International Journal of Financial, Administrative, and Economic Sciences (IJFAES)

المجلة الدولية للعلوم المالية والإدارية والاقتصادية

IJFAES

Vol. (5), No. (11) November 2026 الإصدار (5)، العدد (11)

دور صيغ التمويل الإسلامي في تعزيز الرقابة الوقائية على العقود الحكومية بالمملكة: دراسة تحليلية تطبيقية

إلهام بنت عارف حمود الحكمي

باحثة في التمويل الإسلامي، معهد الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبدالعزيز، المملكة العربية السعودية

hoomaty@gmail.com

عدنان بن محمد الخياري

المشرف العلمي، معهد الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبدالعزيز، المملكة العربية السعودية

الملخص

هدفت الدراسة إلى تحليل دور الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي في تعزيز الرقابة الوقائية على العقود الحكومية بالمملكة العربية السعودية، من خلال قياس مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي، وتشخيص مواطن القوة والفجوات ومجالات التحسين، ثم إجراء مقارنة وظيفية مع الخصائص التعاقدية ذات الصلة في ثلاث صيغ مختارة، هي: الاستصناع، والإجارة الموصوفة في الذمة، والمرابحة للآمر بالشراء؛ وصولًا إلى بناء إطار رقابي مقترح قابل للمواءمة مع البيئة الحكومية السعودية. واعتمدت الدراسة المنهج التحليلي المقارن ذا التوجه التطبيقي، باستخدام استمارة تحليل العقود الحكومية ودليل الترميز المصاحب لها. وتكونت الأداة من 27 مؤشرًا موزعة على أربعة أبعاد: وضوح التصميم التعاقدي، وإدارة المخاطر التعاقدية، وآليات الرقابة الوقائية، والشفافية والحوكمة. وطُبقت الأداة على 19 حالة عقدية حكومية (CON-001–CON-019)، مع التمييز بين المؤشرات القابلة للتقييم العددي، والحالات غير المنطبقة (N/A)، والحالات غير القابلة للتحديد (ND)، والفصل بين اكتمال البيانات ومستوى الرقابة الوقائية.

واستخدمت الدراسة مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) بوصفه مقياسًا وصفيًا تجميعيًا يعتمد المتوسط المتساوي للأبعاد الأربعة، ويقتصر تفسيره على مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي وفق الوثائق المشمولة بالتحليل. وأظهرت النتائج أن العقود الحكومية محل الدراسة لا تتسم بقصور عام أو موحد في الرقابة الوقائية؛ إذ بلغ متوسط مؤشر الرقابة الوقائية للحالات الثلاث عشرة المكتملة (94.80%)، مع الاستفادة الوصفية من الحالات الست غير المكتملة في حدود الأدلة المتاحة. وسجل بُعد الشفافية والحوكمة أعلى متوسط (98.72%)، يليه وضوح التصميم التعاقدي (96.43%)، ثم آليات الرقابة الوقائية (93.68%)، وإدارة المخاطر التعاقدية (90.38%).

وتحددت أبرز مجالات التحسين في إحكام حدود الالتزام، وتخصيص المخاطر والمسؤوليات، وملاءمة متطلبات التأمين لطبيعة العقد، وتعزيز نقاط التحقق والتوقف الرقابية. وأظهرت المقارنة الوظيفية أن الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي يمكن أن تسهم في تعزيز وظائف رقابية محددة بصورة انتقائية ومشروطة بالملاءمة، دون إثبات أفضلية عامة لهذه الصيغ على العقود الحكومية أو ضرورة استخدامها لمعالجة جميع الفجوات.

وانتهت الدراسة إلى بناء إطار رقابي مقترح يقوم على التشخيص قبل المعالجة، والوظيفة قبل الصيغة، والتكامل الوظيفي بدل الاستبدال التعاقدي، والتناسب مع المخاطر، وقابلية التحقق والتتبع، والمواءمة النظامية والمؤسسية. وخلصت الدراسة إلى أن القيمة الرقابية المحتملة لصيغ التمويل الإسلامي تكمن في الاستفادة المنضبطة من خصائصها التعاقدية ذات الصلة لتطوير وظائف رقابية محددة، دون تغيير الطبيعة النظامية للعقود الحكومية أو الادعاء بثبوت آثار تنفيذية أو مالية سببية لم تختبرها الدراسة.

الكلمات المفتاحية: التمويل الإسلامي، الرقابة الوقائية، العقود الحكومية، الاستصناع، الإجارة الموصوفة في الذمة، المرابحة للآمر بالشراء، إدارة المخاطر التعاقدية، مؤشر الرقابة الوقائية، المملكة العربية السعودية.

International Journal of Financial, Administrative, and Economic Sciences (IJFAES)

المجلة الدولية للعلوم المالية والإدارية والاقتصادية

IJFAES

Vol. (5), No. (11) November 2026 الإصدار (5)، العدد (11)

The Role of Islamic Financing Instruments in Enhancing Preventive Control in Government Contracts in the Kingdom of Saudi Arabia: An Analytical Applied Study

Ilham bint Aref Hamoud Al-Hakami
Researcher in Islamic Finance, Islamic Economics Institute, King Abdulaziz University, Saudi Arabia
hoomaty@gmail.com

Adnan bin Mohammed Al-Khiyari
Academic Supervisor, Islamic Economics Institute, King Abdulaziz University, Saudi Arabia

Abstract

This study examines the role of the contractual characteristics of Islamic financing instruments in enhancing preventive control over government contracts in the Kingdom of Saudi Arabia. It assesses the extent to which preventive control elements are incorporated into contractual design, identifies strengths, gaps, and areas for improvement, and conducts a functional comparison with three selected Islamic financing instruments: Istisnaʿ, Forward Ijarah (Ijarah Mawsufah fi al-Dhimmah), and Murabaha to the Purchase Orderer. The study ultimately proposes a preventive control framework that can be adapted to the Saudi government contracting environment. The study adopts an applied analytical-comparative approach, using a Government Contracts Analysis Form supported by an operational coding guide. The instrument comprises 27 indicators distributed across four dimensions: contractual design clarity, contractual risk management, preventive control mechanisms, and transparency and governance. It was applied to 19 government contract cases (CON-001–CON-019), distinguishing numerically assessable indicators from Not Applicable (N/A) and Not Determinable (ND) cases, while assessing data completeness independently of preventive control levels.

The study employs the Preventive Control Index (IPCI) as a descriptive composite measure based on the equally weighted average of the four dimensions. Its interpretation is limited to the availability of preventive control elements in contractual design, as evidenced by the documents examined. The findings indicate that the government contracts examined do not exhibit a general or uniform deficiency in preventive control. The 13 cases with complete data achieved a mean IPCI score of 94.80%, while the six incomplete cases were considered descriptively within the limits of the available evidence. Transparency and governance recorded the highest mean score (98.72%), followed by contractual design clarity (96.43%), preventive control mechanisms (93.68%), and contractual risk management (90.38%).

The principal areas for improvement concerned clearer boundaries of contractual obligations, more explicit allocation of risks and responsibilities, insurance requirements proportionate to contract characteristics, and stronger preventive verification and control gates. The functional comparison suggests that selected contractual characteristics of Islamic financing instruments may contribute to strengthening specific preventive control functions, subject to their relevance

and suitability. However, the findings do not establish the general superiority of these instruments over government contracts or imply that every identified gap requires an Islamic finance-based solution. The study proposes a preventive control framework grounded in diagnosis before intervention, function before contractual form, functional integration rather than contractual substitution, risk proportionality, verifiability and traceability, and regulatory and institutional alignment.

The study concludes that the potential preventive value of Islamic financing instruments lies in the disciplined and selective use of relevant contractual characteristics to strengthen specific control functions, without altering the legal nature of government contracts or claiming causal implementation or financial effects that were not empirically tested.

Keywords: Islamic Finance, Preventive Control, Government Contracts, Istisnaʿ, Forward Ijarah, Murabaha to the Purchase Orderer, Contractual Risk Management, Preventive Control Index (IPCI), Saudi Arabia.

1. المقدمة

تمثل العقود الحكومية إحدى الأدوات الرئيسة التي تعتمد عليها الجهات العامة في تنفيذ المشروعات وتوفير السلع والخدمات وتشغيل المرافق وتحقيق الأهداف التنموية. ولا تقتصر أهميتها على إتمام إجراءات المنافسة والتعاقد، وإنما تمتد إلى جودة تصميم الالتزامات، ووضوح المسؤوليات، وتوزيع المخاطر، وضبط الاستحقاقات المالية، والتحقق من استيفاء المتطلبات التعاقدية.

وتتأثر كفاءة إدارة العقود الحكومية بمدى قدرة التصميم التعاقدي على تنظيم العلاقة بين أطراف العقد، وتحديد الحقوق والالتزامات، وتوفير آليات واضحة للفحص والقبول والاعتماد والتعديل، بما يسمح بالتعامل مع المخاطر في مراحل مبكرة قبل اكتمال آثارها.

وفي هذا السياق، تؤكد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أهمية النظر إلى المشتريات العامة بوصفها دورة متكاملة تتطلب إدماج مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة والكفاءة وإدارة المخاطر في مراحلها المختلفة، وعدم الاقتصار على إجراءات المنافسة والترسية أو الرقابة اللاحقة للإنفاق (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD],(2015)

كما تؤكد الأدبيات المتخصصة ضرورة اعتماد منهج منظم لإدارة مخاطر المشتريات العامة، يشمل تحديد المخاطر وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها، مع مراعاة اختلاف طبيعتها وحدتها بحسب نوع المشتريات وتعقيد العقود والبيئة المؤسسية والتنفيذية. (OECD, 2023a)

وتبرز الرقابة الوقائية بوصفها مدخلًا رقابيًا يستهدف الحد من احتمالات نشوء المخاطر التعاقدية أو اكتمال آثارها، من خلال تضمين ضوابط مسبقة في التصميم التعاقدي وإجراءات التحقق والاعتماد والاستحقاق. وهي بذلك لا تلغي أهمية الرقابة اللاحقة، وإنما تتكامل معها من خلال توجيه جانب من الجهد الرقابي إلى المراحل التي يكون فيها منع الخطر أو الحد من آثاره ممكنًا.

وفي المملكة العربية السعودية، تكتسب الرقابة الوقائية أهمية في ضوء الأطر النظامية والمؤسسية المنظمة للمشتريات والعقود الحكومية، والجهود الرامية إلى رفع كفاءة استخدام الموارد العامة وتحسين إدارة المشروعات والمشتريات. ويتيح هذا السياق دراسة مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في الوثائق التعاقدية، وتحديد مواطن القوة ومجالات التحسين وفق أدلة قابلة للتحقق والتتبع.

ومن جانب آخر، تتضمن صيغ التمويل الإسلامي أبنية تعاقدية مستقلة تقوم على تحديد طبيعة محل الالتزام، وتنظيم الحقوق والمسؤوليات، وضبط شروط الاستحقاق، وتوزيع بعض المخاطر المرتبطة بمراحل المعاملة.

وتبرز هذه الخصائص بصورة مختلفة في ثلاث صيغ مختارة، هي: الاستصناع، والإجارة الموصوفة في الذمة، والمرابحة للآمر بالشراء؛ إذ تختلف كل صيغة من حيث طبيعة محل العقد، وتسلسل الالتزامات، ومتطلبات التحقق، والآثار التعاقدية المترتبة عليها.

غير أن وجود خصائص تعاقدية منظمة في صيغ التمويل الإسلامي لا يعني بالضرورة تفوقها على العقود الحكومية، أو صلاحيتها لتكون بديلًا عامًا لها؛ إذ تختلف الطبيعة النظامية والشرعية والاقتصادية لكل من المجالين.

وإنما تنشأ الصلة البحثية بينهما من إمكانية إجراء مقارنة وظيفية بين بعض الخصائص التعاقدية للصيغ الإسلامية وبين الوظائف الرقابية التي تتطلبها العقود الحكومية، بعد تحديد مستوى توافر تلك الوظائف وتشخيص الحاجة الفعلية إلى تعزيزها.

ومن ثم، تنطلق الدراسة من قياس مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية أولًا، وتشخيص مواطن القوة والفجوات ومجالات التحسين ثانيًا، ثم تحليل مدى إمكانية الاستفادة من الخصائص التعاقدية ذات الصلة في صيغ التمويل الإسلامي المختارة ثالثًا.

وتعتمد الدراسة لهذا الغرض أداة تحليلية مكونة من سبعة وعشرين مؤشرًا موزعة على أربعة أبعاد، هي: وضوح التصميم التعاقدي، وإدارة المخاطر التعاقدية، وآليات الرقابة الوقائية، والشفافية والحوكمة.

كما تستخدم مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) بوصفه مقياسًا وصفيًا تجميعيًا لتلخيص مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي وفق الوثائق المشمولة بالتحليل، مع الفصل بين نتائج القياس والمقارنة الوظيفية اللاحقة مع صيغ التمويل الإسلامي.

وبذلك تسعى الدراسة إلى تقديم معالجة تحليلية تطبيقية تجمع بين التأصيل التعاقدي لصيغ التمويل الإسلامي، والتحليل الوثائقي المنظم للعقود الحكومية، وصولًا إلى بناء إطار رقابي مقترح يستند إلى النتائج المثبتة، ويراعي طبيعة العقود والبيئة النظامية والمؤسسية السعودية.

2. مشكلة الدراسة

تتمثل إحدى القضايا الأساسية في إدارة العقود الحكومية في كيفية ضمان توافر عناصر الرقابة الوقائية داخل التصميم التعاقدي بصورة واضحة ومتكاملة وقابلة للتطبيق والتحقق، بما يساعد على تنظيم الالتزامات والمسؤوليات والمخاطر وشروط الاستحقاق قبل نشوء الآثار التعاقدية والمالية المرتبطة بها.

فعلى الرغم من وجود أطر نظامية وتنظيمية تحكم المشتريات والعقود الحكومية، فإن وجود هذه الأطر لا يغني عن فحص مستوى تضمين عناصر الرقابة الوقائية في الوثائق التعاقدية ذاتها، أو عن التمييز بين النصوص العامة والضوابط التي تتسم بالوضوح والاكتمال وقابلية التطبيق والتحقق.

كما أن اختلاف العقود الحكومية من حيث محل الالتزام ومدته وقيمته وتعقيده والمخاطر المرتبطة به يقتضي تجنب إصدار أحكام عامة بشأن مستوى الرقابة الوقائية، والاعتماد بدلًا من ذلك على تحليل وثائقي منظم يسمح بتحديد مواطن القوة والفجوات ومجالات التحسين على مستوى المؤشرات الفردية والأبعاد الرقابية.

ويتفق هذا المدخل مع الأدبيات التي تؤكد أهمية إدارة المخاطر عبر دورة المشتريات العامة، وتطوير أدوات تساعد على تحديد المخاطر وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها، وتوجيه التدخل الرقابي إلى المراحل التي يمكن فيها منع الخطر أو الحد من آثاره. (OECD, 2015, 2023a)

وفي المقابل، تتضمن صيغ التمويل الإسلامي المختارة خصائص تعاقدية ترتبط بتحديد محل الالتزام، وتنظيم مراحل المعاملة، وتوزيع المسؤوليات والمخاطر، وضبط شروط التسليم أو الانتفاع أو البيع والاستحقاق.

غير أن إمكانية الاستفادة من هذه الخصائص في تعزيز الرقابة الوقائية على العقود الحكومية لا يمكن تقريرها بصورة عامة أو مسبقة؛ إذ تتطلب تشخيصًا أوليًا لمستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية، وتحديد الوظائف التي تحتاج إلى تحسين، ثم دراسة مدى وجود خصائص تعاقدية ذات صلة يمكن توظيفها بصورة ملائمة.

وعليه، تتحدد مشكلة الدراسة في الحاجة إلى إطار تحليلي متكامل يربط بين قياس مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في العقود الحكومية بالمملكة العربية السعودية، وتشخيص الفجوات التعاقدية المثبتة، وتحليل مدى إمكانية الاستفادة من الخصائص التعاقدية ذات الصلة في صيغ التمويل الإسلامي المختارة لتعزيز وظائف رقابية محددة.

ولا تنطلق هذه المشكلة من افتراض وجود قصور عام أو موحد في العقود الحكومية، أو من افتراض أفضلية مسبقة لصيغ التمويل الإسلامي؛ وإنما تستند إلى ضرورة اختبار مستوى توافر العناصر الرقابية وفق الأدلة الوثائقية، وتحديد مجالات التحسين التي يمكن أن تقدم الخصائص التعاقدية ذات الصلة قيمة وظيفية محتملة لمعالجتها.

ومن ثم، تتمثل القضية البحثية المركزية في تحديد كيفية الانتقال من القياس الوثائقي للرقابة الوقائية إلى تشخيص مجالات التحسين، ثم إلى المقارنة الوظيفية مع صيغ التمويل الإسلامي، وصولًا إلى إطار رقابي مقترح قابل للمواءمة مع طبيعة العقود الحكومية والبيئة النظامية والمؤسسية السعودية.

3. الفجوة البحثية

تتحدد الفجوة البحثية التي تعالجها الدراسة عند منطقة التقاطع بين ثلاث مجالات معرفية وتطبيقية مترابطة، هي: الرقابة الوقائية على العقود الحكومية، وإدارة المخاطر والحوكمة في المشتريات العامة، والخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي.

فقد تناولت الأدبيات المتعلقة بالمشتريات العامة أهمية الكفاءة والشفافية والمساءلة وإدارة المخاطر عبر مراحل دورة المشتريات، وأكدت ضرورة تطوير أدوات تسمح بتحديد المخاطر وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها، وتوجيه التدخل الرقابي إلى المراحل التي يمكن فيها منع الخطر أو الحد من آثاره. (OECD, 2015, 2023a)

كما اهتمت الأدبيات المتعلقة بقياس أداء المشتريات العامة بتطوير أطر ومؤشرات للتقييم، تشمل الكفاءة والامتثال والأهداف الاستراتيجية، بما يعزز استخدام البيانات والأدلة في دعم المساءلة وتحسين الأداء وصنع القرار. (OECD, 2023c)

وفي مجال التمويل الإسلامي، تناولت الأدبيات والمعايير الشرعية الخصائص التعاقدية للصيغ المختلفة، ومنها المرابحة والإجارة والاستصناع، بما يشمل طبيعة محل الالتزام وشروطه والحقوق والمسؤوليات المرتبطة به.

غير أن تناول هذه المجالات بصورة مستقلة لا يحقق بالضرورة الربط المنهجي بين مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في العقود الحكومية القائمة وبين الخصائص التعاقدية التي يمكن أن تقدم وظيفة رقابية مقابلة.

ومن هنا تتمثل الفجوة البحثية، في نطاق الأدبيات التي تناولتها الدراسة الأصلية، في محدودية المعالجات التي تجمع ضمن إطار تطبيقي واحد بين قياس وثائقي منظم لعناصر الرقابة الوقائية في العقود الحكومية السعودية، وتشخيص الفجوات المثبتة على مستوى المؤشرات، ثم إجراء مقارنة وظيفية انتقائية مع الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي المختارة.

وتسعى الدراسة إلى معالجة هذه الفجوة من خلال تطوير أداة تحليلية تتكون من سبعة وعشرين مؤشرًا موزعة على أربعة أبعاد، تسمح بتحويل مفهوم الرقابة الوقائية إلى عناصر قابلة للفحص الوثائقي والترميز والتقييم، مع التمييز بين غياب العنصر الرقابي المثبت وعدم انطباقه وعدم كفاية الأدلة للحكم عليه.

كما تقدم الدراسة مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) بوصفه أداة وصفية تجميعية طُورت لأغراض الدراسة، وليس بوصفه مؤشرًا دوليًا معتمدًا أو مقياسًا للأداء التنفيذي الفعلي للعقود.

وتتمثل الإضافة المنهجية في الفصل بين مرحلتين مستقلتين: مرحلة قياس مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية، ومرحلة المقارنة الوظيفية اللاحقة مع الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي. ولا تدخل خصائص هذه الصيغ في منح درجات المؤشرات أو حساب مؤشر الرقابة الوقائية، بما يحافظ على استقلال القياس وحياد المقارنة.

أما الإضافة التطبيقية فتتمثل في بناء إطار رقابي مقترح يربط بين مجال التحسين المثبت، والوظيفة الرقابية المستهدفة، والخاصية التعاقدية ذات الصلة، ومتطلبات التطبيق والتحقق والمواءمة النظامية والمؤسسية.

ولا تدعي الدراسة أن هذا الإطار قد ثبتت فاعليته التنفيذية أو المالية من خلال تجربة ميدانية مستقلة، وإنما تقدمه بوصفه مخرجًا تحليليًا وتطبيقيًا يستند إلى نتائج الدراسة، ويحتاج إلى اختبار لاحق عند الانتقال إلى التطبيق الفعلي.

وبذلك لا تستهدف الدراسة إثبات أفضلية عامة لصيغ التمويل الإسلامي على العقود الحكومية، وإنما تحديد القيمة الرقابية المحتملة لبعض خصائصها التعاقدية في مجالات محددة، وفق ما تسمح به الأدلة وطبيعة العقد وحدود الاستدلال.

4. أسئلة الدراسة

تنطلق أسئلة الدراسة من المشكلة البحثية المتعلقة بقياس مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في العقود الحكومية، وتشخيص الفجوات في تصميمها التعاقدي، ثم تحليل مدى إمكانية الاستفادة من الخصائص التعاقدية ذات الصلة في صيغ التمويل الإسلامي المختارة لتعزيز وظائف رقابية محددة.

ولا تفترض الأسئلة وجود قصور عام في العقود الحكومية أو تفوق مسبق لصيغ التمويل الإسلامي، وإنما تعتمد على نتائج التحليل الوثائقي والمقارنة الوظيفية اللاحقة.

4.1 السؤال الرئيس:

كيف يمكن توظيف الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي في تعزيز الرقابة الوقائية على العقود الحكومية في المملكة العربية السعودية؟

4.2 الأسئلة الفرعية:

ينبثق عن السؤال الرئيس خمسة أسئلة فرعية:

1. ما الخصائص الرقابية الوقائية المدمجة في صيغ التمويل الإسلامي (الاستصناع، والإجارة الموصوفة في الذمة، والمرابحة للآمر بالشراء)؟
2. ما أوجه القصور في أدوات الرقابة الوقائية على العقود الحكومية التقليدية في المملكة العربية السعودية؟
3. كيف تختلف صيغ التمويل الإسلامي عن العقود التقليدية من حيث آليات الرقابة الوقائية؟
4. ما الإطار الرقابي المقترح لتطبيق صيغ التمويل الإسلامي في العقود الحكومية؟
5. ما أبرز المعوقات والتحديات المتوقعة لتطبيق هذا الإطار في البيئة الحكومية السعودية؟

وتُعالج هذه الأسئلة في حدود طبيعة الدراسة التحليلية المقارنة، مع الفصل بين قياس مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية وبين تحليل إمكان الاستفادة من الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي.

5. أهداف الدراسة

5.1 الهدف العام:

تطوير إطار رقابي مقترح لتعزيز الرقابة الوقائية على العقود الحكومية في المملكة العربية السعودية من خلال توظيف صيغ التمويل الإسلامي.

5.2 الأهداف الفرعية:

تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. تحليل الخصائص الرقابية الوقائية في صيغ التمويل الإسلامي المختارة.
2. تشخيص أوجه القصور في الرقابة الوقائية على العقود الحكومية الحالية.
3. إجراء مقارنة تحليلية بين صيغ التمويل الإسلامي والعقود التقليدية.

4. تحليل نماذج عقود حكومية فعلية لتطبيق معايير الرقابة الوقائية.
5. بناء إطار رقابي عملي قابل للتطبيق في البيئة الحكومية السعودية.
6. تحديد المعوقات والتحديات وتقديم توصيات للتغلب عليها.

وتترابط هذه الأهداف ضمن تسلسل يبدأ بتحليل الخصائص التعاقدية ذات الصلة في الصيغ الإسلامية، ثم قياس مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية باستخدام أداة الدراسة، وتشخيص مواطن القوة والفجوات، وإجراء المقارنة الوظيفية، وصولًا إلى بناء الإطار الرقابي المقترح وتحديد متطلبات تطبيقه.

6. أهمية الدراسة

6.1 الأهمية العلمية:

تنبع الأهمية العلمية للدراسة من سعيها إلى الربط بين مجالين معرفيين مترابطين، هما الرقابة الوقائية على العقود الحكومية والخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي، من خلال منظور تحليلي وظيفي لا يفترض مسبقًا أفضلية أحد النموذجين التعاقديين.

وتسهم الدراسة في توسيع مجال البحث في صيغ التمويل الإسلامي من التركيز على وظائفها التمويلية إلى تحليل بعض خصائصها التعاقدية والتنظيمية التي يمكن أن تكون ذات صلة بوظائف الرقابة الوقائية.

كما تتمثل إضافتها المنهجية في تحويل مفهوم الرقابة الوقائية إلى بناء تحليلي قابل للفحص الوثائقي، من خلال أداة تتكون من سبعة وعشرين مؤشرًا موزعة على أربعة أبعاد، وتستخدم مقياسًا ترتيبيًا من صفر إلى أربع درجات، مع التمييز بين عدم توافر العنصر، وعدم انطباقه (N/A)، وعدم كفاية الأدلة لتحديد درجته. (ND)

وتقدم الدراسة مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) بوصفه مقياسًا وصفيًا تجميعيًا يعتمد المتوسط المتساوي للأبعاد الأربعة، ويُفسر في ضوء نتائج المؤشرات الفردية ونسبة اكتمال البيانات، دون اعتباره مقياسًا شاملًا لجودة العقود أو أدائها التنفيذي.

وتبرز الأهمية المنهجية كذلك في الفصل بين القياس الوثائقي للعقود الحكومية والمقارنة الوظيفية اللاحقة مع خصائص صيغ التمويل الإسلامي، بما يحافظ على استقلال التقييم ويمنع توجيه درجات المؤشرات وفق افتراضات مسبقة.

كما تستفيد الدراسة من نظرية الوكالة في تفسير أهمية وضوح الالتزامات والمسؤوليات والمعلومات وآليات المتابعة والتحقق في العلاقات التعاقدية، دون استخدامها بوصفها متغيرًا مستقلًا أو وسيطًا في القياس الكمي (Jensen & Meckling, 1976; Eisenhardt, 1989).

6.2 الأهمية التطبيقية:

تتمثل الأهمية التطبيقية للدراسة في تقديم منهج منظم لتحليل الوثائق التعاقدية الحكومية، وتشخيص مواطن القوة والفجوات ومجالات التحسين وفق مؤشرات محددة وأدلة قابلة للتتبع والمراجعة.

وتتيح نتائج الأداة تحديد الوظائف الرقابية التي يمكن تعزيزها، ولا سيما ما يتعلق بوضوح نطاق الالتزام والمواصفات، وتخصيص المخاطر والمسؤوليات، وتنظيم الاستحقاقات، والتحقق السابق على الصرف، وإجراءات الفحص والقبول، والتغيير والاعتماد.

ويتفق هذا التوجه مع الأدبيات التي تؤكد أهمية دمج إدارة المخاطر والرقابة والشفافية والمساءلة في مراحل دورة المشتريات العامة، وتطوير آليات تساعد على الوقاية من المخاطر أو الحد من آثارها قبل اكتمال نتائجها. (OECD, 2015, 2023a)

كما توفر الدراسة أساسًا لتحليل مدى إمكانية الاستفادة الانتقائية من الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي المختارة عندما تكشف الأدلة عن حاجة فعلية إلى تعزيز وظيفة رقابية مقابلة.

ولا تستهدف هذه الاستفادة نقل الصيغ التمويلية إلى العقود الحكومية بصورة آلية، وإنما دراسة إمكان تحويل الخصائص الملائمة إلى شروط أو إجراءات أو نقاط تحقق أو قواعد مسؤولية قابلة للتطبيق ضمن البيئة النظامية والمؤسسية السعودية.

وتتمثل أهمية الإطار المقترح في تقديم مسار يبدأ بتشخيص الحاجة الرقابية، ثم تحديد الوظيفة المطلوب تعزيزها، واختيار المعالجة المناسبة، والتحقق من ملاءمتها، مع المحافظة على مواطن القوة القائمة وعدم إضافة ضوابط لا تحقق قيمة رقابية واضحة.

ولا تدعي الدراسة أن تطبيق الإطار سيؤدي بالضرورة إلى تحقيق وفر مالي أو خفض التأخير أو النزاعات؛ إذ تتطلب هذه الآثار دراسات تنفيذية ومالية مستقلة.

7. فرضيات الدراسة

تنطلق فرضيات الدراسة من النموذج المفاهيمي الذي يربط بين الخصائص التعاقدية ذات الصلة في صيغ التمويل الإسلامي، والرقابة الوقائية على العقود الحكومية، وكفاءة إدارة العقود، ثم الأثر المؤسسي المتوقع المتعلق بكفاءة استخدام الموارد العامة.

وتستند الفرضيات نظريًا إلى أدبيات إدارة مخاطر المشتريات العامة ونظرية الوكالة؛ إذ تبرز هذه الأدبيات أهمية وضوح الالتزامات والمسؤوليات، وتخصيص المخاطر، وتوافر المعلومات، وآليات المتابعة والتحقق في ضبط العلاقات التعاقدية. (Jensen & Meckling, 1976; Eisenhardt, 1989; OECD, 2015, 2023a)

ونظرًا إلى الطبيعة التحليلية المقارنة للدراسة، لا تُعامل الفرضيات بوصفها فروضًا إحصائية سببية قابلة للتعميم، وإنما تُقيّم وفق مدى دعم الأدلة الوثائقية ونتائج القياس والمقارنة الوظيفية للعلاقات التي تقررها.

7.1 الفرضية الرئيسة (H1):

تدعم الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي محل الدراسة تعزيز آليات الرقابة الوقائية على العقود الحكومية، من خلال زيادة وضوح الالتزامات التعاقدية، وتحسين الشفافية، وتنظيم الاستحقاقات المالية، وتعزيز الضبط المسبق للمخاطر التعاقدية.

وتُقيّم هذه الفرضية من خلال قياس مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية أولًا، وتشخيص الفجوات المثبتة، ثم دراسة مدى وجود خصائص تعاقدية ذات صلة وظيفية يمكن الاستفادة منها، دون إدخال نتائج المقارنة في درجات المؤشرات أو مؤشر الرقابة الوقائية.

7.2 الفرضيات الفرعية:

7.2.1 الفرضية الفرعية الأولى (H1a):

يرتبط التحديد الدقيق للمواصفات ونطاق العمل والالتزامات في الهياكل التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي بارتفاع مستوى الوضوح التعاقدي، بما يدعم الرقابة الوقائية ويحد من الغموض منذ مرحلة تصميم العقد.

وترتبط هذه الفرضية ببُعد وضوح التصميم التعاقدي، ولا سيما المؤشرات المتعلقة بنطاق العقد والمواصفات وحدود الالتزام ومسؤوليات الأطراف وإجراءات التسليم والقبول.

7.2.2 الفرضية الفرعية الثانية (H1b):

ترتبط الشفافية في تحديد المقابل المالي وهيكل التسعير والالتزامات المالية في صيغ التمويل الإسلامي بزيادة مستوى الشفافية التعاقدية وتقليل المخاطر المرتبطة بالغموض في التكاليف والالتزامات المالية.

وترتبط هذه الفرضية ببُعد الشفافية والحوكمة، وبخاصة وضوح أساس التسعير وشروط استحقاق الدفعات والالتزامات المالية وإجراءات اعتماد التعديلات.

7.2.3 الفرضية الفرعية الثالثة (H1c):

يرتبط تنظيم الدفعات والاستحقاقات وفق مراحل التنفيذ أو تحقق الالتزامات التعاقدية بتعزيز قدرة الجهة الحكومية على الرقابة الوقائية ومتابعة مستوى الأداء قبل اعتماد المستحقات المالية.

وترتبط هذه الفرضية ببُعد آليات الرقابة الوقائية، وبخاصة ربط الاستحقاقات بالمخرجات القابلة للتحقق، والفحص السابق للصرف، ونقاط التحقق والتوقف الرقابية.

7.2.4 الفرضية الفرعية الرابعة (H1d):

يرتبط وضوح توزيع المسؤوليات والالتزامات والمخاطر بين الأطراف بتعزيز الانضباط التعاقدي وتقليل احتمالات النزاعات والمطالبات الناتجة عن الغموض في توزيع الحقوق والالتزامات.

وترتبط هذه الفرضية ببُعد وضوح التصميم التعاقدي وبُعد إدارة المخاطر التعاقدية، مع المحافظة على استقلال درجات كل بُعد عند القياس.

7.3 الفرضية المتعلقة بالأثر المؤسسي (H2):

يرتبط ارتفاع مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية بتحسين مؤشرات كفاءة إدارة العقود، ولا سيما وضوح التنفيذ، والحد من المخاطر التعاقدية، وتحسين الانضباط في متابعة الالتزامات.

وتُفسر هذه الفرضية بوصفها علاقة تحليلية مؤسسية متوقعة؛ إذ لا يثبت ارتفاع مؤشر الرقابة الوقائية بذاته تحقق تحسن فعلي في الأداء التنفيذي، الذي يتأثر بعوامل مؤسسية وفنية وإدارية وسوقية متعددة.

7.4 الفرضية النهائية (H3):

يُتوقع أن يسهم تحسن كفاءة إدارة العقود الحكومية في دعم كفاءة استخدام الموارد العامة وتقليل مصادر الهدر المرتبطة بالمخاطر والتعثرات التعاقدية.

وتمثل هذه الفرضية المستوى النهائي في التسلسل المفاهيمي للدراسة، ولا تعني أن البحث قاس كفاءة الإنفاق العام بوصفها متغيرًا ماليًا مستقلًا، أو أثبت علاقة سببية مباشرة بين استخدام صيغ التمويل الإسلامي وتحقيق وفر مالي.

7.5 ضوابط تقييم الفرضيات:

تُقيّم الفرضيات في ضوء نتائج تحليل العقود الحكومية والمقارنة الوظيفية مع خصائص صيغ التمويل الإسلامي، مع مراعاة الضوابط المنهجية الآتية:

1. استقلال قياس الرقابة الوقائية في العقود الحكومية عن المقارنة مع الصيغ الإسلامية.
2. الاعتماد على الأدلة الوثائقية ودرجات المؤشرات والأبعاد عند تفسير النتائج.
3. التمييز بين الدعم التحليلي للعلاقة المفترضة وإثبات العلاقة السببية.
4. عدم تعميم النتائج إحصائيًا خارج نطاق العينة القصدية.
5. عدم استخدام مؤشر الرقابة الوقائية لإثبات نتائج تنفيذية أو مالية لم تُقَس بصورة مستقلة.

وبذلك تتكامل الفرضيات مع أسئلة الدراسة وأهدافها، وتمهد للانتقال إلى الإطار النظري والدراسات السابقة، ثم منهجية القياس والنتائج والمناقشة.

8. الإطار النظري للدراسة

8.1 مدخل إلى الإطار النظري:

يستند الإطار النظري للدراسة إلى مجموعة من المفاهيم والعلاقات التحليلية المرتبطة بالعقود الحكومية، والرقابة الوقائية، وإدارة المخاطر التعاقدية، والشفافية والحوكمة، والخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي.

وتنبع أهمية هذا التأصيل من الطبيعة المركبة لموضوع الدراسة، الذي يجمع بين تحليل التصميم التعاقدي للعقود الحكومية ودراسة الوظائف الرقابية المحتملة لبعض الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي المختارة.

وتؤكد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن المشتريات العامة تمثل منظومة متكاملة تشمل مراحل تحديد الاحتياجات والتخطيط والمنافسة والتعاقد والتنفيذ والمتابعة، وتتطلب الجمع بين الكفاءة والشفافية والمساءلة وإدارة المخاطر والرقابة. (OECD, 2015)

كما تؤكد الأدبيات المتخصصة ضرورة التعامل مع مخاطر المشتريات العامة من خلال تحديدها وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها، مع مراعاة طبيعة المشتريات وتعقيد العقود والبيئة المؤسسية والتنفيذية. (OECD, 2023a)

وفي هذا السياق، تتناول الدراسة الرقابة الوقائية بوصفها وظيفة يمكن تضمين عناصرها في التصميم التعاقدي، من خلال تحديد الالتزامات والمسؤوليات والمخاطر، وتنظيم الاستحقاقات وآليات الفحص والقبول والاعتماد والتعديل.

ولا تفترض الدراسة أن توافر هذه العناصر في الوثائق يثبت فاعليتها أثناء التنفيذ، وإنما تقيس مستوى وضوحها واكتمالها وتحديدها وقابليتها للتطبيق والتحقق وفق الأدلة المتاحة.

8.2 العقود الحكومية: المفهوم والوظائف التنظيمية والرقابية:

8.2.1 مفهوم العقود الحكومية ودورة المشتريات العامة:

تمثل العقود الحكومية إحدى الأدوات النظامية والتنظيمية التي تستخدمها الجهات العامة للحصول على الأعمال والسلع والخدمات اللازمة لتنفيذ برامجها ومشروعاتها وتحقيق أهدافها.

وتندرج هذه العقود ضمن دورة المشتريات العامة التي تبدأ بتحديد الاحتياجات والتخطيط وإعداد المتطلبات، ثم المنافسة والتعاقد، وتمتد إلى إدارة التنفيذ والمتابعة والدفع والإغلاق.

وتؤكد توصية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن المشتريات العامة أن إدارة المخاطر والرقابة والمساءلة ينبغي أن تمتد عبر مراحل دورة المشتريات، مع وضوح المسؤوليات والصلاحيات ومستويات الاعتماد. (OECD, 2015)

ومن هذا المنظور، لا يُعد العقد الحكومي مجرد وثيقة تثبت الاتفاق بين الجهة الحكومية والمتعاقد، وإنما يمثل أداة لتنظيم نطاق الأعمال والمخرجات والمواصفات والالتزامات والمسؤوليات والمخاطر والاستحقاقات وإجراءات التغيير والقبول.

وتكتسب هذه الوظائف أهمية خاصة في العقود المعقدة؛ إذ قد تتأثر المخاطر بحجم العقد ومدته وطبيعة السوق وترابط القرارات والمراحل التنفيذية. ولذلك لا يمكن تقييم الضوابط التعاقدية بمعزل عن طبيعة الحالة محل التحليل (OECD, 2023a).

8.2.2 العقد الحكومي بوصفه أداة لتخصيص المسؤوليات والمخاطر:

يمثل تخصيص المسؤوليات والمخاطر إحدى الوظائف الأساسية للتصميم التعاقدي؛ إذ يسمح بتحديد الطرف المسؤول عن تنفيذ الالتزام، وطبيعة المخاطر المرتبطة به، وآليات التعامل مع الإخلال أو التأخير أو عدم المطابقة.

ولا يقتصر تخصيص المخاطر على تضمين نص عام يقرر مسؤولية أحد الأطراف، وإنما يتطلب وضوح المخاطر الجوهرية، والطرف المسؤول عن إدارتها، والضمانات والتأمينات ذات الصلة، وإجراءات المطالبات والنزاعات، وآثار التأخير والإخلال.

وتؤكد أدبيات إدارة مخاطر المشتريات العامة أن المخاطر تختلف في طبيعتها ومصادرها، وأن معالجتها تتطلب تحديدها وتقييمها واختيار الاستجابة المناسبة لها ومتابعتها، بدل الاعتماد على معالجة موحدة لجميع الحالات. (OECD, 2023a)

ولا يعني التخصيص الجيد للمخاطر نقل أكبر قدر منها إلى المتعاقد؛ إذ تتمثل القيمة الرقابية في وضوح المسؤولية وملاءمة التخصيص لطبيعة الخطر والقدرة على إدارته ومتابعته.

ومن ثم، تتعامل الدراسة مع تخصيص المخاطر بوصفه عنصرًا من عناصر جودة التصميم التعاقدي، وتفحص مستوى توافره ضمن بُعد إدارة المخاطر التعاقدية، دون افتراض أن تحميل أحد الأطراف مسؤوليات أكثر يمثل بالضرورة مستوى رقابيًا أعلى.

8.2.3 وضوح الالتزامات والمخرجات التعاقدية:

يُعد وضوح نطاق العمل والمواصفات والمخرجات والمسؤوليات شرطًا مهمًا لإمكان التحقق من الوفاء بالالتزامات.

وقد يؤدي الغموض في تحديد نطاق الأعمال أو المواصفات أو حدود المسؤولية إلى اختلاف تفسير المتطلبات، أو صعوبة

التحقق من المطابقة، أو نشوء مطالبات وتعديلات أثناء التنفيذ.

غير أن وضوح الالتزامات لا يتحقق بمجرد زيادة عدد البنود أو مستوى التفصيل الشكلي، وإنما يتطلب أن تكون المتطلبات محددة ومترابطة وقابلة للتطبيق والتحقق، وأن تتناسب مع طبيعة العقد ومخاطره.

وتعتمد الدراسة هذا المنظور عند تحليل بُعد وضوح التصميم التعاقدي، الذي يتناول نطاق العقد والمواصفات وحدود الالتزام ومراحل التنفيذ ومسؤوليات الأطراف وحالات الإخلال وإجراءات التسليم والاستلام والقبول.

8.3 الرقابة الوقائية على العقود الحكومية:

8.3.1 مفهوم الرقابة الوقائية:

تُعرّف الرقابة الوقائية إجرائيًا في الدراسة بأنها مجموعة الضوابط والمتطلبات التي تستهدف تعزيز قدرة التصميم التعاقدي على تحديد المخاطر وتنظيم الالتزامات والمسؤوليات وإقامة نقاط للتحقق والتدخل قبل نشوء بعض الآثار التعاقدية والمالية أو اكتمالها.

وتقوم الرقابة الوقائية على مبدأ التدخل المبكر؛ إذ تستهدف الحد من احتمالات وقوع المخاطر أو التخفيف من آثارها في المراحل التي يكون التدخل فيها ممكنًا.

ويتفق هذا المنظور مع توصية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن ضرورة دمج إدارة المخاطر في دورة المشتريات العامة، وتطوير أدوات تسمح بالكشف عن المخاطر وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها، وتحديد نقاط مناسبة للتدخل الوقائي (OECD, 2015, 2023a).

ولا يعني ذلك أن الرقابة الوقائية تضمن منع جميع المخاطر أو المخالفات؛ إذ تتأثر النتائج بعوامل متعددة تتجاوز نطاق التصميم التعاقدي.

8.3.2 التمييز بين الرقابة الوقائية والرقابة اللاحقة:

تختلف الرقابة الوقائية عن الرقابة اللاحقة من حيث توقيت التدخل ووظيفته.

فالرقابة الوقائية تركز على الضوابط السابقة لنشوء الخطر أو اكتمال أثره، مثل تحديد المسؤوليات، وتنظيم شروط الاعتماد، والتحقق من استيفاء المتطلبات قبل قبول المخرجات أو اعتماد بعض الاستحقاقات.

أما الرقابة اللاحقة فتتجه إلى فحص الوقائع والإجراءات والنتائج بعد حدوثها، وتحديد مدى الالتزام بالمتطلبات النظامية والتعاقدية، واكتشاف المخالفات أو الانحرافات ومعالجتها وفق الصلاحيات والإجراءات المقررة.

وتقوم العلاقة بين النوعين على التكامل؛ إذ لا يغني تضمين الضوابط الوقائية في العقد عن أعمال المراجعة والتقييم اللاحقة، كما أن الرقابة اللاحقة لا تعوض بصورة كاملة فرص الوقاية التي كان يمكن الاستفادة منها قبل تحقق المخاطر.

وتؤكد الدراسة أن وجود بند تعاقدي يتضمن آلية رقابية لا يثبت بذاته فاعلية تطبيقها؛ ولذلك تقتصر نتائج القياس على مستوى توافر العنصر في التصميم التعاقدي وفق الوثائق المتاحة.

8.3.3 آليات الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي:

تتخذ الرقابة الوقائية في العقود الحكومية صورًا متعددة، من أبرزها تحديد نطاق الأعمال والمواصفات، وتخصيص المسؤوليات والمخاطر، وتنظيم الضمانات والتأمينات، وربط الاستحقاقات بتحقق الالتزامات، والفحص والقبول السابقان على ترتيب بعض الآثار التعاقدية والمالية.

كما تشمل المتابعة الدورية، والاعتماد المسبق للمخرجات الحرجة، ونقاط التوقف الرقابية، وإجراءات التعديل والاعتماد، وتوثيق الأدلة والقرارات.

ولا تتطلب جميع العقود مستوى متماثلًا من هذه الآليات؛ إذ تختلف الحاجة إليها بحسب طبيعة الالتزام وتعقيده ومخاطره ومتطلبات تنفيذه.

ومن ثم، فإن التقييم الرقابي السليم لا يقوم على مجرد وجود الآلية، وإنما على وضوحها واكتمالها وتحديد المسؤوليات المرتبطة بها وقابليتها للتطبيق والتحقق.

8.3.4 حدود الاستدلال من وجود الضوابط الوقائية:

يفرض التحليل الوثائقي حدًا مهمًا على تفسير نتائج الدراسة؛ إذ إن عدم العثور على عنصر رقابي في الوثائق المتاحة لا يثبت بالضرورة غيابه من الحزمة التعاقدية الكاملة عندما تكون بعض الوثائق غير متاحة.

ولهذا تميز الدراسة بين الدرجة الصفرية، التي تعبر عن غياب العنصر مع توافر أدلة كافية للحكم وانطباق المؤشر، وبين حالة «غير قابل للتحديد» (ND)، التي تستخدم عندما لا تسمح الوثائق بإسناد درجة موثوقة.

كما تستخدم حالة «غير منطبق» (N/A) عندما لا يكون المؤشر ذا صلة موضوعية بطبيعة العقد، دون اعتبار ذلك نقصًا رقابيًا.

ولا تسمح نتائج التحليل الوثائقي بالحكم على السلوك الفعلي للأطراف أو إثبات عدم وقوع المخالفات أو النزاعات، كما لا تسمح بإثبات أن ضابطًا معينًا أدى سببيًا إلى خفض التكلفة أو تقليل التأخير.

وعليه، فإن أقصى ما تسمح به أداة الدراسة هو تقييم مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي وفق الأدلة المتاحة، وتحديد مواطن القوة ومجالات التحسين التي يمكن إخضاعها لتحليل وظيفي لاحق.

8.4 إدارة المخاطر التعاقدية في المشروعات الحكومية:

8.4.1 مفهوم المخاطر التعاقدية ومصادرها:

تمثل المخاطر التعاقدية مجموعة من الأحداث أو الظروف المحتملة التي قد تؤثر في قدرة أطراف العقد على الوفاء بالالتزامات أو تحقيق المخرجات المتفق عليها، وقد تنعكس آثارها على التكلفة والمدة والجودة والمطالبات والنزاعات.

وتتعدد مصادر هذه المخاطر؛ فقد تنشأ في مرحلة تحديد الاحتياجات والتخطيط، أو إعداد المواصفات، أو اختيار أسلوب التعاقد، أو أثناء التنفيذ والتعديل والاستلام والدفع.

وتشير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى أن المشتريات العامة تواجه مخاطر متعددة تشمل الامتثال والعمليات والاستدامة وسلاسل الإمداد، وأن العقود المعقدة قد تتعرض لمخاطر إضافية ترتبط بحجمها ومدتها وهياكل الأسواق وترابط القرارات. (OECD, 2023a)

ولا يجوز تفسير كل تأخير أو زيادة في التكلفة أو نزاع بوصفه دليلًا مباشرًا على ضعف التصميم التعاقدي؛ إذ قد تنشأ هذه النتائج عن عوامل فنية أو سوقية أو تنظيمية أو بيئية أو عن ظروف خارجة عن سيطرة الأطراف.

8.4.2 إدارة المخاطر عبر دورة العقد:

تقوم إدارة المخاطر التعاقدية على عملية منظمة تشمل تحديد المخاطر وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها، مع تحديث التقديرات والإجراءات بحسب تغير الظروف ومستوى التعرض للمخاطر.

وتبدأ هذه العملية في المراحل المبكرة لتحديد الاحتياج وإعداد المتطلبات، وتمتد إلى التصميم التعاقدي والتنفيذ والمتابعة والتعديل والإغلاق.

وتبرز أهمية التدخل المبكر في أن بعض المخاطر التي تظهر أثناء التنفيذ قد يكون منشؤها غموضًا أو نقصًا في قرارات سابقة، مثل عدم كفاية تحديد النطاق أو المواصفات أو المسؤوليات.

ومن ثم، فإن جودة إدارة المخاطر لا تتحدد باختيار نوع العقد وحده، وإنما تتطلب وضوح المتطلبات، وتحديد المسؤوليات، وتوفير آليات مناسبة للمتابعة والتحقق والاستجابة.

8.4.3 العلاقة بين إدارة المخاطر والرقابة الوقائية:

ترتبط إدارة المخاطر بالرقابة الوقائية من خلال تحديد مواضع الخطر التي تستدعي تدخلًا سابقًا، ثم تصميم ضوابط مناسبة للحد من احتمالات تحققه أو التخفيف من آثاره.

وتتمثل القيمة الرقابية للتصميم التعاقدي في قدرته على تحويل بعض متطلبات إدارة المخاطر إلى التزامات وإجراءات وشروط قابلة للتطبيق والتحقق، مثل تحديد مسؤولية أحد الأطراف عن خطر معين، أو اشتراط تقديم مستندات محددة قبل اعتماد مرحلة تنفيذية.

ولا ينبغي أن تؤدي هذه العلاقة إلى الإفراط في الضوابط أو إضافة مستويات اعتماد لا تتناسب مع المخاطر؛ إذ يتطلب المنهج القائم على المخاطر اختيار المعالجة الملائمة لطبيعة العقد والخطر محل الدراسة.

وتعتمد الدراسة هذا المبدأ في تفسير نتائج بُعد إدارة المخاطر التعاقدية، دون اعتبار وجود أكبر عدد من الضوابط دليلًا مستقلًا على جودة العقد.

8.5 الشفافية والحوكمة في العقود الحكومية:

تمثل الشفافية والحوكمة عنصرين أساسيين في تنظيم القرارات التعاقدية والمالية وتعزيز المساءلة وإمكان التتبع والمراجعة.

وتظهر الشفافية في وضوح المعلومات والالتزامات المالية وأسس التسعير وشروط الاستحقاق وإجراءات التعديل، بينما تتجسد الحوكمة في تحديد المسؤوليات والصلاحيات ومستويات الاعتماد وتنظيم القرارات وتوثيقها.

وتؤكد توصية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أهمية الشفافية والمساءلة والرقابة وإدارة المخاطر، وضرورة وضوح سلاسل المسؤولية والصلاحيات عبر دورة المشتريات العامة. (OECD, 2015)

ولا تقتصر الشفافية التعاقدية على الإعلان عن المنافسة أو إتاحة معلومات الترسية، وإنما تمتد إلى وضوح الأساس المالي للعقد، والتكاليف والرسوم، وشروط استحقاق الدفعات، وإجراءات اعتماد التعديلات، واتساق الوثائق التعاقدية.

وتكتسب الحوكمة أهمية خاصة عند تعديل العقد؛ إذ قد يؤثر التغيير في النطاق أو المدة أو التكلفة أو توزيع المخاطر والمسؤوليات، بما يستلزم تحديد إجراءات واضحة للمراجعة والاعتماد والتوثيق.

وتترجم الدراسة هذه المفاهيم إلى مؤشرات ضمن بُعد الشفافية والحوكمة، دون اعتبار تلك المؤشرات أداة صادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية؛ إذ تمثل جزءًا من البناء التحليلي الذي طورته الدراسة لأغراض القياس الوثائقي.

8.6 خلاصة التأصيل النظري للعقود والرقابة والمخاطر:

يتضح من التأصيل السابق أن الرقابة الوقائية على العقود الحكومية ترتبط بجودة التصميم التعاقدي، ووضوح الالتزامات والمسؤوليات، وتخصيص المخاطر، وتنظيم شروط التحقق والاعتماد والاستحقاق، وتوفير متطلبات الشفافية والحوكمة.

كما يتضح أن وجود هذه العناصر في الوثائق لا يثبت فاعليتها التنفيذية بصورة تلقائية، وأن تقييمها ينبغي أن يراعي طبيعة العقد ومستوى المخاطر واكتمال الأدلة المتاحة.

وتوفر هذه المفاهيم الأساس النظري للأبعاد الأربعة المعتمدة في أداة الدراسة، دون أن يعني ذلك أن الأدبيات المرجعية هي التي وضعت المؤشرات السبعة والعشرين أو مؤشر الرقابة الوقائية المركب.

ويمهد هذا التأصيل للانتقال إلى نظرية الوكالة بوصفها إطارًا تفسيريًا للعلاقات التعاقدية، ثم إلى الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي المختارة، تمهيدًا لإجراء المقارنة الوظيفية بعد استكمال القياس المستقل للعقود الحكومية.

8.7 نظرية الوكالة وتفسير العلاقات التعاقدية:

تُعد نظرية الوكالة (Agency Theory) من الأطر النظرية التي تساعد على تفسير بعض المشكلات الناشئة في العلاقات التعاقدية، ولا سيما تلك المرتبطة باختلاف مصالح الأطراف وعدم تماثل المعلومات وتكاليف المتابعة والتحقق. وتكتسب

النظرية أهمية في دراسة العقود الحكومية؛ لأنها تتيح فهم العلاقة بين الجهة الحكومية والمتعاقد من منظور تنظيم الالتزامات والمسؤوليات والمعلومات والرقابة.

وقد تناول Jensen and Meckling (1976) العلاقة بين الأصيل والوكيل، وما قد ينشأ عنها من تكاليف ترتبط بالمتابعة والالتزام والخسارة المتبقية، بينما قدمت Eisenhardt (1989) مراجعة نظرية أوضحت أهمية المعلومات والحوافز والمخاطر وعدم اليقين في تفسير العلاقات التعاقدية.

وفي سياق العقود الحكومية، يمكن الاستفادة من هذا المنظور في تفسير أهمية وضوح نطاق العمل والمواصفات والمسؤوليات، وتحديد المخاطر وتخصيصها، وتوفير معلومات قابلة للتحقق عن الأداء، وربط بعض الاستحقاقات بشروط محددة، وتنظيم إجراءات المتابعة والتوثيق والاعتماد.

وتظهر الصلة بين نظرية الوكالة والرقابة الوقائية في أن جودة التصميم التعاقدي قد تساعد على الحد من بعض المشكلات المرتبطة بغموض الالتزامات أو تفاوت المعلومات بين الأطراف، من خلال تحديد ما يجب تنفيذه، وكيفية التحقق منه، والمسؤول عن الوفاء به، والإجراءات المترتبة على عدم الاستيفاء.

غير أن الدراسة لا تستخدم نظرية الوكالة بوصفها متغيرًا مستقلًا أو وسيطًا في نموذج إحصائي، ولا تختبر تكاليف الوكالة بصورة كمية، وإنما تستفيد منها إطارًا تفسيريًا لفهم الحاجة إلى بعض وظائف الرقابة الوقائية في العلاقات التعاقدية.

كما لا تفترض الدراسة أن وضوح الالتزامات أو زيادة آليات المتابعة يؤديان بالضرورة إلى منع الإخلال أو النزاعات؛ إذ تتأثر النتائج التنفيذية بعوامل مؤسسية وفنية واقتصادية متعددة تتجاوز نطاق التصميم التعاقدي.

ومن ثم، تظل مساهمة نظرية الوكالة في الدراسة محصورة في التأصيل والتفسير، دون إدخالها في منح درجات المؤشرات أو حساب مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI).

8.8 صيغ التمويل الإسلامي وخصائصها التعاقدية:

تقوم صيغ التمويل الإسلامي على أبنية تعاقدية مستقلة تختلف من حيث طبيعة محل الالتزام، وتسلسل مراحل المعاملة، وتحديد الحقوق والمسؤوليات والمخاطر، وشروط الاستحقاق والتسليم والانتفاع.

وتتناول الدراسة ثلاث صيغ مختارة، هي: الاستصناع، والإجارة الموصوفة في الذمة، والمرابحة للآمر بالشراء، من منظور الخصائص التعاقدية التي يمكن أن تكون ذات صلة بوظائف الرقابة الوقائية.

ولا تستهدف الدراسة المقارنة الشاملة بين هذه الصيغ من حيث الكفاءة التمويلية أو التكلفة أو العائد، كما لا تفترض أنها تمثل بطبيعتها نماذج أكثر كفاءة رقابية من العقود الحكومية.

وإنما يقوم التحليل على تحديد الخصائص التعاقدية لكل صيغة استنادًا إلى مصادرها الشرعية والمعيارية، ثم دراسة القيمة الرقابية المحتملة لبعض تلك الخصائص في مرحلة المقارنة الوظيفية اللاحقة، بعد قياس مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية بصورة مستقلة.

8.9 الاستصناع وخصائصه التعاقدية:

8.9.1 مفهوم الاستصناع وطبيعته:

يُعد الاستصناع من العقود التي يكون محلها صنع شيء أو إنشاؤه وفق مواصفات محددة، ويقوم على التزام بتقديم مصنوع تتحدد خصائصه ومتطلبات إنجازه وتسليمه وفق الأحكام والشروط المنظمة للعقد.

وقد تناولت هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية أحكام الاستصناع والاستصناع الموازي في المعيار الشرعي رقم (11)، بما يوفر أساسًا معياريًا لفهم طبيعة الالتزام ومتطلباته في هذه الصيغة (Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions [AAOIFI], n.d.-b)

وتبرز أهمية الاستصناع في ارتباطه بمحل التزام يجري تكوينه أو إنشاؤه، بما يستلزم تحديد مواصفاته بصورة ترفع الغموض وتسمح بالتحقق من مطابقته للشروط المتفق عليها.

8.9.2 الخصائص التعاقدية ذات الصلة بالرقابة الوقائية:

تتمثل أبرز الخصائص التعاقدية ذات الصلة في الاستصناع في تحديد محل الالتزام ومواصفاته، وتنظيم مسؤولية الصانع عن الوفاء بالمتطلبات المتفق عليها، وتحديد شروط التسليم والمطابقة والآثار المترتبة على عدم استيفاء الالتزام.

ومن منظور الرقابة الوقائية، يمكن تحليل هذه الخصائص بوصفها أساسًا محتملًا لتعزيز وضوح المخرجات المطلوبة، وتحديد مسؤوليات التنفيذ، وتنظيم إجراءات التحقق من المطابقة قبل القبول.

كما يمكن أن ترتبط بعض ترتيبات الاستصناع بتنظيم مراحل الإنجاز والتحقق منها، عندما تسمح طبيعة الالتزام والشروط التعاقدية بذلك.

ولا تعني هذه الصلة أن كل عقد استصناع يتضمن بالضرورة دفعات مرحلية أو بوابات توقف رقابية، أو أن تلك الآليات تمثل شروطًا عامة لازمة في جميع تطبيقاته.

وإنما تتمثل القيمة الرقابية المحتملة في إمكان الاستفادة من الخصائص المرتبطة بوصف محل الالتزام والمطابقة والمسؤولية ومراحل الإنجاز، عندما تكشف الأدلة عن حاجة مقابلة في العقد الحكومي.

8.9.3 حدود الاستفادة من الاستصناع في العقود الحكومية:

تكون المقارنة الوظيفية مع الاستصناع أكثر ارتباطًا بالعقود التي يكون محلها إنشاء أصل أو تصنيعه وفق متطلبات محددة، مع مراعاة الاختلاف بين البناء الشرعي للاستصناع والطبيعة النظامية للعقود الحكومية.

ولا يجوز الاستنتاج بأن جميع عقود الإنشاءات الحكومية تصلح للتحويل إلى استصناع، أو أن استخدام هذه الصيغة يضمن مستوى أعلى من الرقابة الوقائية.

وتظل الاستفادة المحتملة مشروطة بثبوت وجود مجال تحسين، وتحديد الخاصية التعاقدية ذات الصلة، والتحقق من ملاءمتها لطبيعة العقد والبيئة النظامية والمؤسسية.

8.10 الإجارة الموصوفة في الذمة وخصائصها التعاقدية:

8.10.1 مفهوم الإجارة الموصوفة في الذمة:

تقوم الإجارة الموصوفة في الذمة على التزام بتقديم منفعة موصوفة في الذمة وفق شروط محددة، وتختلف عن الاستصناع من حيث طبيعة محل الالتزام؛ إذ يتركز محل التعاقد فيها على المنفعة بدلًا من صنع أصل معين.

وتندرج أحكام الإجارة ضمن التأصيل المعياري الذي تتناوله هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية في المعيار الشرعي رقم (9) بشأن الإجارة والإجارة المنتهية بالتمليك. (AAOIFI, n.d.-a)

وتبرز أهمية هذه الصيغة في تحديد طبيعة المنفعة وصفاتها ومدتها ومتطلبات إتاحتها، وما يرتبط بذلك من حقوق والتزامات ومسؤوليات بين الأطراف.

8.10.2 الخصائص التعاقدية ذات الصلة بالرقابة الوقائية:

تتمثل الخصائص ذات الصلة في وضوح وصف المنفعة، وتحديد متطلبات تحققها، وتنظيم الالتزامات المرتبطة بإتاحتها واستمرارها خلال المدة المتفق عليها.

ومن منظور الرقابة الوقائية، يمكن أن تسهم هذه الخصائص في توضيح الأداء المطلوب، وتحديد المعايير التي تسمح بالتحقق من تحقق المنفعة، وتنظيم المتابعة المرتبطة باستمرار الوفاء بالالتزام.

وتكتسب هذه الوظائف أهمية في العقود التي يكون محلها تقديم منفعة أو خدمة مستمرة، ولا سيما عندما يتطلب التصميم التعاقدي تحديد مستويات أداء قابلة للفحص والتحقق.

غير أن العلاقة بين الإجارة الموصوفة في الذمة والرقابة الوقائية ليست علاقة تطابق؛ إذ لا يعني وجود التزام بتقديم خدمة أن

العقد الحكومي يمثل إجارة موصوفة في الذمة من الناحية الشرعية.

كما لا تعني قابلية وصف المنفعة أن تحققها الفعلي مضمون؛ إذ تظل المتابعة والتحقق والتنفيذ مرتبطة بإجراءات وقدرات مؤسسية مستقلة.

8.10.3 حدود الاستفادة من الإجارة الموصوفة في الذمة:

تتمثل الاستفادة الوظيفية المحتملة في تعزيز وضوح المنفعة أو الخدمة المطلوبة، وتنظيم متطلبات تحققها واستمرارها، وربط إجراءات التحقق والقبول بطبيعة الالتزام.

ولا تُقترح الاستفادة من هذه الخصائص لمجرد أن العقد الحكومي يتعلق بخدمة أو تشغيل وصيانة، وإنما بعد تحديد الحاجة الرقابية المثبتة، وتحليل طبيعة محل الالتزام، والتحقق من ملاءمة المعالجة.

كما لا تفترض الدراسة ضرورة تطبيق الإجارة الموصوفة في الذمة بكامل بنيتها الشرعية في العقود الحكومية، وإنما تبحث في الخصائص ذات الصلة التي يمكن تحويلها إلى وظائف رقابية ملائمة دون تغيير الطبيعة النظامية للعقد.

8.11 المرابحة للآمر بالشراء وخصائصها التعاقدية:

8.11.1 مفهوم المرابحة للآمر بالشراء:

تقوم المرابحة للآمر بالشراء على بناء تعاقدي يتضمن طلب شراء أصل محدد، ثم شراء المؤسسة لذلك الأصل وتملكه أو قبضه وفق المتطلبات الشرعية، وبيعه للآمر بالشراء بتكلفته مع ربح معلوم وفق الأحكام والشروط المنظمة للمعاملة.

وقد تناول المعيار الشرعي رقم (8) الصادر عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية أحكام المرابحة ومتطلباتها التعاقدية. (AAOIFI, n.d.-c)

وتتميز هذه الصيغة بأهمية تسلسل مراحل المعاملة، ووضوح محل البيع والتكلفة والربح والالتزامات والمخاطر المرتبطة بكل مرحلة.

8.11.2 الخصائص التعاقدية ذات الصلة بالرقابة الوقائية:

تبرز من منظور الرقابة الوقائية أهمية وضوح تسلسل مراحل شراء الأصل وتملكه أو قبضه وبيعه، وتحديد المسؤوليات والمخاطر والآثار المرتبطة بكل مرحلة.

كما تظهر أهمية الشفافية في تحديد المقابل المالي والتكلفة والربح، ووضوح الشروط التي ينبغي استيفاؤها قبل ترتيب بعض الآثار التعاقدية.

ويمكن تحليل هذه الخصائص بوصفها مصدرًا محتملًا لتعزيز وظيفة التحقق السابق على الانتقال بين المراحل، أو زيادة وضوح الالتزامات والمخاطر والمقابل المالي، عندما تكشف الأدلة عن حاجة رقابية مقابلة.

غير أن هذه الخصائص لا تثبت بذاتها تفوق المرابحة في الشفافية أو الرقابة الوقائية على العقود الحكومية؛ إذ قد تتضمن العقود الحكومية القائمة مستويات مرتفعة من وضوح التسعير والاستحقاقات والحوكمة.

كما أن التسلسل الشرعي للمرابحة لا يجوز اختزاله إلى مجرد إجراء إداري للتحقق؛ إذ يمثل جزءًا من طبيعة المعاملة وأحكامها المستقلة.

8.11.3 حدود الاستفادة من المرابحة للآمر بالشراء:

تتحدد الاستفادة المحتملة من خصائص المرابحة في الحالات التي تظهر فيها حاجة وظيفية إلى تعزيز وضوح التسلسل بين المراحل المتعلقة بأصل معين، أو تحديد المسؤوليات والمخاطر والآثار المالية المرتبطة بها.

ولا تعني هذه الصلة أن جميع عقود التوريد أو شراء الأصول الحكومية ينبغي أن تتخذ صيغة المرابحة، أو أن إعادة هيكلتها وفق هذه الصيغة تحقق قيمة رقابية إضافية بصورة تلقائية.

وتظل الملاءمة مرتبطة بطبيعة محل الالتزام، والحاجة الرقابية المثبتة، والمتطلبات الشرعية والنظامية، وإمكان تحقيق الوظيفة المستهدفة دون إضافة تعقيد تعاقدي غير مبرر.

8.12 المقارنة النظرية بين الخصائص التعاقدية للصيغ الثلاث:

تكشف المقارنة النظرية أن الصيغ الثلاث تختلف في طبيعة محل الالتزام والبناء التعاقدي والوظائف التي يمكن تحليلها من منظور الرقابة الوقائية.

فالاستصناع يرتبط بصورة رئيسة بصنع أو إنشاء محل موصوف، وتبرز فيه أهمية تحديد المواصفات والمطابقة والالتزامات المرتبطة بالإنجاز والتسليم.

أما الإجارة الموصوفة في الذمة، فتتعلق بمنفعة موصوفة، وتبرز فيها أهمية تحديد المنفعة ومتطلبات إتاحتها والتحقق من تحققها واستمرارها.

وفي المرابحة للآمر بالشراء، تظهر أهمية تسلسل مراحل المعاملة، وتحديد الأصل والتكلفة والربح، ووضوح المسؤوليات والمخاطر والآثار المرتبطة بكل مرحلة.

ولا تعني هذه الفروق أن إحدى الصيغ تقدم مستوى أعلى من الرقابة الوقائية بصورة عامة، وإنما تشير إلى اختلاف الخصائص التي يمكن دراستها وظيفيًا بحسب طبيعة الحاجة الرقابية.

ومن ثم، فإن المقارنة مع العقود الحكومية لا تقوم على اختيار صيغة إسلامية بوصفها بديلًا مسبقًا، وإنما تبدأ بتحديد الوظيفة الرقابية التي تحتاج إلى تعزيز، ثم دراسة ما إذا كانت إحدى الخصائص التعاقدية تقدم قيمة محتملة قابلة للمواءمة.

8.13 خلاصة الإطار النظري والانتقال إلى الدراسات السابقة:

يتضح من الإطار النظري أن الرقابة الوقائية ترتبط بجودة التصميم التعاقدي، ووضوح الالتزامات والمسؤوليات، وإدارة المخاطر، وتنظيم التحقق والاعتماد والاستحقاق، والشفافية والحوكمة.

كما توفر نظرية الوكالة أساسًا تفسيريًا لفهم أهمية المعلومات والمتابعة والمسؤوليات في العلاقات التعاقدية، دون أن تمثل متغيرًا مستقلًا في القياس الكمي للدراسة.

وتبين المقارنة النظرية أن صيغ التمويل الإسلامي المختارة تتضمن خصائص تعاقدية مختلفة يمكن تحليل صلتها بوظائف رقابية محددة، دون افتراض أفضلية عامة لهذه الصيغ أو صلاحيتها لجميع العقود الحكومية.

ويظل تحديد القيمة الرقابية المحتملة مشروطًا بنتائج التحليل الوثائقي للعقود الحكومية، وتشخيص مجالات التحسين المثبتة، ثم دراسة ملاءمة الخصائص التعاقدية ذات الصلة بصورة مستقلة عن منح درجات المؤشرات.

ويمهد هذا التأصيل للانتقال إلى الدراسات السابقة، وتحليل ما قدمته الأدبيات الدولية والسعودية في مجالات إدارة المخاطر والمشتريات العامة والعقود الحكومية والتمويل الإسلامي، وصولًا إلى تحديد موقع الدراسة الحالية وإضافتها العلمية والتطبيقية.

9. الدراسات السابقة والتحليل النقدي

9.1 مدخل إلى مراجعة الدراسات السابقة:

تتوزع الدراسات السابقة المرتبطة بموضوع البحث بين مجالات المشتريات العامة وإدارة المخاطر، وإدارة العقود الحكومية والرقابة على التنفيذ، وقياس أداء المشتريات، ومخاطر التكلفة والتأخير والتغييرات في المشروعات السعودية، إلى جانب الأدبيات المتعلقة بالخصائص الشرعية والتعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي.

ونظرًا إلى الطبيعة المركبة لموضوع الدراسة، فإن مراجعة هذه الأدبيات لا تقتصر على عرض نتائجها، وإنما تتجه إلى تحليلها نقديًا، وتحديد أوجه الاتفاق والاختلاف بينها وبين الدراسة الحالية من حيث الأهداف والمناهج ووحدات التحليل والأدوات وحدود الاستدلال.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض المصادر الدولية المستخدمة تمثل تقارير سياسات ودراسات مؤسسية تطبيقية، وليست جميعها بحوثًا أكاديمية تجريبية. ولذلك تُستخدم هذه المصادر وفق طبيعتها، دون الخلط بين المبادئ التنظيمية والتوصيات المهنية والنتائج الميدانية.

9.2 دراسات المشتريات العامة وإدارة المخاطر:

9.2.1 دراسة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (a2023):

تناولت دراسة Managing Risks in the Public Procurement of Goods, Services and Infrastructure إدارة المخاطر المرتبطة بالمشتريات العامة للسلع والخدمات والبنية التحتية، وانطلقت من أن هذه المشتريات تتعرض لمخاطر متعددة تشمل الامتثال والاستدامة والعمليات وسلاسل الإمداد، إضافة إلى المخاطر المرتبطة بتعقيد العقود وحجمها ومدتها وطبيعة الأسواق.

وأكدت الدراسة أهمية تبني منهج متكامل لإدارة المخاطر يشمل تحديدها وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها عبر دورة المشتريات، واستخدام أدوات مثل سجلات المخاطر ومصفوفاتها، إلى جانب التدابير الموجهة لمخاطر محددة. (OECD, 2023a)

وتتقاطع هذه الدراسة مع البحث الحالي في أهمية إدارة المخاطر بصورة منظمة وممتدة عبر مراحل التعاقد، إلا أنها تختلف عنه من حيث وحدة التحليل؛ إذ تتناول إدارة المخاطر على مستوى السياسات والنظم والممارسات، بينما تركز الدراسة الحالية على تحليل الوثائق التعاقدية باستخدام سبعة وعشرين مؤشرًا، ثم دراسة الصلة الوظيفية بين مجالات التحسين المثبتة وخصائص صيغ التمويل الإسلامي.

9.2.2 دراسة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في مالطا (b2023):

تناولت دراسة Public Procurement in Malta: Building Capacity and Managing Risks ممارسات إدارة المخاطر والقدرات المؤسسية في نظام المشتريات العامة بمالطا.

وأظهرت نتائج المسح أن 57% من الجهات المتعاقدة المستجيبة أفادت بأنها لا تمارس أنشطة لإدارة المخاطر، في حين أفادت 7% فقط بأنها تمارس إدارة المخاطر في عمليات المشتريات. كما كشفت الدراسة عن اختلاف طبيعة المخاطر بحسب المرحلة؛ إذ برز ضعف التخطيط والمواصفات قبل الطرح، ونقص القدرات خلال إدارة العقود. (OECD, 2023b)

وتكمن أهمية هذه الدراسة في توضيح أن وجود نظام تنظيمي للمشتريات لا يثبت بالضرورة نضج إدارة المخاطر في الممارسة الفعلية. غير أن اختلاف البيئة التنظيمية والمؤسسية في مالطا عن المملكة العربية السعودية يمنع تعميم نتائجها على العقود الحكومية السعودية.

كما أن الدراسة لا تتناول صيغ التمويل الإسلامي أو بناء مؤشر لقياس مستوى الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي، وهو ما يميز نطاق الدراسة الحالية عنها.

9.3 دراسات إدارة العقود والرقابة على التنفيذ:

9.3.1 لوائح البنك الدولي للمشتريات (2025):

تناولت لوائح البنك الدولي للمشتريات الخاصة بالمقترضين في مشروعات تمويل الاستثمار متطلبات إدارة العقود، وأكدت أهمية التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم بصورة منظمة، بما يساعد على إدارة المخاطر والتحقق من الوفاء بالالتزامات وتحقيق النتائج المستهدفة.

كما أوضحت أن مستوى التفصيل في إدارة العقد ينبغي أن يتناسب مع مخاطره وتعقيده، وأن تتضمن ترتيبات إدارة العقد تحديد المسؤوليات وتخصيص المخاطر ومتابعة الأداء واستخدام مؤشرات الأداء الرئيسة عند الحاجة. (World Bank, 2025)

وتتفق هذه المعالجة مع الدراسة الحالية في أهمية وضوح الالتزامات والمسؤوليات وإدارة المخاطر والمتابعة والتحقق، لكنها تختلف في طبيعتها؛ إذ تمثل لوائح البنك الدولي إطارًا تنظيميًا للمشتريات في المشروعات التي يشملها نطاق تطبيقها، بينما تستخدم الدراسة الحالية أداة تحليل وثائقي مستقلة لقياس عناصر الرقابة الوقائية في العقود الحكومية السعودية.

ولا تُنسب المؤشرات السبعة والعشرون إلى البنك الدولي، ولا تُستخدم لوائحه بوصفها معيارًا مباشرًا لمنح درجات العقود محل الدراسة.

9.3.2 دراسة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في نويفو ليون (2018):

تناولت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إدارة العقود بعد الترسية في ولاية نويفو ليون المكسيكية، وأكدت أهمية المتابعة المستمرة وتحديد عناصر العقد المعرضة للفشل وتطوير إجراءات للتخفيف من المخاطر.

وشملت الممارسات التي ناقشتها الدراسة تحديد المسؤوليات، والتعرف إلى المخاطر ومتابعتها، وتنظيم إجراءات التصعيد والإبلاغ وخطط الطوارئ عند تعثر المورد، إلى جانب الاهتمام بالضمانات والتأمين وتسوية المنازعات. (OECD, 2018)

وتبرز أهمية هذه الدراسة في تأكيد أن إدارة العقد لا ينبغي أن تقتصر على الاستجابة للإخفاق بعد وقوعه، وإنما تتطلب الاستعداد المسبق للمخاطر المحتملة.

وتتفق الدراسة الحالية مع هذا المنظور، لكنها تركز على مستوى توافر الضوابط الوقائية في الوثائق التعاقدية، ولا تقيس فاعلية إدارة العقود أثناء التنفيذ بصورة مباشرة.

9.4 دراسات قياس أداء المشتريات العامة:

قدمت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في دراسة Public Procurement Performance: A Framework for Measuring Efficiency, Compliance and Strategic Goals إطارًا لقياس أداء المشتريات العامة، يقوم على ثلاث مجالات رئيسة هي الكفاءة والامتثال والأهداف الاستراتيجية.

وأكدت الدراسة أهمية تطوير مؤشرات وبيانات تسمح بتقييم أداء المشتريات ودعم المساءلة وصنع القرارات المستندة إلى الأدلة. (OECD, 2023c)

وتكتسب هذه الدراسة أهمية منهجية للبحث الحالي من حيث تأكيدها ضرورة تحويل المفاهيم العامة إلى مجالات قياس ومؤشرات واضحة.

غير أن مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) الذي طورته الدراسة الحالية يختلف عن إطار المنظمة في غرضه ومكوناته ووحدة تحليله؛ إذ يقتصر على قياس مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي، ولا يمثل مؤشرًا دوليًا معتمدًا أو تطبيقًا مباشرًا لإطار المنظمة.

ومن ثم، لا يجوز استخدام قيمة IPCI وحدها للحكم على الأداء العام للمشتريات الحكومية أو كفاءة الإنفاق أو نتائج التنفيذ الفعلية.

9.5 الدراسات التطبيقية السعودية المتعلقة بالتكلفة والتأخير:

9.5.1 دراسة Mosly (2024):

تناولت دراسة Mosly (2024) العوامل المؤثرة في تكاليف مشروعات البناء في المملكة العربية السعودية، واعتمدت على مسح شمل 1,076 مهندسًا يعملون في قطاع التشييد.

وأظهرت النتائج تعدد العوامل المؤثرة في التكلفة، ومن بينها قصور إدارة المشروعات، وضعف تقدير التكاليف، وأخطاء التصميم. كما أكدت الدراسة أهمية تحسين ممارسات إدارة المشروعات والتدريب الفني واستخدام التقنيات الرقمية.

وتتقاطع هذه النتائج مع البحث الحالي في أهمية معالجة المخاطر المرتبطة بالتكلفة والتصميم والإدارة في مراحل مبكرة، إلا أن الدراسة الحالية تختلف منهجيًا؛ إذ تعتمد على تحليل الوثائق التعاقدية بدل جمع آراء المهندسين بشأن العوامل المؤثرة في التكلفة.

كما لا تستخدم الدراسة الحالية تجاوز التكلفة متغيرًا رئيسًا لقياس الرقابة الوقائية، ولا تفترض أن كل زيادة في التكلفة تعكس قصورًا في التصميم التعاقدي.

9.5.2 دراسة Aldossari (2025):

حللت دراسة Aldossari (2025) الأداء المالي والزمني لسبعة وعشرين مشروعًا إنشائيًا أفقيًا ورأسيًا نفذتها جامعة حكومية سعودية خلال الفترة من 2012م إلى 2022م.

وأظهرت النتائج أن 80% من المشروعات تجاوزت ميزانياتها المخططة بمتوسط زيادة بلغ 5%، في حين تأخر نحو 95% منها عن جداولها الزمنية بمتوسط تأخير بلغ 160.%

كما حددت الدراسة عوامل مرتبطة بالأداء، منها أوامر التغيير، وتأخر المدفوعات، وأخطاء التصميم، وعدم دقة تقدير الكميات، وتأخر اعتماد المواد، وضعف التخطيط والجدولة. (Aldossari, 2025)

وتبرز أهمية هذه النتائج في تقديم أدلة تطبيقية من بيئة حكومية سعودية على تعدد العوامل المرتبطة بالأداء المالي والزمني للمشروعات.

غير أن الدراسة الحالية لا تستهدف قياس نسب تجاوز التكلفة أو التأخير، وإنما تركز على توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي، ولا تستخدم النتائج التنفيذية للدراسات السابقة في منح درجات العقود محل التحليل.

9.5.3 دراسة Alsulami (2025):

تناولت دراسة Alsulami (2025) أثر أوامر التغيير في الأداء المالي والزمني لاثنين وثلاثين مشروع إنشاء عامًا في المملكة العربية السعودية، مع تركيز خاص على منطقة مكة المكرمة.

وأظهرت النتائج ارتباط أوامر التغيير بتجاوزات زمنية تراوحت بين 22% و200%، وزيادات في التكلفة تراوحت بين 2.67% و42.86%، كما شهدت 80.65% من المشروعات محل الدراسة تجاوزًا في التكلفة.

وأكدت الدراسة أهمية تطوير إجراءات منظمة لإدارة أوامر التغيير، تشمل طلب التعديل ومراجعته واعتماده وتوثيقه، إلى جانب تحسين التخطيط والتنسيق والمتابعة.

وتتفق هذه النتائج مع أهمية وضوح إجراءات التعديل التعاقدي وصلاحيات الاعتماد وقابلية القرارات للتتبع، وهي وظائف تتناولها الدراسة الحالية ضمن أبعاد الرقابة الوقائية والشفافية والحوكمة.

ومع ذلك، لا يُعد وقوع أمر تغيير أو زيادة في التكلفة دليلًا مستقلًا على ضعف الرقابة الوقائية، ما لم تتوافر أدلة وثائقية تسمح بإسناد هذا الحكم وفق تعريف المؤشر ودليل الترميز.

9.6 الأدبيات المتعلقة بصيغ التمويل الإسلامي:

تتناول الأدبيات الشرعية والمعيارية صيغ التمويل الإسلامي من حيث أحكامها وخصائصها التعاقدية وطبيعة الالتزامات والحقوق والمخاطر المرتبطة بها.

وتوفر المعايير الشرعية الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية أساسًا لتحديد الخصائص التعاقدية للمرابحة والإجارة والاستصناع، كلٍّ بحسب بنائه المستقل. (AAOIFI, n.d.-a, n.d.-b, n.d.-c)

كما تناول الدليل المشترك الصادر عن مجموعة البنك الدولي ومجموعة البنك الإسلامي للتنمية إمكان استخدام التمويل الإسلامي في مشروعات البنية التحتية القائمة على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وما يرتبط بذلك من هياكل ومتطلبات تعاقدية وتمويلية. (World Bank Group & Islamic Development Bank Group, 2019)

وتختلف الدراسة الحالية عن الأدبيات التي تستهدف بيان مشروعية الصيغ أو مقارنة تكاليف التمويل أو اختيار الهياكل المالية للمشروعات؛ إذ لا تبحث في استخدام الصيغ الإسلامية لتمويل العقود الحكومية محل الدراسة، وإنما تحلل خصائصها التعاقدية من منظور وظائف رقابية محتملة.

ولا يعني وجود خاصية تعاقدية في إحدى الصيغ ثبوت قيمتها الرقابية في العقود الحكومية؛ إذ يتطلب ذلك وجود حاجة رقابية مثبتة، وصلة وظيفية واضحة، وملاءمة لطبيعة العقد والبيئة النظامية والمؤسسية السعودية.

9.7 التحليل النقدي المقارن للدراسات السابقة:

تكشف مراجعة الدراسات السابقة عن اتفاق عام على أهمية إدارة المخاطر والشفافية والمساءلة والرقابة والمتابعة في المشتريات والعقود الحكومية، مع اختلاف واضح في الأهداف والمناهج ووحدات التحليل.

فقد ركزت الدراسات الدولية والمؤسسية على تطوير إدارة المخاطر والمشتريات وقياس الأداء وتحسين إدارة العقود، بينما قدمت الدراسات السعودية التطبيقية أدلة بشأن مخاطر التكلفة والتأخير وأوامر التغيير والعوامل الفنية والإدارية المرتبطة بها.

أما أدبيات التمويل الإسلامي، فقد تناولت الأحكام الشرعية والخصائص التعاقدية للصيغ المختلفة، دون أن يكون قياس الرقابة الوقائية في العقود الحكومية السعودية موضوعها الرئيس.

وتختلف الدراسة الحالية عن هذه المسارات في أربعة جوانب مترابطة:

أولًا، تعتمد حالة العقد الحكومي ووثائقه وحدة رئيسة للتحليل، بدل الاقتصار على مستوى السياسات العامة أو آراء المشاركين أو نتائج الأداء المالي والزمني.

ثانيًا، تستخدم أداة تحليلية مكونة من سبعة وعشرين مؤشرًا موزعة على أربعة أبعاد، مع قواعد محددة للترميز وتوثيق الأدلة ومعالجة حالات عدم الانطباق وعدم قابلية التحديد.

ثالثًا، تفصل بين قياس مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية والمقارنة الوظيفية اللاحقة مع خصائص صيغ التمويل الإسلامي، بما يمنع افتراض أفضلية مسبقة لأي صيغة.

رابعًا، تستخدم النتائج في بناء إطار رقابي مقترح يراعي طبيعة العقد ومجالات التحسين المثبتة ومتطلبات الملاءمة النظامية والمؤسسية.

ولا تسمح طبيعة العينة القصدية والتحليل الوثائقي بتعميم النتائج إحصائيًا على جميع العقود الحكومية، أو إثبات علاقات سببية مباشرة بين مستوى الرقابة الوقائية وكفاءة الإنفاق أو الأداء التنفيذي.

9.8 موقع الدراسة الحالية والإضافة العلمية:

تتمثل خصوصية الدراسة الحالية في الجمع بين التأصيل النظري للرقابة الوقائية وإدارة المخاطر والحوكمة، والتأصيل التعاقدي لصيغ التمويل الإسلامي، والتحليل الوثائقي المنظم للعقود الحكومية السعودية.

ولا تبدأ الدراسة من اختيار صيغة إسلامية ثم البحث عن تطبيق لها في العقد الحكومي، وإنما تبدأ بقياس مستوى الرقابة الوقائية في العقد نفسه، وتحديد مواطن القوة والفجوات وفق الأدلة، ثم دراسة الخصائص التعاقدية ذات الصلة بصورة انتقائية.

وتتمثل الإضافة المنهجية في بناء أداة قياس وصفية ومؤشر مركب للرقابة الوقائية، مع المحافظة على استقلال القياس عن المقارنة الوظيفية، والتمييز بين غياب العنصر الرقابي وعدم انطباقه وعدم كفاية الأدلة للحكم عليه.

أما الإضافة التطبيقية فتتمثل في بناء إطار رقابي مقترح يربط بين مجال التحسين المثبت والوظيفة الرقابية المستهدفة والمعالجة التعاقدية الملائمة، دون افتراض أن جميع الفجوات تتطلب استخدام خصائص مستمدة من صيغ التمويل الإسلامي.

وبذلك تمهد مراجعة الدراسات السابقة للانتقال إلى منهجية الدراسة، التي توضح تصميم العينة وأداة التحليل ودليل الترميز ومعادلات القياس وضوابط تفسير النتائج.

10. منهجية الدراسة وإجراءاتها

10.1 منهج الدراسة وتصميمها:

اعتمدت الدراسة المنهج التحليلي المقارن ذا التوجه التطبيقي، لملاءمته طبيعة المشكلة البحثية وأسئلتها وأهدافها، التي تتمحور حول قياس مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي للعقود الحكومية بالمملكة العربية السعودية، وتشخيص مواطن القوة والفجوات ومجالات التحسين، ثم تحليل مدى إمكانية الاستفادة من الخصائص التعاقدية ذات الصلة في صيغ التمويل الإسلامي المختارة.

وقام الجانب التحليلي على فحص محتوى العقود الحكومية والوثائق التعاقدية المرتبطة بها وفق أداة محددة مسبقًا، بهدف تحديد الأدلة التي تسمح بتقييم كل مؤشر من مؤشرات الرقابة الوقائية. ولم يعتمد التحليل على الانطباع العام عن العقد، وإنما على أدلة وثائقية قابلة للتحديد والتتبع، تُترجم إلى درجات وفق التعريفات التشغيلية وقواعد الترميز المعتمدة.

أما الجانب المقارن، فقد جاء بعد تحليل العقود الحكومية وتشخيص مجالات التحسين، من خلال تحديد الخصائص التعاقدية ذات الصلة في الاستصناع والإجارة الموصوفة في الذمة والمرابحة للآمر بالشراء، وتحليل مدى ارتباطها الوظيفي بالاحتياجات الرقابية التي كشفت عنها النتائج.

ولا تدخل خصائص صيغ التمويل الإسلامي في منح درجات المؤشرات أو الأبعاد أو حساب مؤشر الرقابة الوقائية؛ إذ تمثل المقارنة مرحلة تحليلية مستقلة عن القياس الأصلي للعقود الحكومية.

كما لا تُعد الدراسة تجربة سببية أو مسحًا إحصائيًا تمثيليًا لجميع العقود الحكومية؛ لأنها تعتمد على تحليل عينة قصدية معيارية من الحالات التعاقدية والوثائق المتاحة، ولا تستهدف اختبار الأثر التنفيذي المباشر لتطبيق إحدى الصيغ التمويلية.

10.2 مجتمع الدراسة وعينتها:

يتكون مجتمع الدراسة من العقود الحكومية والوثائق التعاقدية والتنظيمية والمرجعية المرتبطة بها في المملكة العربية السعودية، مع التمييز بين الوثائق التي تمثل وحدات للتحليل والترميز، والمصادر التنظيمية والعلمية التي تُستخدم للتأصيل والتفسير والمقارنة دون أن تدخل بذاتها في حساب درجات العقود.

واعتمدت الدراسة عينة قصدية معيارية (Criterion-based Purposive Sample)، اختيرت وفق معايير الاشتمال والاستبعاد المعتمدة، وبما يسمح بفحص عناصر الرقابة الوقائية في أنواع مختلفة من العقود الحكومية.

وروعي في اختيار الحالات ارتباطها بالمشروعات أو المشتريات أو الخدمات الحكومية في المملكة، وتوافر وثائق مناسبة للتحليل، والتنوع بحسب طبيعة الالتزام، بما يشمل عقود الإنشاءات والتوريد والخدمات والتشغيل والصيانة، وفق ما أتاحته المصادر الرسمية.

وتكونت العينة التطبيقية النهائية من تسع عشرة حالة عقدية حكومية، رُمز لها بالتسلسل. (CON-001–CON-019)

وقد استوفت ثلاث عشرة حالة متطلبات التحليل الكمي التجميعي، بينما لم تستوفِ ست حالات شرط اكتمال البيانات اللازم لإدراجها في المقارنة الكمية النهائية. واحتُفظ بما أمكن إثباته من نتائج الحالات غير المكتملة لأغراض التحليل الوصفي المساند، دون تحويل نقص الوثائق إلى حكم بضعف الرقابة الوقائية.

ولا تستهدف العينة التمثيل الإحصائي لجميع العقود الحكومية في المملكة، وإنما توفير حالات مناسبة لتحليل البناء التعاقدي والرقابي بصورة متعمقة. ولذلك تقتصر الاستنتاجات المباشرة على الحالات والوثائق التي شملها التحليل.

10.3 وحدة التحليل ومصادر الأدلة:

تتمثل وحدة التحليل الرئيسة في حالة العقد الحكومي وما يدخل ضمن نطاقها من وثائق تعاقدية متاحة، بينما تتمثل وحدات الفحص التفصيلية في النصوص والبنود والأحكام التعاقدية ذات الصلة بالمؤشرات.

وتشمل الأدلة المقبولة متن العقد، والوثائق التعاقدية المكملة التي يحيل إليها، مثل كراسات الشروط والمواصفات والجداول والملاحق والوثائق المرتبطة به، متى كانت مشمولة في نطاق الحالة وفق قواعد الأداة.

ويُسجل الدليل الذي استند إليه تقييم المؤشر، مع تحديد الوثيقة والمادة أو البند والصفحة متى أمكن ذلك، بما يسمح بتتبع النتيجة من الدرجة إلى المؤشر ثم إلى المصدر التعاقدي.

ولا يجوز منح درجة استنادًا إلى معرفة عامة بممارسات الجهة الحكومية، أو إلى تقرير خارجي لا يدخل ضمن نطاق الأدلة المقبولة للحالة، كما لا يجوز اعتبار غياب الوثيقة دليلًا على غياب العنصر الرقابي إذا لم تكن الحزمة الوثائقية كافية للحكم.

10.4 أداة الدراسة وبناؤها:

استخدمت الدراسة استمارة تحليل العقود الحكومية بوصفها الأداة الرئيسة لتحليل المحتوى التعاقدي، مدعومة بدليل ترميز يحدد التعريفات التشغيلية ومعايير إسناد الدرجات وقواعد توثيق الأدلة.

وقد طُورت الأداة لأغراض الدراسة الحالية في ضوء الإطار النظري والأدبيات العلمية والأطر المهنية والتنظيمية ذات الصلة بالرقابة الوقائية وإدارة العقود والمشتريات العامة والمخاطر والحوكمة.

وتتكون الأداة من سبعة وعشرين مؤشرًا موزعة على أربعة أبعاد رئيسة، وفق الجدول الآتي.

جدول (1): الأبعاد الرئيسة لأداة تحليل العقود الحكومية- المصدر: إعداد الباحثة استنادًا إلى استمارة تحليل العقود الحكومية المعتمدة في الدراسة الأصلية

الرمز	البعد	عدد المؤشرات
D1	وضوح التصميم التعاقدي	7
D2	إدارة المخاطر التعاقدية	7
D3	آليات الرقابة الوقائية	7
D4	الشفافية والحوكمة	6
الإجمالي		27

ويقيس البعد الأول وضوح نطاق الالتزام والمواصفات والمسؤوليات ومراحل التنفيذ وإجراءات التسليم والقبول. ويتناول البعد الثاني تحديد المخاطر وتخصيص المسؤوليات والضمانات والتأمين والمطالبات والنزاعات وآثار الإخلال.

أما البعد الثالث، فيركز على آليات التحقق والمتابعة والاعتماد السابق على بعض الآثار التعاقدية والمالية، بينما يتناول البعد الرابع وضوح الجوانب المالية والتعاقدية والتعديلات والصلاحيات واتساق الوثائق.

ولا تمثل هذه الأبعاد والمؤشرات أداة معيارية منقولة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أو البنك الدولي؛ وإنما هي البناء التشغيلي الذي طورته الدراسة لأغراض قياس الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي.

10.5 مقياس التقدير وقواعد الترميز:

اعتمدت الدراسة مقياس تقدير خماسيًا يمتد من صفر إلى أربع درجات، وفق مستوى توافر العنصر الرقابي ووضوحه واكتماله وقابليته للتطبيق والتحقق، استنادًا إلى التعريف التشغيلي لكل مؤشر.

جدول (2): مقياس تقدير مؤشرات الرقابة الوقائية- المصدر: إعداد الباحثة استنادًا إلى مقياس التقدير المعتمد في استمارة تحليل العقود الحكومية ودليل الترميز

الدرجة	مستوى التوافر	الوصف التشغيلي
0	غير متوافر	غياب العنصر مع توافر الأدلة الكافية للحكم وانطباق المؤشر
1	محدود	إشارة عامة أو جزئية دون تفاصيل كافية
2	متوسط	توافر العنصر مع عدم اكتمال بعض متطلباته الجوهرية
3	مرتفع	توافر واضح ومفصل وقابل للتطبيق والتحقق، مع جوانب محدودة للتحسين
4	متكامل	توافر واضح ومتكامل للعناصر ذات الصلة بالتنفيذ والمسؤوليات والمتابعة أو التحقق

ولا يقوم الفرق بين الدرجات على مجرد وجود النص أو غيابه، وإنما على مستوى وضوح العنصر وتفصيله واكتماله وقابليته للتطبيق والتحقق.

كما لا تعني الدرجة الثالثة وجود قصور جوهري بالضرورة؛ إذ قد يكون العنصر واضحًا وقابلًا للتطبيق، مع بقاء جوانب محدودة لا تؤثر جوهريًا في وظيفته.

10.6 معالجة الحالات غير المنطبقة وغير القابلة للتحديد:

اعتمدت الدراسة تصنيفين مستقلين للحالات التي لا تُمنح درجة عددية، هما:

غير منطبق :(N/A) يستخدم عندما لا يكون المؤشر ذا صلة موضوعية بطبيعة العقد، وفق التعريف التشغيلي وقواعد الترميز.

غير قابل للتحديد :(ND) يستخدم عندما يكون المؤشر منطبقًا على العقد من حيث المبدأ، لكن الوثائق المتاحة لا تسمح بإسناد درجة موثوقة.

ويختلف التصنيفان عن الدرجة الصفرية؛ إذ تعني الدرجة صفر غياب العنصر الرقابي مع توافر أدلة كافية تسمح بالحكم عليه، بينما لا تسمح حالة ND بإثبات وجود العنصر أو غيابه.

ولا تُمنح حالتا N/A و ND درجات عددية، ولا تدخلان ضمن عدد المؤشرات المقيمة عدديًا عند حساب درجات الأبعاد. غير أن ND تدخل في حساب نسبة اكتمال البيانات بوصفها حالة نقص دليل، بينما لا تُعامل N/A بوصفها نقصًا في البيانات.

ويُعد هذا التمييز ضروريًا لتجنب الخلط بين القصور التعاقدي المثبت وعدم كفاية الوثائق أو اختلاف طبيعة العقود.

10.7 حساب درجات الأبعاد الأربعة:

تُحسب درجة كل بُعد بالاعتماد على المؤشرات التي أمكن تقييمها عدديًا بالفعل، بعد استبعاد حالتي N/A و NDمن المقام العددي، وفق المعادلتين الآتيتين:

عدد المؤشرات المقيمة عدديًا = إجمالي مؤشرات البعد − عدد مؤشرات N/A − عدد مؤشرات ND.

درجة البعد (%) = [مجموع درجات المؤشرات المقيمة عدديًا ÷ (عدد المؤشرات المقيمة عدديًا × ٤)] × ١٠٠

وتُطبق المعادلة بصورة مستقلة على كل بُعد من الأبعاد الأربعة، بما يسمح بتحويل درجاته إلى نسبة مئوية قابلة للمقارنة الوصفية.

ولا يُمنح البعد درجة صفرية عندما يتعذر تقييم جميع مؤشراته؛ فإذا لم يتوافر أي مؤشر قابل للتقييم العددي في أحد الأبعاد، تُعد درجته غير قابلة للحساب، ولا يُحسب مؤشر الرقابة الوقائية الكلي وفق المتوسط المتساوي للأبعاد الأربعة.

10.8 حساب نسبة اكتمال البيانات:

تُحسب نسبة اكتمال البيانات لكل حالة بهدف بيان مدى كفاية الوثائق المتاحة لتقييم المؤشرات المنطبقة، بصورة مستقلة عن مستوى الرقابة الوقائية.

وتعتمد الدراسة المعادلة الآتية: **نسبة اكتمال البيانات = [(N/A-٢٧) ÷ (N/A − ND − ٢٧)] × ١٠٠**

ويعبّر البسط عن عدد المؤشرات المنطبقة التي أمكن تقييمها عدديًا، بينما يمثل المقام إجمالي المؤشرات المنطبقة على الحالة.

ولا تُعامل مؤشرات N/A بوصفها نقصًا في البيانات؛ لأنها مستبعدة لعدم انطباقها موضوعيًا. أما ND فتعكس عدم كفاية الأدلة للحكم، ولذلك تؤثر في نسبة الاكتمال.

وتُستخدم هذه النسبة في تفسير نتائج الحالة، ولا تعني نسبة اكتمال تبلغ 100% أن جميع المؤشرات حصلت على الدرجة الرابعة، وإنما تعني أن جميع المؤشرات المنطبقة أمكن تقييمها عدديًا.

10.9 حساب مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI):

طورت الدراسة مؤشر الرقابة الوقائية (Preventive Control Index – IPCI) بوصفه مقياسًا وصفيًا تجميعيًا يلخص مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي وفق الأبعاد الأربعة المعتمدة.

وتعتمد النسخة الأساسية للمؤشر المتوسط المتساوي للأبعاد، دون إعطاء أحدها وزنًا أعلى من غيره، وفق المعادلة:

$$IPCI\ (\%) = (D1 + D2 + D3 + D4) \div 4$$

حيث تمثل D1 و D2و D3و D4درجات الأبعاد الأربعة بعد تحويل كل منها إلى نسبة مئوية وفق معادلة حساب درجة البعد.

ويعني ذلك أن كل بُعد يسهم بوزن متساوٍ في المؤشر المركب، بصرف النظر عن اختلاف عدد المؤشرات بين الأبعاد.

ولا يجوز تعديل الأوزان بعد الاطلاع على النتائج استنادًا إلى الانطباع بأهمية بُعد معين؛ لأن ذلك يغير البنية المنهجية للمؤشر دون أساس مستقل معتمد.

ولا يُستخدم IPCI بوصفه اختبارًا إحصائيًا سببيًا، أو مقياسًا شاملًا لجودة العقد أو كفاءة الجهة الحكومية، وإنما أداة وصفية لقياس مستوى توافر العناصر الرقابية في التصميم التعاقدي وفق الوثائق المتاحة.

10.10 تفسير مستويات مؤشر الرقابة الوقائية:

تستخدم الدراسة مستويات وصفية تشغيلية لتفسير نتائج المؤشر، وفق الجدول الآتي.

جدول (3): مستويات التفسير الوصفي لمؤشر الرقابة الوقائية- المصدر: إعداد الباحثة استنادًا إلى مستويات التفسير الوصفي المعتمدة في منهجية الدراسة الأصلية

نطاق IPCI	مستوى التوافر
من 0% إلى أقل من 20%	منخفض جدًا
من 20% إلى أقل من 40%	منخفض
من 40% إلى أقل من 60%	متوسط
من 60% إلى أقل من 80%	مرتفع
من 80% إلى 100%	مرتفع جدًا

ولا تمثل هذه المستويات حدودًا معيارية دولية، أو حكمًا على نجاح العقد أو فشله أثناء التنفيذ؛ وإنما تُستخدم لتفسير نتائج القياس الوثائقي ومقارنة الحالات محل الدراسة.

كما لا تُفسر القيمة الكلية للمؤشر بمعزل عن درجات الأبعاد والمؤشرات الفردية ونسبة اكتمال البيانات؛ إذ قد تتقارب قيمتان كليتان لحالتين تختلفان في مواطن القوة ومجالات التحسين.

ويظل الرجوع إلى الدليل التعاقدي المرتبط بالمؤشر أساسًا لتفسير النتائج وتحديد مواضع التحسين بصورة قابلة للتتبع.

10.11 إجراءات الصدق والثبات وضبط اتساق التحليل:

استند بناء استمارة تحليل العقود الحكومية ودليل الترميز المصاحب لها إلى الإطار النظري للدراسة والأدبيات العلمية والأطر المهنية والتنظيمية ذات الصلة بالمشتريات العامة وإدارة العقود والمخاطر والرقابة والشفافية والحوكمة.

وقد طُورت الأبعاد الأربعة والمؤشرات السبعة والعشرون وتعريفاتها التشغيلية ومقياس تقديرها لأغراض الدراسة الحالية، دون نقلها بوصفها أداة معيارية جاهزة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أو البنك الدولي أو غيرهما من الجهات المرجعية.

واستهدفت إجراءات التحقق من صدق المحتوى مراجعة مدى ملاءمة الأبعاد والمؤشرات لمشكلة الدراسة وأسئلتها وأهدافها، ووضوح صياغتها وتعريفاتها التشغيلية، ومدى شمولها للجوانب الرئيسة للرقابة الوقائية، وملاءمة مقياس التقدير وقواعد التمييز بين مستوياته.

كما خضعت الدراسة وأداة تحليل العقود الحكومية ودليل الترميز المصاحب لها للتحكيم العلمي من قِبل محكّمين متخصصين في المجالات ذات الصلة، بهدف التحقق من سلامة البناء المنهجي، وملاءمة الأبعاد والمؤشرات لأهداف الدراسة، ووضوح التعريفات التشغيلية، واتساق مقياس التقدير وقواعد إسناد الدرجات. وقد أُخذت ملاحظات المحكّمين في الاعتبار عند مراجعة الأداة ودليل الترميز وإعداد صورتهما النهائية المعتمدة.

واشتملت إجراءات الضبط كذلك على التطبيق الأولي (Pilot Application) على عدد محدود من الحالات التعاقدية، بهدف اختبار قابلية تطبيق المؤشرات على الوثائق الفعلية، والكشف عن الحالات التي قد تحتمل أكثر من تفسير، والتحقق من كفاية قواعد الترميز وتوثيق الأدلة.

واعتمد ضبط اتساق تحليل المحتوى على دليل الترميز المصاحب للأداة، الذي يحدد التعريف التشغيلي لكل مؤشر، ومستويات التقدير من صفر إلى أربع درجات، وقواعد التعامل مع الحالتين غير المنطبقة (N/A) وغير القابلة للتحديد (ND)، ومتطلبات توثيق الدليل التعاقدي ومبرر الدرجة.

كما استند ضبط الاتساق إلى تثبيت قواعد القياس والترميز بعد اعتماد الصورة النهائية للأداة، وتطبيقها بصورة موحدة على الحالات الداخلة في التحليل، دون تعديلها استجابة للنتائج التي تظهر أثناء التطبيق.

وتدعم هذه الإجراءات وضوح القرارات التحليلية وقابليتها للمراجعة والتتبع، لكنها لا تعادل بذاتها إثبات معامل ثبات إحصائي بين مقيمين مستقلين. ولذلك يقتصر وصف إجراءات الثبات في هذه الورقة على ما تثبته وثائق الدراسة الأصلية، دون افتراض إجراء اختبار إحصائي أو الحصول على قيمة لم تُوثق.

10.12 إجراءات جمع البيانات وتحليلها:

نُظمت إجراءات الدراسة التطبيقية في تسلسل يبدأ بحصر العقود الحكومية والوثائق التعاقدية المرتبطة بها من المصادر الرسمية، والتحقق من أهليتها للدخول في نطاق الدراسة وفق معايير الاشتمال والاستبعاد المعتمدة.

وجرى تحديد نطاق كل حالة من خلال حصر متن العقد والوثائق التعاقدية المكملة المتاحة، بما يشمل كراسات الشروط والمواصفات، ونطاق العمل، والشروط العامة والخاصة، والجداول والملاحق والوثائق المرتبطة بالعقد وفق قواعد الأداة.

وبعد تحديد نطاق الحالة، استُخدمت استمارة تحليل العقود الحكومية ودليل الترميز لفحص المؤشرات السبعة والعشرين، وتحديد الأدلة الوثائقية المرتبطة بكل مؤشر، ثم إسناد الدرجة المناسبة من صفر إلى أربع درجات، أو استخدام التصنيف N/A أو ND بحسب طبيعة الحالة وكفاية الأدلة.

ولم تقتصر عملية التحليل على تسجيل الدرجات، وإنما شملت توثيق مصدر الدليل ومضمونه ومبرر قرار الترميز، بما يسمح بالرجوع من النتيجة الرقمية إلى النص التعاقدي الذي استند إليه التقييم.

وعقب استكمال الترميز، روجعت نتائج الحالات للتحقق من اتساق تطبيق القواعد، وتحديد مستوى اكتمال البيانات، ثم حساب درجات الأبعاد الأربعة ومؤشر الرقابة الوقائية للحالات التي تستوفي شروط الاحتساب والمقارنة الكمية.

واستخدمت الدراسة التحليل الكمي الوصفي لعرض النتائج وتفسيرها، من خلال المتوسطات والتكرارات والنسب والتوزيعات المناسبة لطبيعة البيانات، مع الرجوع إلى المؤشرات الفردية والأدلة التعاقدية عند تشخيص مواطن القوة ومجالات التحسين.

ولا تُعامل الحالات التي لا تستوفي شروط اكتمال البيانات اللازمة للمقارنة الكمية بوصفها حالات مكتملة، وإنما تُستخدم نتائجها الجزئية القابلة للتوثيق في التحليل الوصفي المساند، دون إدخالها في المتوسطات التجميعية للحالات المكتملة.

10.13 منهجية المقارنة الوظيفية مع صيغ التمويل الإسلامي:

أُجريت المقارنة الوظيفية بعد اكتمال تحليل العقود الحكومية وتشخيص الفجوات ومجالات التحسين التي كشفت عنها النتائج.

وتبدأ المقارنة بتحديد المؤشر أو الوظيفة الرقابية التي ظهر فيها مجال للتحسين، ثم تحديد الخاصية التعاقدية ذات الصلة في الاستصناع أو الإجارة الموصوفة في الذمة أو المرابحة للآمر بالشراء، وتحليل طبيعة العلاقة الوظيفية بينهما.

ولا يكفي وجود خاصية تعاقدية في إحدى الصيغ الإسلامية لإثبات قيمتها الرقابية في العقد الحكومي، وإنما يتطلب ذلك وجود حاجة رقابية مثبتة، وصلة وظيفية واضحة، وإمكان مواءمة الخاصية مع طبيعة العقد والبيئة النظامية والمؤسسية السعودية.

كما لا تفترض الدراسة أن جميع الفجوات تحتاج إلى معالجة مستمدة من صيغ التمويل الإسلامي؛ إذ قد تكون المعالجة الأنسب مرتبطة بتحسين الصياغة التعاقدية أو الإجراءات التنظيمية والرقابية القائمة.

وتظل المقارنة مستقلة عن القياس الوثائقي للعقود الحكومية؛ فلا تستخدم خصائص الصيغ الإسلامية لتعديل درجات المؤشرات أو الأبعاد أو إعادة احتساب مؤشر الرقابة الوقائية.

10.14 منهجية تقييم فرضيات الدراسة:

اعتمد تقييم فرضيات الدراسة على مدى دعم الأدلة التحليلية للعلاقات المفترضة، في ضوء نتائج تحليل العقود الحكومية، والتحليل الكمي الوصفي، والمقارنة الوظيفية مع الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي المختارة.

ولا تُعامل الفرضيات بوصفها فروضًا إحصائية استدلالية تستهدف إثبات علاقات سببية قابلة للتعميم على جميع العقود الحكومية، وإنما بوصفها علاقات تحليلية يُقيّم مدى اتساقها مع الأدلة المتاحة.

واستند تقييم الفرضيات المتعلقة بوضوح التصميم التعاقدي وإدارة المخاطر وآليات الرقابة الوقائية والشفافية والحوكمة إلى نتائج المؤشرات والأبعاد والأدلة الوثائقية ذات الصلة.

أما الفرضيات المرتبطة بالقيمة الرقابية المحتملة لخصائص صيغ التمويل الإسلامي، فقد استند تقييمها إلى مجالات التحسين المثبتة أولًا، ثم إلى نتائج المقارنة الوظيفية مع الخصائص التعاقدية ذات الصلة.

وفيما يتعلق بالفرضيتين H2 وH3، المرتبطتين بكفاءة إدارة العقود وكفاءة استخدام الموارد العامة، فقد روعيت الطبيعة غير المباشرة للعلاقات المفترضة وحدود البيانات المتاحة؛ إذ لم تعتمد الدراسة على قياس مستقل للنتائج التنفيذية أو الوفر المالي الفعلي.

ومن ثم، فإن وصف فرضية بأنها مدعومة يعني اتساقها مع الأدلة التحليلية في حدود الدراسة، ولا يعني إثبات علاقة سببية إحصائية عامة.

10.15 الاعتبارات الأخلاقية والتوثيقية:

استندت الدراسة إلى العقود والوثائق التعاقدية والتنظيمية والمرجعية المتاحة ضمن نطاق البحث، مع الالتزام بتوثيق المصادر والأدلة المستخدمة في التحليل.

وروعيت قابلية تتبع الأحكام التحليلية إلى مصادرها الوثائقية، من خلال تسجيل موضع الدليل المرتبط بالمؤشر ومبرر الدرجة، وعدم الاستناد إلى معلومات أو افتراضات خارج نطاق الأدلة المقبولة للحالة.

كما روعيت سلامة عرض النتائج، وعدم تحويل نقص الوثائق إلى أحكام سلبية غير مثبتة، وعدم تعميم نتائج الحالات على جهات أو عقود لم تخضع للتحليل.

والتزمت الدراسة بالفصل بين الأحكام الشرعية والتعاقدية المستمدة من مصادر صيغ التمويل الإسلامي وبين الاستنتاجات التحليلية المتعلقة بقيمتها الرقابية المحتملة في العقود الحكومية.

ولا تُنسب النتائج التطبيقية أو مؤشر الرقابة الوقائية إلى جهة مرجعية خارجية، كما لا تُستخدم الأدبيات الدولية بديلًا عن الأدلة التعاقدية المطلوبة لمنح درجات المؤشرات.

10.16 حدود الاستدلال المنهجي:

تخضع نتائج الدراسة لحدود ترتبط بطبيعة المنهج التحليلي المقارن، والعينة القصدية المعيارية، ومصادر البيانات الوثائقية، ووحدة التحليل، والوظيفة التي صُممت أداة القياس لأدائها.

فنتائج الدراسة تعبر عن مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي للحالات التي خضعت للتحليل، وفق الوثائق المتاحة وقواعد الترميز المعتمدة، ولا تمثل تقديرًا إحصائيًا لمستوى الرقابة الوقائية في جميع العقود الحكومية بالمملكة العربية السعودية.

كما أن ارتفاع مؤشر الرقابة الوقائية لا يثبت بالضرورة جودة التنفيذ الفعلي، أو كفاءة الجهة الحكومية، أو أداء المتعاقد، أو انخفاض التكلفة والتأخير والنزاعات. وبالمثل، فإن انخفاض قيمة المؤشر لا يثبت وقوع إخفاق تنفيذي أو مخالفة نظامية.

وتتطلب الأحكام المتعلقة بالأداء التنفيذي والمالي بيانات مستقلة تتجاوز نطاق التحليل الوثائقي، ولذلك لا تستخدم الدراسة مؤشر الرقابة الوقائية لإثبات أثر سببي مباشر على كفاءة استخدام الموارد العامة.

وتراعي الدراسة كذلك تفاوت اكتمال الوثائق بين الحالات؛ فلا تُعامل حالة ND بوصفها درجة صفرية، ولا تُعد حالة N/A نقصًا في البيانات، ويُفسر المؤشر بالاقتران مع نسبة اكتمال البيانات ونتائج الأبعاد والمؤشرات الفردية.

كما لا تُستخدم قيمة IPCI لتصنيف الجهات الحكومية أو ترتيب كفاءتها المؤسسية؛ لأن وحدة التحليل هي حالة العقد ووثائقها، وليست الجهة الحكومية بجميع عقودها وممارساتها.

وفي المقارنة مع صيغ التمويل الإسلامي، لا يعني وجود خاصية تعاقدية في إحدى الصيغ ثبوت فاعليتها الرقابية في العقود الحكومية، كما لا يعني وجود فجوة رقابية ضرورة معالجتها باستخدام صيغة إسلامية.

وتظل الاستفادة المحتملة مشروطة بثبوت الحاجة الرقابية، ووضوح الصلة الوظيفية، وإمكان المواءمة النظامية والمؤسسية، مع المحافظة على استقلال القياس عن المقارنة.

10.17 خلاصة المنهجية والانتقال إلى النتائج:

اعتمدت الدراسة تصميمًا منهجيًا يجمع بين تحليل المحتوى الوثائقي والقياس الكمي الوصفي والمقارنة الوظيفية، باستخدام أداة مكونة من سبعة وعشرين مؤشرًا موزعة على أربعة أبعاد.

وأتاحت قواعد الترميز ومعالجة حالات N/A و ND الفصل بين مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية ومستوى اكتمال البيانات، كما سمح مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) بتلخيص النتائج للحالات التي تستوفي شروط الاحتساب والمقارنة.

وحافظت المنهجية على استقلال القياس الوثائقي للعقود الحكومية عن المقارنة الوظيفية مع صيغ التمويل الإسلامي، بحيث تبدأ المقارنة بعد تشخيص مجالات التحسين المثبتة بالأدلة.

وبذلك توفر المنهجية أساسًا للانتقال إلى عرض النتائج التطبيقية، بدءًا بخصائص الحالات التسع عشرة وأهلية إدراجها في التحليل الكمي، ثم نتائج مؤشر الرقابة الوقائية والأبعاد الأربعة والمؤشرات الفردية، وصولًا إلى تحديد مواطن القوة ومجالات التحسين التي تستند إليها المناقشة والإطار الرقابي المقترح.

11. نتائج الدراسة وتحليلها

11.1 تمهيد:

يعرض هذا القسم النتائج التطبيقية المستخلصة من تحليل العقود الحكومية والوثائق التعاقدية المرتبطة بها، باستخدام استمارة تحليل العقود الحكومية ودليل الترميز المعتمدين في الدراسة.

وقد شمل التطبيق تسع عشرة حالة عقدية حكومية رُمز لها بالتسلسل(CON-001–CON-019) ، وجرى تقييمها وفق الأبعاد الأربعة والمؤشرات السبعة والعشرين، مع مراعاة قواعد توثيق الأدلة والتعامل مع حالات عدم الانطباق (N/A) وعدم قابلية التحديد (ND).

ويبدأ عرض النتائج بتحديد مستوى اكتمال بيانات الحالات وأهليتها للتحليل الكمي المقارن، ثم ينتقل إلى نتائج مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) والأبعاد الأربعة والمؤشرات الفردية، وصولًا إلى تشخيص مواطن القوة ومجالات التحسين.

ولا تُستخدم النتائج لإثبات جودة التنفيذ الفعلي للعقود أو كفاءة الجهات الحكومية، وإنما لتقييم مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي وفق الوثائق التي شملها التحليل.

11.2 إقفال الحالات وتحديد الأهلية للتحليل الكمي:

أظهرت نتائج إقفال الحالات تفاوتًا في اكتمال الأدلة الوثائقية المتاحة للتحليل؛ إذ أمكن تقييم المؤشرات السبعة والعشرين جميعها عدديًا في ثلاث عشرة حالة من أصل تسع عشرة حالة، بنسبة بلغت (68.42%)، بينما لم تستوفِ ست حالات متطلبات اكتمال البيانات اللازمة لإدراجها في التحليل الكمي التجميعي، بنسبة بلغت (31.58%).

وتتمثل الحالات المكتملة والمؤهلة للتحليل الكمي في:

CON-002 ،CON-003 ،CON-004 ،CON-005 ،CON-006 ،CON-007 ،CON-008 ،CON-009 ،CON-013 ،CON-014 ،CON-015 ،CON-016 ،CON-017.

أما الحالات غير المكتملة فهي:

CON-001 ،CON-010 ،CON-011 ،CON-012 ،CON-018 ،CON-019.

ولا تعبر هذه النسب عن مستوى الرقابة الوقائية، وإنما تصف مدى اكتمال البيانات وقابلية إدراج الحالات في المقارنة الكمية النهائية.

وقد احتُفظ بنتائج الحالات الست غير المكتملة ضمن التحليل الوثائقي المساند، في حدود المؤشرات التي أمكن تقييمها، دون إدخالها في المتوسطات الكمية للحالات المكتملة أو تحويل مؤشرات ND إلى درجات صفرية.

11.3 نتائج اكتمال البيانات على مستوى الحالات:

يوضح جدول (4) نتائج اكتمال البيانات وأهلية الحالات للتحليل الكمي، وفق إقفال الحالات في الدراسة الأصلية.

جدول (4): اكتمال بيانات الحالات وأهليتها للتحليل الكمي- المصدر: إعداد الباحثة استنادًا إلى نتائج إقفال الحالات في الفصل الرابع من الدراسة الأصلية. لم تُسجل حالات N/A في هذا الجدول.

رمز الحالة	المؤشرات المقيمة	ND	اكتمال البيانات	الأهلية
CON-001	11من 27	16	40.74%	غير مؤهلة
CON-002	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-003	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-004	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-005	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-006	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-007	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-008	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-009	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-010	18من 27	9	66.67%	غير مؤهلة
CON-011	17من 27	10	62.96%	غير مؤهلة
CON-012	13من 27	14	48.15%	غير مؤهلة
CON-013	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-014	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-015	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-016	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-017	27من 27	0	100%	مؤهلة
CON-018	15من 27	12	55.56%	غير مؤهلة
CON-019	4من 27	23	14.81%	غير مؤهلة

وتوضح النتائج أن الحالات الثلاث عشرة المؤهلة للتحليل الكمي استوفت تقييم جميع المؤشرات عدديًا، بينما تفاوتت نسبة اكتمال البيانات في الحالات الست الأخرى بين (14.81%) و(66.67%).

وقد سجلت الحالة CON-010 أعلى نسبة اكتمال بين الحالات غير المؤهلة بلغت (66.67%)، بينما سجلت الحالة CON-019 أدنى نسبة اكتمال بلغت (14.81%).

ولا تعني نسبة اكتمال البيانات المنخفضة أن العقد يفتقر إلى عناصر الرقابة الوقائية، وإنما تعكس عدم كفاية الوثائق المتاحة لتقييم جميع المؤشرات المنطبقة.

وتبرز هذه المسألة بصورة واضحة في الحالة CON-019، التي أمكن فيها تقييم أربعة مؤشرات فقط من أصل سبعة وعشرين، بينما صُنفت المؤشرات الثلاثة والعشرون الأخرى غير قابلة للتحديد.(ND)

كما تعذر حساب بُعدي آليات الرقابة الوقائية والشفافية والحوكمة في هذه الحالة لعدم توافر مؤشرات قابلة للتقييم العددي فيهما، ولذلك لم يُحسب لها مؤشر IPCI، ولم يُعتمد لها مستوى تفسيري.

وفي الحالةCON-011، أمكن تقييم سبعة عشر مؤشرًا، لكن مؤشرات بُعد الشفافية والحوكمة الستة صُنفت جميعها ND؛ ومن ثم تعذر حساب المؤشر المركب وفق المعادلة المعتمدة التي تتطلب توافر درجات الأبعاد الأربعة.

وتؤكد هذه النتائج ضرورة الفصل بين مستوى اكتمال البيانات ومستوى الرقابة الوقائية، وعدم إجراء مقارنات كمية بين حالات تختلف في كفاية الأدلة الوثائقية اللازمة للحكم.

11.4 نتائج مؤشر الرقابة الوقائية للحالات المكتملة:

بعد تحديد الحالات المؤهلة للتحليل الكمي، حُسب مؤشر الرقابة الوقائية للحالات الثلاث عشرة المكتملة، باستخدام المتوسط المتساوي للأبعاد الأربعة وفق المعادلة المعتمدة في منهجية الدراسة.

وقد تراوحت قيم المؤشر بين (89.14%) و(100%)، وبلغ المتوسط الحسابي للحالات المكتملة (94.80%)، بما يشير إلى ارتفاع مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي لهذه الحالات وفق المقياس الوصفي المستخدم.

وتعكس هذه النتيجة مستوى مرتفعًا جدًا من توافر العناصر التي تقيسها الأداة، لكنها لا تعني خلو العقود من المخاطر أو المخالفات، ولا تثبت جودة التنفيذ الفعلي أو كفاءة الإنفاق.

كما لا يجوز تعميم المتوسط على جميع العقود الحكومية في المملكة العربية السعودية، نظرًا إلى الطبيعة القصدية للعينة وحدود التحليل الوثائقي.

وتتطلب القراءة التفصيلية لهذه النتيجة الرجوع إلى درجات الأبعاد الأربعة والمؤشرات الفردية؛ لأن القيمة المركبة قد تخفي تفاوتًا بين الوظائف الرقابية المختلفة.

11.5 دلالة النتائج الأولية:

تكشف النتائج الأولية عن أهمية التمييز بين مستويين مستقلين في التحليل.

يتمثل المستوى الأول في كفاية الأدلة الوثائقية المتاحة، التي تحدد مدى إمكان تقييم المؤشرات وحساب الأبعاد والمؤشر المركب بصورة منهجية سليمة.

أما المستوى الثاني، فيتمثل في مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي للحالات التي تسمح وثائقها بالتقييم.

وقد أتاح هذا الفصل تجنب تحويل نقص الوثائق إلى ضعف رقابي غير مثبت، والمحافظة على استقلال النتائج الكمية للحالات المكتملة عن النتائج الجزئية للحالات غير المكتملة.

كما يوضح ارتفاع متوسط IPCI أن تشخيص مجالات التحسين لا ينبغي أن ينطلق من افتراض وجود قصور عام في العقود الحكومية، وإنما من تحليل الفروق بين الأبعاد والمؤشرات الفردية والأدلة التعاقدية المرتبطة بها.

ويمهد ذلك للانتقال إلى عرض الإحصاءات الوصفية التفصيلية لمؤشر الرقابة الوقائية، ثم نتائج الأبعاد الأربعة والتوزيع التكراري للمؤشرات السبعة والعشرين، وصولًا إلى تحديد مواطن القوة ومجالات التحسين وفق النتائج الفعلية للدراسة.

11.6 الإحصاءات الوصفية لمؤشر الرقابة الوقائية:

أظهرت نتائج الحالات الثلاث عشرة المكتملة ارتفاع مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي؛ إذ بلغ المتوسط الحسابي لمؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) نسبة (94.80%)، والوسيط (94.64%)، بانحراف معياري قدره (3.40) نقطة مئوية، وتراوحت قيم المؤشر بين (89.14%) و(100%).

وبحسب مستويات التفسير الوصفي المعتمدة في أداة الدراسة، تقع جميع الحالات المكتملة ضمن المستوى «مرتفع جدًا»، المخصص للقيم التي تتراوح بين 80% و100%.

غير أن وقوع الحالات جميعها في المستوى نفسه لا يعني تماثل بنيتها الرقابية؛ إذ قد تختلف درجات الأبعاد والمؤشرات بين العقود رغم تقارب قيم المؤشر المركب.

وقد حققت الحالة CON-002 قيمة IPCI بلغت (100%) نتيجة حصول أبعادها الأربعة على الدرجة الكاملة، بينما سجلت الحالة CON-016 أدنى قيمة بلغت (89.14%)، مع بقائها ضمن المستوى «مرتفع جدًا».

ويؤكد هذا التفاوت ضرورة عدم استخدام قيمة IPCI منفردة لتحديد مواضع القوة أو مجالات التحسين، وإنما تفسيرها بالرجوع إلى نتائج الأبعاد والمؤشرات الفردية والأدلة التعاقدية المرتبطة بها.

كما تجدر الإشارة إلى أن IPCI يعتمد المتوسط المتساوي للأبعاد الأربعة، وليس قسمة مجموع درجات المؤشرات السبعة والعشرين على الحد الأقصى الخام؛ ولذلك قد تختلف قيمته قليلًا عن النسبة الخام لمجموع النقاط في بعض الحالات.

11.7 النتائج التجميعية للأبعاد الأربعة:

بعد تحديد الحالات المؤهلة للتحليل الكمي، جرى تجميع نتائج الأبعاد الأربعة للرقابة الوقائية، وحساب المتوسط والوسيط والانحراف المعياري والحدين الأدنى والأعلى لكل بُعد، إلى جانب مؤشر الرقابة الوقائية المركب.

جدول (5): الإحصاءات الوصفية للأبعاد الأربعة ومؤشر الرقابة الوقائية للحالات المكتملة (ن = 13) -المصدر: إعداد الباحثة استنادًا إلى النتائج التجميعية المعتمدة في الفصل الرابع من الدراسة الأصلية.

المقياس	D1	D2	D3	D4	IPCI
المتوسط الحسابي(%)	96.43	90.38	93.68	98.72	94.80
الوسيط(%)	96.43	89.29	96.43	100.00	94.64
الانحراف المعياري (نقطة منوية)	2.91	6.74	5.49	2.63	3.40
الحد الأدنى(%)	89.29	78.57	82.14	91.67	89.14
الحد الأعلى(%)	100	100	100	100	100
عدد الحالات	13	13	13	13	13

وتوضح النتائج أن بُعد الشفافية والحوكمة (D4) سجل أعلى متوسط حسابي بلغ (98.72%)، يليه وضوح التصميم التعاقدي (D1) بمتوسط (96.43%)، ثم آليات الرقابة الوقائية (D3) بمتوسط (93.68%)، في حين سجلت إدارة المخاطر التعاقدية (D2) أدنى متوسط نسبي بلغ (90.38%).

ولا يعني ذلك وجود ضعف عام في إدارة المخاطر التعاقدية؛ إذ ظل متوسطها ضمن المستوى «مرتفع جدًا» وفق المقياس الوصفي المعتمد، وإنما يشير إلى تفاوت نسبي يستدعي الرجوع إلى المؤشرات الفردية لتحديد مصدره.

كما سجل D2 أعلى انحراف معياري بين الأبعاد الأربعة بلغ (6.74) نقطة مئوية، مقارنة بـ(5.49) في D3، و(2.91) في D1، و(2.63) في D4.

ويشير ذلك وصفيًا إلى أن درجات إدارة المخاطر التعاقدية كانت أكثر تفاوتًا بين الحالات المكتملة، بينما كانت نتائج الشفافية والحوكمة أكثر تقاربًا نسبيًا.

وتعزز الحدود الدنيا والعليا هذه القراءة؛ إذ تراوحت نتائج D2 بين (78.57%) و(100%)، بينما تراوحت نتائج D4 بين (91.67%) و(100%).

ولا تُستخدم هذه الفروق لإثبات أسباب الاختلاف بين العقود قبل تحليل المؤشرات المكونة لكل بُعد وطبيعة الحالات التي ظهرت فيها الدرجات غير القصوى.

11.8 نتائج الأبعاد بصورة تفصيلية:

11.8.1 وضوح التصميم التعاقدي (D1):

بلغ متوسط بُعد وضوح التصميم التعاقدي (96.43%)، وبلغ الوسيط النسبة نفسها، بانحراف معياري قدره (2.91) نقطة مئوية، وتراوحت النتائج بين (89.29%) و(100%).

ويشمل هذا البعد سبعة مؤشرات تتعلق بوضوح نطاق العقد والمواصفات وحدود الالتزام وتنظيم المراحل والمخرجات ومسؤوليات الأطراف وحالات الإخلال وإجراءات التسليم والاستلام والقبول.

وتشير النتائج إلى ارتفاع مستوى وضوح التصميم التعاقدي في الحالات المكتملة بصورة عامة، مع استمرار وجود تفاوت محدود بين بعض المؤشرات، لا يظهر من متوسط البعد وحده.

11.8.2 إدارة المخاطر التعاقدية(D2):

بلغ متوسط بُعد إدارة المخاطر التعاقدية (90.38%)، والوسيط (89.29%)، والانحراف المعياري (6.74) نقطة مئوية، وتراوحت النتائج بين (78.57%) و(100%).

وقد سجل هذا البعد أدنى متوسط وأعلى تشتت بين الأبعاد الأربعة، إلا أن ذلك لا يثبت وجود فجوة عامة في إدارة المخاطر؛ إذ يتضمن البعد وظائف متعددة تتعلق بتحديد المخاطر والمسؤوليات والضمانات والتأمين والمطالبات والنزاعات وآثار الإخلال.

ومن ثم، فإن تحديد مجالات التحسين يتطلب تحليل المؤشرات الفردية، وعدم الاكتفاء بالنتيجة التجميعية للبعد.

11.8.3 آليات الرقابة الوقائية(D3):

بلغ متوسط بُعد آليات الرقابة الوقائية (93.68%)، والوسيط (96.43%)، والانحراف المعياري (5.49) نقطة مئوية، وتراوحت النتائج بين (82.14%) و(100%).

ويعكس هذا المستوى ارتفاع توافر الآليات الرقابية التي تقيسها الأداة، مع وجود تفاوت بين الحالات في بعض وظائف المتابعة والتحقق والتوقف الرقابي.

ولا يعني ارتفاع المتوسط تحقق الفاعلية التنفيذية لهذه الآليات، وإنما يقتصر على مستوى توافرها في التصميم التعاقدي وفق الوثائق محل التحليل.

11.8.4 الشفافية والحوكمة(D4):

حقق بُعد الشفافية والحوكمة أعلى متوسط بين الأبعاد الأربعة بلغ (98.72%)، والوسيط (100%)، والانحراف المعياري (2.63) نقطة مئوية، وتراوحت النتائج بين (91.67%) و(100%).

ويتكون هذا البعد من ستة مؤشرات تتعلق بوضوح أساس التسعير، وشروط استحقاق الدفعات، والالتزامات المالية والتكاليف والرسوم والضرائب، وإجراءات التغيير وآثارها، والاعتماد الرسمي للتعديلات، وترتيب الوثائق ومعالجة التعارض بينها.

وتشير النتائج إلى ارتفاع مستوى توافر هذه العناصر وتقارب درجاتها بين الحالات المكتملة، دون أن يعني ذلك حصول جميع مؤشرات البعد على الدرجة القصوى في كل حالة.

11.9 التحليل التجميعي للمؤشرات السبعة والعشرين:

انتقل التحليل من مستوى الأبعاد إلى مستوى المؤشرات الفردية، بهدف تحديد الوظائف الرقابية التي حققت استيفاءً كاملًا في الحالات المكتملة، وتلك التي ظهرت فيها درجات أقل من المستوى الأقصى.

وقد جرى حساب متوسط كل مؤشر وتوزيع درجاته عبر الحالات الثلاث عشرة المكتملة، بحيث يكون عدد الحالات ثابتًا لكل مؤشر، دون إدخال نتائج الحالات الست غير المكتملة في المتوسطات.

جدول (6): التوزيع التكراري لدرجات المؤشرات السبعة والعشرين في الحالات المكتملة (ن = 13)- المصدر: إعداد الباحثة استنادًا إلى التوزيع التجميعي المعتمد للمؤشرات في الفصل الرابع من الدراسة الأصلية

المؤشر	المتوسط من 4	درجة 4	درجة 3	درجة 2	درجة 1	درجة 0	الاستيفاء الكامل
1	4.00	13	0	0	0	0	100%
2	4.00	13	0	0	0	0	100%
3	3.23	3	10	0	0	0	23.08%
4	3.85	11	2	0	0	0	84.62%
5	4.00	13	0	0	0	0	100%
6	4.00	13	0	0	0	0	100%
7	3.92	12	1	0	0	0	92.31%
8	3.62	8	5	0	0	0	61.54%
9	3.77	10	3	0	0	0	76.92%
10	2.85	5	5	1	0	2	38.46%
11	4.00	13	0	0	0	0	100%
12	4.00	13	0	0	0	0	100%
13	3.85	11	2	0	0	0	84.62%
14	3.23	3	10	0	0	0	23.08%
15	4.00	13	0	0	0	0	100%
16	4.00	13	0	0	0	0	100%
17	3.54	7	6	0	0	0	53.85%
18	4.00	13	0	0	0	0	100%
19	3.62	8	5	0	0	0	61.54%
20	3.85	11	2	0	0	0	84.62%
21	3.23	4	8	1	0	0	30.77%
22	4.00	13	0	0	0	0	100%
23	4.00	13	0	0	0	0	100%
24	3.77	10	3	0	0	0	76.92%
25	4.00	13	0	0	0	0	100%
26	4.00	13	0	0	0	0	100%
27	3.92	12	1	0	0	0	92.31%

ويكشف الجدول أن ثلاثة عشر مؤشرًا من أصل سبعة وعشرين حققت الدرجة الرابعة في الحالات الثلاث عشرة جميعها، وهي المؤشرات: (1، 2، 5، 6، 11، 12، 15، 16، 18، 22، 23، 25، 26).

وتشير هذه النتيجة إلى ارتفاع مستوى استيفاء عدد من الوظائف الرقابية الأساسية، ولا سيما وضوح محل العقد والمواصفات، والمسؤوليات الأساسية، وحالات الإخلال، ومسارات المطالبات والنزاعات، وربط الاستحقاقات بالإنجاز والتحقق السابق على الصرف، ووضوح أساس التسعير وشروط الدفع وإجراءات التغيير والاعتماد.

وفي المقابل، أظهرت مؤشرات أخرى تفاوتًا في درجات الاستيفاء، وهو ما يستدعي تحليلها بصورة مستقلة بدل استنتاج وجود فجوة عامة من المتوسطات وحدها.

11.10 المؤشرات الأكثر ارتباطًا بمجالات التحسين:

أظهر التحليل أن المؤشر العاشر، المتعلق بمتطلبات التأمين، سجل أدنى متوسط بين المؤشرات السبعة والعشرين بلغ (2.85) من أربع درجات، مع حصول خمس حالات على الدرجة الرابعة، وخمس حالات على الدرجة الثالثة، وحالة واحدة على الدرجة الثانية، وحالتين على الدرجة صفر.

غير أن تفسير هذه النتيجة يتطلب مراعاة طبيعة العقود والمخاطر المرتبطة بها؛ إذ تختلف الحاجة إلى التأمين ونوعه ونطاقه بحسب طبيعة الالتزام. ولذلك لا يكفي انخفاض متوسط المؤشر وحده لإثبات وجود فجوة رقابية عامة.

كما سجل المؤشر الثالث، المتعلق بحدود نطاق العقد والاستثناءات، متوسطًا بلغ (3.23) من أربع درجات، مع حصول ثلاث حالات على الدرجة الرابعة وعشر حالات على الدرجة الثالثة.

وسجل المؤشر الرابع عشر، المتعلق بتخصيص المخاطر والمسؤوليات، المتوسط نفسه (3.23)، وبالتوزيع التكراري ذاته.

أما المؤشر الحادي والعشرون، المتعلق ببوابات أو نقاط التوقف الرقابية، فقد بلغ متوسطه (3.23) من أربع درجات، لكن بتوزيع مختلف؛ إذ حصلت أربع حالات على الدرجة الرابعة، وثماني حالات على الدرجة الثالثة، وحالة واحدة على الدرجة الثانية.

وتستدعي هذه المؤشرات اهتمامًا تشخيصيًا بسبب تكرار عدم بلوغ الدرجة القصوى فيها، دون أن يعني ذلك مسبقًا ثبوت وجود قصور جوهري أو مخالفة نظامية.

كما ظهرت مؤشرات أخرى بتفاوت أقل حدة؛ فقد بلغ متوسط المؤشر السابع عشر، المتعلق بالتقارير الدورية، (3.54)، بينما بلغ متوسط كل من المؤشرين الثامن والتاسع عشر (3.62)، وبلغ متوسط المؤشرين التاسع والرابع والعشرين (3.77).

وسجلت المؤشرات الرابع والثالث عشر والعشرون متوسطًا بلغ (3.85)، في حين بلغ متوسط المؤشرين السابع والسابع والعشرين (3.92)، بما يعكس ارتفاع مستوى الاستيفاء مع وجود تفاوت محدود بين الحالات.

وتؤكد هذه النتائج أن فرص التحسين لا تتوزع بالتساوي بين المؤشرات، وإنما تتركز بصورة أوضح في وظائف رقابية محددة، من بينها إحكام حدود نطاق الالتزام، وتخصيص المخاطر والمسؤوليات، وملاءمة متطلبات التأمين، وتعزيز نقاط التحقق والتوقف الرقابية.

ولا يجوز تفسير هذه المجالات باعتبارها دليلًا على ضعف عام في العقود الحكومية؛ إذ أظهرت النتائج ارتفاع مستوى الرقابة الوقائية في الحالات المكتملة، مع استمرار الحاجة إلى تحليل طبيعة المؤشرات التي لم تبلغ الدرجة القصوى والأدلة التعاقدية المرتبطة بها.

ويمهد هذا التحليل للانتقال إلى مناقشة دلالات النتائج في ضوء الإطار النظري والدراسات السابقة، ثم تحليل مدى إمكانية الاستفادة من الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي المختارة في تعزيز الوظائف الرقابية التي ثبت وجود مجال لتحسينها.

12. مناقشة النتائج والمقارنة الوظيفية

12.1 مدخل إلى مناقشة النتائج:

تنتقل الدراسة في هذا القسم من عرض النتائج الكمية والوصفية للعقود الحكومية إلى تفسير دلالاتها في ضوء الإطار النظري والدراسات السابقة، ثم تحليل مدى إمكانية الاستفادة من الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي المختارة في تعزيز وظائف رقابية محددة.

ولا تستهدف المناقشة إعادة عرض درجات الحالات والجداول التفصيلية، وإنما تفسير الأنماط التي كشف عنها التحليل، وتحديد ما تعنيه بالنسبة إلى وضوح التصميم التعاقدي وإدارة المخاطر وآليات الرقابة الوقائية والشفافية والحوكمة.

وتراعي المناقشة الطبيعة التحليلية المقارنة للدراسة وحدودها الوثائقية؛ إذ لا تمثل النتائج تقديرًا إحصائيًا لمستوى الرقابة الوقائية في جميع العقود الحكومية بالمملكة العربية السعودية، ولا يُستخدم مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) لإثبات جودة التنفيذ الفعلي أو كفاءة الإنفاق أو وجود علاقة سببية مباشرة بين التصميم التعاقدي والأداء التنفيذي.

12.2 مناقشة نتائج الرقابة الوقائية في العقود الحكومية:

أظهرت النتائج أن العقود الحكومية محل الدراسة لا تتسم بضعف عام أو موحد في عناصر الرقابة الوقائية؛ إذ حققت الحالات الثلاث عشرة المكتملة مستويات مرتفعة جدًا في مؤشر الرقابة الوقائية، مع استمرار وجود تفاوتات محددة بين الأبعاد والمؤشرات الفردية.

وتؤكد هذه النتيجة أهمية المدخل التشخيصي الذي اعتمدته الدراسة؛ إذ سمح بالفصل بين مواطن القوة ومجالات التحسين بدل اختزال العقد في حكم إجمالي بالضعف أو القوة.

وتظهر أهمية ذلك في الحالة CON-004، التي بلغت قيمة IPCI فيها (89.29%)، بينما تراوحت درجات أبعادها بين (82.14%) في آليات الرقابة الوقائية (D3) و(100%) في الشفافية والحوكمة (D4).

وتوضح هذه الحالة أن ارتفاع القيمة التجميعية للمؤشر لا يلغي الحاجة إلى فحص مكوناته؛ فقد يكون العقد مرتفعًا في مستوى الشفافية والحوكمة، مع استمرار وجود مجال لتعزيز بعض وظائف إدارة المخاطر أو التحقق والاعتماد.

ويتفق هذا المنظور مع الأدبيات التي تؤكد أن إدارة مخاطر المشتريات العامة عملية متعددة العناصر، تتطلب تحديد المخاطر وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها، وتطوير أدوات للتدخل في المراحل التي يمكن فيها منع الخطر أو الحد من آثاره (OECD, 2015, 2023a).

كما أظهرت النتائج أن اكتمال الوثائق لا يعني بالضرورة حصول العقد على الدرجة القصوى، وأن عدم اكتمالها لا يثبت ضعف التصميم التعاقدي. ولذلك حافظت الدراسة على الفصل بين مستوى اكتمال البيانات ومستوى الرقابة الوقائية، ولم تحول حالات عدم قابلية التحديد (ND) إلى درجات صفرية.

ويعزز هذا الإجراء سلامة الاستدلال، ويمنع الخلط بين نقص الأدلة المتاحة للتحليل وبين غياب العناصر الرقابية من العقد الأصلي.

12.3 مناقشة نتائج إدارة المخاطر التعاقدية:

أظهرت نتائج إدارة المخاطر التعاقدية (D2) تفاوتًا نسبيًا أكبر من بقية الأبعاد؛ إذ سجل هذا البعد أدنى متوسط بين الأبعاد الأربعة، وأعلى انحراف معياري بين الحالات المكتملة.

ولا يعني ذلك وجود قصور عام في إدارة المخاطر، وإنما يشير إلى أن بعض وظائف تحديد المخاطر وتخصيصها وتنظيم المسؤوليات والضمانات والتأمين والمطالبات والنزاعات لم تبلغ مستوى الاستيفاء نفسه في جميع الحالات.

وتتفق هذه النتيجة مع الأدبيات التي تؤكد أن إدارة المخاطر لا تقتصر على تضمين أحكام عامة في العقد، وإنما تتطلب تحديد المخاطر وتقييمها وتخصيص المسؤوليات عنها ومعالجتها ومتابعتها عبر دورة المشتريات. (OECD, 2023a)

وتضيف نتائج الدراسة أن القيمة الرقابية لتخصيص المخاطر تزداد عندما يمكن تتبع العلاقة بين الخطر والطرف المسؤول عنه والإجراء المطلوب والآثار التعاقدية المترتبة عليه.

ومن ثم، لا يتمثل مجال التحسين بالضرورة في زيادة عدد البنود المتعلقة بالمخاطر، وإنما في تعزيز وضوحها وترابطها وقابليتها للتطبيق والتحقق.

كما تتطلب نتائج المؤشر العاشر، المتعلق بمتطلبات التأمين، تفسيرًا قائمًا على طبيعة العقد ومخاطره؛ إذ لا تتطابق الحاجة إلى التأمين أو نوعه أو نطاقه بين جميع العقود الحكومية.

ولذلك لا يجوز اعتبار انخفاض متوسط هذا المؤشر دليلًا عامًا على ضعف المعالجة التأمينية دون فحص طبيعة الحالات التي ظهرت فيها الدرجات غير القصوى.

12.4 مناقشة نتائج آليات الرقابة الوقائية:

أظهرت النتائج ارتفاع مستوى توافر آليات الرقابة الوقائية في الحالات المكتملة، مع وجود تفاوت في بعض الوظائف المتعلقة بالمتابعة والتحقق ونقاط التوقف الرقابية.

وتبرز أهمية المؤشر الحادي والعشرين، المتعلق ببوابات أو نقاط التوقف الرقابية، في أنه يقيس مستوى وضوح الشروط التي يجب استيفاؤها قبل الانتقال بين مراحل معينة أو ترتيب بعض الآثار التعاقدية والمالية.

ويتمثل الفرق بين وجود إجراء عام للفحص أو الاعتماد وبين بوابة رقابية أكثر اكتمالًا في تحديد الشرط المطلوب، والدليل الذي يثبت استيفاءه، والمسؤول عن التحقق، وصاحب صلاحية الاعتماد، والإجراء المترتب على عدم الاستيفاء.

وتنسجم هذه الوظيفة مع المنظور القائم على المخاطر، الذي يؤكد أهمية التدخل في المراحل التي لا يزال فيها منع الخطر أو الحد من آثاره ممكنًا (OECD, 2023a).

ولا يعني ذلك أن جميع العقود تحتاج إلى العدد نفسه من بوابات التوقف أو مستويات الاعتماد؛ إذ ينبغي أن يتناسب تصميمها مع طبيعة الالتزام وتعقيده ومخاطره.

12.5 مناقشة نتائج الشفافية والحوكمة

سجل بُعد الشفافية والحوكمة (D4) أعلى متوسط بين الأبعاد الأربعة، بما يعكس ارتفاع مستوى توافر العناصر المتعلقة بوضوح التسعير والاستحقاقات والالتزامات المالية وإجراءات التعديل والاعتماد واتساق الوثائق في الحالات المكتملة.

وتتفق هذه النتيجة مع الأهمية التي تمنحها الأدبيات الدولية للشفافية والمساءلة وقابلية القرارات والإجراءات للمراجعة ضمن منظومة المشتريات العامة. (OECD, 2015)

غير أن ارتفاع مستوى الشفافية والحوكمة لا يعني بالضرورة تحقق المستوى نفسه في إدارة المخاطر أو آليات الرقابة الوقائية؛ إذ تمثل هذه الأبعاد وظائف مترابطة لكنها مستقلة في القياس.

ومن ثم، فإن قوة أحد الأبعاد لا تعوض تلقائيًا جوانب التحسين التي قد تظهر في بُعد آخر، وهو ما يدعم اعتماد الدراسة أربعة أبعاد مستقلة قبل تجميعها في مؤشر الرقابة الوقائية.

12.6 تفسير النتائج في ضوء نظرية الوكالة:

توفر نظرية الوكالة إطارًا تفسيريًا لفهم أهمية وضوح الالتزامات والمسؤوليات والمعلومات وآليات المتابعة والتحقق في العلاقات التعاقدية.

فقد تناول Jensen and Meckling (1976) تكاليف الوكالة المرتبطة بالمتابعة والالتزام، بينما أبرزت Eisenhardt (1989) أهمية المعلومات والحوافز والمخاطر وعدم اليقين في تفسير العلاقات بين الأصيل والوكيل.

ومن هذا المنظور، يمكن تفسير أهمية تحديد نطاق الالتزام وتخصيص المخاطر وتنظيم نقاط التحقق بوصفها وظائف تساعد على تقليل الغموض بشأن مسؤوليات الأطراف وكيفية التحقق من الوفاء بالالتزامات.

غير أن الدراسة لا تختبر نظرية الوكالة إحصائيًا، ولا تستخدمها متغيرًا مستقلًا في حساب مؤشر الرقابة الوقائية، وإنما تستفيد منها في تفسير الحاجة إلى بعض عناصر التصميم التعاقدي.

كما لا تسمح النتائج بإثبات أن ارتفاع مستوى الرقابة الوقائية أدى فعليًا إلى انخفاض تكاليف الوكالة أو تقليل النزاعات؛ إذ تتطلب هذه العلاقات بيانات تنفيذية وتحليلًا مستقلًا.

12.7 مناقشة المقارنة الوظيفية مع صيغ التمويل الإسلامي:

أظهرت المقارنة الوظيفية أن العلاقة بين الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي والرقابة الوقائية على العقود الحكومية لا تقوم على تطابق مباشر بين نماذج تعاقدية مختلفة، ولا على افتراض أن الصيغ الإسلامية تتضمن بطبيعتها مستوى أعلى من الرقابة الوقائية.

وإنما تبدأ المقارنة بتحديد الوظيفة الرقابية التي كشفت نتائج العقود الحكومية عن وجود مجال لتعزيزها، ثم البحث عن خاصية تعاقدية ذات صلة بهذه الوظيفة، وتحليل حدود إمكان الاستفادة منها.

وتنظم المعايير الشرعية الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية أحكام الاستصناع والإجارة والمرابحة، لكنها لا تقرر بذاتها أن هذه الصيغ تمثل أدوات للرقابة الوقائية على العقود الحكومية. ومن ثم، فإن تحويل الخصائص التعاقدية إلى وظائف رقابية محتملة يمثل استنتاجًا تحليليًا خاصًا بالدراسة.(AAOIFI, n.d.-a, n.d.-b, n.d.-c)

12.7.1 الاستصناع والرقابة الوقائية:

أظهرت المقارنة أن أبرز الخصائص ذات الصلة بالرقابة الوقائية في الاستصناع تتمثل في تحديد محل الالتزام ومواصفاته، وتنظيم مراحل إنجازه عندما تسمح طبيعة العقد بذلك، والتحقق من مطابقته للشروط المتفق عليها.

وتبرز القيمة الوظيفية المحتملة لهذه الخصائص في العقود التي يكون محلها إنشاء أصل أو تصنيعه وفق مواصفات محددة؛ إذ يمكن أن تدعم وضوح المخرجات المطلوبة، وتحديد مسؤوليات التنفيذ والمطابقة، وتنظيم نقاط التحقق السابقة للقبول.

وتتصل هذه الوظائف بمجالات التحسين التي كشفت عنها نتائج الدراسة في إحكام حدود نطاق الالتزام وتخصيص المسؤوليات وتعزيز بوابات التحقق والتوقف الرقابية.

غير أن هذه الصلة لا تعني تحويل عقود الإنشاءات أو التوريد الحكومية تلقائيًا إلى عقود استصناع، أو إحلال أحكام الاستصناع محل الأحكام النظامية المنظمة للعقود الحكومية.

وإنما تتمثل الاستفادة المحتملة في توظيف الخصائص المرتبطة بوصف محل الالتزام والمراحل والمطابقة والمسؤولية عندما تثبت الحاجة الرقابية المقابلة.

12.7.2 الإجارة الموصوفة في الذمة والرقابة الوقائية:

تختلف الإجارة الموصوفة في الذمة عن الاستصناع من حيث طبيعة محل الالتزام؛ إذ يتركز الاهتمام فيها على منفعة موصوفة يتعين توفيرها وفق شروط محددة.

وتبرز القيمة الرقابية المحتملة لهذه الصيغة في وضوح وصف المنفعة، وتحديد متطلبات تحققها، وتنظيم المسؤوليات المرتبطة بإتاحتها واستمرارها خلال المدة المتفق عليها.

وتكتسب هذه الخصائص أهمية في العقود الحكومية التي يكون محلها تقديم خدمة أو منفعة مستمرة قابلة للوصف والتحقق، ولا سيما عندما تتطلب الرقابة تحديد مستوى أداء واضح ومتابعة استمرار الوفاء به.

غير أن وجود عقد خدمات أو تشغيل وصيانة لا يكفي بذاته لإثبات ملاءمة الإجارة الموصوفة في الذمة؛ إذ تتطلب الملاءمة دراسة طبيعة محل الالتزام ومتطلبات الصيغة والبيئة النظامية والمؤسسية.

ومن ثم، فإن الاستفادة المحتملة تتركز في الوظائف الرقابية المرتبطة بوصف المنفعة والتحقق من تحققها واستمرارها، لا في نقل الصيغة بصورة عامة إلى العقود الحكومية.

12.7.3 المرابحة للآمر بالشراء والرقابة الوقائية:

تظهر الخصائص ذات الصلة بالرقابة الوقائية في المرابحة للآمر بالشراء من خلال التسلسل التعاقدي لمراحل المعاملة، ووضوح الأصل محلها والمقابل المالي والالتزامات والمخاطر المرتبطة بكل مرحلة.

وتبرز القيمة الرقابية المحتملة لهذا التسلسل في أهمية التحقق من استيفاء متطلبات المرحلة السابقة قبل الانتقال إلى المرحلة اللاحقة أو ترتيب بعض آثارها التعاقدية والمالية.

كما ترتبط المرابحة بوضوح التكلفة والربح والمقابل المالي، وهي خصائص يمكن تحليلها وظيفيًا في ضوء متطلبات الشفافية والحوكمة.

غير أن نتائج الدراسة أظهرت ارتفاع مستوى الشفافية والحوكمة في العقود الحكومية محل التحليل؛ ولذلك لا يجوز افتراض أن خصائص المرابحة تقدم قيمة إضافية في جميع الحالات.

وتظل الاستفادة المحتملة مشروطة بوجود حاجة رقابية مثبتة، وملاءمة طبيعة الأصل والالتزام، وإمكان توظيف الخاصية دون مخالفة المتطلبات الشرعية أو النظامية ذات الصلة.

12.8 حدود القيمة الرقابية الإضافية لصيغ التمويل الإسلامي:

تكشف المقارنة الوظيفية أن القيمة الرقابية المحتملة لخصائص صيغ التمويل الإسلامي لا تنشأ من مجرد انتمائها إلى التمويل الإسلامي، وإنما من قدرتها على تقديم وظيفة تعاقدية محددة ترتبط بمجال تحسين ثبتت الحاجة إليه.

وتتطلب الاستفادة المنضبطة وجود مجال تحسين مثبت بالأدلة، وخاصية تعاقدية ذات صلة وظيفية واضحة، وإمكان مواءمتها مع طبيعة العقد والبيئة النظامية والمؤسسية السعودية.

وفي المقابل، لا تكون الاستفادة مبررة عندما تكون الوظيفة الرقابية متحققة بدرجة كافية، أو عندما لا تتناسب الخاصية مع طبيعة محل الالتزام، أو عندما يمكن معالجة مجال التحسين بصورة أكثر ملاءمة من خلال تطوير الشروط والإجراءات القائمة.

ومن ثم، لا تدعم النتائج تعميم استخدام الاستصناع أو الإجارة الموصوفة في الذمة أو المرابحة للآمر بالشراء على العقود الحكومية، وإنما تدعم الاستفادة الانتقائية من خصائص محددة عند ثبوت ملاءمتها.

12.9 خلاصة المناقشة والانتقال إلى الإطار الرقابي المقترح:

أظهرت مناقشة النتائج أن العقود الحكومية محل الدراسة تتضمن مستويات مرتفعة من عناصر الرقابة الوقائية، مع استمرار وجود مجالات محددة للتحسين في بعض الوظائف التعاقدية والرقابية.

كما أكدت أن القيمة التشخيصية لمؤشر الرقابة الوقائية لا تقتصر على نتيجته التجميعية، وإنما تتطلب الرجوع إلى الأبعاد والمؤشرات الفردية والأدلة الوثائقية التي استند إليها الترميز.

وأظهرت المقارنة الوظيفية أن الاستصناع والإجارة الموصوفة في الذمة والمرابحة للآمر بالشراء تتضمن خصائص تعاقدية يمكن أن ترتبط بوظائف رقابية محددة، إلا أن هذه الصلة انتقائية ومشروطة بالملاءمة، ولا تثبت أفضلية عامة لأي صيغة على العقود الحكومية.

وتتمثل الإضافة العلمية للدراسة في الجمع بين القياس الوثائقي للرقابة الوقائية والتشخيص التفصيلي لمجالات التحسين والمقارنة الوظيفية المستقلة مع خصائص صيغ التمويل الإسلامي، دون افتراض النتائج مسبقًا أو تجاوز حدود الأدلة.

وبناءً على ذلك، ينتقل القسم الثالث عشر إلى عرض الإطار الرقابي المقترح، الذي يستند إلى نتائج تحليل العقود الحكومية ومجالات التحسين المثبتة، ويحدد مبادئ الاستفادة الانتقائية من الخصائص التعاقدية ذات الصلة، وآليات تحويلها إلى ضوابط قابلة للتطبيق والتحقق والتتبع، مع مراعاة المتطلبات النظامية والمؤسسية في المملكة العربية السعودية.

13. الإطار الرقابي المقترح وآليات تطبيقه

13.1 مدخل إلى الإطار الرقابي المقترح:

يمثل الإطار الرقابي المقترح المخرج التطبيقي للدراسة، ويستند إلى نتائج تحليل العقود الحكومية وتشخيص مواطن القوة والفجوات ومجالات التحسين، ثم إلى نتائج المقارنة الوظيفية مع الخصائص التعاقدية ذات الصلة في صيغ التمويل الإسلامي المختارة.

ولا يقوم الإطار على افتراض وجود قصور عام في العقود الحكومية أو أفضلية مسبقة لصيغ التمويل الإسلامي، وإنما ينطلق من النتائج الفعلية التي أظهرت ارتفاع مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في الحالات المكتملة، مع وجود مجالات محددة يمكن تعزيز مستوى اكتمالها أو وضوحها أو قابليتها للتحقق.

وقد برزت أهم مجالات التحسين المرتبطة بالمقارنة الوظيفية في إحكام حدود الالتزام، وتخصيص المخاطر والمسؤوليات، وتعزيز نقاط التحقق والتوقف الرقابية، مع مراعاة اختلاف متطلبات التأمين بحسب طبيعة العقد ومخاطره.

ومن ثم، يتبنى الإطار مبدأ التكامل الوظيفي لا الاستبدال التعاقدي؛ فلا يستهدف تحويل العقود الحكومية إلى عقود استصناع أو إجارة موصوفة في الذمة أو مرابحة للآمر بالشراء، ولا إنشاء نظام تعاقدي موازٍ لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

وإنما يهدف إلى الاستفادة الانتقائية من الخصائص التعاقدية التي تثبت صلتها بوظائف رقابية محددة، بعد التحقق من ملاءمتها لطبيعة العقد وقابليتها للمواءمة مع البيئة النظامية والتنظيمية والمؤسسية السعودية.

13.2 الأسس التي يقوم عليها الإطار الرقابي المقترح:

يقوم الإطار على أربعة أسس مترابطة:

أولًا: نتائج تحليل العقود الحكومية: مثل النتائج الوثائقية والكمية الوصفية المصدر المباشر لتحديد مواطن القوة ومجالات التحسين. ولا تُقترح معالجة رقابية لمجرد وجودها في الأدبيات أو في إحدى الصيغ التمويلية، وإنما استجابة لحاجة يثبتها التحليل.

ثانيًا: المقارنة الوظيفية مع صيغ التمويل الإسلامي: تُستخدم الخصائص التعاقدية للاستصناع والإجارة الموصوفة في الذمة والمرابحة للآمر بالشراء بوصفها مصادر محتملة لوظائف رقابية محددة، مع المحافظة على الطبيعة المستقلة لكل صيغة وعدم تعميم خصائص إحداها على الأخرى.

ثالثًا: الإطار النظري والدراسات السابقة: يستفيد الإطار من أدبيات إدارة المخاطر والحوكمة والرقابة والمشتريات العامة، التي تؤكد أهمية تحديد المخاطر وتقييمها ومعالجتها ومتابعتها، وتطوير آليات تسمح بالتدخل الوقائي عبر دورة المشتريات (OECD, 2015, 2023a).

رابعًا: البيئة النظامية والمؤسسية السعودية: تخضع الآليات المقترحة للأنظمة واللوائح والضوابط المنظمة للعقود الحكومية، مع مراعاة الصلاحيات المؤسسية والإجراءات المعتمدة وطبيعة محل الالتزام.

ولا يكفي أي أساس من هذه الأسس منفردًا لتبرير إدراج معالجة معينة؛ إذ تتطلب سلامة الاقتراح تكامل الدليل والوظيفة والملاءمة النظامية والمؤسسية.

13.3 أهداف الإطار ومبادئه الحاكمة:

يهدف الإطار المقترح إلى تعزيز جودة التصميم الرقابي للعقود الحكومية من خلال المحافظة على مواطن القوة القائمة، وتشخيص مجالات التحسين، وتحويل الوظائف الرقابية المطلوبة إلى ضوابط تعاقدية واضحة وقابلة للتطبيق والتحقق والتتبع.

ويقوم الإطار على مبادئ حاكمة تتمثل في أسبقية التشخيص على المعالجة، والوظيفة قبل الصيغة، والتكامل الوظيفي بدل الاستبدال التعاقدي، والانتقائية، والتناسب مع مستوى المخاطر، وقابلية التحقق والتوثيق، والمواءمة النظامية والمؤسسية.

ويقتضي مبدأ أسبقية التشخيص عدم اقتراح أي معالجة قبل تحديد الحاجة الرقابية والدليل الذي يثبتها. أما مبدأ الوظيفة قبل الصيغة، فيعني تحديد الوظيفة المطلوب تعزيزها أولًا، ثم بحث الخصائص التعاقدية التي يمكن أن تؤدي وظيفة مقابلة.

ويضمن مبدأ التناسب عدم فرض متطلبات رقابية متماثلة على جميع العقود، بينما يقتضي مبدأ قابلية التحقق تحديد الشرط المطلوب استيفاؤه، والدليل الذي يثبته، والمسؤول عن مراجعته، وصلاحية اعتماده، والأثر المترتب على عدم استيفائه.

كما يحافظ الإطار على الخصوصية التعاقدية لكل صيغة إسلامية، وعدم افتراض معالجة مستمدة من إحدى الصيغ لكل فجوة رقابية، وعدم الخلط بين جودة التصميم وفاعلية التطبيق.

13.4 مكونات الإطار الرقابي المقترح:

يتكون الإطار من عشرة مكونات مترابطة تشكل سلسلة رقابية تبدأ بالتشخيص وتنتهي بالمتابعة والتقييم والتطوير:

المكون الأول: ملف التشخيص الرقابي للعقد: يحدد طبيعة العقد ومحل الالتزام ومراحله ومخرجاته ومخاطره والوظائف الرقابية ذات الأهمية فيه، مع توضيح الضوابط القائمة ومجالات التحسين.

المكون الثاني: خريطة المخاطر والمسؤوليات التعاقدية: تربط المخاطر الجوهرية بمصادرها ومراحل ظهورها والأطراف المسؤولة عن إدارتها والإجراءات الوقائية أو التصحيحية والآثار التعاقدية المرتبطة بها.

المكون الثالث: مصفوفة الالتزامات والمخرجات ومتطلبات التحقق: تربط الالتزام بالمخرج المتوقع ومعيار التحقق والدليل المطلوب، بما يساعد على إحكام حدود النطاق ومعالجة نقاط التداخل بين المسؤوليات.

المكون الرابع: مصفوفة نقاط التحقق والتوقف الرقابية: تحدد المرحلة والشرط المطلوب والدليل والمسؤول عن تقديمه والتحقق منه وصاحب صلاحية الاعتماد والقرار والأثر المترتب على عدم الاستيفاء.

المكون الخامس: آلية ربط الاستحقاق بالتحقق: تستهدف وضوح العلاقة بين سبب الاستحقاق المالي والدليل الذي يثبت تحقق الالتزام، متى سمحت طبيعة العقد والمتطلبات النظامية بذلك.

المكون السادس: آلية التغيير والانحراف: تنظم اكتشاف الحاجة إلى التغيير وتوثيقها وتحليل آثارها الزمنية والمالية والتعاقدية والرقابية وتحديد الصلاحيات اللازمة لاعتمادها.

المكون السابع: سجل الأدلة والقرارات الرقابية: يوثق الأدلة الجوهرية ونتائج المراجعة والقرارات وأصحاب الصلاحيات والتواريخ والإجراءات التصحيحية، بما يعزز قابلية التتبع والمساءلة.

المكون الثامن: آلية التصعيد والمعالجة: تحدد مسارات التعامل مع عدم استيفاء المتطلبات أو ظهور مخاطر تتجاوز الصلاحيات المعتادة، والمسؤول عن اتخاذ القرار وشروط إغلاق الحالة.

المكون التاسع: بوابة الملاءمة للخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي: تتحقق من وجود فجوة مثبتة وصلة وظيفية واضحة وقيمة رقابية إضافية وإمكان المواءمة النظامية والمؤسسية قبل اعتماد الخاصية المقترحة.

المكون العاشر: المتابعة والتقييم والتغذية الراجعة: يختص بمراجعة تشغيل الآليات الرقابية ومدى الالتزام بها وحالات عدم الاستيفاء ومدد المعالجة والتغييرات المتكررة، والاستفادة من نتائج التطبيق في تطوير العقود اللاحقة.

وتعمل هذه المكونات بصورة مترابطة، بحيث يمكن تتبع المعالجة المقترحة إلى الحاجة الرقابية التي استدعتها، والوظيفة التي تؤديها، والدليل الذي يبرر اختيارها.

13.5 مراحل الرقابة الوقائية ضمن بناء الإطار:

ينظم الإطار الرقابة الوقائية في سبع مراحل مترابطة، تبدأ بالتشخيص وتنتهي بالتقييم والتغذية الراجعة.

تتمثل المرحلة الأولى في التشخيص وتحديد الحاجة الرقابية، بينما تتناول الثانية تصميم الالتزامات وتخصيص المخاطر والمسؤوليات.

وتختص المرحلة الثالثة بتحديد نقاط التحقق والتوقف الرقابية، وتتناول الرابعة التحقق السابق على القبول والاستحقاق المالي.

أما المرحلة الخامسة فتتعلق بمتابعة التنفيذ وإدارة التغييرات والانحرافات، وتتناول السادسة الإقفال والتحقق من استكمال الالتزامات، بينما تختص السابعة بالتقييم والتغذية الراجعة وتطوير الضوابط في العقود اللاحقة.

ولا تمثل هذه المراحل أداة قياس جديدة أو بديلًا عن المؤشرات السبعة والعشرين، وإنما توضح التسلسل التشغيلي للرقابة الوقائية داخل الإطار المقترح.

13.6 مصفوفة المواءمة الوظيفية مع صيغ التمويل الإسلامي:

توضح المصفوفة التالية أبرز مجالات الصلة الوظيفية بين احتياجات الرقابة الوقائية والخصائص التعاقدية ذات الصلة في الصيغ الإسلامية المختارة.

جدول (7): مصفوفة المواءمة الوظيفية بين مجالات التحسين والخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي- المصدر: إعداد الباحثة استنادًا إلى مصفوفة المواءمة الوظيفية المعتمدة في الفصل الخامس من الدراسة الأصلية

مجال الحاجة الرقابية	الصيغة الأكثر اتصالًا	الخاصية التعاقدية	القيمة الرقابية المحتملة	قيد التطبيق
إحكام وصف أصل أو مخرج	الاستصناع	تحديد محل الالتزام ومواصفاته ومطابقته	تعزيز وضوح المخرج وقابلية التحقق	ملاءمة طبيعة العقد أو المخرج
تنظيم مراحل تكوين أصل أو مخرج	الاستصناع	ارتباط الإنجاز بمراحل أو معالم قابلة للتحقق	تعزيز نقاط التحقق أثناء الإنجاز	عدم إنشاء مراحل شكلية لا تبررها المخاطر
تحديد منفعة أو مستوى خدمة	الإجارة الموصوفة في الذمة	وصف المنفعة ومتطلبات تحققها	تعزيز وضوح مستوى الأداء المطلوب	قابلية محل الالتزام للوصف والتحقق
استمرار التحقق من أداء أو منفعة	الإجارة الموصوفة في الذمة	استمرار تحقق المنفعة وفق الوصف	دعم المتابعة الوقائية المستمرة	التناسب مع طبيعة الخدمة ومدتها
إحكام التسلسل بين مراحل مرتبطة بأصل	المرابحة للآمر بالشراء	تتابع شراء الأصل وتملكه أو قبضه وبيعه	تعزيز التحقق قبل ترتيب الأثر اللاحق	عدم نقل هيكل المرابحة حرفيًا
وضوح المقابل والالتزامات المالية عند وجود فجوة	المرابحة للآمر بالشراء	وضوح المقابل وبنية الالتزامات	تقليل الغموض المالي	عدم الاستخدام إذا كانت الشفافية متحققة بدرجة كافية
تخصيص المخاطر والمسؤوليات	بحسب الصيغة وطبيعة الالتزام	ربط المسؤولية والمخاطر بمحل الالتزام ومراحله	زيادة وضوح تحمل المخاطر	الخضوع للمواءمة النظامية
تعزيز نقطة تحقق قبل ترتيب أثر	الصيغ الثلاث بآليات مختلفة	تحقق شرط مرتبط بطبيعة الصيغة قبل المرحلة التالية	دعم الرقابة السابقة للقبول أو الاستحقاق أو الانتقال	تحديد الدليل والصلاحية والأثر

ولا تعني هذه المصفوفة أن الصيغة المشار إليها تمثل الخيار الأفضل أو الوحيد للمجال المقابل، وإنما توضح موضع الصلة الوظيفية المحتملة. ويظل القرار التطبيقي خاضعًا للتشخيص والملاءمة والمواءمة والتناسب مع المخاطر.

13.7 آلية تطبيق الإطار عبر دورة العقد الحكومي:

تنتظم آلية تطبيق الإطار في خمس مراحل رئيسة، تختلف عن المراحل السبع للرقابة الوقائية ضمن بنائه التشغيلي.

13.7.1 مرحلة ما قبل التعاقد:

تبدأ هذه المرحلة بتحديد الاحتياج الحكومي والنتائج المطلوب تحقيقها، ثم تحديد طبيعة محل الالتزام والمخاطر الجوهرية المرتبطة به.

ويشمل التشخيص تحديد المخرجات أو المنافع المطلوبة، وحدود نطاق العمل، والمخاطر المتعلقة بالمدة والتكلفة والمواصفات والتغييرات، والتخصيص الأولي للمسؤوليات، ونقاط التحقق التي قد تكون ضرورية في المراحل اللاحقة.

كما تُدرس الخصائص التعاقدية التي يمكن أن تكون ذات صلة وظيفية، دون اعتمادها تلقائيًا لمجرد تشابه طبيعة النشاط مع إحدى صيغ التمويل الإسلامي.

13.7.2 مرحلة تصميم العقد وإعداده:

تُحوّل نتائج التشخيص إلى أحكام تعاقدية واضحة تحدد نطاق الالتزام والمواصفات والمخرجات والمسؤوليات والمخاطر وآليات الفحص والقبول وشروط الاستحقاق والتغيير.

ويُراعى إحكام العلاقة بين المتطلب التعاقدي والدليل اللازم للتحقق منه، وتحديد المسؤول عن تقديم الدليل ومراجعته واعتماده، والإجراء الواجب اتخاذه عند عدم الاستيفاء.

كما يمكن دراسة إدراج خصائص تعاقدية ذات صلة في الصيغ الإسلامية المختارة عندما تثبت الحاجة إليها وإمكان مواءمتها، دون نقل البناء التمويلي للصيغة إلى العقد الحكومي بصورة آلية.

13.7.3 مرحلة التنفيذ والمتابعة:

تستهدف هذه المرحلة التحقق من استمرار الوفاء بالالتزامات التعاقدية، ومتابعة المخاطر والانحرافات، وتوثيق المخرجات والإجراءات التصحيحية.

وتشمل المتابعة التقارير الدورية والفحص والمراجعة والتحقق من مستوى الإنجاز أو تحقق المنفعة، وتفعيل نقاط التوقف الرقابية عند الحاجة.

وتتفاوت كثافة المتابعة بحسب مستوى المخاطر؛ فالعقود المعقدة أو متعددة المراحل قد تتطلب نقاط تحقق أكثر تفصيلًا من العقود البسيطة أو منخفضة المخاطر.

13.7.4 مرحلة التحقق والاستحقاق المالي:

تركز هذه المرحلة على ضبط العلاقة بين الوفاء بالالتزامات وترتيب الآثار المالية، بحيث لا يُعتمد الاستحقاق إلا وفق الشروط والإجراءات المقررة في العقد والأنظمة ذات الصلة.

ويشمل ذلك التحقق من الإنجاز أو تقديم المنفعة أو تسليم المخرجات، ومراجعة المستندات المؤيدة، وتحديد صلاحيات الاعتماد، وتوثيق نتائج الفحص والقبول.

وتبرز أهمية نقاط التحقق السابقة على الصرف أو القبول، بما يسمح بتحديد حالات عدم الاستيفاء ومعالجتها قبل ترتيب الأثر المالي متى كان ذلك لازمًا ومسموحًا به نظامًا.

13.7.5 مرحلة التغيير والإقفال:

تتناول هذه المرحلة إدارة التعديلات التعاقدية وآثارها، والتحقق من استكمال الالتزامات، وإقفال المستحقات والمطالبات، وتوثيق الدروس المستفادة.

ويقتضي الضبط الوقائي للتغييرات تحديد أسباب التعديل ونطاقه وآثاره المالية والزمنية، وصلاحيات مراجعته واعتماده، مع المحافظة على قابلية القرارات للتتبع والمراجعة.

كما يتيح الإقفال المنظم مراجعة مدى كفاية الضوابط المستخدمة وتحديد مجالات تطويرها في العقود اللاحقة، دون اعتبار نتائج عقد واحد أساسًا للتعميم على جميع العقود الحكومية.

13.8 متطلبات تفعيل الإطار والتحديات المحتملة:

يتطلب الانتقال بالإطار الرقابي المقترح من البناء التحليلي إلى التطبيق المؤسسي توافر مجموعة مترابطة من المتطلبات النظامية والتنظيمية، والمؤسسية والحوكمية، والبشرية والمهنية، والتقنية والمعلوماتية.

ولا تعني هذه المتطلبات أن الجهات الحكومية السعودية تفتقر إليها، كما لا تمثل نتائج قياس ميداني مستقل لمدى جاهزية الجهات لتطبيق الإطار، وإنما تمثل متطلبات تشغيلية مستخلصة من طبيعة الإطار المقترح والوظائف الرقابية التي يتضمنها.

وتنبع أهمية هذه المتطلبات من أن جودة تصميم الضابط التعاقدي لا تكفي وحدها لضمان فاعليته؛ إذ يتطلب التطبيق وجود صلاحيات ومسؤوليات محددة، وإجراءات واضحة، وقدرات مهنية مناسبة، وأدلة قابلة للتحقق والتوثيق والتتبع.

13.8.1 المتطلبات النظامية والتنظيمية:

تتمثل المتطلبات النظامية والتنظيمية في التحقق من توافق الآليات الرقابية المقترحة مع نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية والأحكام المالية والتنظيمية ذات الصلة، وعدم إدراج شروط أو إجراءات تتجاوز الصلاحيات المقررة أو تتعارض مع طبيعة العقد الحكومي، مع مراعاة المبادئ النظامية المتعلقة بحماية المال العام، وكفاءة المشتريات، والشفافية، وتكافؤ الفرص، وإدارة المخاطر (نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، 2026).

كما تتطلب تحديد المستوى المناسب لإدراج المعالجة؛ فقد تكون بعض التحسينات قابلة للتطبيق من خلال تطوير صياغة العقد أو كراسة الشروط أو نطاق العمل أو النماذج الإجرائية، بينما قد تحتاج تحسينات أخرى إلى اعتماد تنظيمي أو مؤسسي أوسع.

ويقتضي التطبيق إدراج المتطلبات الجوهرية في المرحلة المناسبة من دورة التعاقد، ولا سيما إذا كانت تؤثر في نطاق الالتزام أو المواصفات أو تخصيص المخاطر أو شروط الاستحقاق والقبول، بما يحافظ على وضوح المتطلبات وتكافؤ الفرص بين المتنافسين.

كما ينبغي مراجعة اتساق الوثائق التعاقدية وترتيب أولويتها عند التعارض، وتحديد الأثر النظامي والتعاقدي لعدم استيفاء نقاط التحقق، وتنظيم إجراءات التغيير بما يحافظ على سلامة الضوابط بعد بدء التنفيذ.

وفيما يتعلق بالخصائص التعاقدية المستفادة من صيغ التمويل الإسلامي، يجب التمييز بين الاستفادة الوظيفية من خاصية محددة وبين تطبيق الصيغة الإسلامية ذاتها، مع إخضاع المعالجات التي قد يترتب عليها أثر شرعي أو نظامي أو مالي مستقل للمراجعة المتخصصة قبل التطبيق.

13.8.2 المتطلبات المؤسسية والحوكمية:

يتطلب تشغيل الإطار تحديدًا واضحًا لملكية الإجراءات الرقابية والمسؤوليات والصلاحيات داخل الجهة الحكومية، بحيث يكون معلومًا من يحدد المتطلب، ومن يقدم الدليل، ومن يفحصه، ومن يعتمد النتيجة، ومن يتخذ القرار عند عدم الاستيفاء.

كما يتطلب تحديد الجهة أو الوظيفة المؤسسية المسؤولة عن حوكمة الإطار ومراجعته وتحديثه، دون افتراض ضرورة إنشاء وحدة تنظيمية جديدة.

ويُراعى إدماج مكونات الإطار في الإجراءات والنماذج ومسارات الاعتماد القائمة قدر الإمكان، بدل إنشاء مسار رقابي موازٍ قد يزيد العبء الإداري دون تحقيق قيمة متناسبة.

وتبرز أهمية تنظيم التصعيد والاستثناءات والتغييرات، وتوثيق أسباب القرارات وصلاحيات اعتمادها وآثارها، مع توفير آليات لنقل الدروس المستفادة بين فرق إدارة العقود.

كما ينبغي تحقيق التوازن بين سرعة اتخاذ القرار وجودة المراجعة، بحيث تتناسب مستويات الاعتماد والتدخل الرقابي مع طبيعة المخاطر وأهمية القرارات التعاقدية.

13.8.3 المتطلبات البشرية والمهنية:

يتطلب تطبيق الإطار توافر قدرات مهنية في تحليل العقود والمخاطر، وفهم الالتزامات والمخرجات، وتحديد الأدلة المقبولة للتحقق، وتصميم نقاط التوقف الرقابية، ومراجعة الاستحقاقات والتغييرات.

كما تبرز الحاجة إلى تعزيز التنسيق بين التخصصات الفنية والتعاقدية والنظامية والمالية والرقابية، لأن الوظيفة الوقائية قد تتطلب الجمع بين أكثر من نوع من الخبرة عند تصميم المعالجة أو اعتمادها.

وتكتسب المعرفة المتخصصة بصيغ التمويل الإسلامي أهمية عندما تظهر حاجة فعلية إلى دراسة خاصية تعاقدية مستمدة من إحدى الصيغ المختارة، مع ضرورة التمييز بين الحكم الشرعي الأصلي والاستنتاج الرقابي الوظيفي المستخلص منه.

ولا يفترض الإطار ضرورة امتلاك جميع العاملين خبرة متخصصة في التمويل الإسلامي، وإنما يقتضي توفير الخبرة المناسبة عند الحاجة، بما يمنع استخدام المصطلحات أو الخصائص التعاقدية خارج سياقها الصحيح.

كما يتطلب التطبيق تدريب العاملين على توثيق الأدلة، وتحديد مبررات القرارات، والتعامل مع حالات عدم الاستيفاء، والتصعيد، ومراجعة أثر التغييرات على الالتزامات والمخاطر ونقاط التحقق.

13.8.4 المتطلبات التقنية والمعلوماتية:

تتمثل المتطلبات التقنية والمعلوماتية في توفير وسائل مناسبة لتنظيم الوثائق التعاقدية والأدلة والقرارات والمخاطر ونقاط التحقق والتغييرات، بما يدعم قابلية التتبع والمراجعة.

ويشمل ذلك ربط المتطلبات الرقابية بالأدلة المؤيدة لها، وتحديد حالة كل نقطة تحقق والمسؤول عنها ونتيجة مراجعتها، وتوثيق الاعتمادات والاستثناءات والإجراءات التصحيحية.

كما تبرز أهمية جودة البيانات وتحديثها؛ إذ إن وجود نظام رقمي لا يضمن صحة النتائج إذا كانت الأدلة ناقصة أو غير مرتبطة بالمتطلبات الصحيحة أو كانت حالة الإجراء غير محدثة.

وتؤكد الدراسة ضرورة تصميم الإجراء الرقابي قبل رقمنته، بحيث تُحدد الوظيفة والمتطلب والمسؤولية والدليل والقرار أولًا، ثم تُستخدم التقنية لدعم تشغيل هذه العناصر.

ولا تستحدث الدراسة في هذا السياق مؤشرًا كميًا بديلًا عن مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI)، وإنما تميز بين المؤشر البحثي المستخدم لقياس التصميم التعاقدي وبين البيانات التشغيلية التي يمكن استخدامها مستقبلًا لمتابعة فاعلية تطبيق الإطار.

13.9 التحديات المحتملة وسبل التعامل معها:

قد يواجه تطبيق الإطار الرقابي المقترح مجموعة من التحديات المرتبطة بالمواءمة النظامية، وتعدد الأطراف والمسؤوليات، والقدرات المهنية، والبيانات والأنظمة التقنية.

ولا تعرض الدراسة هذه التحديات بوصفها نتائج ميدانية مثبتة عن الجهات الحكومية؛ إذ لم يتضمن تصميمها النهائي مسحًا مؤسسيًا لقياس جاهزية الجهات أو مقابلات ميدانية تثبت انتشار هذه التحديات.

وإنما تمثل تحديات تطبيقية محتملة تستخلص من طبيعة الإطار ومتطلبات تشغيله، وتختلف درجة أهميتها بحسب الجهة والعقد والبيئة المؤسسية.

13.9.1 التحديات النظامية والتنظيمية:

يتمثل أبرز التحديات النظامية في تحقيق المواءمة بين الخصائص التعاقدية المستفادة من صيغ التمويل الإسلامي والأحكام المنظمة للعقود الحكومية.

وقد تكون الخاصية ذات صلة وظيفية واضحة بمجال رقابي معين، إلا أن تطبيقها بصورتها الأصلية في الصيغة الإسلامية قد لا يكون مناسبًا أو ممكنًا في السياق الحكومي.

ويقتضي التعامل مع هذا التحدي الفصل بين الوظيفة الرقابية المستهدفة والبناء الأصلي للصيغة، والبحث عن الوسيلة النظامية الملائمة لتحقيق الوظيفة دون نقل الهيكل التمويلي كاملًا.

كما تشمل التحديات احتمال تعارض الأحكام بين الوثائق التعاقدية، أو إدراج متطلبات جوهرية في مرحلة متأخرة، أو التوسع غير المتناسب في نقاط التحقق والموافقات.

وتتمثل المعالجة في مراجعة اتساق الوثائق، وإدراج الضوابط في التوقيت المناسب، وتطبيق مبدأ التناسب مع المخاطر، والاستعانة بالمراجعة المتخصصة عندما تتطلب طبيعة المعالجة ذلك.

13.9.2 التحديات المؤسسية والحوكمية:

قد ينشأ التحدي المؤسسي من تعدد الوحدات والأطراف المشاركة في دورة العقد، بما قد يؤدي إلى تداخل المسؤوليات أو عدم وضوح صلاحيات الفحص والاعتماد والتصعيد.

كما قد يتحول الإطار إلى طبقة رقابية إضافية إذا طُبق بصورة منفصلة عن الإجراءات القائمة، أو إذا لم تُحدد الجهة المسؤولة عن حوكمته وتحديثه.

وتتمثل المعالجة في تحديد الأدوار والصلاحيات، وإدماج الضوابط في مسارات العمل القائمة، وتوثيق الاستثناءات والقرارات، وتطوير آليات لنقل المعرفة والدروس المستفادة بين العقود.

كما ينبغي تجنب الإفراط في مستويات الموافقة، مع المحافظة على الضوابط اللازمة للقرارات ذات المخاطر الجوهرية.

13.9.3 التحديات البشرية والمهنية:

تتمثل التحديات البشرية والمهنية المحتملة في تفاوت الخبرات المتعلقة بتحليل المخاطر وصياغة الالتزامات القابلة للتحقق، وفهم العلاقات بين المتطلبات الفنية والتعاقدية والمالية.

وقد تظهر صعوبات إضافية عند محاولة الاستفادة من الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي دون توافر الخبرة اللازمة للتمييز بين أحكامها الأصلية ووظائفها الرقابية المحتملة.

ويقتضي التعامل مع هذه التحديات تطوير التدريب المهني الموجه إلى طبيعة المهام، وتعزيز العمل المشترك بين التخصصات، وتوفير المراجعة المتخصصة عند الحاجة.

ولا يستلزم ذلك إنشاء تخصص مستقل داخل كل جهة حكومية، وإنما ضمان الوصول إلى الخبرة المناسبة عند تصميم المعالجة أو تقييم ملاءمتها.

13.9.4 التحديات التقنية والمعلوماتية:

قد تشمل التحديات التقنية تفاوت اكتمال الوثائق، وتوزع البيانات بين أنظمة متعددة، وصعوبة ربط الأدلة بالالتزامات ونقاط التحقق، وعدم تحديث حالات الإجراءات أو القرارات بصورة منتظمة.

كما قد يؤدي الاعتماد المفرط على الأنظمة الرقمية إلى تحويل الرقابة إلى إجراءات شكلية إذا لم تكن قواعد التحقق والمسؤوليات والصلاحيات محددة بصورة سليمة.

وتتمثل المعالجة في تحسين تنظيم الوثائق وجودة البيانات، وتحديد متطلبات التتبع وسجلات المراجعة، وتطوير التكامل بين الأنظمة حيثما كان ذلك ممكنًا ومناسبًا.

ويظل المبدأ الحاكم أن التقنية أداة تمكينية للرقابة الوقائية، وليست بديلًا عن جودة التصميم التعاقدي أو الحكم المهني أو التخصيص الصحيح للمسؤوليات والمخاطر.

13.10 حدود تطبيق الإطار الرقابي المقترح:

يمثل الإطار الرقابي المقترح مخرجًا تحليليًا وتطبيقيًا مستخلصًا من نتائج الدراسة، ولا يُعد نموذجًا ثبتت فاعليته التنفيذية من خلال تجربة ميدانية مستقلة.

كما أن قابلية تطبيقه تختلف بحسب طبيعة العقد ونطاقه ومخاطره ومتطلباته النظامية والمؤسسية، ولذلك لا يُفترض تطبيق جميع مكوناته بالمستوى نفسه على كل عقد حكومي.

ولا تسمح نتائج الدراسة بالجزم بأن تطبيق الإطار سيؤدي مباشرة إلى خفض التكلفة أو تقليل التأخير أو النزاعات أو تحقيق وفر مالي محدد؛ إذ يتطلب إثبات هذه الآثار بيانات تنفيذية ومالية ودراسات تطبيقية مستقلة.

وتظل القيمة الأساسية للإطار في توفير مسار منظم لتشخيص الحاجة الرقابية، وتحديد الوظيفة المطلوب تعزيزها، واختيار المعالجة الملائمة، وربطها بمتطلبات واضحة للتطبيق والتحقق والتتبع.

13.11 خلاصة الإطار الرقابي المقترح:

انتهت الدراسة إلى بناء إطار رقابي مقترح يقوم على التشخيص قبل المعالجة، والوظيفة قبل الصيغة، والتكامل الوظيفي بدل الاستبدال التعاقدي، والتناسب مع المخاطر، وقابلية التحقق والتتبع، والمواءمة النظامية والمؤسسية.

ويتيح الإطار الاستفادة الانتقائية من الخصائص التعاقدية ذات الصلة في الاستصناع والإجارة الموصوفة في الذمة والمرابحة للآمر بالشراء، عندما تثبت الحاجة الرقابية المقابلة، وتتوافر الصلة الوظيفية والملاءمة النظامية والمؤسسية.

كما ينظم الإطار الرقابة الوقائية عبر مراحل دورة العقد الحكومي، من تحديد الاحتياج والتصميم التعاقدي إلى التنفيذ والمتابعة والتحقق والاستحقاق والتغيير والإقفال، مع استمرار التوثيق والتقييم والتغذية الراجعة.

وبذلك يمثل الإطار امتدادًا تطبيقيًا لنتائج الدراسة، دون تجاوز حدود الاستدلال الوثائقي أو الادعاء بثبوت آثار تنفيذية ومالية لم تُختبر بصورة مستقلة.

14. الاستنتاجات والتوصيات والخاتمة

14.1 الاستنتاجات الرئيسة:

توصلت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات المستندة إلى نتائج التحليل الوثائقي للعقود الحكومية والمقارنة الوظيفية مع الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي المختارة.

أولًا: ارتفاع مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية محل الدراسة:

أظهرت نتائج الحالات الثلاث عشرة المكتملة ارتفاع مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي، إذ بلغ متوسط مؤشر الرقابة الوقائية (IPCI) نسبة (94.80%)، مع وجود تفاوتات محددة بين الأبعاد والمؤشرات الفردية.

وتؤكد هذه النتيجة أن العقود الحكومية محل الدراسة لا تتسم بقصور عام أو موحد في عناصر الرقابة الوقائية، وأن تطوير التصميم التعاقدي ينبغي أن ينطلق من المحافظة على مواطن القوة القائمة واستهداف مجالات التحسين المثبتة، بدل افتراض الحاجة إلى إعادة بناء العقود بصورة شاملة.

ثانيًا: تركز مجالات التحسين في وظائف رقابية محددة:

كشفت النتائج عن تفاوت نسبي في بعض المؤشرات المرتبطة بإحكام حدود نطاق الالتزام، وتخصيص المخاطر والمسؤوليات، ومتطلبات التأمين، ونقاط التحقق والتوقف الرقابية.

ولا يعني حصول مؤشر على درجة أقل من المستوى الأقصى وجود مخالفة نظامية أو قصور تنفيذي، وإنما يعكس مستوى استيفاء متطلبات المؤشر وفق الوثائق التي شملها التحليل ودليل الترميز المعتمد.

ثالثًا: أهمية التمييز بين اكتمال البيانات ومستوى الرقابة الوقائية:

أثبت التطبيق أهمية الفصل بين الحالات التي تسمح وثائقها بتقييم المؤشرات كاملة والحالات التي لا تتوافر فيها أدلة كافية للحكم على بعض المؤشرات.

وقد استند التحليل الكمي التجميعي إلى ثلاث عشرة حالة مكتملة، بينما استُخدمت الحالات الست غير المكتملة بصورة وصفية في حدود الأدلة المتاحة، دون تحويل حالات عدم قابلية التحديد (ND) إلى درجات صفرية.

رابعًا: الطبيعة الانتقائية للعلاقة بين صيغ التمويل الإسلامي والرقابة الوقائية:

أظهرت المقارنة الوظيفية أن الاستصناع والإجارة الموصوفة في الذمة والمرابحة للآمر بالشراء تتضمن خصائص تعاقدية يمكن أن تكون ذات صلة بوظائف رقابية محددة، إلا أن هذه الصلة ليست شاملة ولا تثبت أفضلية عامة لهذه الصيغ على العقود الحكومية.

فقد برزت في الاستصناع خصائص مرتبطة بتحديد محل الالتزام ومواصفاته ومراحل إنجازه ومطابقته، وفي الإجارة الموصوفة في الذمة خصائص مرتبطة بوصف المنفعة والتحقق من تحققها واستمرارها، وفي المرابحة للآمر بالشراء خصائص مرتبطة بتسلسل مراحل المعاملة ووضوح الالتزامات والمخاطر والآثار المرتبطة بها.

خامسًا: استقلال القياس عن المقارنة الوظيفية:

أكدت الدراسة أن قياس مستوى الرقابة الوقائية في العقود الحكومية يجب أن يستند إلى الوثائق التعاقدية ذاتها، دون استخدام خصائص صيغ التمويل الإسلامي لتوجيه الترميز أو تعديل درجات المؤشرات والأبعاد.

وتأتي المقارنة الوظيفية بعد تشخيص مجالات التحسين المثبتة، بما يحافظ على استقلال القياس وحياد النتائج.

سادسًا: حدود العلاقة بين الرقابة الوقائية وكفاءة إدارة العقود والموارد العامة:

تدعم النتائج، على المستوى التحليلي، أهمية وضوح التصميم التعاقدي وإدارة المخاطر وآليات التحقق والحوكمة في توفير أساس أكثر ملاءمة لإدارة العقود.

غير أن الدراسة لم تختبر بصورة مستقلة أثر هذه العناصر على نتائج التنفيذ الفعلية أو الوفر المالي أو انخفاض التأخير والنزاعات؛ ولذلك تظل العلاقة مع كفاءة استخدام الموارد العامة علاقة مؤسسية محتملة وغير مباشرة، تتطلب اختبارًا تطبيقيًا لاحقًا.

سابعًا: بناء إطار رقابي مقترح قائم على الأدلة والملاءمة:

انتهت الدراسة إلى بناء إطار رقابي مقترح يقوم على التشخيص قبل المعالجة، والوظيفة قبل الصيغة، والتكامل الوظيفي بدل الاستبدال التعاقدي، والتناسب مع المخاطر، وقابلية التحقق والتتبع، والمواءمة النظامية والمؤسسية.

ويمثل هذا الإطار مخرجًا تطبيقيًا مستخلصًا من نتائج الدراسة، وليس نموذجًا ثبتت فاعليته التنفيذية أو المالية من خلال تجربة ميدانية مستقلة.

14.2 التوصيات التطبيقية:

في ضوء النتائج السابقة، توصي الدراسة بتبني منهج تشخيصي قائم على المخاطر والأدلة عند تطوير التصميم التعاقدي للعقود الحكومية، بحيث يبدأ التطوير بتحديد مواطن القوة والفجوات أو مجالات التحسين، بدل تطبيق مجموعة موحدة من الضوابط على جميع العقود دون مراعاة طبيعتها ومخاطرها.

كما توصي بالمحافظة على العناصر الرقابية التي أثبت التحليل ارتفاع مستوى توافرها، وعدم إضافة متطلبات مكررة إليها ما لم تحقق قيمة رقابية واضحة.

وتوصي الدراسة بإيلاء عناية خاصة لإحكام حدود نطاق الالتزام في العقود التي يظهر فيها مجال للتحسين، من خلال تحديد ما يدخل ضمن الأعمال وما يخرج عنها، وتوضيح المسؤوليات عند نقاط التداخل، وربط المخرجات بالمواصفات والمتطلبات القابلة للتحقق.

كما توصي بتطوير تخصيص المخاطر التعاقدية بحيث يربط بين الخطر والطرف المسؤول عنه وإجراء المعالجة والآثار التعاقدية وآليات المتابعة والتصعيد، وفق طبيعة العقد ومستوى مخاطره.

وتؤكد الدراسة أهمية تعزيز نقاط التحقق والتوقف الرقابية في المراحل الحرجة عندما تبرر المخاطر ذلك، مع تحديد المتطلب والدليل والمسؤولية وصلاحية الاعتماد والأثر المترتب على عدم الاستيفاء، دون تحويل هذه التوصية إلى زيادة عامة في مستويات الموافقة.

وتوصي كذلك بتعزيز ارتباط الاستحقاقات المالية بتحقق الالتزامات والمخرجات القابلة للفحص، متى سمحت طبيعة العقد بذلك، مع مراعاة الإجراءات المالية والتنظيمية المعمول بها.

وفيما يتعلق بإدارة التغييرات، توصي الدراسة بمراجعة آثار التعديل التعاقدي على النطاق والمدة والتكلفة والمخاطر والمسؤوليات ونقاط التحقق والاستحقاقات قبل اعتماده، وتوثيق القرارات والأدلة المرتبطة به.

أما بشأن صيغ التمويل الإسلامي، فتوصي الدراسة بتطبيق مبدأ الوظيفة قبل الصيغة؛ بحيث لا يبدأ التطوير باختيار الاستصناع أو الإجارة الموصوفة في الذمة أو المرابحة للآمر بالشراء، وإنما بتحديد الوظيفة الرقابية المطلوب تعزيزها، ثم دراسة مدى وجود خاصية تعاقدية ذات صلة يمكن الاستفادة منها بصورة ملائمة.

وتوصي الدراسة بالاستفادة الانتقائية من خصائص الاستصناع عندما تكون الحاجة مرتبطة بإحكام وصف أصل أو مخرج ومواصفاته ومراحل إنجازه ومطابقته، ومن خصائص الإجارة الموصوفة في الذمة عندما تتعلق الحاجة بوصف منفعة أو خدمة مستمرة والتحقق من تحققها، ومن خصائص المرابحة للآمر بالشراء عندما تتعلق الحاجة بتسلسل مراحل مرتبطة بأصل محدد ووضوح المسؤوليات والمخاطر والآثار المالية.

ولا تعني هذه التوصيات نقل أي من الصيغ الثلاث حرفيًا إلى العقود الحكومية، وإنما تحويل الخاصية الملائمة إلى وظيفة رقابية قابلة للتطبيق ضمن الإطار النظامي والتعاقدي الحكومي.

كما توصي الدراسة بتجربة الإطار الرقابي المقترح على نطاق محدود ومتدرج قبل التوسع في تطبيقه، مع تحديد معايير لتقييم قابلية التطبيق وفاعلية الآليات، واستخدام نتائج التجربة لتعديل الإطار عند الحاجة.

14.3 التوصيات التنظيمية والمؤسسية:

توصي الدراسة بإجراء مراجعة نظامية وتنظيمية متخصصة لأي خاصية تعاقدية مستمدة من صيغ التمويل الإسلامي قبل إدراجها في التطبيق الحكومي، ولا سيما إذا ترتب عليها أثر مالي أو تعاقدي أو شرعي مستقل.

كما تؤكد ضرورة التمييز بين الاستفادة الوظيفية من خاصية تعاقدية وبين تطبيق الصيغة الإسلامية ذاتها، منعًا للخلط بين الأحكام الشرعية الأصلية والاستنتاجات الرقابية المستخلصة منها.

وتوصي الدراسة بإدماج عناصر الرقابة الوقائية الجوهرية في المراحل المبكرة من إعداد المنافسة والعقد، مع مراعاة اتساق الوثائق التعاقدية وتحديد أولويتها عند التعارض.

كما توصي بتوضيح المسؤوليات والصلاحيات المؤسسية المتعلقة بالتشخيص وإدارة المخاطر والتحقق والاعتماد والتغيير والتصعيد والإقفال، وتعزيز التنسيق بين التخصصات الفنية والتعاقدية والنظامية والمالية والرقابية دون استحداث مستويات موافقة غير ضرورية.

وتؤكد أهمية تطوير القدرات المهنية في إدارة المخاطر التعاقدية وصياغة المتطلبات القابلة للتحقق وفحص الأدلة، مع توفير الخبرة المتخصصة في صيغ التمويل الإسلامي عند الحاجة إلى دراسة إحدى خصائصها.

وفي الجانب التقني، توصي الدراسة باستخدام الأنظمة الرقمية لدعم توثيق الالتزامات والمخاطر ونقاط التحقق والأدلة والاعتمادات والتغييرات، مع تصميم الإجراء الرقابي بصورة سليمة قبل رقمنته، وعدم افتراض أن التقنية تعوض ضعف الصياغة أو غموض المسؤوليات.

14.4 التوصيات البحثية المستقبلية:

توصي الدراسة بإجراء بحوث تطبيقية مستقبلية تختبر الإطار الرقابي المقترح على عقود حكومية فعلية، بما يسمح بالانتقال من تقييم التصميم والملاءمة الوظيفية إلى قياس قابلية التطبيق وفاعلية الآليات أثناء التشغيل.

كما توصي بإجراء دراسات تعتمد تصميمًا قبليًا وبعديًا، متى سمحت البيئة التطبيقية، لقياس أثر تطبيق عناصر مختارة من الإطار على بعض مؤشرات إدارة العقود، مثل سرعة اكتشاف الانحرافات ومدد المعالجة وحالات إعادة العمل.

وتوصي كذلك بدراسة العلاقة بين وضوح تخصيص المخاطر التعاقدية والمطالبات والتغييرات والنزاعات الفعلية، باستخدام بيانات تنفيذية تسمح باختبار العلاقات بصورة أوسع من التحليل الوثائقي.

كما تدعو إلى إجراء دراسات تقيس العلاقة بين مستوى الرقابة الوقائية ونتائج التنفيذ الفعلية وكفاءة استخدام الموارد العامة، مع مراعاة العوامل المؤسسية والفنية والسوقية التي قد تؤثر في هذه النتائج.

وتوصي الدراسة بإجراء بحوث قطاعية مستقلة على عقود الإنشاءات والتوريد والخدمات والتشغيل والصيانة، ودراسات أكثر تخصصًا في الخصائص التعاقدية للاستصناع والإجارة الموصوفة في الذمة والمرابحة للآمر بالشراء بحسب طبيعة محل الالتزام.

كما توصي بتوسيع نطاق العينات في الدراسات المستقبلية، وإجراء تقويم مستقل للإطار المقترح بعد تطبيقه، يشمل القيمة الرقابية التي أضافتها الآليات والتكاليف الإدارية المصاحبة لها والآثار غير المقصودة.

14.5 الخاتمة العامة:

سعت الدراسة إلى تحليل دور الخصائص التعاقدية لصيغ التمويل الإسلامي في تعزيز الرقابة الوقائية على العقود الحكومية بالمملكة العربية السعودية، من خلال بناء مسار تحليلي يبدأ بقياس مستوى توافر عناصر الرقابة الوقائية في التصميم التعاقدي، ثم تشخيص مواطن القوة والفجوات ومجالات التحسين، وإجراء مقارنة وظيفية مع الخصائص التعاقدية ذات الصلة في الاستصناع والإجارة الموصوفة في الذمة والمرابحة للآمر بالشراء.

وقد أظهرت النتائج أن العقود الحكومية محل الدراسة لا تتسم بقصور عام أو موحد في الرقابة الوقائية، بل تتضمن مستويات مرتفعة من عناصر التصميم الرقابي، مع وجود مجالات محددة يمكن تعزيز مستوى وضوحها أو اكتمالها أو قابليتها للتحقق.

كما بينت الدراسة أن القيمة الرقابية المحتملة لصيغ التمويل الإسلامي لا تقوم على إحلالها محل العقود الحكومية، أو افتراض تفوقها التعاقدي، وإنما على الاستفادة الانتقائية من خصائص محددة عندما تقابل وظيفة رقابية ثبتت الحاجة إلى تعزيزها، وتكون قابلة للمواءمة مع طبيعة العقد والبيئة النظامية والمؤسسية السعودية.

وانتهت الدراسة إلى بناء إطار رقابي مقترح يقوم على التشخيص القائم على الأدلة، والتناسب مع المخاطر، والتكامل الوظيفي، وقابلية التحقق والتتبع، مع المحافظة على استقلال القياس عن المقارنة وعدم تجاوز حدود الاستدلال الوثائقي.

وتتمثل الإضافة العلمية للدراسة في الربط بين التأصيل التعاقدي لصيغ التمويل الإسلامي والتحليل التطبيقي المنظم للرقابة الوقائية في العقود الحكومية، وتطوير أداة قياس وصفية تساعد على تحديد مجالات التحسين دون افتراض النتائج مسبقًا.

أما الإضافة التطبيقية فتتمثل في تقديم إطار قابل للدراسة والتكييف والاختبار، يمكن أن يسهم في تطوير وظائف رقابية محددة متى أثبت التطبيق الفعلي ملاءمته وفاعليته.

وبذلك تخلص الدراسة إلى أن تعزيز الرقابة الوقائية على العقود الحكومية لا يتطلب بالضرورة تغيير طبيعتها أو زيادة عدد ضوابطها، وإنما يستلزم تحسين جودة الترابط بين الالتزامات والمخاطر والمسؤوليات ونقاط التحقق والآثار التعاقدية والمالية، مع الاستفادة المنضبطة من الخصائص التعاقدية ذات الصلة عندما تثبت قيمتها الوظيفية وقابليتها للتطبيق.

المراجع

- نظام المنافسات والمشتريات الحكومية. (2026، 4 سبتمبر). جريدة أم القرى. https://www.uqn.gov.sa/decisions-and-regulations/4001762.
- Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions. (n.d.-a). Shari'ah Standard No. (9): Ijarah and Ijarah Muntahia Bittamleek (Revised Standard). https://aaoifi.com/ss-9-ijarah-and-ijarah-muntahia-bittamleek/?lang=en.
- Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions. (n.d.-b). Shari'ah Standard No. (11): Istisna'a and Parallel Istisna'a. https://aaoifi.com/shariah-standards-3/?lang=en.
- Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions. (n.d.-c). Shari'ah Standard No. (8): Murabahah. https://aaoifi.com/ss-8-murabahah/?lang=en.
- Aldossari, K. M. (2025). Cost and schedule performance in higher education construction projects in Saudi Arabia. Advances in Civil Engineering, 2025(1), Article 7448384. https://doi.org/10.1155/adce/7448384.
- Alsulami, B. T. (2025). Change orders and their domino effect on cost overruns and delays in Saudi construction projects. Buildings, 15(1), Article 87. https://doi.org/10.3390/buildings15010087.

- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. Academy of Management Review, 14(1), 57–74. https://doi.org/10.5465/amr.1989.4279003.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. Journal of Financial Economics, 3(4), 305–360. https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X.
- Mosly, I. (2024). Construction cost-influencing factors: Insights from a survey of engineers in Saudi Arabia. Buildings, 14(11), Article 3399. https://doi.org/10.3390/buildings14113399
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). Recommendation of the Council on Public Procurement (OECD/LEGAL/0411).

  https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). Public procurement in Nuevo León, Mexico: Promoting efficiency through centralisation and professionalisation. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264288225-en.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023a). Managing risks in the public procurement of goods, services and infrastructure (OECD Public Governance Policy Papers No. 33). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/45667d2f-en.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023b). Public procurement in Malta: Building capacity and managing risks. OECD Publishing.

  https://doi.org/10.1787/d64e5e05-en.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023c). Public procurement performance: A framework for measuring efficiency, compliance and strategic goals (OECD Public Governance Policy Papers No. 36). OECD Publishing.

  https://doi.org/10.1787/0dde73f4-en.
- World Bank. (2025). Procurement regulations for IPF borrowers: Procurement in investment project financing—Goods, works, non-consulting and consulting services (7th ed., September 2025). https://thedocs.worldbank.org/en/doc/c84273d1b230aeb2b0b8134de5dc8cd7-0290012025/original/Procurement-Regulations-7th-Edition-Sep-2025.pdf.
- World Bank Group, & Islamic Development Bank Group. (2019). Reference guide: Islamic finance for infrastructure PPP projects. World Bank.

https://ppp.worldbank.org/library/reference-guide-islamic-finance-infrastructure-ppp-projects.