشركات الصغيرة والمتوسطة بصورة مباشرة، بل يشمل تمكينها من الدخول في سلاسل الإمداد والخدمات المساندة للمشروعات الكبرى.

ويرتبط البعد الوطني كذلك بجذب الاستثمار الأجنبي النوعي، بحيث تكون الأولوية للاستثمارات التي تضيف تقنية أو معرفة أو قدرة إنتاجية جديدة، وتُنشئ روابط مع الاقتصاد المحلي. ومن ثم، لا ينبغي قياس الاستثمار الأجنبي بحجمه المالي فقط، وإنما بمقدار ما يضيفه إلى القدرات الوطنية.

أما التنمية المناطقية، فتتطلب ألا تتركز الفرص الاستثمارية والوظائف والخدمات في المدن الكبرى وحدها. ويمكن توجيه جزء من مشروعات الشراكة إلى المدن والمناطق التي تمتلك موارد أو أصولًا أو مزايا نسبية قابلة للتطوير، بما يسهم في تنويع النشاط الاقتصادي وتقليل الفوارق المكانية.

وتبرز الأصول البلدية في هذا السياق باعتبارها موردًا يمكن تطويره دون التخلي عن الملكية العامة. ويتطلب ذلك أولًا حصر الأصول والتحقق من ملكيتها وحقوق استخدامها، ثم تصنيفها وفق قابليتها للاستثمار، ودراسة أفضل نموذج لاستثمارها. وقد يكون من المناسب إنشاء كيانات متخصصة تتولى تطوير هذه الأصول وإدارة عوائدها، مع الفصل بين الوظيفة التنظيمية للبلدية ووظيفتها الاستثمارية.

وفي المدن الصغيرة والمتوسطة يمكن تطوير نماذج تشاركية بين البلديات المتقاربة لاستثمار مجموعة محدودة من الأصول، مع الفصل بين الحسابات المالية وتحديد أوجه استخدام العوائد، وتوجيه جزء منها إلى صيانة المرافق العامة وتحسين البيئة المحلية. كما يمكن اختبار هذه النماذج بصورة تجريبية قبل التوسع فيها.

وتمتد هذه الفكرة إلى مستوى الأحياء، حيث يمكن تطوير بعض المساحات أو الأصول العامة في مشروعات صغيرة تجمع بين النشاط التجاري والخدمة المجتمعية، بما يولّد قيمة محلية ويقرب الخدمات من السكان. وتسمح مثل هذه النماذج بتوسيع مفهوم الشراكة من المشروعات الكبرى إلى مشروعات محلية ذات أثر مباشر على جودة الحياة.

ويتطلب تحقيق التنمية المناطقية دعم اللامركزية بصورة عملية، بحيث تتوافر للمستويات المحلية صلاحيات وموارد تتناسب مع مسؤولياتها. فاللامركزية الفاعلة لا تعني مجرد نقل الاختصاصات، وإنما تتطلب موارد مالية، وقدرات بشرية، ومعلومات، وصلاحيات واضحة، وآليات للمساءلة والتقييم. ويظل المستوى المركزي مسؤولًا عن السياسات والمعايير والتنسيق والرقابة، بينما تتولى المستويات المحلية تنفيذ الأولويات التي تتوافق مع احتياجات مناطقها.

•التجارب القطاعية والدروس التطبيقية

تكشف التجارب التطبيقية أن نتيجة التخصيص لا ترتبط بالملكية وحدها، وإنما بجودة تصميم النموذج والعقد والبيئة التنظيمية وقدرة الأطراف على التنفيذ. ولذلك فإن دراسة التجارب السابقة تمثل أداة لتطوير القرارات المستقبلية، بشرط قراءتها في سياقاتها، وعدم التعامل معها بوصفها نماذج جاهزة للنقل.

وتظهر تجارب المطاحن أهمية إعادة هيكلة النشاط قبل انتقاله إلى ترتيبات جديدة، وفصل الأدوار التنظيمية عن الأدوار التجارية، وتهيئة السوق للمنافسة. كما توضح تجارب المطارات أن نجاح التشغيل الخاص يرتبط بتصميم نموذج الأعمال، ووضوح المسؤوليات، ووجود مؤشرات أداء تسمح بقياس مستوى الخدمة، مع منح المشغل مساحة كافية لاتخاذ القرارات التشغيلية ضمن حدود العقد.

وفي المياه والطاقة، تبرز أهمية الكفاءة الفنية والمالية والبيئية، ولا سيما في المشروعات التي تتطلب استثمارات كبيرة وإدارة طويلة الأجل. وتوضح هذه القطاعات أن نجاح الشراكة يمكن أن يرتبط بتحسين كفاءة الإنتاج والتشغيل والحد من الهدر، مع ضرورة تحليل التسعير الذي يتحمله المستفيد وعدم الاكتفاء بتكلفة الإنتاج.

وتكشف تجارب النقل وتطوير الأصول العقارية إمكانية بناء نماذج تجمع بين تشغيل المرفق واستثمار الأصول المرتبطة به. ومن الأمثلة الدولية على ذلك النماذج التي تربط تطوير شبكات النقل باستثمار العقارات المحيطة بها، بما يسمح بتوليد إيرادات تساعد في تمويل البنية التحتية. ويؤكد هذا النوع من التجارب أهمية تحديد المصدر الفعلي للقيمة في المشروع قبل اختيار نموذج التعاقد.

وفي إدارة مرافق المياه، توضح بعض التجارب الدولية أن مشاركة القطاع الخاص يمكن أن تسهم في خفض الفاقد وتحسين الوصول إلى الخدمة عندما ترتبط العقود بأهداف تشغيلية واضحة. لكن نجاح هذه النماذج يظل مرهونًا بربط الحوافز التعاقدية بالنتائج الفعلية وعدم الاكتفاء بمؤشرات النشاط.

وفي التعليم، تظهر أهمية تقييم النتائج من زوايا متعددة، فقد يؤدي التشغيل الخاص إلى تحسين أحد المؤشرات التعليمية بينما تظهر آثار غير مرغوبة في مؤشر آخر، مثل التسرب أو العدالة في الوصول. ولذلك يجب ألا يسمح تصميم العقد لمؤشر واحد، كالتسعير أو التحصيل، بأن يحجب النتائج الأخرى.


رؤيـــة VISION 2030
المملكة العربية السعودية
KINGDOM OF SAUDI ARABIA
تجارب المستشفيات
وتقدم تجارب المستشفيات كذلك درساً مهمًا يتعلق باستمرارية الخدمة. فإذا انسحب المشغل أو عجز عن الوفاء، بالتزاماته، يجب أن تكون الدولة قادرة على استعادة مسؤولية تقديم الخدمة أو نقلها إلى مشغل بديل وفق ترتيبات مالية وتشغيلية محددة مسبقًا. وهذا يوضح أن إدارة المخاطر لا تنتهي بتحميل المشغل مسؤولية الأداء، وإنما تشمل الاستعداد للسيناريوهات التي قد يفشل فيها النموذج.
وفي الاتصالات
تؤكد التجربة أهمية المنافسة ومنع التركز المفرط، لأن تحسين الخدمة في مرحلة أولى لا يضمن استمرار المنافسة في المراحل اللاحقة.
وفي الرياضة
تظهر الحاجة إلى تحقيق التوازن بين دعم الاستثمار وتحسين الأداء من جهة، وعدالة المنافسة والشفافية في مصادر التمويل وتوزيع الدعم من جهة أخرى.
وتؤكد هذه التجارب مجتمعة أن التقييم الجيد لا يسأل فقط:
«هل تحسن الأداء؟»
«لماذا تحسن؟ ومن استفاد؟
«ومن تحمل التسعير؟؟»
«وهل يمكن استدامة النتيجة على المدى الطويل؟»
ومن خلال هذه الأسئلة يمكن التمييز بين التحسن الناتج عن النموذج نفسه والتحسن الذي كان يمكن تحقيقه من خلال بديلٌ آخر.

•الإطار المؤسسي والتشريعي والتقييم المستقل للتجربة السعودية

انتقلت المملكة خلال السنوات الأخيرة من التعامل مع الخصخصة بوصفها مجموعة من المبادرات القطاعية إلى بناء إطار مؤسسي وتشريعي أكثر تكاملًا. وشمل ذلك إنشاء المركز الوطني للتخصيص، وإطلاق برنامج التخصيص، وصدور نظام التخصيص وتطوير لائحته التنفيذية، إلى جانب تطوير الاستراتيجية الوطنية للتخصيص والبرامج والمشروعات المرتبطة بها. وأسهم هذا المسار في توضيح القواعد والإجراءات اللازمة لإعداد المشروعات وطرحها والتعاقد عليها ومتابعة تنفيذها.

ويعد وضوح الإطار القانوني والمؤسسي عنصرًا مهمًا في تعزيز ثقة المستثمرين، لكنه لا يكفي وحده لتحقيق النتائج. فنجاح النظام يتوقف كذلك على جودة إعداد المشروعات، ودقة الدراسات، ووضوح أهداف التخصيص، وكفاءة الجهات الحكومية في التعاقد وإدارة العلاقات طويلة الأجل، وقدرتها على مراقبة الالتزامات والمخاطر.

وتتطلب المرحلة المقبلة تعزيز التخطيط القائم على الأثر، بحيث يبدأ إعداد المشروعات بتحديد المشكلة والنتيجة المستهدفة، ثم اختيار النموذج والهيكل المالي والتنظيمي الذي يخدم تلك النتيجة. كما تتطلب بناء القدرات في الجهات الحكومية وتطوير المعرفة المتراكمة وإتاحة البيانات اللازمة للتقييم والمقارنة.

ومن المهم كذلك تطوير نظام للتقييم المستقل يتجاوز قياس حجم النشاط إلى تقييم النتائج المتحققة مقارنة بالبديل الذي كان يمكن اعتماده. ويشمل ذلك تقييم جودة الخدمات، والتكاليف الفعلية، والاستثمارات المتحققة، والوظائف، والتوطين، ونقل التقنية، والمنافسة، والأثر على المستفيدين، والاستدامة المالية، ومدى تحقق القيمة المتوقعة عند اتخاذ القرار.

ويجب أن يمتد التقييم إلى الجوانب التي لا تظهر في المؤشرات المالية المباشرة، مثل أثر المشروع في توزيع الفرص بين المناطق، وإمكانية وصول الفئات المختلفة إلى الخدمة، وتطور قدرات الشركات الوطنية، وأثر الشراكة في تطوير السوق المحلية. كما ينبغي تحليل الالتزامات المستقبلية التي قد تنشأ عن العقود، وعدم الاكتفاء بالعوائد المسجلة في السنة الأولى أو السنوات الأولى للمشروع.

وتسمح التقييمات المستقلة بتكوين قاعدة معرفية للتجربة السعودية، إذ يمكن من خلالها تحديد النماذج التي نجحت والظروف التي أسهمت في نجاحها، والنماذج التي واجهت صعوبات وأسباب ذلك، ثم استخدام هذه النتائج في اختيار المشروعات اللاحقة. كما ينبغي أن تكون نتائج التقييم قابلة للترجمة إلى قرارات عملية، مثل التوسع في نموذج ناجح، أو تعديل شروطه، أو إعادة التفاوض بشأن بعض عناصره، أو عدم تكراره.

وتظل التجارب الدولية مصدرًا مهمًا للتعلم، لكنها لا تصلح أساسًا للنقل المباشر، لأن اختلاف الأنظمة القانونية والأسواق والقدرات الحكومية وطبيعة المستفيدين يؤدي إلى اختلاف النتائج. ولذلك ينبغي تحليل التجربة الدولية لاستخلاص المبدأ أو الأداة القابلة للتطبيق محليًا، ثم اختبار ملاءمتها للبيئة السعودية.

ويؤسس هذا المسار لنموذج أكثر نضجًا للخصخصة، يبدأ من تحديد الغاية، ثم اختيار النشاط والنموذج، ودراسة البدائل، وتقييم القيمة مقابل المال، والتحقق من الجاهزية، وتصميم الإطار التعاقدي والتنظيمي، ثم متابعة التنفيذ وقياس النتائج والتعلم منها. وبهذا تصبح عملية التخصيص دورة متكاملة تبدأ بالتشخيص وتنتهي بالتقييم والتعلم، بدل اختزالها في إجراء ينتهي بمجرد إبرام العقد أو انتقال الملكية.

وبذلك يتبلور الانتقال من «نقل الأصول» إلى «الشراكة التنموية المستدامة» باعتباره تحولًا في فلسفة إدارة الموارد العامة ودور القطاع الخاص في الاقتصاد. فالغاية ليست تقليص الملكية الحكومية في حد ذاتها، ولا تعظيم الإيرادات قصيرة الأجل، وإنما استخدام النماذج المختلفة لإنتاج قيمة أعلى للاقتصاد والمجتمع وتحسين جودة الخدمات واستدامة الأصول وتعزيز الاستثمار والإنتاجية. وفي هذا الإطار، يظل القطاع الخاص شريكًا في التنمية عندما يقدم قيمة إضافية قابلة للقياس، بينما تظل الدولة مسؤولة عن وضع القواعد، وحماية المصلحة العامة، وضمان عدالة الوصول، ومراقبة جودة الخدمات واستمراريتها، بما يجعل الخصخصة والشراكة وسيلتين لتحقيق تحول اقتصادي وتنموي مستدام، لا غاية مستقلة بذاتها.

خلاصة النقاش ومخرجاته

أظهرت مناقشة القضية أن الخصخصة لم تعد تقتصر على نقل ملكية الأصول الحكومية أو إبرام عقود التشغيل، بل اتجهت نحو بناء شراكات طويلة الأجل تستهدف تحقيق نتائج اقتصادية وتنموية قابلة للقياس. ويقتضي ذلك اختيار النموذج المناسب لكل نشاط وفق طبيعته واحتياجاته، مع مقارنة البدائل المتاحة، بما فيها الإبقاء على النشاط ضمن القطاع العام عندما يكون ذلك أكثر كفاءة أو ملاءمة.

وأكدت المناقشات أهمية اعتماد معيار القيمة مقابل المال وقياس الأثر الفعلي للشراكات، بحيث لا يقتصر التقييم على حجم العقود أو العوائد المالية المباشرة، وإنما يشمل جودة الخدمات، وتكاليف دورة الحياة، ورضا المستفيدين، والاستدامة، والتوطين، والاستثمار، ونقل المعرفة والتقنية، مع مقارنة النتائج المتحققة بالأهداف المحددة مسبقًا.

وبرزت الحوكمة والمنافسة وحسن توزيع المخاطر بوصفها عناصر أساسية لاستدامة الشراكات، من خلال وضوح الأدوار والمسؤوليات، والشفافية والإفصاح، وتحديد الالتزامات المالية المباشرة والمحتملة، ووضع آليات واضحة للتعامل مع التعثر أو إنهاء العقود، إلى جانب منع تحول الاحتكار الحكومي إلى احتكار خاص وحماية مصالح المستفيدين.

وأُولي اهتمام خاص للقطاعات ذات البعد الاجتماعي، مثل الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية، التي تتطلب تحقيق التوازن بين الكفاءة الاقتصادية وجودة الخدمة وعدالة الوصول والاستمرارية. وفي هذا السياق، يمكن أن تتنوع نماذج الشراكة لتشمل القطاع الخاص والقطاع غير الربحي والأوقاف، وفق طبيعة الخدمة وخصائص المستفيدين، مع بقاء مسؤولية حماية المصلحة العامة وضمان الحقوق الأساسية ضمن أدوار الدولة.

وأكد النقاش كذلك تزايد أهمية البعد الوطني للشراكة، ولا سيما توطين الوظائف والمعرفة والتقنية، وتنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وتعزيز الاستثمار المحلي، وربط مشروعات الخصخصة بالتنمية المناطقية والاستفادة من الأصول العامة غير المستغلة، بما يسهم في تنويع النشاط الاقتصادي وتحقيق قيمة تنموية تتجاوز العائد المالي المباشر.

وأبرزت التجارب المطروحة أهمية جاهزية القطاعين العام والخاص قبل تنفيذ مشروعات الخصخصة والشراكة، بما يشمل القدرة على إعداد المشروعات، وتقييم الجدوى والمخاطر، وإدارة العقود طويلة الأجل، ومتابعة الأداء، والتعامل مع حالات التعثر، فضلًا عن أهمية الاستفادة من التجارب السابقة والدولية، وعدم تعميم نموذج واحد على جميع القطاعات والأنشطة.

وتشير مجمل المناقشات إلى أن نجاح الخصخصة لا يقاس بحجم الأصول المنقولة أو عدد العقود المبرمة، وإنما بقدرتها على تحقيق قيمة اقتصادية واجتماعية مستدامة. ويعني ذلك الانتقال من نقل الأصول إلى تعظيم قيمتها، ومن نموذج موحد إلى حلول تتناسب مع طبيعة كل نشاط، ومن التركيز على العائد المالي إلى تحقيق قيمة للإنسان والاقتصاد والبيئة، مع استمرار الدولة في أداء أدوارها التنظيمية والرقابية وضمان المصلحة العامة.



التوصيات

1-اعتماد إطار تسلسلي متكامل لتنفيذ عمليات الخصخصة، يضمن الجاهزية المؤسسية والتنظيمية ويحقق مكاسب فعلية في الكفاءة والأداء.

•الجهة المسؤولة: المركز الوطني للتخصيص، بالتنسيق مع وزارة المالية والهيئة العامة للمنافسة والجهات الحكومية المالكة للمشروعات والجهات التنظيمية المختصة.

•آلية التنفيذ:

-وضع إطار إجرائي متكامل يسبق التوسع في عمليات بيع الأصول، ويبدأ بتقييم مستوى الجاهزية المؤسسية والتنظيمية في كل قطاع مستهدف.

-استكمال بناء القدرات التنظيمية وتعزيز المنافسة قبل الانتقال إلى التخصيص.

-ربط الجداول الزمنية للخصخصة بإجراءات عملية لإزالة الحواجز أمام دخول المنافسين، وتطبيق قواعد المنافسة.

-إخضاع الشركات العامة المتبقية لقواعد مالية صارمة تحد من اعتمادها المستمر على الدعم أو الإنقاذ الحكومي.

-إدراج آليات واضحة للحماية الاجتماعية ضمن خطط التنفيذ، وقياس أثرها على استمرارية وصول المستفيدين إلى الخدمات الأساسية.

-تطبيق معايير الشفافية وإجراء تقييم مستقل للأصول.

-إعطاء الأولوية للعقود طويلة الأجل والشراكات المرتبطة بمستهدفات أداء محددة وقابلة للقياس، بما يحقق قيمة مضافة مستدامة، بدلًا من التركيز على الإيرادات الفورية الناتجة عن بيع الأصول.

2-تطوير نموذج متكامل للشراكة المجتمعية في تمويل وإنشاء وتجهيز وتشغيل مشروعات الخدمات الاجتماعية، بما يعزز استدامتها المالية ويرتقي بجودة خدماتها ويوسع نطاقها.

•الجهة المسؤولة: المركز الوطني للتخصيص والمركز الوطني لتنمية القطاع غير الربحي، بالتنسيق مع وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية والجهات الحكومية المعنية والقطاع الخاص.

•آلية التنفيذ:

-دراسة وتطوير نماذج ملائمة لخصخصة مشروعات الخدمات الاجتماعية، تستند إلى الشراكة المجتمعية وتنويع مصادر التمويل.

-توجيه إنفاق المسؤولية الاجتماعية للشركات نحو إنشاء مراكز الخدمات الاجتماعية وتجهيزها وتشغيلها، ولا سيما المراكز التي تفتقر إلى تدفقات إيرادية كافية لتحقيق الاستدامة المالية، مثل مراكز التوحد والرعاية الممتدة ومراكز الأيتام، دون حصر مجالات الاستفادة فيها.

-تطوير صيغ للشراكة تتيح مساهمة الشركات والأفراد في إنشاء هذه المراكز، مع إمكانية تولي الجهات الحكومية المختصة تجهيزها وتشغيلها وفق طبيعة كل مشروع، بما يسهم في تحسين جودة الخدمات وزيادة المعروض منها لمواكبة الطلب وضمان استمراريتها.

-الاستفادة من تجربة إنشاء مراكز الرعاية الصحية الأولية بتمويل من أفراد أو شركات، ثم تولي منظومة الرعاية الصحية تجهيزها وتشغيلها، والعمل على تطوير هذه التجربة وتطبيقها في مجالات أخرى من الخدمات الاجتماعية.

3-فصل مهام تسعير الخدمات الصحية عن المهام التنظيمية والرقابية الأخرى، من خلال جهة مستقلة تضمن عدالة التسعير والاستدامة المالية للمنشآت الصحية.

•الجهة المسؤولة: الجهة المختصة بتصميم سياسة التمويل الصحي، بالتنسيق مع الجهات التنظيمية والرقابية ومشتري الخدمة والجهات الصحية المقدمة لها.

•آلية التنفيذ:

-إنشاء جهة مستقلة وظيفيًا تتولى وضع ضوابط تسعير الخدمات الصحية ومتابعة التزام المستشفيات بتطبيقها، مع الفصل بين مهام التسعير والمهام التنظيمية والرقابية الأخرى.

-اعتماد منهجية شمولية لتسعير الخدمات الصحية، لا تقتصر على تحديد تكلفة الخدمات بصورة منفردة، مثل الاستشارات الطبية والأشعة والفحوصات، بل تأخذ في الاعتبار التكاليف التشغيلية والاستدامة المالية للمنشآت الصحية وقدرة المستفيدين على الدفع.

-متابعة ممارسات التسعير والتحقق من الالتزام بالضوابط المعتمدة، بما يحقق التوازن بين الاستدامة المالية للمنشآت الصحية وحماية متلقي الخدمة من المغالاة في الأسعار والاستغلال المالي، ويضمن عدالة الوصول إلى الخدمات الصحية.

4-تطوير منظومة موحدة لحصر الأصول الحكومية وقياس كفاءة استغلالها، وتحديد فرص تطويرها واستثمارها من خلال نماذج التخصيص والشراكة التنموية.

•الجهة المسؤولة: الهيئة العامة لعقارات الدولة، بالتنسيق مع وزارة المالية والمركز الوطني للتخصيص والجهات المالكة للأصول.

•آلية التنفيذ:

-إنشاء سجل موحد لحصر الأصول الحكومية، وتطوير مؤشرات دورية لقياس قيمتها وعوائدها وتكاليف تشغيلها ومستوى كفاءة استغلالها.

-تحديد الأصول القابلة للتطوير والاستثمار، وفقًا لنتائج الحصر والتقييم ومؤشرات كفاءة الاستغلال.

-دراسة البدائل المناسبة لاستثمار الأصول وطرحها وفق صيغ متعددة، تشمل حقوق الانتفاع والتطوير والتشغيل والشراكة مع القطاع الخاص، متى حققت هذه النماذج قيمة اقتصادية وتنموية أعلى من البيع، وأسهمت في تعظيم الاستفادة من الأصول الحكومية على المدى الطويل.

5-توحيد معايير تقييم مشروعات التخصيص واختيار النماذج الاستثمارية والتشغيلية المناسبة، بما يحقق أعلى قيمة اقتصادية واجتماعية مستدامة.

•الجهة المسؤولة: المركز الوطني للتخصيص، بالتنسيق مع وزارة المالية والجهات الحكومية المالكة للأصول والخدمات والجهات الحكومية المتعاقدة.

•آلية التنفيذ:

-وضع معايير معلنة وموحدة لتقييم مشروعات التخصيص والعروض المقدمة بشأنها، تشمل القيمة مقابل المال وجودة الخدمة والاستدامة والمحتوى المحلي والأثر التنموي، مع إجراء تقييم مستقل للأصول.

-إجراء مقارنة شاملة قبل الطرح بين بدائل التشغيل الحكومي وعقود الإدارة والشراكة والبيع، من حيث العوائد والتكاليف والمخاطر وجودة الخدمة والأثر التنموي.

-دراسة فرص تطوير الأصول واستثمارها قبل اتخاذ قرار البيع، مع إعطاء الأولوية للنموذج الذي يحقق الاستخدام الأمثل للموارد والأصول الحكومية، ويعزز الشراكة التنموية مع القطاع الخاص، ويضمن استدامة المنافع الاقتصادية والاجتماعية.

-تحديد المخاطر والضمانات والتعويضات وضوابط إعادة التفاوض والإنهاء ضمن وثائق التعاقد، مع مراعاة التوازن في توزيع المسؤوليات والالتزامات المالية والتعاقدية بين القطاعين العام والخاص، بما يعزز كفاءة الشراكة ويحمي المصلحة العامة.

6-رفع كفاءة الجهات الحكومية في إدارة عقود التخصيص والشراكة التنموية، وضمان استمرارية الخدمات الأساسية عند تعثر المشغّلين.

•الجهة المسؤولة: الجهات الحكومية المتعاقدة، بإشراف المركز الوطني للتخصيص.

•آلية التنفيذ:

-تشكيل فرق فنية ومالية وقانونية متخصصة لإدارة العقود ومتابعة التزامات الشركاء.

-اعتماد مؤشرات لمراقبة الأداء والتحقق من الالتزام بالمتطلبات التعاقدية.

-إعداد خطط للانتقال والتشغيل البديل تحدد إجراءات التدخل عند تعثر المشغّل، وآليات تسليم الأصول والبيانات والأنظمة.

-تحديد المسؤوليات والجهات المعنية باستمرار التشغيل، واختبار جاهزية خطط الانتقال والتشغيل البديل دوريًا؛ بما يضمن استمرارية الخدمات الأساسية، ويحافظ على حقوق الأطراف والمستفيدين، ويعزز استدامة الشراكة.

7-اعتماد خطط انتقال وظيفي ملزمة في مشروعات التخصيص، تحمي حقوق العاملين وتعزز نقل المعرفة وتوطين الوظائف النوعية.

•الجهة المسؤولة: وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية، بالتنسيق مع الجهة الحكومية المتعاقدة والمستثمر.

• آلية التنفيذ:

-تحديد أوضاع العاملين قبل التخصيص، ووضع مسارات واضحة للتأهيل والانتقال والتعويض.

-إدراج مستهدفات قابلة للقياس للتوطين ونقل المعرفة وتطوير القيادات ضمن العقود.

-متابعة مدى تحقق المستهدفات دوريًا؛ بما يحمي حقوق العاملين، ويعزز تنمية رأس المال البشري، ويرفع كفاءة الكوادر الوطنية وقدرتها على المشاركة في الأنشطة الاقتصادية والخدمية.

8-ربط مستحقات المشغّلين بالنتائج التنموية والخدمية، وإخضاع مشروعات التخصيص والشراكة لتقييم مستقل ومراجعة دورية تضمن كفاءتها واستدامة أثرها.

•الجهة المسؤولة: المركز الوطني للتخصيص، بالتنسيق مع وزارة المالية والجهات التنظيمية والحكومية المختصة والجهات الحكومية المتعاقدة.

•آلية التنفيذ:

-تحديد خط أساس ومؤشرات أداء ومستهدفات واضحة قبل بدء المشروع.

-تنفيذ المشروعات الجديدة على أساس تجريبي، وإجراء تقييم مستقل يقارن نتائجها بالخدمات الحكومية المماثلة.

-ربط جزء من مستحقات المشغّلين بمستوى تحقق النتائج المستهدفة.

-إجراء تقييمات دورية وفق مؤشرات معلنة تقيس الكفاءة المالية والتشغيلية والأثر التنموي وجودة الخدمات واستدامتها، ونشر نتائجها.

-إلزام الجهات المعنية بوضع خطط لمعالجة أوجه القصور، تتضمن مسؤوليات محددة وأطرًا زمنية للتنفيذ، ومتابعة تنفيذها.

-تضمين التقييم متطلبات صيانة الأصول وكفاءة استخدام الموارد والأمن السيبراني واستمرارية الأعمال، والتحقق من تحقق القيمة العامة والمنافع الاقتصادية والاجتماعية المستهدفة.

-اشتراط إثبات فاعلية النماذج واستيفاء معايير النجاح المحددة مسبقًا قبل التوسع في تطبيقها؛ بما يضمن توجيه الشراكة نحو تحقيق نتائج فعلية ومستدامة تتجاوز مجرد تقديم الخدمة أو تشغيل الأصل.

9-تطبيق عقود تحسين كفاءة الطاقة في مجموعة محدودة من المباني التعليمية الحكومية، تمهيدًا لتقييم جدوى التوسع في نماذج الشراكة مع القطاع الخاص.

•الجهة المسؤولة: الجهات المالكة للمباني، بالتنسيق مع الجهات المختصة بكفاءة الطاقة.

•آلية التنفيذ:

-تحديد استهلاك مرجعي للطاقة يراعي الظروف المناخية ومستويات الإشغال وساعات التشغيل.

-طرح مشروعات تحسين كفاءة التكييف والإضاءة وأنظمة التحكم من خلال عقود تربط مستحقات الشركات المنفذة بحجم الوفر المثبت، وفق قياس مستقل.

-ضمان المحافظة على متطلبات التهوية والراحة وجودة الإضاءة عند تنفيذ التحسينات.

-تقييم صافي الوفر المحقق خلال عام تشغيلي كامل، بعد احتساب تكاليف التنفيذ والصيانة والتحقق، واتخاذ قرار التوسع بناءً على نتائج التقييم.

-دراسة إمكانية تطوير هذه العقود إلى نماذج شراكة تنموية أوسع، تسهم في رفع كفاءة استخدام الموارد الحكومية وتحقيق وفورات مالية وبيئية مستدامة.


خاتمة.
يتجه مسار الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص في المملكة نحو مرحلة أكثر نضجًا،
تنتقل فيها الأولوية من إتمام عمليات نقل الملكية وإبرام العقود إلى تعظيم الأثر المتحقق منها.
ويقتضي ذلك التعامل مع كل مشروع وفق طبيعته وأهدافه، وقياس نتائجه باستمرار وفق:
المحتوى المحلي
مؤشرات كفاءة الإنفاق
جودة الخدمات
الاستثمار والتوظيف
نقل المعرفة والتقنية
الاستدامة المالية والاجتماعية والبيئية
كما يتطلب هذا المسار تعزيز القدرات الحكومية في التخطيط وإدارة العقود والرقابة،
وترسيخ المنافسة والشفافية، وحسن توزيع المخاطر، وحماية المستفيدين،
بما يحول دون استبدال الاحتكار العام باحتكار خاص.
وعليه، فإن القيمة التنموية المستقبلية للتخصيص لا ترتبط بحجم الأصول المنقولة
أو قيمة العقود بقدر ارتباطها بقدرة الشراكات على تحقيق قيمة مستدامة للاقتصاد والمجتمع.
ويعني ذلك ترسيخ مفهوم الشراكة التنموية الذي يجعل القطاع الخاص شريكًا في:
مع استمرار الدولة في أداء دورها التنظيمي والرقابي وضمان المصلحة العامة وعدالة الوصول إلى الخدمات.
رفع الإنتاجية
تحسين الخدمات
تنمية المناطق واستقطاب الاستثمار النوعي
ويذلك يترسخ التخصيص وسيلة لتحقيق تحول اقتصادي وتنموي مستدام،
تتجاوز غايته الاعتبارات المالية المباشرة.

المصادر والمراجع

1.المركز الوطني للتخصيص والشراكة بين القطاعين العام والخاص – الاستراتيجية الوطنية للتخصيص 2025/2026.

2.نظام التخصيص في المملكة العربية السعودية – المرسوم الملكي رقم (م/63) بتاريخ 5/8/1442هـ الموافق 18 مارس 2021.

3.المركز الوطني للتخصيص – الدليل العملي للشراكة بين القطاعين العام والخاص والتخصيص.

4.رؤية السعودية 2030 – التقرير السنوي لعام 2025.

5.الهيئة العامة للإحصاء – إحصاءات الناتج المحلي الإجمالي لعام 2025.

6.البنك المركزي السعودي SAMA – النشرة الإحصائية الشهرية والتقرير السنوي 2025.

7.صندوق النقد الدولي IMF – مشاورات المادة الرابعة للمملكة العربية السعودية 2026.

8.البنك الدولي ومجموعة المؤسسات الدولية – PPP Reference Guide.

9.لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا UNECE – PPPs for the Sustainable Development Goals وPIERS Methodology.

10.الأمم المتحدة – أهداف التنمية المستدامة، الهدف 17.17.

11.UNCTAD – World Investment Report 2026.

12.منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD – Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money، ومبادئ الحوكمة العامة للشراكات.

13.Maryland Health Services Cost Review Commission. HSCRC Overview. https://hscrc.maryland.gov/pages/about-us.aspx

14.Maryland Department of Health, Office of Health Care Quality. https://health.maryland.gov/ohcq/pages/home.aspx

15.Centers for Medicare & Medicaid Services. Maryland All-Payer Model. https://www.cms.gov/priorities/innovation/innovation-models/maryland-all-payer-model

16.Independent Health and Aged Care Pricing Authority. National Efficient Price Determination 2025–26. https://www.ihacpa.gov.au/resources/national-efficient-price-determination-2025-26

17.World Health Organization and Organisation for Economic Co-operation and Development. Price Setting and Price Regulation in Health Care. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/06/price-setting-and-price-regulation-in-health-care_1c38bffd/ed3c16ff-en.pdf

18.وزارة المالية السعودية – بيان الميزانية العامة للدولة لعام 2026.

19.المملكة العربية السعودية، هيئة الخبراء بمجلس الوزراء. (2021). نظام التخصيص، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/63) وتاريخ 5/8/1442هـ. نظام التخصيص.

20.المركز الوطني للتخصيص والشراكة بين القطاعين العام والخاص. (2026). الاستراتيجية الوطنية للتخصيص. المركز الوطني للتخصيص.

21.الهيئة العامة للإحصاء. (2026). تقديرات الناتج المحلي الإجمالي السنوي للمملكة العربية السعودية لعام 2025. الهيئة العامة للإحصاء.

22.البنك المركزي السعودي. (2026). النشرات الإحصائية الشهرية والبيانات المصرفية لعام 2025. البنك المركزي السعودي.

23.هيئة تقويم التعليم والتدريب. (2026). التقويم والاعتماد المدرسي: التعريف بالتقويم المدرسي الخارجي. منصة تميز الرقمية.

24.Global Infrastructure Hub. (2019). A New GI Hub Guidance Note on Output Specifications for PPP Projects. Global Infrastructure Hub.

25.Ruiz-Nuñez, F., Dinthilac, C., & Wei, Z. (2016). The Economic Impact of Public-Private Partnerships in the Infrastructure Sector: Literature Review (Version 2.0). World Bank Group. Full report.

26.World Bank Group. (2022). PPP Contracts in an Age of Disruption: Managing Technological Change. Public-Private Partnership Resource Center. World Bank PPP Resource Center.

27.United Nations Economic Commission for Europe. (2024). Achieving the SDGs through Public-Private Partnerships by Promoting Quality, Reliable, Sustainable and Resilient Infrastructure. UNECE.

28.United Nations Department of Economic and Social Affairs. (2026). Sustainable Development Goal 17: Partnerships for the Goals—Target 17.17. United Nations Sustainable Development Goals.

29.UN Trade and Development. (2026). World Investment Report 2026: International Investment in a Turbulent Era. United Nations. UNCTAD World Investment Report 2026.

30.Organisation for Economic Co-operation and Development. (2026). PISA 2025 Results, Volume I—Country Note: Saudi Arabia. OECD Publishing. OECD country note.

31.Public Investment Fund. (2025, July 14). ACWA Power, Badeel and SAPCO to Invest Approximately $8.3 Billion to Develop 15,000 MW of Renewable Energy Projects in Saudi Arabia. Public Investment Fund.

32.International Energy Agency. (2024). Integrating Solar and Wind: Global Experience and Emerging Challenges. IEA, Paris. International Energy Agency.

المشاركون

- **الورقة الرئيسة:** أ. محمد المعجل
- **التعقيب الأول:** د. عبدالله الغفيص
- **التعقيب الثاني:** م. عبدالله الرخيص
- **إدارة الحوار:** أ. عبدالرحمن باسلم

المشاركون بالحوار والمناقشة:

- د. إحسان بو حليقة
- د. أحمد الخطيب الجعفري
- أ. أحمد المحيميد
- د. حمد البريثن
- د. خالد الرديعان
- د. خالد المبيض
- أ. سمها الغامدي
- د. صالح الأنصاري
- الفريق د. عبد الإله الصالح
- د. عبد الرحمن العريني
- د. عبد العزيز العثمان
- د. علي الوهيبي
- أ. فايزة العجروش
- أ. د. فيصل المبارك
- د. محمد بن سالم العيسى
- د. مساعد المحيا
- د. مساعد المسينيد

*ترتيب الأسماء حسب الحروف الأبجدية



ملتـقى أسبـار

Asbar Council

(نادي تفكير)

تأسس الملتقى في 28 يونيو 2015م

@MultaqaAsbar

@Multaqa_Asbar

https://cutt.us/U0nnC

00966114624229

www.asbar.com