

# مجالس إدارة المؤسسات المملوكة للدولة



د. أشرف جمال الدين  
الرئيس التنفيذي لمعهد حوكمة

وبينما يبدو الدور الذي تلعبه تلك المجالس وكذلك طريقة عملها واضحاً إلى حد ما في المؤسسات المملوكة للقطاع الخاص، إلا أنه يختلف تمامًا حينما يكون المالك هو الدولة. ومن ثم يختلف تمامًا النظام الخاص بكيفية اختيار المجلس، وكيف يؤدي وظيفته، بل وحتى كيف يتم تقييمه.

## تأثير اختلاف الهدف

تعمل المجالس على تحقيق الأهداف العامة للشركة. وعادةً ما يجري تقييم شركات القطاع الخاص حسب تحقيق هدف رئيسي وهو تحقيق أرباح. وهذا يعني أن المعايير الرئيسية التي يستخدمها المجلس في مثل هذه الشركات

## «لماذا تختلف مجالس إدارة المؤسسات المملوكة للدولة عن غيرها من المجالس الأخرى وكيف يحدث ذلك؟»

يتم اختيار مجالس الإدارة بواسطة المساهمين لكي تقوم بالإشراف على المؤسسات ولضمان تحقيق الأهداف الإستراتيجية للشركة. كما يتعين عليها أيضًا التأكد من سلامة المعلومات الصادرة من الشركة وأن الشركة تمنح القدر الكافي من الاهتمام لكافة أصحاب المصالح فيها. ومن ثم تمثل مجالس الإدارة جوهر حوكمة الشركات. ويتضح ذلك حينما ننظر إلى قواعد حوكمة الشركات حيث نرى أن المجالس تحظى بقدر كبير من اللوائح التي تغطي عدة جوانب مثل تشكيل المجالس، والمسؤوليات، واللجان، والمكافآت، إلخ.

لتقييم سياسات وممارسات العمل تتمثل في كيف ستساعد مثل هذه السياسات أو الإجراءات الشركة في تحقيق أرباح مستدامة.

ومن أجل ضمان استدامة الأرباح، يتعين على المجالس في شركات القطاع الخاص مراعاة بعض الاعتبارات غير المالية، مثل السمعة وإدارة المساهمين، للحفاظ على صلاحيتها لمزاولة العمل، لكن عادةً ما تخدم هذه الاعتبارات غير المالية أغراض تحقيق الربح.

من ناحية أخرى، تسعى المؤسسات المملوكة للدولة لتحقيق أهداف متعددة اجتماعية، وسياسية، واقتصادية، ومالية. ونادرًا ما تحظى كل هذه الأهداف بنفس القدر من الأهمية. حيث تتغير الأولويات من وقت لآخر بناءً على عوامل عديدة لا يمكننا حصرها هنا. ومما يزيد الأمور تعقيدًا هو أن هذه الأهداف تتعارض مع بعضها البعض في كثير من الأحيان. فمن الطبيعي أن الاهتمام بالأهداف الاجتماعية سيكون على حساب الأهداف المالية وهكذا. وحتى حينما تؤسس الحكومات شركات لتحقيق الأرباح، فإن الضغوط السياسية والاجتماعية عادةً ما تجعل من المستحيل التركيز على الأرباح كهدف أساسي. فقد اعتادت المؤسسات المملوكة للدولة في بعض الأحيان على خلق وظائف للعاطلين، أو للعاجزين عن العمل، واعتادت أيضًا على تقديم سلع وخدمات منخفضة السعر للفقراء، أو لمنع احتكار بعض الموارد الوطنية أو السلع الإستراتيجية إلخ.

## تحدي الرقابة

كان لظاهرة الأهداف العديدة المتضاربة تأثير مباشر على مجالس المؤسسات المملوكة للدولة. حيث جعلت دورها الرقابي مبهمًا بعض الشيء. فما هو الأساس الذي يمكن من خلاله لأعضاء المجلس تقييم السياسات الإستراتيجية؟ وأي الأهداف لها الأهمية الأكبر عن غيرها؟ وهل سيكون هناك ثمة تغييرات في هذه الأولويات في المستقبل القريب؟

علاوة على ذلك، تتعرض بعض هذه الشركات لضغوط سياسية من أجل اتخاذ قرارات معينة أو تبني سياسات معينة لا يكون بمقدور المجالس رفضها أو حتى فحصها

بحرية أو بشكل تام. ومن الأمثلة على ذلك القيام باستثمار معين أو الدخول في مشروعات مشتركة. وتتضمن الأمثلة الأقل إستراتيجية تقديم منتجات جديدة أو خدمات معينة، أو استخدام مدخلات معينة أو موردين محددين، أو خدمة أسواق معينة، أو استخدام هيكل تسعير محددة. في الواقع المثالي، تقترح الإدارة مثل هذه القرارات في حين يناقشها المجلس وقد يقبل أو يرفض. وبينما ينبغي أن تكون الإدارة مسؤولة أمام المجلس عن نتائج سياساتها، حسب الأمثلة المذكورة آنفًا، إلا أن هذا من الأمور المتعذر حدوثها. ومن ثم يصبح السؤال هو «إلى أي مدى يمكن ربط الأداء المالي، أو حتى الأداء الكلي، للشركة بالإدارة أو بالمجلس نفسه؟»

ولذلك، كانت إحدى توصيات توجيهات قواعد حوكمة الشركات المملوكة للدولة والصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، هي أنه من الواجب على الحكومة أن يكون لديها رؤية واضحة لملكيته. بعبارة أخرى يجب أن تسأل حكومة نفسها «لماذا نمتلك هذه الشركة؟» وبعد ذلك يجب أن تنعكس الإجابة على هذا السؤال في تحديد مدى قدرة المجلس على تقييم سياسات وإدارة تلك الشركة بعينها. كذلك يُستخدم الهدف من الملكية في تقييم نجاح أو فشل المجلس. نصت توجيهات منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OECD) على أنه إذا تعين على الحكومة استخدام المؤسسات المملوكة للدولة لتحقيق أهداف اجتماعية أو سياسية، فإن ذلك يحدث بشرطين؛ يجب على الحكومة الإفصاح عن الأهداف بشكل صحيح ويجب أن يتم حساب تكلفة تحقيق تلك الأهداف وتحمل التكلفة من قبل الحكومة وليس الشركة نفسها.

## استقلال المدير والمسؤولية المؤتمنة

ثمة معضلة أخرى تواجه مجالس إدارة المؤسسات المملوكة للدولة وهي الاستقلالية والنزاهة. حينما يختار أصحاب الأسهم المجلس، فإنهم متأكدون من أن المجلس يفهم أهداف الشركة ومسئوليتها. ومن ثم يُترك المجلس لأداء عمله ثم يتم تقييمه سنويًا. وفي مجالس إدارة المؤسسات المملوكة للدولة، عادة ما يجري تعيين المجلس بواسطة السياسيين أو الوزراء أو كبار المسؤولين الحكوميين. كما يكون بعض المديرين المعينين في الواقع موظفين حكوميين

للمؤسسات المملوكة للدولة معاملة تفضيلية كموردين للحكومة أو لأي مؤسسات أخرى مملوكة للدولة. ولذلك، يتعين على مجالس المؤسسات المملوكة للدولة توخي الحذر عند تقييم أثر سياسات شركاتهم على السوق ككل وما إذا كانت هذه السياسات ستفيد العملاء وتنشئ بيئة سليمة للشركات الحالية والجديدة أم ستضر بالسوق.

### الخاتمة

ما ذكر آنفاً هو مجرد بعض الأمثلة على الاختلافات الرئيسية بين كونك عضو مجلس إدارة في شركة مساهمة أو شركة قطاع خاص أو لمؤسسة مملوكة للدولة. وغالباً ما يجد أعضاء مجالس إدارة المؤسسات المملوكة للدولة أنفسهم في مجالس شركات تعاني من الكثير من المشكلات المتأصلة المذكورة أعلاه ومن ثم يبحثون عن تفسيرات عدة بشأن لماذا وجدت هذه المشكلات ولماذا لا تزال موجودة. يتعين على الخبراء بمجرد تعيينهم كأعضاء في أحد المجالس، التعامل مع كافة المشكلات، حتى تلك المشكلات المزمنة الموجودة قبل زمن طويل من انضمامهم. لقد ولت منذ زمن تلك الأيام التي كان يُنظر فيها إلى تولي إدارة مؤسسة مملوكة للدولة باعتباره منصباً شرفياً أو جائزة لكبار الموظفين الحكوميين. فالضغوط السياسية المصاحبة للمسؤولية المؤتمنة أصبحت تجعل المرء يفكر بحرص قبل الموافقة على العمل كعضو مجلس إدارة في المؤسسات المملوكة للدولة.



يعملون بالفعل في هيئات حكومية مختلفة. وينشأ عن هذه الممارسة بعض المخاوف بشأن استقلالية المجلس وما إذا كان أعضاء مجالس إدارة المؤسسات المملوكة للدولة سيقدمون سيديون بالولاء للشركات المعينين بها أم للمنفذين والمسؤولين الذين عينوهم في هذا المكان. إذا لم يكن المديرين أعضاء المجلس المعينون مؤهلين بقدر كاف أو إذا كان ينقصهم الخبرة اللازمة ليكونوا أعضاء مجلس فعالين، عندئذ هناك ثمة احتمالية بأن يصبحوا «مديرين ظل». بمعنى آخر، إذا لم يكن المديرين مؤهلين بقدر كاف أو لم يكن لديهم سلطات لاتخاذ القرارات بحرية، فسوف يكون السياسيون والوزراء هم المؤثرون الفعليون على قرارات المجلس. إلا أنه، من الناحية القانونية، يظل المجلس مسؤولاً عن أي قرار يتخذه.

ولذلك يُوصى بشدة أن يكون هناك طريقة شفافة لإختيار وتعيين أعضاء مجالس الإدارة بالمؤسسات المملوكة للدولة. وهذا يقلل من فرص سوء اختيار أعضاء المجلس. وسوف يفهم المديرين المؤهلون مسؤولياتهم المؤتمنة والنتائج القانونية المترتبة على قراراتهم وسيمانعون فكرة التصرف «كمديرين ظل» للسياسيين وكبار المسؤولين الحكوميين البارزين.

### مجالس المؤسسات المملوكة للدولة وآليات السوق الحر

إحدى التحديات الرئيسية التي تواجه مجالس إدارة المؤسسات المملوكة للدولة هي توقع ممارسات «تشويه السوق» من الشركة أو إلى أي مدى تتوافق سياسات الشركة مع آليات عمل السوق الحر. حيث تهدف مثل هذه الآليات إلى خلق ظروف سوق تدعم التنافس العادل بين الشركات التي تتعامل في نفس السوق. وفي بعض الدول، بناءً على قوانين كل دولة، تستطيع المؤسسات المملوكة للدولة الإضرار بالطريقة التي يعمل بها السوق. وهذا يأخذ أشكالاً عدة. في بعض الأحيان يكون للمؤسسات المملوكة للدولة معاملة تفضيلية من البنوك، مما قد يخلق تأثيراً طارداً للشركات الأخرى في السوق. في بعض الأحيان تكون المؤسسات المملوكة للدولة محصنة ضد الإفلاس، ومن ثم تستطيع تحمل مستويات تسعير لا يستطيع منافسوها أن يتحملوها. مثال آخر على تشويه السوق هو حينما يكون