مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية
King Faisal Center for Research and Islamic Studies

مؤشر سهولة ممارسة الأعمال بوصفه أداة للإصلاح الاقتصادي السعودي

ديفيد كينر

أغسطس ٢٠١٩م

تقرير خاص

مؤشر سهولة ممارسة الأعمال بوصفه أداة للإصلاح الاقتصادي السعودي

تقرير خاص

المحتويات

مُلخَّص: ٥

مقدمة: ٦

كيف يُحسَب مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال؟ ٧

أوجه قصور مُؤشِّر سهولة ممارسة الأعمال: ٨

مَوْقع السُّعودية على مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال: ١٠

متغيرات درجات السعودية في الموضوعات: ١٢

التوجهات على المدى الطويل: ١٣

حالات التحسن الأخيرة: ١٦

العوامل التي تُشكِّل درجة السعودية ١٧

أين تبلي النظم السعودية بلاءً حسناً؟ ١٧

أين تؤدي النظم السعودية أدنى مستوياتها؟ ١٨

توصيات بالسياسات ٢٠

مُلخَّص:

يُمثل مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال الخاص بالبنك الدولي أحد أكثر المقاييس العالمية المُستخدَمة في تَقْييم الأداء التنظيمي للدول. وقد وظفهُ المسؤولون السعوديون مِراراً للحُكْم على تَقدُّم المملكة في اثنتين من الأولويات الرئيسة لرؤية ٢٠٣٠م؛ جذب الاستثمارات الأجنبية ودعم القطاع الخاص.

تَنْظُر هذه الورقة في مَوضِع السعودية على المؤشِّر، وتُحلِّل تَحوُّلات درجاتها على مرِّ الزمن، وتُحدِّد المساحات التي تُقدِّم فيها المملكة أفضلَ الأداء وأسوأه. وتَضَع الورقة موقع المملكة على المؤشِّر المُتقلِّب طوال العقد الماضي في سياقه، وتربطه بالتَّغيُّرات المنهجية للمُؤشِّر في الفَتْرة نفسها. وكذلك تُحدِّد الموضوعات التي تُشكِّل أداءَ المملكة في الحقول التنظيمية المختلفة، والتي تُشِير إلى نَوعِ الإصلاحات التي قد تُساعِد المملكة في تحسين مَوقِعَها على المؤشِّر.

ومن المُتوخَّى أيضاً أن تُنْبِئ الورقة صُناع السياسات بأَوْجُه قصور مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال بصفتِه أداةً لقياس الإصلاح الاقتصادي السعودي. وتَتضمَّن كذلك وَصْفاً للعوامِل التي تُشكِّل درجة السعودية وتلك العوامل التي الغير مندمجة، وإن كان لها تأثير مهم على الأداء التنظيمي. وفي النهاية، تُفسِّر الورقة أين تَرتبِط زيادة الاستثمار الأجنبي بالقضايا التنظيمية التي يَقِيسها مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، وكذلك توجهات الاستثمار الأجنبي المباشر الخارجة عن نطاقه.

مقدمة:

قال وزير المالية السعودي محمد الجدعان في افتتاح مؤتمر القطاع المالي في أبريل الماضي: إن الحكومة «تسير قُدُماً في تنفيذ برنامجها الشامل للإصلاح»[١]. وللتأكيد على هذه النقطة، امتدح الجدعان ارتقاءَ المملكة إلى المرتبة السابعة عالميّاً في حِماية الأقلية من المُستثمِرينَ التي يقيسها مُؤشِّر ممارسة أنشطة الأعمال الخاص بالبنك الدولي، وسط تصفيقٍ من الحاضرين.

وقد استخدام المسؤولون السعوديون مُؤشِّرَ ممارسة أنشطة الأعمال لِتَقْيِيم قوة الأنظمة الاقتصادية السعودية على مَرِّ عَقْدٍ كاملٍ. وحُقَّ لهم فعلُ ذلك؛ لأن المؤشر الذي انطلَقَ في عام ٢٠٠٢م يُعَد أعمق المقاييس البحثية وأكثرها تفصيلاً في قياس البيئات التنظيمية لأنشطة الأعمال في العالم أجمع. وبتعبير البنك الدولي، «يشجع تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الاقتصادات على المنافسة نحو زيادة كفاءة هذه الأنظمة، ويتيح معايير قابلةً للقياس من أجل الإصلاح»[٢].

ولذلك، يُمْكِن أن يَكون المُؤشِّر أداةً نافعةً في تقييم تَقدُّم المملكة في العديد من الأولويات الرئيسة في رؤية ٢٠٣٠م، كجهودها في تَوْسِعة القطاع الخاصّ السعودي، وجعل البلاد وجهةً أكثر جَذْباً للاستثمار الأجنبي. يقيس المؤشِّر بحكم تَصميمِه جودةَ وفعالية النُّظم المؤثرة على المشروعات الصغيرة والمتوسطة، التي تمثل مستهدفاً خاصّاً لخطة الإصلاح السعودية بهدف التأكُّد من أن لهذه المشروعات فُرصةً كبيرةً للنجاح. وكما قال تقرير **ممارسة أنشطة الأعمال** الأخير: «ما يمكن قياسه، يمكن نجاحه»[٣]. لكن المُؤشِّر يُعَد أداةً نافعة إن وَظَّفه صناع السياسات جيداً، وتسعى هذه الورقة لطرح بعض الاقتراحات لمساعدتهم.

تَنقسِم هذه الورقة إلى أربعة أقسام؛ سيحدد الأول منهجية المُؤشِّر، ويُحدِّد مناطق الأداء الاقتصادي التي يَقِيسها وتلك الخارجة عن نطاقه. ويُحلِّل القسم الثاني موضع المملكة على المُؤشِّر، وكيف تَغَيَّر بمرور الزمن. ويستكشف الثالث العوامل الرئيسة التي تُشكِّل درجة المملكة، وكذلك المساحات التي

---

(١) عُقِد المؤتمر في مركز مؤتمرات الملك عبد العزيز في ريتز كارلتون الرياض، وحضره العديد من رجال الأعمال وصناع السياسة السعوديين البارزين، وكذلك بعض المستثمرين الأجانب ذوي الاهتمامات في المملكة. وهذا الاقتباس من سجلات الكاتب.

(2) "About Us," World Bank *Doing Business* Project, accessed June 17, 2019, http://www.doingbusiness.org/en/about-us.

(3) Foreword, Doing Business 2019: Training for Reform, p. iv.

تُقدِّم فيها المملكة أفضل الأداء وأقلّه. ويُقدِّم القِسْم الرابع والأخير توصيات عن كيف يمكن لصناع السياسة السعوديين استخدام المُؤشِّر في صياغة السياسة الاقتصادية.

كيف يُحسَب مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال؟

يُقدِّم مُؤشِّر سُهولة ممارسة أنشطة الأعمال اثنين من المقاييس المُتعلِّقة بالبيئة التنظيمية في كلِّ اقتصاد؛ درجةً وترتيباً. تقيس الدرجةُ الاقتصادَ إلى الأداء التنظيمي الأفضل على مَرِّ فترةٍ من الزمن، في حين يُقارن الترتيبُ بين الاقتصادات وبعضها[٤]. ويَنْشُرُ البنك الدولي الدرجات والترتيبات المُحدَّثة سَنويّاً في تقارير **ممارسة أنشطة الأعمال**.

الدرجة في مقابل الترتيب
الدرجة تقيّم الدول في مقابل الممارسات التنظيمية المثلى.
الترتيب يقارن درجات الدول بعضها ببعض.

وعلى الرغم من أن صُناع السياسات يُشِيرون عادةً إلى ترتيب البلاد في تصريحاتِهم الرسمية، فإن الدرجة تمثل أداةً أنفع في صياغة السياسات العامة. وستركز هذه الورقة كلما أتيحت الفُرصة على درجة المملكة لأجل تقييم أدائها التَّنظيمِي. لكن، وكما سنرى في القسم التالي، تجعلُ بعضُ التَّغيُّراتِ المنهجية المتنوعة من استخدام الدرجة لأجل إدراك تغير أداء البلاد على مَرِّ الزمن أمراً مستحيلاً[٥]. وفي هذه الحالات، تستخدم الورقة الترتيب لأجل رسم صورةٍ أكبر للتغيرات في وضع المملكة، وتقديم نوعٍ ما أوسع للكيفية التي يبدو بها أداء المملكة في مقابل أداء الدول الأخرى.

توفر الدرجة مقياساً لمدى قُرب اقتصادٍ ما من تحقيق أفضل الممارسات التنظيمية. فالبنك الدولي يُوظِّف مجموعةً من الآليات لتحديد أفضل الممارسات التنظيمية؛ ففي بعض الموضوعات يستخدم الدرجة الأعلى في كل الاقتصادات منذ عام ٢٠٠٥م، في حين أنه في موضوعاتٍ أخرى يستخدم أعلى قيمة ممكنة، بغضِّ النظر عن كون وصول أي اقتصادٍ إليها[٦].

(4) Doing Business 2019, p. 126.

(5) Randall Morck and James Chenxing Shou, "On the Integrity of the 'Ease of Doing Business' Indicators," accessed June 17, 2019, http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Miscellaneous/Audit/Doing-BusinessExternal-Audit-2018_Full-Report.pdf.

(٦) لرسمٍ بياني عن الأداء التنظيمي الأفضل والأدنى، انظر: Doing Business 2019, pp. 127–128.

موضوعات مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال									
تسوية حالات الإعسار	التجارة عبر الحدود	دفع الضرائب	إنفاذ العقود	حماية المستثمرين الأقلية	الحصول على الائتمان	تسجيل الملكية	الحصول على الكهرباء	استخراج تراخيص البناء	بدء النشاط التجاري

وفي المقابل، يُصنِّف الترتيبُ الاقتصادات تبعاً لدرجاتها. لكن استخدام صُناع السياسات لهذا المؤشِّر يحمل في طياته خَطَر التعمية على تَغيُّراتٍ هامة تقع في بيئة البلد التنظيمية، أو رسم صورة عن تحسُّن أو تدهور ملحوظ رغم عدم وجوده. فعلى سبيل المثال، تجتمع ثلاثون دولة بين ثلاث نقاط تقع بينها درجة المملكة في عام ٢٠١٩م، وهو مدىً يُمثِّل تغيراتٍ ضئيلةً نِسبيّاً في أداء كل منها. قد تَصِل المملكة إلى أعلى مرتبةٍ في هذه القائمة في عامٍ واحد، لتقفز في الترتيب قفزةً لافتة مقابل تحسُّن طفيف في درجتها، أو تَدهور ضعيف في درجات الأعضاء الآخرين في الفئة نفسها ؛ وقد يَحْدُث العكس فتهبط هُبوطاً شديداً. وفي كلا الحالتين، قد تَظَلُّ طبيعة الأداء التنظيمي السعودي كما هي دُون تَغيُّر. إنَّ صُناع السياسة السُّعوديِّين قد ينتفعون انتفاعاً أكبر بمقياس يُقيِّم سياساتهم في مقابل الممارسات التنظيمية المثلى، لا التقلبات السَّنوية في اقتصادات الدول الأخرى.

يَتكوَّن مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال من أحد عشر موضوعاً يقيس جوانبَ مُتنوِّعة من التنظيم، والتي تَنقسِم نفسها إلى واحدٍ وأربعين مُؤشِّراً تَركيبيّاً (component indicators). تُستخدَم عشرةٌ من الموضوعات بإقصاء مِقْياس تنظيم سوق العمل[٧] في حساب الدرجة الكلية للاقتصاد. وفي كل عام يُعْطِي البنك الدولي درجةً لكلِّ موضوع ومُؤشِّر تركيبي بناءً على أداء هذا الاقتصاد. ثم يأخُذ البنك مُتوسِّط درجات المؤشرات التركيبية لتحديد دَرجة كلِّ موضوع، ومُتوسِّط درجات كل الموضوعات لتحديد الدرجة الكلية للاقتصاد. فلا ثِقَل لأي موضوع أو مُؤشِّر تركيبي على آخر. وكثافة المُؤشِّرات هنا هي التي تَجْعَل من مُؤشِّر تقريرِ سهولة ممارسة أنشطة الأعمال أداةً متفردةً في تحديد الأداء التنظيمي لبلدٍ ما.

أوجه قصور مُؤشِّر سهولة ممارسة الأعمال:

قالت مُقدِّمة تقرير المؤشر في عام ٢٠١٥م: إن «في النهاية، يقيس [المُؤشِّر] شريحةً ضئيلة من الكيان العضوي المُعقَّد الذي يُمثِّله أي اقتصاد حديث»[٨]. لهذه الحقيقة آثارٌ هامة على الكيفية التي يَجِب على

(٧) يبدو أن تنظيم سوق العمل أُقصِي من الدرجة المجمعة ؛ لأن البنك الدولي قد أقر أنه لا خليط مثالي من قواعد حماية العمالة يتجاوز ظروف كل دولة.

(8) Foreword, Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency, p. viii.

صُناع السياسات استخدام المؤشر بها. فعلى سَبيل المثال، اتَّخذت السعودية ودولٌ أخرى عديدة من المؤُشِّر دليلاً على كيفية تنفيذ الإصلاحات المُصمَّمة لأجل زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر. وهناك أسباب وجيهة لاستخدام المؤشر في ذلك . نظراً لأنه يَقِيس جوانب من الأداء التنظيمي . تلعب دوراً هامّاً في تحديد ميل المستثمرين الأجانب ناحية الاستثمار المالي في اقتصادٍ مُعيَّن.

لكن المؤشر، على كل حال، لا يحدد ولا يدعي أنه يحدد جميع العوامل التي تبين مدى الاستثمار الأجنبي المتدفق إلى أي دولة. ويَتجلَّى ذلك بوُضوحٍ في تَدفُّقات الاستثمار الأجنبي المُباشِر إلى السعودية التي كانت تَتغيَّر تَغيراتٍ لافتة على مَرِّ السنين. فقد وصَلَ الاستثمار الأجنبي المباشر إلى تسعةٍ وعشرين مليار دولار في عام ٢٠١٠م، وهبط إلى مليار وأربعمئة مليون دولار في عام ٢٠١٧م، وثلاثة مليارات ومئتي مليون دولار في عام ٢٠١٨[٩]، وذلك دون تَغيُّر لافت في قوة النظم الاقتصادية طوال هذه الفترة.

جدول (١): تَدفُّقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى السعودية (٢٠١٠-٢٠١٨م)

	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨
الاستثمار الأجنبي المباشر (بالمليار دولار)	٢٩,٢	١٦,٣	١٢,٢	٨,٩	٨	٨,١	٧,٥	١,٤	٣,٢

(المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة حول التجارة والتنمية)

يَميل المُستثمِرون الأجانب إلى التأكيد على الأخطار المتزايدة التي نشأت عن التطورات السياسية في المملكة بوَصْفِها سبباً لهبوط الاستثمار الأجنبي المباشر. وعلى الجانب الآخر، يَتحدَّث رجال الأعمال السعوديون عن تصورات خاطئة وخرافات شاعَت عن المملكة في السنوات الأخيرة أدَّت إلى انخفاض ثقة المستثمر الأجنبي[١٠]. ويُشِير بعض الاقتصاديين في تناولهم لموضوعات تتجاوز التقلبات الأخيرة في تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى السعودية؛ إلى وجود «المرض الهولندي» في الدول الريعية، التي تزاحم فيه احتياطيات النفط القطاع التجاري، وتمثل عقبةً أمام التنويع[١١].

(9) UN Conference on Trade and Development, "Country Fact Sheets 2019: Saudi Arabia https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2019/wir19_fs_sa_en.pdf.

(١٠) خلاصاتُ تفسيرات المستثمرين الأجانب ورجال الأعمال السعوديين لانخفاض تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر مستسقاة من حواراتٍ أجراها الكاتب في صيف عام ٢٠١٩م.

(11) Reda Cherif and Fuad Hasanov, "Soaring of the Gulf Falcons: Diversification in the GCC Oil Exporters in Seven Propositions," in *Breaking the Oil Spell*, ed. Reda Cherif, Fuad Hasanov, and Min Zhu (Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2016), pp. 3–46.

لكن تقييم أهمية هذه العوامل في تفسير تَغيُّرات تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر يَتجاوَز القصد من هذه الورقة. ويَكْفِينا القول: إنَّ مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال لا ينظر في أيٍّ من هذه التفاعلات. وكما يقول البنك الدولي نفسه: لا يقيس المؤشر «الأمن ولا الاستقرار الاقتصادي الكُلِّي، ولا الفساد، ولا مهارات العمالة، ولا الجودة الكامنة للمؤسسات، ولا بِنْية النظام المالي التحتية ولا قوته»[١٢].

ويحمل التحذير من فشل المؤشر في قياس «جودة المؤسسات» آثاراً مهمة على القضايا المُؤثِّرة على النظام القانوني السعودي. فالمُؤشِّر يَضَع أولويةً للتَّغيُّرات التنظيمية مع عددٍ أقل من المَقَايِيسِ التي تُقيِّم قُدرة القضاء والمِهَن القانونية الأخرى. ففي حالة نِظام الإفلاس السُّعودي على سَبيل المثال، يُمْكن لذلك الأمر أن يُغيِّر من أولويات صُناع السياسات: إذ تمثل مجموعةٌ من الإصلاحات الفنية الحلَّ الأمثل لتحسين درجة البلاد في موضوع تسوية حالات الإعسار، في حين أن الخبراء الأجانب قد حَدَّدوا أن زيادة التدريب القضائي هو أمسُّ حاجات النظام[١٣].

إن تَوجُّهات المُستثمِرِينَ، والعَجْز في مهارات العمالة، وتحديات التنويع الاقتصادي، كلها أمور تقع خارج سيطرة صُناع السياسات، على الأقل في المدى القصير. ويجب التغلب عليها تَدْريجيّاً على مَرِّ عددٍ من السنين. لكن في المقابل، يحمل المؤشر قيمةً لصُناع السياسات؛ لأنه يقيس جوانب من الأداء الاقتصادي، يمكنهم إصلاحها متى شاءوا.

مَوْقع السُّعودية على مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال:

أَحْرَزت السعودية في مُؤشِّر سهولة ممارسة الأعمال في عام ٢٠١٩م درجة (٦٣,٥)، يعني ذلك أنه بين أفضل أداء تنظيمي وأسوئه تقع السعودية على ثُلُثي الطريق نحو الأداء الأمثل. وكان ترتيبها الثاني والتسعين بين مئة وتسعين اقتصاداً.

تَضَع هذه الدرجةُ السعوديةَ ضمن أقل الدول التي تُقارِبُها في دَخْل الفرد، وإنْ أخذنا فئةَ الاقتصادات نفسها التي استخدمناها سابقاً وتعلو السعودية أو تدنو عنها بثلاث نقاط، لوجدنا السعودية من بين

(12) "Common Misconceptions about Doing Business," World Bank *Doing Business* Program, accessed June 17, 2019, http://www.doingbusiness.org/en/methodology/common-misconceptions.

(١٣) تنبع هذه الملاحظات عن حواراتٍ أجراها الكاتب مع العديد من العاملين في المجال القانوني ممن كانت لهم صلة بعملية صياغة وتنفيذ قانون الإفلاس السعودي الجديد.

أثراها. فالمملكة لديها أعلى ناتج محلي إجمالي (GDP) في هذه الدول، وبأكثر من ضِعْف أقرب دولةٍ لها؛ جنوب أفريقيا. وهي الرابعة في ترتيب الناتج المحلي الإجمالي للفرد، مُعدَّلاً بحسب تكافؤ القوة الشرائية، والدول الوحيدة التي تعلو السعودية هي قطر والكويت . جاراتها من دول الخليج الثرية بالنفط والغاز. ودولة سان مارينو الأوروبية الصغيرة[١٤].

جدول (٢): الدخل بالنسبة للفرد في دول الثلاث نقاط الخاصة بالسعودية في المؤشر

الاقتصاد	الترتيب	الدرجة	الناتج المحلي الإجمالي للفرد (PPP, 2018) بالدولار	الاقتصاد	الترتيب	الدرجة	الناتج المحلي الإجمالي للفرد (PPP, 2018) بالدولار
بنما	٧٩	٦٦,١٢	٢٥,٥٠٩	سانت لوسيا	٩٣	٦٣,٠٢	١٣,٨٨٧
تونس	٨٠	٦٦,١١	١٢,٤٨٤	فانواتو	٩٤	٦٢,٨٧	٣,٢٠٢
بوتان	٨١	٦٦,٠٨	١٠,٥١٦	أوروغواي	٩٥	٦٢,٦	٢٣,٥٣١
جنوب أفريقيا	٨٢	٦٦,٠٣	١٣,٦٦١	سيشل	٩٦	٦٢,٤١	٣٠,٥٠٣
قطر	٨٣	٦٥,٨٩	١٢٦,٥٩٨	الكويت	٩٧	٦٢,٢	٧٣,٧٠٥
مالطا*	٨٤	٦٥,٤٣	٤١,٥٤٩	غواتيمالا	٩٨	٦٢,١٧	٨,٤٤٧
السلفادور	٨٥	٦٥,٤١	٨,٣١٧	جيبوتي	٩٩	٦٢,٠٢	-
بوتسوانا	٨٦	٦٥,٤٠	١٨,٥٨٣	سريلانكا	١٠٠	٦١,٢٢	١٣,٤٥٠
زامبيا	٨٧	٦٥,٠٨	٤,٢١٦	فيجي	١٠١	٦١,١٥	١١,٠٠٤
سان مارينو*	٨٨	٦٤,٧٤	٦٣,٠٣٧	جمهورية الدومينيكان	١٠٢	٦١,١٢	١٧,٧٩٩
البوسنة والهرسك	٨٩	٦٣,٨٢	١٣,٧٣٥	دومينيكا	١٠٣	٦١,٠٧	١٠,٦٥٠
ساموا	٩٠	٦٣,٧٧	٦,٨٥٠	الأردن	١٠٤	٦٠,٩٨	٩,٣٤٨
تونغا	٩١	٦٣,٥٩	٦,٤٠٨	ترينيداد وتوباغو	١٠٥	٦٠,٨١	٣٢,٢٢٨
السعودية	**٩٢**	**٦٣,٥**	**٥٥,١٢٠**	ليسوتو	١٠٦	٦٠,٦	٣,٢٢٣
				ناميبيا	١٠٧	٦٠,٥٣	١١,١٣٥

* آخر البيانات المُتوفِّرة من عام ٢٠١٧م. (المصدر: البنك الدولي)

وفي الوقت نفسِه، نَجِد عدداً كبيراً من الدول القريبة من السعودية في المؤشِّر تقع قريباً من قاع تَرْتيب الثراء العالمي. فخمسة عشر دولة منهم تَقَع في النصف السُّفلي من الدول في ترتيب الناتج القومي الإجمالي للفرد، وأربعةٌ منهم (ليسوتو، وجيبوتي، وفانواتو، وزامبيا) في الربع الأخير. وفي المقابل، نَجِد السعودية طبقاً للبنك الدولي في الخمس الأول من الدول في ترتيب الناتج القومي الإجمالي للفرد[١٥].

(١٤) الدول الموجودة في هذه المجموعة هي: ناميبيا، وليسوتو، وترينيداد . وتوباغو، والأردن، ودومينيكا، وجمهورية الدومينيكان، وفيجي، وسريلانكا، وجيبوتي، وغواتيمالا، والكويت، وسيشل، وأوروغواي، وفانواتو، وسانت لوسيا، والسعودية، وتونغا، وساموا، والبوسنة. والهرسك، وسان مارينو، وزامبيا، وبوتسوانا، والسلفادور، ومالطا، وقطر، وجنوب أفريقيا، وبوتان، وتونس، وبنما.

(١٥) تستخدم هذه الأشكال بيانات البنك الدولي للناتج المحلي الإجمالي للفرد، معدلًا بحسب تكافؤ القوة الشرائية بالدولار الدولي الحالي. انظر: https://data.worldbank.org.

متغيرات درجات السعودية في الموضوعات:

تَتحدَّد درجة السعودية الكلية (٦٣,٥) في مُؤشِّر **سهولة ممارسة أنشطة الأعمال** لعام ٢٠١٩ طبقاً لدرجاتها في موضوعاتٍ عشر يقيسها المؤشر. ودرجاتها في هذه الموضوعات تختلف اختلافاً ملحوظاً: فأعلى درجاتها تظهر في تسجيل الملكية (٨١,٦١) وأدناها في تسوية حالات الإعسار (٠).

جدول (٣): درجات السعودية في مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠١٩

درجات السعودية في مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال			
بدء النشاط التجاري	٨٠,٠٧	حماية المستثمرين الأقلية	٨٠,٠٠
استخراج تراخيص البناء	٧٥,٧١	دفع الضرائب	٧٥,٠٠
الحصول على الكهرباء	٧٩,٨٩	التجارة عبر الحدود	٥٤,٣١
تسجيل الملكية	٨١,٦١	إنفاذ العقود	٦٣,٤١
الحصول على الائتمان	٤٥,٠٠	تسوية حالات الإعسار	٠
درجة السعودية الكلية ٦٣,٥			

المصدر: البنك الدولي، ممارسة الأعمال ٢٠١٩: التدريب للإصلاح

من المعتاد أنْ نَجِد اختلافاً بين درجات البلد الواحد في الموضوعات المختلفة. وقد كان مُتوسِّط معامل الارتباط بين الموضوعات العشرة في تقرير عام ٢٠١٩م يساوي ٠,٤٩[١٦]، وهي قيمة تعني ارتباطاً معتدلًا بين درجات البلد في موضوعٍ ما ودرجاتها في موضوعٍ آخر.

ومع ذلك، نَجِد أن الاختلاف بين درجات الموضوعات في السعودية يميل إلى أن يكون أكبر من المتوسط. وأحد الآليات التي يُحدِّد بها البنك الدولي الاختلاف بين درجات بلدٍ ما في الموضوعات هو حِسابُ متوسط الدرجات الثلاثة الأعلى ومتوسط الدرجات الثلاثة الأدنى، وحساب الفرق بينهما. الفرق الصغير يعني اختلافاً صغيراً، والفرق الكبير يعني اختلافاً كبيراً.

نجد في حالة السعودية أن الفرق بين مُتوسِّط الدرجات العليا والدنيا يساوي ٤٧,٤٦، وهو رقم يَمِيل إلى ناحية أقصى درجات الاختلاف. تدعم هذه النتيجة وصف هيرتوج للبيروقراطية السعودية بمفهوم «جُزر الفعالية»، والذي يعني أن نُخباً تكنوقراطية تتحكم في المساحات التنظيمية المختلفة، فتكون المحصلة إصلاحات غير متناسقة[١٧].

(16) Doing Business 2019: Training for Reform, p. 130.

(17) Steffen Hertog, Princes, Brokers, and Bureaucrats (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2010), 5

جدول (٤) الاختلاف في درجات السعودية في مُؤشِّر سهولة ممارسة الأعمال لعام ٢٠١٩م

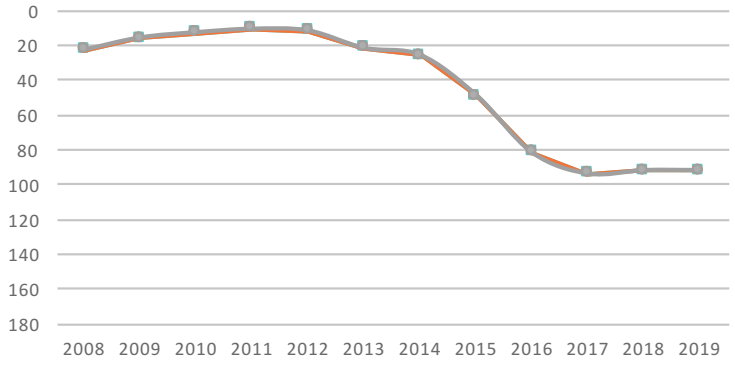
اختلاف درجات السعودية في مُؤشِّر سهولة ممارسة الأعمال لعام ٢٠١٩			
بدء النشاط التجاري	٨٠,٠٧	التجارة عبر الحدود	٥٤,٣١
تسجيل الملكية	٨١,٦١	الحصول على الائتمان	٤٥,٠٠
حماية المستثمرين الأقلية	٨٠,٠٠	تسوية حالات الإعسار	٠
الاختلاف ٤٧,٤٦			

المصدر: البنك الدولي، ممارسة الأعمال ٢٠١٩: التدريب للإصلاح

التوجهات على المدى الطويل:

كان مِن المعتاد أن يكون موقع السعودية على مُؤشِّر سهولة ممارسة الأعمال أعلى من ذلك بكثير. ففي تقارير المؤشر بين أعوام ٢٠٠٨م و٢٠١٤م، كان ترتيب المملكة في منتصف العشرينيات أو أفضل. ووصل إلى ذِرْوة ارتفاعه في عام ٢٠١١م عندما كان أداؤها التنظيمي في المرتبة الحادية عشر من حيث الأفضلية.

شكل (١): ترتيب السعودية في مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال



المصدر: تقارير ممارسة أنشطة الأعمال من البنك الدولي في الفترة ٢٠٠٨ . ٢٠١٩م

إنَّ سُقوط السعودية من المرتبة الحاديةَ عشرَ حتى الثانية والتسعين لا عَلاقة له بتغيرات بيئتها التنظيمية. بل السبب هو تَغيُّرات المنهجية المستخدمة في حساب درجات سهولة ممارسة أنشطة الأعمال وتحولات تركيز البيروقراطية السعودية. وإن كان من أمرٍ، فأداء المملكة قد تَحسَّن بمرور الوقت، رغم انحطاط درجاتها.

لقد كان مُؤشِّر ممارسة الأعمال يَقِيس إلى حدٍّ كبير القوانين والنظم واللوائح الرسمية، بغضِّ النظر عن تنفيذها في الواقع[١٨]، وذلك حتى إجرائه مجموعةً من التغييرات المنهجية. وتفاقم أثر هذا القصور

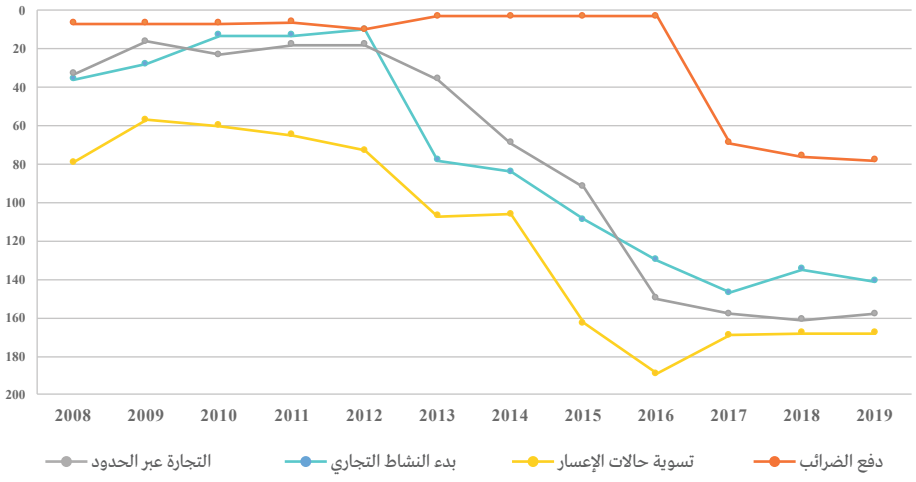
(18) "Independent Panel Review of the Doing Business Report," June 2013, http://pubdocs.worldbank.org/en/237121516384849082/doing-business-review-panel-report-June 2013.pdf.

بفعل سياسة الهيئة السعودية العامة للاستثمار (SAGIA) التي أطلقت في أواخر العقد الأول من القرن مبادرةً سمتها «١٠x١٠» استهدفت رفع ترتيب السعودية إلى المركز العاشر أو أكثر منه بحلول عام ٢٠١٠م. وقد نُقِل أن مكافآت العاملين في الهيئة كانت مرتبطةً بتحسن جوانب متعلقة بترتيب المملكة[١٩].

قام المسؤولون السُّعوديون بتفصيل اللوائح لتتناسب مع المقاييس التي استخدمها مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، وهو ما حَقَّق الهدف القريب بارتفاع ترتيب السعودية. لكن صُناع السياسات لم يَتمكَّنوا من التنفيذ السليم للوائح الجديدة أو إعدادها بما يَتلاءَم مع احتياجات المملكة الخاصة. ولم يُؤدِّ ذلك على المدى البعيد إلا لتعقيد أوجه القصور التنظيمية القائمة.

بدأ ترتيب المملكة في الهُبوط باندفاع بدءاً من تقارير عام ٢٠١٥م، عندما تَبَنَّى المؤشر مقاييس تُركِّز أكثر على «جودة» اللوائح. أدَّى ذلك إلى تركيزٍ أكبر على تنفيذ اللوائح والنُّظم في الواقع بدلاً من صِيغتها الرسمية. وكذلك في تَقْييمِه لموضوع دفع الضرائب، وضع البنك عَتَبةً لمعدلات الضريبة؛ إنْ سقطت عنها بلدٌ ما، تَتوقَّف درجتها عن التحسن. كان الهدف من هذا التغيير هو قَطْعُ الدرجات العليا التي تَحْصُل عليها البلاد عَبْرَ تحقيق إيرادات من مصادر أخرى غير الضرائب كالسعودية. واسْتمرَّت هذه التحديثات المنهجية في تقريري ٢٠١٦ و٢٠١٧م.

شكل (٢): تغيرات ترتيب السعودية في الموضوعات



(19) Hertog, Princes, Brokers, and Bureaucrats, p, 177.

أثَّرت التغييرات المنهجية التي أجراها البنك الدولي تأثيراً كبيراً على موقع السعودية في المُؤشِّر. فقد سَقَط ترتيبها من المرتبة السادسة والعشرين في تقرير عام ٢٠١٤م إلى المرتبة الرابعة والتسعين في تقرير عام ٢٠١٧م. وقد تأثَّر هذا الترتيب الأخير، الذي مَثَّل أقل ترتيب وَقَعت فيه السعودية؛ تأثراً سلبيّاً بفعل تَغيُّر منهجي أدخل بُعداً مُتعلِّقاً بالجنس في درجات بعض الموضوعات.

جاء هذا السُّقوط الكُلي مدفوعاً في الأساس بتَدهور في موقع السعودية في أربعِ فئات. ففي التقارير الخاصة بالفترة من ٢٠١١م حتى ٢٠١٧م، هَبَط ترتيب السعودية هُبوطاً كبيراً؛ فَهَبطت في بَدْء النشاط التجاري من المرتبة الثالثةَ عشرَ إلى المرتبة السابعةِ والأربعين بعد المئة، وفي دفع الضرائب من المرتبة السادسةِ إلى المرتبة التاسعةِ والستين، وفي التجارة العابرة للحدود من المرتبة الثامنةَ عشرَ إلى المرتبة الثامنةِ والخمسين بعد المئة، وفي تسوية حالات الإعسار من المرتبة الخامسة والستين إلى المرتبة التاسعة والستين بعد المئة، وهو ما جَعَلها في أدنى موضعٍ في هذه الفئة.

وَجَدت السُّعودية نفسَها في مَوْقِف يبدو مُتناقِضاً على مَرِّ هذه التغيرات المنهجية؛ إذ كان مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال يتمدح المملكة لتحسن أدائها بشكلٍ دوري، حتى مع هبوط ترتيبها. كان ذلك نتيجة لتَقزُّم الأثر الإيجابي لأي إصلاحات سعودية أمام الأثر السلبي لتغيرات المنهجية.

وكذلك كان عام ٢٠١٥م أول عام ينشر فيه المؤشر درجات الدول، ما زاد من تعقيد أي مُقارنةٍ مباشرة بأداء دولةٍ ما في تاريخ سابق. وكان ذلك تَجلِّياً لمشكلةٍ أكبر واجهها المؤشر؛ فتقرير عام ٢٠١٨م الذي قام عليه البنك الدولي أشار إلى أن هذه التغيرات المنهجية المتُكرِّرة «تُقلل من قيمة المؤشرات للباحثين وصناع السياسات والإعلام»[٢٠].

ومع ذلك، كان هناك سبب للإيمان بأن المَنْهجية الحالية لمُؤشِّر سهولة ممارسة الأعمال يُصوِّر الواقع في المملكة تصويراً أفضل من المنهجية القديمة. والدليل على ذلك أن درجة المملكة الحالية تَتَّسِق إلى حدٍّ كبير مع موقعها على مُؤشِّرَين آخَرَين وُضِعوا لتقدير جودة النظم الاقتصادية الخاصة ببلدٍ ما؛ مؤشر الحرية الاقتصادية التابع لمؤسسة هيريتدج Heritage Foundation، ومُؤشِّرات الحوكمة الخاصة بالبنك الدولي[٢١]. وفي الوقت نفسه وصف رجالُ الأعمال والمستثمرون الأجانب ممن حاورهم الكاتب درجةَ السعودية في تقرير المؤشر لعام ٢٠١١م بأنه إيجابي بشكلٍ غير واقعي.

(20) Morck and Shou, "On the Integrity of the 'Ease of Doing Business' Indicators," p. 1.

(٢١) حلت السعودية في المرتبة الحادية والتسعين في مؤشر الحرية الاقتصادية لعام ٢٠١٩م. وفي مؤشرات الحوكمة الخاصة بالبنك الدولي، حصلت السعودية على ٥٤ في المئة في الجودة التنظيمية، واثنين وستين في المئة في الكفاءة الحكومية.

فقد وجد إصدار عام ٢٠١١م أن مُتوسط الوقت الذي يَحتاجُه بدء النشاط التجاري هو خمسة أيام. لكن وفقاً لأحد التقديرات قبلها بسنوات، احتاج بدء نشاط تجاري أجنبي إلى ستة أشهر[٢٢]. ووجد إصدار عام ٢٠١١م أيضاً أن المُقرضِين يسترجعون عندما يُفلِس النشاط التجاري ما متوسطه يساوي ٣٦ سنتاً وثمانية أجزاءٍ من السنت (٣٦,٨) لكل دولار، لكن في عام ٢٠١٦م، هَبَط معدل الاسترجاع إلى الصفر، وحُكِم على المملكة بأنها «لا تفعل شيئاً» لتسوية حالات الإعسار، وهو ما أكَّده بحث الكاتب.

حالات التحسن الأخيرة:

شَهِدت السُّعودية تَحسُّناً بطيئاً مُستقِرّاً منذ أن وَصَلت إلى أقل درجاتها في عام ٢٠١٦م (٥٨,٢). ففي المُجْمَل، تَحسَّنت درجة المملكة بمِقدار خمس درجات وثلاثة أجزاء من الدرجة (٥,٣) على مرِّ السنوات الثلاثة الأخيرة. وقد ظَلَّت المنهجية المستخدمة في حساب هذه الدرجات ثابتة طوال الوقت، لذا كانت هذه الزيادة ممثلة لتحسن فعلي في أداء المملكة التنظيمي.

دفعت هذا التحسنَ مجموعةٌ من الإصلاحات. فمنذ عام ٢٠١٦م، أَجْرَت السعودية العديد من الإصلاحات في مِساحات تُقيِّمها موضوعات بدء النشاط التجاري وحماية الأقليات من المستثمرين وإنفاذ العقود والتجارة العابرة للحدود[٢٣]. نصف هذه الإصلاحات تقريباً يُشكِّله بناء نظم الحكومة الإلكترونية، مثل استحداث نظام إدارة القضايا الإلكتروني للقضاة والمحامين، ونظام إلكتروني جديد يُنظِّم عملية تسجيل الشركات.

تنعكس الآثار الإيجابية لهذه الإصلاحات في العديد من الموضوعات. فكانت الزيادة الأكبر في موضوع حماية الأقليات من المستثمرين ؛ إذ ارتفعت درجة السعودية من أقل من اثنتين وخمسين إلى ثمانين. وكذلك زادت درجات السعودية في موضوعات بدء النشاط التجاري والتجارة العابِرة للحدود وإنفاذ العقود بما يقارب الست درجات.

وفي الوقت نفسه، هناك إصلاحات أخرى في مراحل التنفيذ المختلفة. وفي حين تعمل الحكومة السعودية على تحسين أدائها التنظيمي، يقول المسؤولون والمستشارون في صنع السياسة الاقتصادية:

---

(22) Hertog, Princes, Brokers, and Bureaucrats, p. 177.

(23) *Doing Business 2019: Training for Reform*, Saudi Arabia Country Report, p. 57, accessed June 17, 2019, http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/s/saudi-arabia/SAU.pdf.

إن هذا العمل مُتعلِّق خصوصاً بمؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال عندما يَتعلَّق الأمر بصَوْغ نظم ولوائح جديدة. وهو ما يَجْعَل من الأهمية بمكان أن يفهم صناع السياسات المعلومات التي يكشف عنها المؤشر فيما يخص مواطن قوة وضعف النظام الاقتصادي السعودي.

العوامل التي تُشكِّل درجة السعودية

يكشف تحليلٌ أَعْمَق لمُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال تَوجُّهات عدة في الأداء السعودي التنظيمي، تتقاطع مع موضوعاتٍ متعددة، وهو ما يُشكِّل درجة البلد الكلية.

أين تبلي النظم السعودية بلاءً حسناً؟

تُبلي السعودية بلاءً حسناً في المقاييس المُتعلِّقة بالوقت والتَّكْلِفة المطلوبة من المواطنين لإنجاز المهام الاقتصادية التي تحتاج إلى تعامل مع البيروقراطية. فقد وجد المؤشر في تصنيفات استخراج تراخيص البناء وتسجيل الملكية أن المواطنين السعوديين يَستغرِقون في تنفيذ الإجراءات المحددة في دراسة الحالة وقتاً وتكلفة أقل من متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا MENA وتقريباً أفضل من متوسط دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD في غالبية المقاييس. وحتى في بدء النشاط التجاري الذي حاز إحدى أدنى درجات السعودية في الموضوعات؛ كان أداء السعودية فيما يخص الوقت والتكلفة أفضل من متوسط دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وكذلك كان أداء السعودية في موضوع حماية الأقلية من المستثمرين مثير للغاية. فقد حَسَّنت الدولة من لوائحِها المتعلقة بشفافية الشركات، حتى ارتبطت بأفضل أداء تنظيمي عالمي في هذا المقياس. وكذلك حَسَّنت من نُظُمِها فيما يَتعلَّق بحقوق المساهمين والتحكم في الشركة، ما أدَّى إلى تحسن كبير في جزئيين أساسيين من الدرجة الكلية.

وقد وقع ذلك في سِياق جُهْد مُنظَّم لتقوية سوق الأسهم السعودي؛ تداول. وقد سعى المسؤولون السعوديون مُؤخَّراً لدعم رسملة سوق تداول، ودمجه في جهدهم الأكبر لتشجيع بيئة استثمارية جذابة للمستثمرين المحليين والأجانب[٢٤]. ستُؤدِّي هذه الجهود، وفقاً لمُحلِّلِين؛ إلى ما مقداره عِشْرين

(24) Richard Thompson, "MSCI Upgrade Is Significant Step Forward for Saudi Arabia's Vision 2030 Reform Agenda," *MEED*, accessed June 17, 2019, https://www.meed.com/tadawul-upgrade-boosts-saudi-arabia/.

مليار دولار، يتدفقون إلى الأسهم والسندات السعودية بعد إدراجها في مُؤشِّر الأسواق الناشئة[٢٥]. إن هذا الجهد الإداري المنظم سيكون ضَرورياً لتحسين موقع المملكة في الموضوعات الأخرى.

أين تؤدي النظم السعودية أدنى مستوياتها؟

لكن على الرغم من أن درجات السعودية تَحسَّنت نِسبيّاً فيما يخص الوقت والتكلفة المطلوبة لتنفيذ إجراءات معينة، إلا أن المواطنين غالباً ما يَتعثَّرون بسبب عدد الإجراءات المطلوبة، وهو ما يَهْبِط بدرجات البلد في موضوعات عدة.

ففي بدء النشاط التجاري على سبيل المثال، تُحْرِز السعودية درجة ٨٠,٠٧، وترتيبها الحادي والأربعين على العالم، وهو من أحط ترتيباتها. وفي المقابل، متوسط دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يقف عند اثنتين وثمانين درجة (٨٢). فإن استطاعت المملكة تقليل عدد الإجراءات المطلوبة لبدء النشاط التجاري الماثل حاليّاً عند عشرة إجراءات للرجال واثنا عشر إجراءً للنساء؛ ليصبح كمتوسط دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، لقفزت السعودية أربعين مرتبةً في الترتيب، وحَسَّنت من درجاتها بما يزيد عن خمس نقاط[٢٦].

وينطبق الأمر نفسُه على استخراج تصاريح البناء والحصول على الكهرباء. ففي الحالتين، تبلي السعودية بلاءً حسناً في مقاييس الوقت والتكلفة، لكنها تَخْسَر مكانةً كبيرة بسبب عدد الإجراءات المطلوبة. فإن أرادت الحكومة السعودية تحسين أدائها في هذه المقاييس، عليها النظر في تبسيط الإجراءات وتقليل عدد المصالح الحكومية المرتبطة بهذه المهام.

لكنَّ أكثر العوامل المهمة التي تهبط بدرجات السعودية في المؤُشِّر هو أداء النظام القضائي. فمِن الشائع في موضوعات تسجيل الملكية والحصول على الائتمان وإنفاذ العقود وحماية المستثمرين الأقلية وتسوية حالات الإعسار أن يكون أداء السعودية ضَعِيفاً عندما تتقاطَع مساحات التنظيم هذه مع النظام القانوني. يرجع ذلك إلى عدم وجود حمايات وشفافية في النظام القانوني، وكذلك بُطْء وتيرة الحكم القضائي. فمثلاً، يُؤثِّر عدم قدرة المدَّعين على الاطلاع المكثف على الوثائق قبلَ المُحاكَمة تأثيراً سلبيّاً

(25) Tom Arnold, "Saudi Stocks Set to Receive $20 Billion Windfall Even as Some Investors Sit Out," Reuters, accessed July 15, 2019, https://www.reuters.com/article/saudi-stocks-investment/saudi-stocks-set-to-receive 20-billion-windfalleven-as-some-investors-sit-out-idINKCN1QY065.

(٢٦) محسوبة باستخدام حاسبة درجات المؤشر لعام ٢٠١٩م. انظر:
http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/DTF-Calculator/DB/DB19-Ease-of-Doing-BusinessScore-Calculator.xlsx.

على موقع السعودية في حماية الأقلية من المُستثمِرين. فإن تَحسَّنت هذه القواعد، سيرتفع تَرْتيب المملكة من السابعة إلى أعلى ثاني ترتيب في هذا الموضوع.

وفي الحصول على الائتمان، أَحْرَزت السعودية درجةً واحدةً من اثنتي عَشْرة درجة في مُؤشِّر قوة الحقوق القانونية؛ نظراً لعدم وجود إطار قانوني يحيط بالتحويلات الآمنة. وهو ما يَجْعَل البلاد مُرتبطةً بأدنى عشرة ترتيبات في العالم. وفي نقاطٍ أخرى، تضر شفافية النظام القانوني بترتيب السعودية. وللتدليل على ذلك بمثال، تخسر المملكة نقطتين في موضوع إنفاذ العقود؛ لأن الأحكام القضائية لا تُتاح للعامة في نشرةٍ قضائية، أو موقع إلكتروني للمحكمة.

وكذلك وفقاً لمؤشر سهولة ممارسة الأعمال، يبدو أن القضاء أيضاً يفتقد القدرة على الحكم في فترات معقولة. فوجد المؤشر أنَّ الأمر يَتطلَّب من محكمة الدرجة الأولى ثلاث سنين للوصول إلى حكم في نِزاع دارج على أرض، وهو ما يهبط بترتيب الدولة في تسجيل الملكية. وكذلك وجد المُؤشِّر أنَّ الأمر يَتطلَّب عاماً ونصفاً لأجل إصدار حكم قضائي في نزاع دارج بين اثنين من رجال الأعمال المَحَلِّيين ثم تنفيذه. تشير حالة الدراسة هذه التي تُشكِّل أساس موضوع إنفاذ العقود إلى نزاعٍ تجاري بسيط للغاية؛ إذ من المفترض أن الأمر يَتَّخِذ وقتاً أطول في الأمور التجارية الأكثر تعقيداً.

إن المستثمرين الأجانب يَسْعَون قبل كل شيء إلى نظام قانوني يمكنه توفير حلولٍ سريعة وقابلة للتنبؤ بها للنزاعات التجارية. والصورة التي يُقَدِّمها مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال تشير إلى أن السعودية بعيدةٌ كلَّ البعد عن تقديم كلا الأمرين. وقد أخبرني أحد رجال الأعمال الأجانب ممن عملوا على تنفيذ مشروعات بِنْية تحتية كبيرة في المملكة؛ أنه نصح الشركات مُتعدِّدة الجنسيات بألا تشتبك مع النظام القانوني. وقال: إن الوقت والتكلفة المتعلقة بالموضوع نادراً ما تستحق أيما حلٍّ تأتي به المحكمة.

لقد أطلقت الحكومة السعودية إصلاحات عِدّة للتعامل مع هذه الإشكاليات. وأكثرها أهمية أنَّها وافقت العام الماضي على قانونٍ جديد للإفلاس، يَهدِف إلى تقديم علاجات واضحة ومتكافئة لاسترجاع استثماراتهم في حالة الإعسار، في حين تُقدِّم مساراً لإعادة تنظيم الأعمال الصالحة للبقاء. سيسبب هذا القانون الجديد تَحسُّناً في درجات السعودية في مدى تسوية حالات الإعسار؛ إذ ترتبط حاليّاً باثنين وعشرين اقتصاداً هم من أسوأ الاقتصادات من ناحية الأداء التنظيمي. وكذلك وَفَّرت الحكومة

السعودية فُرصَ تدريبٍ لأعضاء الجهاز القضائي لأجل التنفيذ السليم للقانون، وهو خُطوة حيوية يجب أن تنتشر في بقية الحقول القانونية.

توصيات بالسياسات

يُمثل مُؤشِّر سُهولة ممارسة أنشطة الأعمال أداةً نافعةً لصُناع السياسة السعوديين بشرط صِحة استخدامه. فالعَديد من العوامل تَتحكَّم في تحديد حَجْم الاستثمار الأجنبي المباشر في السعودية، كتَوجُّهات السوق الدولي ومسالك المستثمرين تجاه البلاد، وهي أمور تخرج عن السيطرة المباشرة لصُناع السياسة السعوديين. والمؤشر نافع خصيصاً؛ لأنه يُحدِّد الإصلاحات التي يمكن لصناع السياسة إجراءها من جانبهم لأجل جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية.

ويُقدِّم المؤشر أيضاً دليلاً للكيفية التي يمكن بها للسعودية تحسين بعض جوانب من بيئتها التنظيمية. وتُوضِّح البيانات المضمنة في المؤشر أن البلاد قد أحرزت بالفعل تَقدُّماً في تخفيض الوقت والتكلفة المطلوبة من المواطنين في تعاملاتهم مع البيروقراطية فيما يَتعلَّق بالعديد من المهام الاقتصادية الأساسية، عن طريق استخدام الخدمات الإلكترونية والشبكية. وقد أدَّت هذه الإصلاحات إلى زِيادات طفيفة، لكن مستقرة في درجات السعودية على مرِّ السنوات القليلة الماضية، لكن لا يمكن تَوقُّع تغيرات كبيرة إلى الأمام؛ إذ مقدرٌ عليها الوصول في النهاية إلى نقطة تناقص العائد. ولتستمر السعودية في تَسلُّق المؤشر، يجب عليها أن تُحوِّل انتباهها إلى تقليل العدد الكلي للإجراءات في بعض الموضوعات الحيوية كبدء النشاط التجاري واستخراج تصاريح البناء.

لكن الخطوة الأهم التي يمكن للسعودية اتخاذها هي إطلاق مجموعة من الإصلاحات التي تؤثر على تناول النظام القانوني للإشكاليات التجارية. فالأداء الضعيف في هذه الإشكاليات يهبط بدرجة الدولة في نصف الموضوعات الخاضعة للقياس؛ الحصول على الائتمان وإنفاذ العقود، وحماية المستثمرين الأقلية، وتسوية حالات الإعسار، وتسجيل الملكية.

تتفق هذه النتائج مع محادثات الكاتب مع رجال أعمالٍ مَحَلِّيين وأجانب حول تحديات وفرص الاستثمار في السعودية؛ إذ يَسْعَى رجال الأعمال الأجانب إلى الهرب من النظام القانوني مهما كَلَّفَهم الأمر. وكذلك ظَلَّ رجال الأعمال السعوديون ممن كانوا متفائلين إجمالاً فيما يتعلق بالبيئة التنظيمية

في البلاد؛ على قولهم بأن القضاء من المساحات التي لم يَطُلها التحسن المطلوب للحاق بمساحاتٍ أخرى. وفي المجمل، من الواضح أن النظام القانوني يثبط الاستثمار الأجنبي.

لكن في الوقت نفسه، يجب على صُناع السياسة السعوديين ألا يفترضوا أن مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال يحدد بدقة تقدم البلاد في الإصلاح التنظيمي؛ إذ يجب عليهم إدراك أوجه قصوره السابقة في قياسه اللوائح الرسمية بدلاً من تطبيقها الفعلي، والانتباه إلى المساحات التي يُمْكِن أن تَتكرَّر فيها هذه المشكلات. ويجب عليهم ألا يَفترِضوا أن أي زيادةٍ في درجات المملكة ينعكس تلقائيّاً في زيادة الأداء التنظيمي في النطاق نفسه.

ويرجع ذلك في جزءٍ منه إلى حقيقة أن نُظُماً معينة تؤثر دوماً على الأداء التنظيمي في موضوعات متعددة. في حين أن مؤشر سهولة ممارسة الأعمال يفصل مساحات التنظيم إلى صوامع منفصلة، وينظر في كلٍّ على حِدة. فعلى سبيل المثال، يُنظر في النظام السعودي للتحويلات الآمنة في إطار موضوع الحصول على الائتمان، مع أن عدم وجود أولوية للتمويل بالدَّيْن في عمليات إعادة التنظيم هو عيب خطير في قانون الإفلاس الجديد، ما قد يُؤثِّر على نظام المملكة لإدارة حالات الإعسار[٢٧].

وأخيراً، يجب أن يعي صُناع السياسات أن مُؤشِّر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال لا يهدف بحكم تَصْميمه إلى سَبْر جوانب معينة من نظم البلاد. فأولاً يُقصي المؤشر تماماً من الدرجة الكلية التي يعطيها لاقتصادٍ ما نظمَ سوق العمل التي تمثل اهتماماً خاصّاً في رؤية ٢٠٣٠م. وتلك اللوائح التي تؤثر على سوق العمل السعودي تستحق دراسةً أوسع، من ناحية المقاييس المستخدمة في البنك الدولي والمستقلة عنه.

وبصورةٍ أوسع، يجب على صُناع السياسات إدراك أن المُؤشِّر مُصمَّمٌ ليوجِّه سؤالاً عامّاً لمئة وتسعين اقتصاداً، لذلك فهو يفشل في تفسير قضايا فريدة. وفي حالة السعودية، قد تَشَكَّل النظام القضائي في سياقٍ سياسي وديني لا يقترب بوضوح من أيِّ بلدٍ آخر. وفي حين أن مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال يحتوي مقاييس معينة تَتعلَّق بالقدرة القضائية، إلا أنه غير مُصمَّم ليسبر بشكلٍ كامل القدرة القضائية السعودية فيما يتعلق بالقضاء التجاري المعقد. ولا تقتصر دلالة ذلك على أن المؤشر قد يفشل

(٢٧) إن نظام السعودية للتحويلات الآمنة موضوعٌ يستحق التحليل في دراسات أخرى. إذ سيؤدي تحسن هذا النظام إلى زيادة ثقة المستثمرين في أن مصالحهم المالية محمية، وإلى توفير فرصٍ أكبر للتمويل للمستثمرين السعوديين، وإلى السماح للمقرضين المؤمّنين باستعادة أصولهم دون تدخلٍ قضائي.

في تفسير مواطن القصور في نظم البلاد، بل سيفشل أيضاً في الإشارة على الدول بإصلاحات معينة تهدف إلى حل هذه المشكلات.

إذن، يجب على صُناع السياسات السعوديين الانتفاع بمؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، لكن لا يجب أن تكون زيادة درجة المملكة هي الغاية الأسمى. فيجب عليهم قبل كل شيء التركيز على تحسين عمل قوانين البلاد، وهو ما يستحث المزيد من الاستثمار الأجنبي ونمو القطاع الخاص. ولذلك، يجب على السعودية توظيف مقاييسها الخاصة المصممة لسياقها الخاص، لأجل تقييم الأداء التنظيمي للبلاد. فصناع السياسات السعوديون هم أفضل من يَعْلَمون بهذه القضايا، ومن ثَمَّ هم مَن يجب عليهم الأخذ بالزمام في تقييم أداء العملية الإصلاحية.

مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية

تأسّس المركز سنة ١٤٠٣هـ/ ١٩٨٣م لمواصلة الرسالة النبيلة للملك فيصل بن عبدالعزيز -رحمه الله- في نشر العلم والمعرفة بين المملكة وبقية دول العالم. ويعدُّ المركز منصةَ بحثٍ تجمع بين الباحثين والمؤسسات لحفظ العمل العلمي ونشره وإنتاجه، وإثراء الحياة الثقافية والفكرية في المملكة العربية السعودية، وبناء جسرٍ للتواصل شرقاً وغرباً. ويرأس مجلس إدارة المركز صاحب السمو الملكي الأمير تركي الفيصل بن عبدالعزيز، وأمينه العام هو الدكتور سعود بن صالح السرحان.

ويقدّم المركز تحليلات متعمّقة حول القضايا السياسية المعاصرة، والاقتصاد السياسي، والدراسات الأمنية، والدراسات السعودية، ودراسات شمال إفريقيا والمغرب العربي، والدراسات الآسيوية. ويتعاون المركز مع مؤسسات البحث العلمي المرموقة في مختلف دول العالم، ويضمّ نخبةً من الباحثين المتميّزين، وله علاقة واسعة مع عددٍ من الباحثين المتخصّصين في مختلف المجالات البحثية. ويحتضن المركز مكتبة الملك فيصل، ومجموعة مخطوطات نادرة، ومتحفاً إسلامياً، وقاعة الملك فيصل التذكارية، وبرنامج الباحثين الزائرين. ويهدف المركز إلى توسيع نطاق المؤلَّفات والبحوث الحالية لتقديمها إلى صدارة المناقشات والاهتمامات العلمية، متّبعاً مساهمة المجتمعات الإسلامية في العلوم الإنسانية والاجتماعية والفنون والآداب قديماً وحديثاً.

مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية
King Faisal Center for Research and Islamic Studies

ص.ب ٥١٠٤٩ الريـــــاض ١١٥٤٣ المملكة العربية السعودية
هاتف: ٤٦٥٢٢٥٥ (١١ ٩٦٦+) تحويلة: ٦٨٩٢ - فاكس: ٤٦٥٩٩٩٣ (١١ ٩٦٦+)
بريد إلكتروني: research@kfcris.com