

## نحو حوكمة المؤسسات العمومية الجزائرية: المبادئ والآليات

## Towards a Governance of Algerian Public companies: Principles and Mechanisms

تاريخ قبول النشر: 2018/07/29

تاريخ الاستلام: 2018/05/08

د. بلقاسم أمحمد\*\*

حمزة زكرياء محي الدين\*

أستاذ محاضر قسم أ-

طالب دكتوراه

جامعة مستغانم - الجزائر

جامعة مستغانم - الجزائر

## ملخص

على الرغم من موجات الخصخصة Privatizations التي شهدتها العديد من بلدان العالم إلا أن المؤسسات العمومية مازالت تلعب دورا مؤثرا وأساسيا في النشاط الاقتصادي للعديد من الدول. في الجزائر، كشفت العديد من الدراسات والأبحاث أن أداء معظم المؤسسات العمومية غير مرض وكفاءتها متدنية جدا، نظرا للخلل الموجود في إدارتها وتسييرها. بناء على ما سبق، تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور حوكمة المؤسسات في معالجة الخلل الموجود في إدارة وتسيير العديد من المؤسسات العمومية الجزائرية.

الكلمات المفتاحية: الخصخصة، النشاط الاقتصادي، حوكمة المؤسسات، المؤسسات العمومية،

## Abstract :

Despite the privatizations operations among many countries around the world, public companies still play a major role in the economic activity of those countries. In Algeria, many studies and research concluded that the underperformance and low efficiency of public companies is due to their mismanagement.

Based on the above, this study aims to highlight the role of corporate governance in addressing the mismanagement of the Algerian public companies.

**Keywords:** privatizations , economic activity , corporate governance, public companies.

## مقدمة

أصبح موضوع حوكمة المؤسسات العمومية من بين العناوين الرئيسية في السنوات الأخيرة، لأنها لا زالت تحتل مكانا فريدا في التوجهات الاستراتيجية في العديد من بلدان العالم

\* e-mail : hamza.univ27@gmail.com \*\* e-mail : belgamhamed@gmail.com

ليس فقط لمساهمتها في الاقتصاد، لكن أيضا كوسيلة للدفاع عن المصلحة العامة، وتحقيق العدالة الاجتماعية، حماية المواطنين، تنفيذ الأنشطة التجارية... إلخ.

في الجزائر كشفت العديد من الدراسات والأبحاث المهتمة بواقع المؤسسات العمومية أن هناك جملة من المشاكل والتحديات أضحت تواجهها هذه المؤسسات، ويعزى ذلك أساسا إلى الخلل الموجود في إدارتها وتسييرها. ولهذا أصبح من الضروري إعادة النظر في سياسة إدارة هذه المؤسسات والتوجه نحو إيجاد أنجع الطرق لتسييرها، خاصة في ظل تدهور إيرادات الدولة بسبب تراجع الحاد والمستمر لأسعار النفط في السنوات القليلة الماضية. مما يحتم على الدولة البحث عن مصادر دخل جديدة مع الحد من استمرارها في تسديد فواتير الخلل الموجود في طرق تسيير وإدارة العديد من المؤسسات العمومية. وعليه، فإن تبني مفهوم الحوكمة في هذه المؤسسات أمرا لا يمكن تجاهله لما تحققه من منافع، باعتبارها الوسيلة التي تتضمن الأنظمة الكفيلة لذلك. والسؤال الذي يمكن أن نطرحه هنا: كيف يمكن لحوكمة المؤسسات أن تحسن من أداء المؤسسات العمومية الجزائرية؟.

تنبثق عن هذه الإشكالية مجموعة الأسئلة الفرعية التالية:

- هل يمكن اسقاط مفهوم الحوكمة على المؤسسات العمومية الجزائرية؟؛
- ماهي أهم مبادئ الحوكمة بشأن حوكمة المؤسسات العمومية؟؛
- ماهي الآليات المناسبة لتبني مفهوم الحوكمة بشكل فعال في المؤسسات العمومية الجزائرية؟.

#### أهمية الدراسة

تنبع من تناولها لموضوع يتسم بالحدثة، خاصة في الجزائر ألا وهو حوكمة المؤسسات العمومية. وتأتي أهمية هذه الدراسة أيضا من أهمية المؤسسات العمومية التي تعتبر أداة في يد الدولة لتحقيق التنمية المستدامة، وبالتالي أصبح من الضروري البحث عن أنجع الطرق لإدارتها وتسييرها، في ظل المشاكل والتحديات التي أضحت تواجهها، من خلال تبني مفهوم الحوكمة داخل هذه المؤسسات، باعتبارها نظام بمقتضاه تدار مختلف المؤسسات وتراقب.

#### أهداف الدراسة

إن الهدف من تناولنا لهذه الدراسة كمحاولة منا إلى:

- عرض مجموعة هامة من مبادئ وآليات الحوكمة بشأن حوكمة المؤسسات العمومية؛
- إيجاد آليات الحوكمة التي تتناسب مع طبيعة وخصوصيات المؤسسات العمومية الجزائرية؛

- إن النجاحات الاقتصادية والإدارية التي حققتها مشاريع القطاع الخاص بفضل تبني مفهوم حوكمة المؤسسات، ولهذا سنحاول إسقاط هذا المفهوم على المؤسسات العمومية بهدف إصلاح وتحسين أداء المؤسسات العمومية في الجزائر؛
- الوصول للمقترحات التي تسهم في نجاح تطبيق مفهوم الحوكمة في المؤسسات العمومية الجزائرية.

#### فرضية الدراسة

- تعتبر الحوكمة أساس تحسين أداء المؤسسات العمومية الجزائرية.

#### الدراسات السابقة

- الدراسة التي قام بها الباحث عزيز الإدريسي Aziz EL IDRISSE:

"La Gouvernance des entreprises publiques, perspective comparative Maroc – Europe, Thèse de doctorat en science de gestion, Université de Lille1 – IAE de Lille, Ecole doctorale sciences économiques, sociales, de l'aménagement et du management (SESAM), France, janvier 2017".

عالجت هذه الدراسة إشكالية: ما مدى تأثير آلية الحوكمة مثل مجلس الإدارة على أداء المؤسسات العمومية؟، وقد خلص الباحث، أن مجلس الإدارة يلعب دورا حاسما في تحسين أداء المؤسسات العمومية. وبالتالي، تقع على عاتق المؤسسة العمومية، ولا سيما الدولة، اتباع سياسة التعيين والتوظيف للاستفادة من مساهمتهم المعرفية، دون أن تعيق أيضا استقلالية المجلس. كما تطرق الباحث إلى بعض النقاط المهمة، كالسن، ووجود الإناث في مجلس الإدارة يمكن أن تكون مصادر للتأثير على خلق القيمة.

- الدراسة التي قام بها الباحث بوسعدية هشام Bousadia Hichem:

"La gouvernance d'entreprise et le contrôle du dirigeant : cas l'entreprise publique Algérienne, Thèse de doctorat, option : management des organisations, spécialité :Audit et contrôle de Gestion, Université Abou Bekr Belkaid Tlemcen, Faculté des sciences Economique, Commerciales et des Sciences de Gestion, 2013/2014".

تطرق الباحث إلى العديد من النقاط المهمة، وقدم حوصلة عن أهم المشاكل التي تعاني منها المؤسسات العمومية الجزائرية، كقضايا استقلالية المسيرين، استقلالية مجلس الإدارة والتدخل الإداري المفرط للسلطات العمومية، وعدم مراعاة معايير الأداء الاقتصادي والمالي وعدم تبني قواعد الحوكمة الجيدة للمؤسسات، وبالتالي فإن هذه المؤسسات لا يمكنها أن تحقق الأهداف المرجوة منها. وأضاف الباحث أن الدولة تمنح المؤسسات العمومية العديد من

التسهيلات، التي قد تؤثر على مستقبل هذه المؤسسات في حالة اختفاء هذه التسهيلات. ومن بين الحلول التي قدمها الباحث، ينبغي تشجيع المؤسسات العمومية الجزائرية على تبني مبادئ حوكمة المؤسسات، منح نوع من الاستقلالية للمسيرين، واعتماد آليات الرقابة على المسيرين والإفصاح عن المعلومات المالية وغير المالية المهمة، هذا من أجل ضمان الربحية، وبالتالي ضمان الاستقلالية والتمويل الذاتي.

- الدراسة التي قام بها الباحثين، ليلي بوحديد والهيام يحيياوي، تحت عنوان: "دور آليات حاكمية المؤسسات في الحد من الفساد المالي والإداري في المؤسسة العمومية الجزائرية"، نشرتها مجلة آفاق للعلوم، العدد 01، 2016، هدفت الدراسة إلى إبراز مساهمة آليات حوكمة المؤسسات في الحد من الفساد المالي والإداري في المؤسسة العمومية الجزائرية، وخلصت إلى أن هذا الأخير يعتبر من أكبر المعضلات التي تعاني منها المؤسسة العمومية الجزائرية، ويترتب عليه تحمل تكاليف إضافية تنعكس على أسعار السلع التي تنتجها أو الخدمات التي تقدمها، مما يضعف قدرتها على التنافس والبقاء، كما يؤدي الالتزام بآليات الحوكمة ومبادئها من قبل المؤسسة العمومية الجزائرية إلى الحد من الفساد المالي والإداري فيها وزيادة كفاءة أداؤها.

- الدراسة التي قام بها Mariana Pargendler & Curtis J. Milhaupt، تحت عنوان:

"Governance Challenges of Listed State-Owned Enterprises around the World: National Experiences and a Framework for Reform" International Law Journal، العدد 03، 2017، هدفت هذه الدراسة إلى الوقوف على أهم التحديات المشتركة التي تواجهها المؤسسات العمومية في العديد من الدول ودراسة مجموعة من المقاربات الوطنية لحوكمة المؤسسات العمومية، وخلصت الدراسة إلى عدم وجود نموذج مثالي وثابت لحوكمة المؤسسات العمومية، مع ذلك يوجد قواسم مشتركة فيما يخص المقاربة التي اعتمدها الدول لإصلاح أداء المؤسسات العمومية، إذ جميعها تبنت توصيات OCDE بشأن حوكمة المؤسسات العمومية.

- الدراسة التي قام بها توماسيك وآخرون Tomasic et al سنة 2006 حول موضوع حوكمة المؤسسات العمومية، درسوا محاولة تطبيق ونقل أفكار المؤسسات الخاصة إلى المؤسسات العمومية في الصين وأستراليا. وقد خلص الباحثون إلى إمكانية تبني مفهوم الحوكمة في سياق المؤسسات العمومية، من خلال اعتماد وإدخال المبادئ

التوجيهية والمعايير، مثل المبادئ التوجيهية لمنظمة OCDE بشأن حوكمة المؤسسات العمومية.

### منهج الدراسة

يهدف الإجابة على الإشكالية وتحقق من فرضية الدراسة، اعتمد الباحثين على المنهج الوصفي والمنهج الاستنباطي، لوصف وتحليل ما ورد في الدراسات والمراجع ذات العلاقة بموضوع الدراسة، حيث اعتمدت الدراسة على المحور النظري وذلك بالدراسة المسحية التحليلية لبعض المصادر التي تناولت موضوع الحوكمة بشكل عام وحوكمة المؤسسات العمومية بشكل خاص والاستفادة منها في موضوع الدراسة.

المحور الأول: الإطار النظري لحوكمة المؤسسات والمؤسسة العمومية

### أولاً: حوكمة المؤسسات

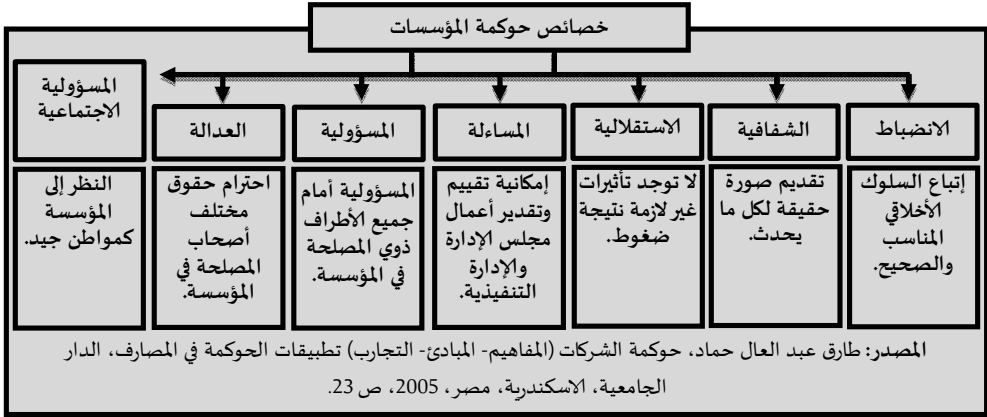
الحوكمة عملية جماعية لصنع القرار. يستخدم مفهوم الحوكمة في سياقات مختلفة بالنسبة لوضع آليات تنظيمية دولية "الحكم الراشد"، بالنسبة للشركة/المؤسسة نتحدث عن حوكمة الشركات/المؤسسات. وهو السياق الذي نحن في صدد إعطاء عدد من التعاريف لمفهوم الحوكمة.

وصف تقري كادبوري Cadbury، سنة 1992، حوكمة المؤسسات على أنها "نظام بمقتضاه تدار المؤسسات وتراقب".<sup>1</sup> وتعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC حوكمة المؤسسات بأنها "هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة المؤسسات والتحكم في أعمالها".<sup>2</sup>

كما عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE على أنها "النظام الذي يوجه ويضبط أعمال المؤسسة. تحدد توزيع الحقوق والمسؤوليات بين مختلف المشاركين في المؤسسة، مثل مجلس الإدارة، والمديرين، وأصحاب المصلحة الآخرين، كما أنها تبين القواعد والإجراءات لاتخاذ القرارات بخصوص شؤون المؤسسة، وهي بهذا توفر أيضاً الهيكل الذي يمكن من خلاله وضع أهداف المؤسسة ووسائل بلوغ تلك الأهداف، ورقابة الأداء".<sup>3</sup>

ومن جانبنا، نعرف حوكمة المؤسسات بأنها "نظام شامل يتضمن مجموعة من الآليات التنظيمية والأساليب الرقابية، تعمل على توجيه وإدارة المؤسسة من خلال تحديد السلطات وتوزيع المسؤوليات والتأثير على التكامل والمساءلة وتماسك العلاقة بين المؤسسة وأصحاب المصلحة". وفي الأخير، مهما تعددت تعاريف حوكمة المؤسسات إلا أنها تتفق جميعها في قدرة حوكمة المؤسسات على التأثير أو دعم الشفافية والمساءلة، والانضباط في مختلف المؤسسات. ومن هنا، فإن هذا المفهوم يشير إلى مجموعة من الخصائص، يمكن حصرها في الشكل التالي:

## الشكل رقم (01): خصائص حوكمة المؤسسات



إن خصائص الحوكمة التي تضمنها الشكل أعلاه، قد تم صياغتها على شكل مبادئ من طرف العديد من المنظمات الدولية والمحلية. ومبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE تعتبر من أهم المبادئ التي قامت بدراسة وتوضيح وشرح مبادئ حوكمة المؤسسات حيث امتازت هذه اللائحة الصادرة منها بأنها ارشادية وليست اجبارية<sup>4</sup>. كما أن هذه المبادئ بالإمكان استخدامها من قبل صانعي السياسة في غمار إعدادهم للأطر القانونية والتنظيمية لأساليب حوكمة المؤسسات، والتي تعكس ظروفهم الاقتصادية والاجتماعية<sup>5</sup>، إذ تغطي هذه المبادئ بشكل عام ستة مجالات، كما هي ممثلة في الشكل الآتي:

## الشكل رقم (02): مبادئ حوكمة المؤسسات



حقيقة إن مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE غطت أهم الجوانب لنجاح أي مؤسسة. ومع ذلك أخفقت هذه المبادئ في معالجة بعض الموضوعات حوكمة

المؤسسات في الاقتصادات النامية والمتقدمة لأنها لا تطبق على كافة المؤسسات بدرجة متساوية، وعلى سبيل المثال فإن الإرشادات لا تطبق على المؤسسات العمومية. وعليه خصصت منظمة OCDE مجموعة هامة من المبادئ بشأن حوكمة المؤسسات العمومية المشار إليها بالمبادئ التوجيهية في عام 2005 ثم قامت بتحديثها في عام 2015<sup>6</sup>. هذه المبادئ سوف يتناولها المحور الثالث من هذه الدراسة.

### ثانياً: المؤسسة العمومية

مما لا شك فيه أن المؤسسات العمومية لها وزنها في المجال الاقتصادي والاجتماعي مما دفع العديد من الباحثين والمنظمات إلى إعطاء تعريفاً لها، وقد أدى ذلك إلى تعدد وتنوع المفاهيم والتعريفات المسندة للمؤسسة العمومية، وفي هذا المقام لا يسع ذكر غالبيتها، لذا سيتم الاكتفاء بذكر أهم هذه التعاريف.

من بين أهم التعاريف التي قدمت للمؤسسة العمومية نجد تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE، إذ تعرفها بأنها "المؤسسات التي تمارس الدولة عليها رقابة فعالة سواء كانت المساهم الوحيد، أو تمتلك أغلبية رأس المال أو تمتلك أقلية لكن فعالة"<sup>7</sup>. كما عرفت أيضاً على أنها "كيان اقتصادي واجتماعي يتولى إدارة مرفق عام يتمتع بشخصية معنوية متخصصة واستقلالية نسبية، تهدف إلى تلبية حاجات جماعية من خلال تنفيذ السياسة العامة للدولة"<sup>8</sup>.

باختصار، يوجد ثلاث عناصر أساسية تتكرر تقريبا في معظم تعاريف المؤسسة العمومية حسب ديليون Delion سنة 1979 تتمثل في:<sup>9</sup> المؤسسة العمومية هي شخصية معنوية؛ تنتج سلع أو خدمات مقابل سعر؛ تمتلك الدولة (أو أحد فروعها) - بشكل مباشر أو غير مباشر - أغلبية رأس مالها.

عموماً، هناك عدد من المبررات (الاعتبارات) التي تدفع السلطات العمومية لإنشاء المؤسسات العمومية، والتي يمكن حصرها فيما يلي:

- 1- السيادة الوطنية: في هذا المجال نجد أن أغلب الدول التي تقوم بإنشاء المؤسسات العمومية للحفاظ على قوتها في ميدان استقلالية اتخاذ القرارات، وخاصة القطاعات الاستراتيجية؛
- 2- مبررات مرتبطة بالرقابة الجبائية: تعتبر الجبائية مورداً مالياً هاماً يعمل على إحداث التوازن الميزاني لكل الدول، لذا يجب إحداث رقابة بصفة دائمة وصارمة في نفس الوقت في هذا المجال. لهذا الشأن نجد الدولة كسلطة عمومية تفضل الحفاظ على مراقبة هذا القطاع، وهذا لأغراض اقتصادية واجتماعية بحتة؛

3- الاحتكار الطبيعي: هناك بعض القطاعات تتطلب تدخل الدولة لمراقبتها (النقل بالسكك الحديدية، توزيع الغاز والمياه والكهرباء مثلا). إن الاحتكار المفروض على هذه القطاعات يجعل الدولة في مركز القوة وتصبح المسير والموجه الرئيسي للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية:<sup>10</sup>

4- فشل سوق رأس المال: قد يرفض المستثمرون من القطاع الخاص الاستثمار في المشاريع ذات المخاطر المرتفعة و/أو تتطلب فترات طويلة الأجل لإنجازها؛

5- العدالة: قد يرفض الخواص الاستثمار في المشاريع التي تقدم سلع وخدمات بأسعار معقولة أو مجانا (بأسعار تقل عن تكلفة انتاجها أو توفيرها)، مما يدفع الدولة إلى التدخل للاستثمار في تلك المشروعات، لإعانة الطبقات الضعيفة ذات الدخل المنخفض، أو الأشخاص الذين يعيشون في المناطق النائية (الخدمات البريدية، النقل العمومي مثلا):<sup>11</sup>

6- المبررات الاستراتيجية: من أهم المبررات الاستراتيجية لتدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، السعي إلى الحفاظ على سرية المعلومات حول ما يتم إنتاجه من أسلحة كما ونوعا علس سبيل المثال، كما تؤدي هذه الاعتبارات إلى توجيهها نحو تقديم بعض الخدمات بنفسها وعدم تركها لدى الأفراد خوفا من استغلال أفراد المجتمع.<sup>12</sup>

تأسيسا على ما سبق، يمكن القول، إن هذا الاهتمام بالمؤسسات العمومية دليل على أنها لازالت تلعب دورا مؤثرا وأساسيا في النشاط الاقتصادي للعديد من دول العالم، حيث تمثل مساهمتها جزءا أساسيا من الناتج المحلي الإجمالي والقيمة المضافة وخلق فرص العمل...إلخ.

#### المحور الثاني: المؤسسة العمومية الجزائرية

شهدت ومازالت تشهد المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا عدة تطورات وتحولات وإصلاحات جذرية كان الهدف الأساسي منها كل مرة هو إخراجها من وضعيتها الصعبة التي كانت تتخبط فيها، وذلك من خلال محاولة تحسين أدائها الاقتصادي. ونظرا لأهمية هذه الأحداث، ارتأينا تخصيص هذا الجزء لعرض التطور التاريخي للتغيرات التسييرية في المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية.

#### 1- مرحلة التسيير الذاتي L'Auto-Gestion (1962-1965)

انتهجت الدولة نظام التسيير الذاتي الذي كان يهدف إلى رفع المردودية الاجتماعية على حساب المردودية الاقتصادية، فبينت نتائج تلك التجربة وجود عراقيل ساهمت في تدني الأداء للمؤسسة الاقتصادية العمومية، والتي سببتها سياسة التدعيم القائم من قبل الدولة تحت



غطاء تلبية الحاجيات الاجتماعية للمجتمع، وانعكس ذلك سلبا على وضعيتها الاقتصادية والمالية. إن الاهتمام بالجانب الاجتماعي على حساب الجانب الاقتصادي نتج عنه تحريفا من وظيفتها الأصلية التي وجدت من أجلها. أصبحت هذه المؤسسة الاقتصادية العمومية تضيق من قيمتها المضافة عوض من أن تنشئها، فأفرزت نتائج سلبية على المستويين الاقتصادي والاجتماعي. يرجع سبب تلك النتائج إلى المناخ الاقتصادي السائد آنذاك حيث كانت هذه المؤسسة الاقتصادية عمومية كانت أو خاصة، على شكل محمية اقتصادية ذات نظام مغلق لا يعبأ بما يحدث في محيطه. لم تكن تجربة هذا التسيير تطبيقا أيديولوجيا واضح المعالم بقدر ما هو أمرا واقعي مفروضا عليه أملتة مجموعة من العوامل والظروف، خاصة ظاهرة الأملاك الشاغرة، التي هي انعكاس للوضع التي كانت سائدة عبر مجمل الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فكان لا بد من إيجاد أسلوب آخر لتسيير هذه المؤسسات. إن المعطيات التي أدت إلى إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني فرضت السير نحو هيمنة الدولة على القطاع العام، إن كثافة التدخل في الميدان الاقتصادي والسرعة التي صاحبت عملية التأميم أظهرت مشروع جزائري للوجود. كانت البداية مع التسيير الذاتي كمرحلة أولى بعد الاستقلال ثم نظم هذا القطاع وسمي بقطاع المؤسسات العامة الصناعية والتجارية والشركات الوطنية.<sup>13</sup>

## 2- مرحلة المؤسسة الوطنية L'entreprise Nationale (1965-1971)

إن الصعوبات التي واجهتها المؤسسات خلال التسيير الذاتي والتي لم تسمح لها بالتوسع جعل الدولة تفكر في تأسيس الشركات الوطنية وذلك للحد من نفوذ الرأسمال الأجنبي وتحقيق الاستقلال الاقتصادي، فشرعت السلطة انطلاقا من سنة 1966 بإجراء تأميمات مكثفة للمناجم والبنوك والتأمين والعديد من الصناعات الأخرى ولتسيير هذا أنشأت الدولة العديد منها: الشركة الوطنية للمناجم "سوناريم" 1966، الشركة الوطنية لمواد البناء 1967، الشركة الوطنية للعربات والحافلات "سوناكوم" 1967 "الشركة الوطنية للمصبرات" 1966 وغيرها. أما بخصوص التسيير في هذه المؤسسات فإن الأمر يتمثل في وجود مدير عام يتم تعيينه بموجب قرار وزاري، يتولى تسيير المؤسسة تحت سلطة الوزارة الوصية ويتمتع بسلطات واسعة، وإلى جانبه توجد هيئة استشارية تساعد في تسيير شؤون المؤسسة، تتألف من ممثلين عن بعض الوزارات والحزب، حيث منحت للمسير السلطة المطلقة في التسيير دون مشاركة العمال، هذا ما أدى إلى بروز المشاكل البيروقراطية، مما أدى إلى إثارة العديد من الصراعات داخل المؤسسات بين الإدارة والعمال والمشرفين، ولإزالة التناقضات الموجودة في علاقات العمل أصدرت السلطات ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات.<sup>14</sup>

### 3- مرحلة التسيير الاشتراكي *La Gestion Socialiste* (1971-1980)

أسلوب التسيير الاشتراكي للمؤسسات، هي فترة الانتقال من شكل المؤسسة العمومية أو المشروع العام، إلى شكل المؤسسة الاشتراكية. وكان هذا بتأثير عوامل عدة أهمها اعتبار تجربة التسيير الذاتي بكل إيجابياتها وسلبياتها باعنا على ضرورة إيجاد صيغة لتجسيد المشاركة الفعالة في التسيير، وكذلك تحول تسيير المؤسسة الوطنية العمومية من الأسلوب التقليدي إلى أسلوب جديد يتخذ من العاملين عناصر نشطة تضطلع بمهام التسيير والرقابة من خلال مساهمتهم الفعلية في ذلك، إضافة إلى ذلك تتجسد المشاركة العمالية في تسيير المؤسسة الوطنية العمومية، وفقا لميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات، من خلال المجلس المنتخب الذي "يسهر على حسن تسيير المؤسسة، وعلى زيادة الإنتاج وعلى التحسين المستمر للجودة، وعلى القضاء على التبذير، ومراعاة النظام في العمل وتحقيق أهداف المخطط".<sup>15</sup> باختصار، إن هذا الأسلوب أيضا باء بالفشل وأصبح هناك صراع دائم بين الإدارة ومجلس العمال حول مسألة التسيير واتخاذ القرارات، وازداد العبء المالي على الخزينة العامة، وغيرها من الأمور السلبية التي دفعت الدولة إلى إيجاد أسلوب جديد لإدارة هذه المؤسسات.

### 4- مرحلة إعادة الهيكلة *La Restructuration* (1980-1988)

عند تقييم الجزائر لمسارها التنموي الذي خاضته خلال العشرية (1967-1977) ونظرا لظهور العديد من النقائص، المشاكل في تلك المراحل ظهرت إعادة الهيكلة بعد ما حدد المخطط الخماسي (1980-1984) مضمونها الذي كان من أهدافه: تدعيم اللامركزية وتوزيع السلطة لتشمل مختلف المستويات دون التمييز بين الأنشطة الإدارية والأنشطة الإنتاجية؛ تشجيع المبادرة التي تقوم بها هيئات المؤسسة ووحداتها الإنتاجية بهدف استعمال الكفاءات البشرية استعمالا عقلانيا؛ مراعاة الملائمة القصوى بين حجج المؤسسة، ومستوى عملها واختصاصها الإقليمي. فلقد كانت إعادة الهيكلة انتقالة نوعية نحو نمط جديد يختلف عما كان سائدا في السابق، حيث شرعت الجزائر في إصلاحات اقتصادية ابتداء من 1980.<sup>16</sup> وتجدر الإشارة، أن إعادة الهيكلة عرفت شكلين هما: إعادة الهيكلة العضوية، وإعادة الهيكلة المالية.

### 5- مرحلة استقلالية المؤسسات *L'Indépendance* (1988-1995)

لم تكن عملية إعادة الهيكلة في الثمانينيات إلا استعدادا لعملية الاستقلالية التي دخلتها المؤسسات في بداية التسعينيات تقريبا، وذلك للدخول في اقتصاد السوق، إلا أن التطورات والإصلاحات لم تكن مبنية على برنامج مسطر مسبقا، أو بدراسة متأنية ووفق استراتيجية محددة، فلا تكاد تبدأ في بعض المؤسسات حتى تتوقف لتدخل في إصلاحات أخرى، وللخروج من هذه الوضعية الحرجة، وفي محاولة منها إلى التخلي عن الطرق السابقة المسيرة للاقتصاد

الوطني، عمدت الدولة إلى اتخاذ إجراءات أخرى، تمثلت فيما يسمى بالاستقلالية، التي أعلن عنها في بداية سنة 1988، وعندها تم الفصل بين حق ملكية رأس المال من طرف المؤسسة وصلاحيات الإدارة والتسيير فيها، فأصبحت المؤسسة ذات شخصية معنوية مستقلة عن الدولة وانطلق البرنامج الخاص بتطبيق هذه الإصلاحات مع صدور القوانين الأولى الخاصة بإنشاء صناديق المساهمة، التي تتولى القيام باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة لاسيما عن طريق المساهمة في رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية بهدف تحقيق أرباح مالية يجعله مؤسسة استثمارية مالية، ومن ثم دخلت المؤسسات في الإصلاح بشكل حقيقي، وأنشئت وسائل تنظيم وتوجيه وتأطير للاقتصاد وذلك ابتداء من سنة 1989.<sup>17</sup>

#### 6- مرحلة الخصخصة La Privatisation (من 1995 إلى يومنا هذا)

الخصخصة أكثر الظواهر الاقتصادية أهمية التي عرفت في أواخر القرن العشرين جراء انهيار المعسكر الاشتراكي، وتبني اقتصاد السوق كنظام اقتصادي الموجه إلى النظام الاقتصادي الحر. في الجزائر وتحت تأثير المؤسسات المالية العالمية صندوق النقد الدولي FMI والبنك الدولي BM التي كانت الجزائر مجبرة للتعامل معهما للتخفيف من المديونية الخارجية وفشل الإصلاحات الاقتصادية التي كانت تهدف إلى تحسين أداء المؤسسات العمومية هذا ما أدى بالجزائر للجوء إلى الخصخصة، والذي جاء في الأمر رقم (04-01)، وعرف الخصخصة بما يلي: "كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية"، كما حدد هذا الأمر القيام بعملية الخصخصة من طرف مجموعة من الأجهزة وهي: مجلس مساهمات الدولة؛ الوزير المكلف بالمساهمات؛ لجنة الخصخصة ولجنة المراقبة. أما الأمر (95/22) المؤرخ في 1995/08/26 جاء بوضع الخطوات العملية لخصخصة مؤسسات القطاع العمومي والقطاعات الاقتصادية، المتعلقة بالخصخصة والتي تمثلت في: الفنادق والسياحة؛ التجارة والتوزيع؛ النقل البري للمسافرين والبضائع الكيميائية؛ الصناعات النسيجية والصناعات الزراعية والغذائية.<sup>18</sup>

بعد تطرقنا إلى مختلف المراحل التي مرت بها المؤسسة العمومية الجزائرية، التي كانت عبارة عن إصلاحات هيكلية وسياسات تصحيحية بغرض النهوض بالقطاع العمومي وإعادة للمؤسسة العمومية الاقتصادية اختصاصها واستعادة النمو الاقتصادي لها، إلا أن هذه الإصلاحات اتصفت بالغموض وعدم الثبات، ولم تحقق النتائج المتوقعة. وعليه، فإن الحكومة الجزائرية مطالبة أكثر من أي وقت مضى بتبني مفهوم حوكمة المؤسسات داخل المؤسسات العمومية، لأنها أصبحت عبئا على ميزانية الدولة (نظرا للخلل الموجود في إدارتها وتسييرها

وبالتالي فإن الدولة تجد نفسها أمام حتمية تسديد فواتير هذا الخلل) وسببا في إعاقة عملية التنمية الاقتصادية.

### المحور الثالث: مبادئ وآليات حوكمة المؤسسات العمومية

سوف يعرض هذا المحور مجموعة هامة من "المبادئ التوجيهية" التي أصدرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE بشأن حوكمة المؤسسات العمومية، وأهم آليات حوكمة المؤسسات التي تم صياغتها لسياق المؤسسات العمومية.

#### 1- مبادئ حوكمة المؤسسات العمومية "المبادئ التوجيهية"

إن المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE بشأن حوكمة المؤسسات العمومية هي عبارة عن توصيات للحكومات بشأن كيفية ضمان أن المؤسسات العمومية تعمل بطريقة فعالة وشفافة وقابلة للمساءلة. وتشكل هذه المبادئ المعيار الدولي المتفق عليه للطريقة التي يتعين بموجبها على الحكومات ممارسة وظيفة ملكية الدولة لتجنب مخاطر كل من الملكية السلبية والتدخل المفرط من جانب الدولة. وتنقسم هذه المبادئ إلى سبع (7) مجموعات:<sup>19</sup>

1-1- المبررات للملكية الدولة **Rationales for state ownership**: تمارس الدولة حق الملكية في المؤسسات العمومية لمصلحة الجمهور. وعليها أن تقيم الأهداف التي تبرر ملكية الدولة بعناية وتفصح عنها وتقوم بمراجعتها بشكل دوري؛

2-1- دور الدولة كمالك **The state's role as an owner**: يتعين على الدولة أن تتصرف كمالك نشط على وعي ودراية، بما يضمن حوكمة المؤسسات العمومية بطريقة شفافة تتسم بالقابلية للمساءلة، مع درجة عالية من المهنية والفعالية؛

3-1- المؤسسات العمومية في السوق **State-owned enterprises in the marketplace**: تماشيا مع المبرر لملكية الدولة، يجب أن يضمن الإطار القانوني والتنظيمي للمؤسسات العمومية معاملة متكافئة لكافة المساهمين ومنافسة عادلة في السوق حين تمارس المؤسسات العمومية أنشطة اقتصادية؛

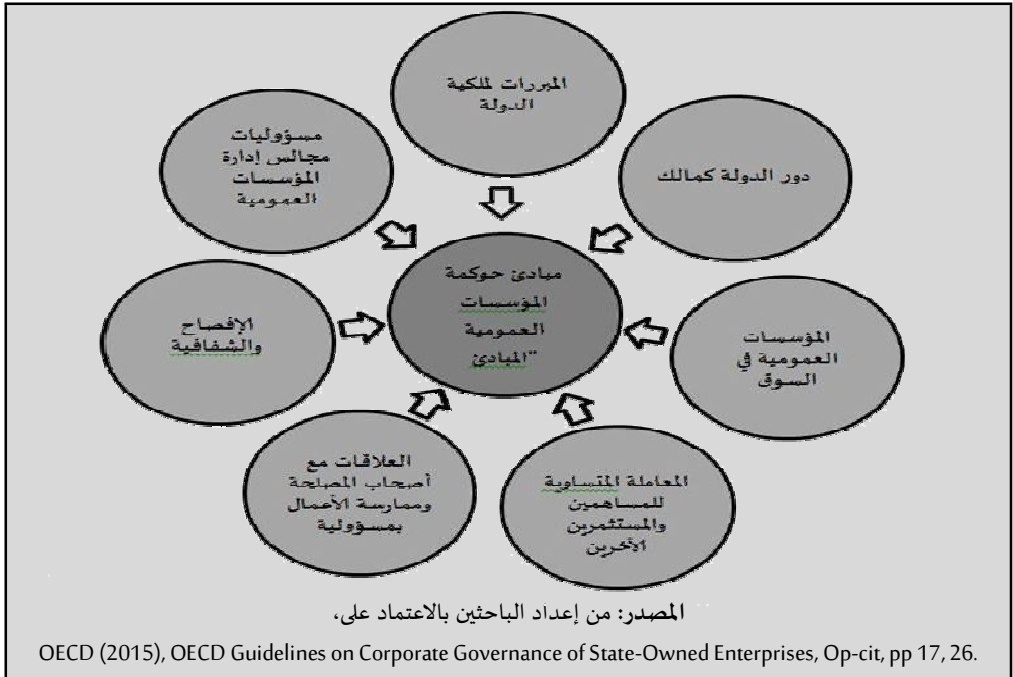
4-1- المعاملة المتكافئة للمساهمين والمستثمرين الآخرين **Equitable treatment of shareholders and other investors**: عندما تكون المؤسسات العمومية مدرجة في البورصة أو تضم بين مالكيها مستثمرين غير حكوميين، يتعين على الدولة والمؤسسات أن تعترف بحقوق كافة المساهمين وتضمن المعاملة المتكافئة لهم والمساواة في الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالمؤسسة؛

5-1- العلاقات مع أصحاب المصلحة وممارسة الأعمال بمسؤولية Stakeholder relations and responsible business: يجب أن تعترف سياسة ملكية الدولة بشكل تام بمسؤوليات المؤسسات العمومية تجاه أصحاب المصلحة، وأن تطلب أن تقوم هذه المؤسسات بتقديم التقارير عن علاقتها مع أصحاب المصلحة. ويجب أن توضح ما هي توقعات الدولة بشأن ممارسة الأعمال بمسؤولية من قبل المؤسسات العمومية؛

6-1- الإفصاح والشفافية Disclosure and transparency: ينبغي على المؤسسات العمومية أن تلتزم بأعلى معايير الشفافية وتخضع لنفس معايير المحاسبة والإفصاح والامتثال والمراجعة العالية الجودة التي تخضع لها المؤسسات المدرجة في البورصة؛

7-1- مسؤوليات مجالس إدارة المؤسسات العمومية The responsibilities of the boards of state-owned enterprises: يجب أن تتمتع مجالس إدارة المؤسسات العمومية بالصلاحيات والكفاءات والموضوعية اللازمة للقيام بمهامها على صعيد التوجيه الاستراتيجي والإشراف على الإدارة. ويتعين عليها التصرف بنزاهة، وأن تخضع للمساءلة عن أعمالها. والشكل الموالي يعطي تمثيل للمبادئ التوجيهية.

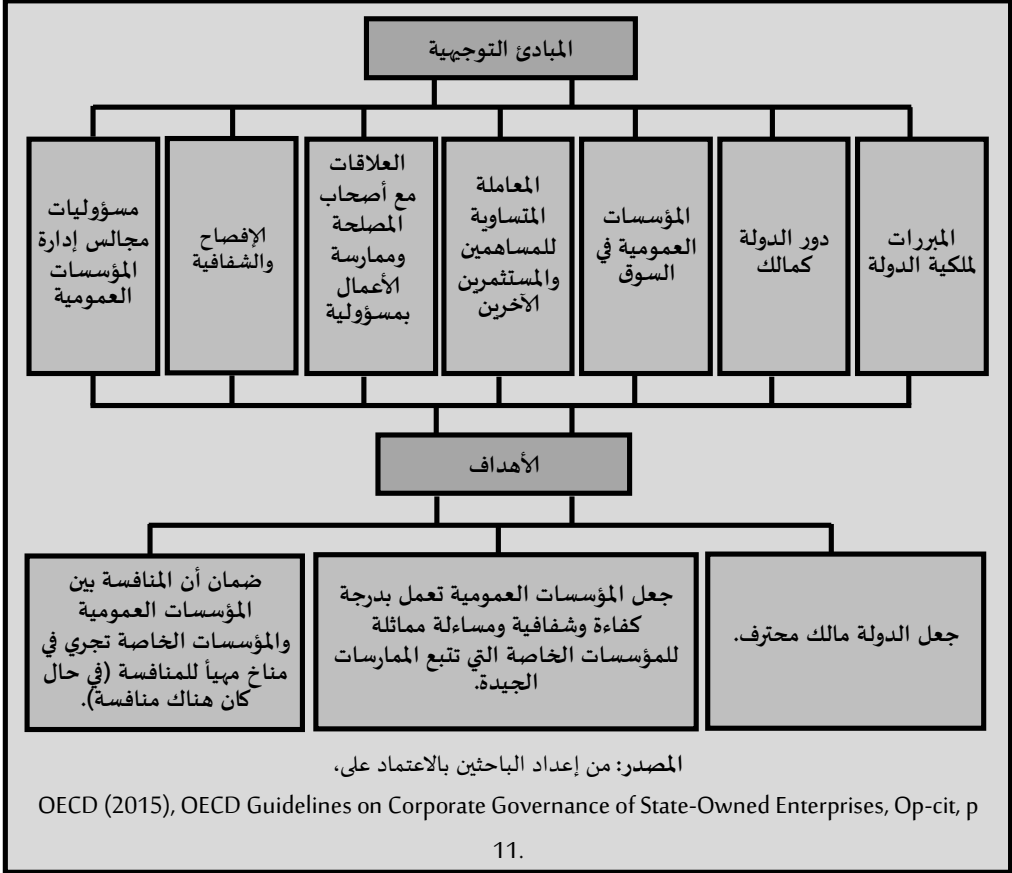
### الشكل رقم (03) : المبادئ التوجيهية للمؤسسات العمومية



العمومية، والتي تنقسم إلى سبعة مجموعات (سبعة مبادئ توجيهية)، حيث تندرج تحت كل قسم مجموعة من الإرشادات تسعى إلى توضيح كيفية إدارة المؤسسات العمومية بالشكل الذي

يضمن أن هذه المؤسسات تعمل بطريقة فعالة وشفافة وقابلة للمساءلة. وعموما، فإن هذه المبادئ عالجت أهم المشاكل والتحديات التي تواجهها هذه المؤسسات، وغطت أهم الجوانب لنجاحها وبقائها. والشكل الموالي يعطي صورة واضحة عن أهداف مبادئ حوكمة المؤسسات العمومية "المبادئ التوجيهية".

الشكل رقم (04): أهداف مبادئ حوكمة المؤسسات العمومية "المبادئ التوجيهية"



يتضح من الشكل السابق، أن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE تعترف بالدور الهام الذي تلعبه المؤسسات العمومية في العديد من الاقتصادات، ولهذا خصصت لها عدد من المبادئ التوجيهية. ونستنتج من الأهداف التي تسعى المبادئ التوجيهية إلى تحقيقها، أن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE درست جيدا التحديات الخاصة بالمؤسسات العمومية على صعيد الحوكمة قبل طرحها لتلك المبادئ. ومن هنا، فإن الجزائر أو أي دولة أخرى، إذا ما أرادت النهوض بمؤسساتها العمومية يتطلب منها تبني هذه المبادئ باعتبارها الإرشادات والتوصيات التي تضمن الممارسات الجيدة، خاصة إذا تم استخدامها وتنفيذها بشكل فعال.

تصدر الإشارة، أن المبادئ التوجيهية "بشأن حوكمة المؤسسات العمومية" تكمل المبادئ "بشأن حوكمة المؤسسات" وهي متوافقة معها تماما. وتشارك أيضا في نفس الخصائص، أي سهلة ومرنة وقابلة للتطبيق (قابلة للتطبيق في أي مؤسسة عمومية)...، والأهم من ذلك أنها ليست ملزمة. وفي كل الحالات لا يكون تبني المبادئ التوجيهية أيضا إلا من خلال آليات حوكمة المؤسسات حتى يمكن تنفيذها بالشكل الجيد، وهذا ما سوف تتناوله الفقرات القادمة من هذه الدراسة.

## 2- آليات حوكمة المؤسسات العمومية

إن المبادئ التوجيهية لمنظمة OCDE لا يمكن تبنيها وتنفيذها إلا من خلال جملة من آليات الحوكمة. ولهذا سبهم هذا الجزء بعرض أهم آليات الحوكمة، التي تم صياغتها لسياق المؤسسة العمومية.

### 1-1- الآليات الداخلية لحوكمة المؤسسات العمومية

يمكن إيجاد وتصنيف آليات حوكمة المؤسسات العمومية الداخلية إلى ما يأتي:<sup>20</sup>

أ- مجلس الإدارة: يذكر كل من Harianto و Singh إن الناشطين في مجال حوكمة المؤسسات والباحثين والممارسين يعدون مجلس الإدارة أحسن أداة لمراقبة سلوك الإدارة، إذ أنه يحمي رأس المال المستثمر في المؤسسة من سوء الاستعمال من قبل الإدارة، وذلك من خلال صلاحيته القانونية في تعيين وإعفاء ومكافأة الإدارة العليا. كما أن مجلس الإدارة القوي يشارك بفاعلية في وضع استراتيجية المؤسسة، ويقدم الحوافز المناسبة للإدارة، ويراقب سلوكها ويقوم أداؤها وبالتالي تعظيم قيمة المؤسسة. ولكي تكون هذه المجالس فعالة ينبغي أن تكون في الموقف الذي يؤهلها للعمل لمصلحة المؤسسة وفي ذات الوقت تأخذ الأهداف الاجتماعية للمؤسسة بعين الاعتبار، كما يجب أن تمتلك السلطة اللازمة لممارسة أحكامها الخاصة بعيدا عن التدخلات السياسية والبيروقراطية في شؤونها، وتقوم باختيار الإدارة العليا، فضلا عن إشراف المستمر على أداء المؤسسة والإفصاح عن ذلك. وفي هذا السياق يأتي تأكيد Private Sector Corporate Governance (PSCGT) على ضرورة أن تقاد كل مؤسسة من المؤسسات العمومية بمجلس إدارة فعال يمارس القيادة ويوجه المؤسسة بنزاهة وحكمة ويعمل لمصلحة المؤسسة بشفافية ومسؤولية.

ب- لجنة التدقيق: لقد حظيت لجنة التدقيق في الوقت الحاضر باهتمام بالغ من قبل الهيئات العلمية الدولية، والمحلية المتخصصة والباحثين، خاصة بعد الإخفاقات والاضطرابات التي حصلت في المؤسسات العالمية. ويرجع هذا الاهتمام للدور الذي

تؤديه لجنة التدقيق كأداة من أدوات حوكمة المؤسسات في زيادة الثقة والشفافية في المعلومات المالية التي تفصح عنها المؤسسات، وذلك من خلال دورها في إعداد التقارير المالية وإشرافها على وظيفة التدقيق الداخلي في المؤسسات، وكذلك دورها في دعم هيئات التدقيق الخارجي وزيادة استقلاليتها، فضلا عن دورها في التأكيد على الالتزام بمبادئ حوكمة المؤسسات عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات الخاصة والمبادئ التوجيهية عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية. وعن تشكيل هذه اللجنة في المؤسسات العمومية، فقد ظهرت الدعوة إليها لأول مرة في توصيات تقرير King Report في جنوب إفريقيا سنة 1994 وتلا ذلك صدور العديد من التوصيات لتأليف هذه اللجنة في العديد من الدول.

ج- لجنة المكافآت: توصي أغلب الدراسات الخاصة بحوكمة المؤسسات والتوصيات الصادرة عن الجهات المهتمة بها بأنه يجب تشكيل لجان المكافآت من أعضاء مجلس الإدارة غير التنفيذيين. وفي مجال المؤسسات العمومية فقد تضمنت إرشادات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE تأكيدا على ضرورة أن تكون مكافآت أعضاء مجلس الإدارة والإدارة العليا معقولة، وذلك لضمان تعزيز مصالح المؤسسة في الأمد البعيد من خلال جذب المهنيين من ذوي الكفاءات العالية.

## 2-2- الآليات الخارجية لحوكمة المؤسسات العمومية

من بين أهم هذه الآليات ما يأتي:<sup>21</sup>

أ- الاندماجات والاككتسابات **Mergers and Acquisitions**: مما لا شك فيه أن الاندماجات والاككتسابات من الأدوات التقليدية إعادة الهيكلة في قطاع المؤسسات في أنحاء العالم. ويشير كل من جون وكيديا John & Kedia إلى وجود العديد من الأدبيات والأدلة التي تدعم وجهة النظر التي ترى أن الاككتساب آلية مهمة من آليات الحوكمة (في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال). أما في يخص المؤسسات العمومية فتشير منظمة OCDE إلى أن الحكومة الصينية على سبيل المثال قد استفادت من هذه الآلية، وذلك بعد إعطاء هذه المؤسسات قدرا من الاستقلالية في اتخاذ القرارات ومنها قرارات الاككتساب والاندماج، ولكن الدولة بحاجة أن تتأكد من عدم الإضرار بحقوقها كمالك للأسهم جراء مثل هذه القرارات المهمة التي تتخذها الإدارات؛

ب- التدقيق الخارجي: يمثل التدقيق الخارجي حجر الزاوية لحوكمة جيدة للمؤسسات العمومية، إذ يساعد المدققون الخارجيون هذه المؤسسات على تحقيق المساءلة والنزاهة وتحسين العمليات فيها، ويغرسون الثقة بين أصحاب المصلحة والمواطنين



بشكل عام. ويؤكد معهد المدققين الداخليين في الولايات المتحدة الأمريكية IIA Institute of Internal Auditions على أن دور التدقيق الخارجي يعزز مسؤوليات الحوكمة في الإشراف Oversight، التبصر Insight والحكمة Foresight. ينصب الإشراف على التحقق مما إذا كانت المؤسسات العمومية تعمل ما هو مفروض أن تعمله ويفيد في اكتشاف منع الفساد المالي والإداري. أما التبصر فإنه يساعد متخذي القرارات، وذلك بتزويدهم بتقويم مستقل للبرامج والسياسات، العمليات والنتائج. وأخيرا تحدد الحكمة الاتجاهات والتحديات التي تواجهها المؤسسة. ولإنجاز كل دور من هذه الأدوار يستخدم المدققون الخارجيون التدقيق المالي، وتدقيق الأداء والتحقق والخدمات الاستشارية.

- ج- سوق المسيرين وسوق السلع والخدمات: تصبح سوق المسيرين وسيلة ناجعة للحوكمة في حالة مؤسسة إدارية (خاصة)، لأنها تساعد في توجيه المسيرين الأكثر كفاءة نحو المؤسسات الأكثر أداء. ومع ذلك ليس هذا هو الحال الأمثل دائما في المؤسسات العمومية، فإن التعيين في هذه المؤسسات في كثير من الحالات يخضع لاعتبارات سياسية أكثر منها تقييمية. لكن هذا لا يعني أن المسيرين الذين تم تعيينهم على أساس معايير سياسية لا يتمتعون بالكفاءة على غرار المسيرين التابعين للقطاع الخاص (المؤسسة الخاصة). أما بالنسبة لسوق السلع والخدمات، فإن المؤسسة العمومية تخضع لعدة قيود تحد من مجال تدخل المسير. وبالنظر لكل هذه الاعتبارات، فإن مسير المؤسسة العمومية لا يتمتع بكامل الاستقلالية في وضع استراتيجية (شارو Charreaux 1997)، على اعتبار أن الدولة تمارس ضغوطات بطرق شكلية (تعليمية، مذكرة التوجيه... إلخ) والتي غالبا ما تكون وزارة المالية و/أو وزارة التقنية، أو عن طريق وسائل غير شكلية (علاقات شخصية مع السلطات العمومية).<sup>22</sup>
- د- التشريعات والقوانين: غالبا ما تشكل وتؤثر هذه الآليات على التفاعلات التي تجري بين الفاعلين الذين يشتركون بشكل مباشر في عملية الحوكمة. لقد أثرت بعض التشريعات على الفاعلين الأساسيين في عملية الحوكمة، ليس فيما يتصل بدورهم ووظيفتهم في هذه العملية، بل على كيفية تفاعلهم مع بعضهم البعض. قانون Sarbanes-Oxley Act على سبيل المثال قد فرض متطلبات جديدة على المؤسسات العمومية، تتمثل بزيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة المستقلين، وتشكيل لجنة التدقيق... إلخ. وفي الجزائر، فقد نظم قانون التجاري شؤون المؤسسات العمومية من

حيث التأسيس والإدارة، لكن لا تزال هذه المؤسسات بحاجة إلى مجموعة من القوانين للنهوض بها في ظل المشاكل والتحديات التي أضحت تواجهها. بعد استعراض مختلف مبادئ وآليات الحوكمة بشأن حوكمة المؤسسات العمومية، يمكن القول، أن الحكومة الجزائرية ما زالت تعتقد أن المؤسسات العمومية أداة في يدها لتحقيق التنمية المستدامة، ونحن نرى أن حوكمة المؤسسات حلقة وصل بين المؤسسة العمومية والتنمية المستدامة.

### الخاتمة

تدير المؤسسات العمومية في الجزائر ومعظم الدول حصة كبيرة وهامة من المشاريع - خاصة المشاريع الاستراتيجية -، وبالتالي يتعين عليها احترام قواعد الحوكمة والمتمثلة أساسا في المبادئ التوجيهية، ومن أجل تطبيق هذه الأخيرة تطبيقا سليما، لابد من تبني جملة من الآليات الفعالة والكفؤة، لكي يتم الاعتماد عليها لتحسين أداء هذه المؤسسات وحماية المصلحة العامة وفي نفس الوقت تجنبها الكثير من الآثار السلبية (الفساد المالي والإداري على سبيل المثال)، وفي الأخير، تصبح المؤسسات العمومية أداة في يد الدولة لتحقيق التنمية المستدامة. كما توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج، نذكرها في النقاط الآتية:

- ✓ مفهوم حوكمة المؤسسات لا يختلف باختلاف القطاعات فمفهوم حوكمة المؤسسات في المؤسسات الخاصة هو ذات مفهومها في المؤسسات العمومية، غير أن المبادئ والآليات التي تقوم عليها تختلف حسب طبيعة وخصوصيات كل قطاع؛
  - ✓ إن المؤسسة العمومية تعتبرها الدولة أداة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية (أي تبحث من خلالها لتحقيق التنمية المستدامة)، وكذلك تعد حوكمة المؤسسات حلقة وصل بين المؤسسات العمومية والتنمية المستدامة؛
  - ✓ إن المرجعية الأولى عند وضع قواعد حوكمة المؤسسات العمومية، سواء في الجزائر أو في أي بلد، من المفروض أن تكون المبادئ التوجيهية التي أصدرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE بشأن حوكمة المؤسسات العمومية، لأنها غطت أهم الجوانب لنجاح أي مؤسسة عمومية؛
  - ✓ يمكن صياغة آليات الحوكمة لسياق المؤسسات العمومية، والتي من خلالها يتم تبني مفهوم حوكمة المؤسسات داخل المؤسسات العمومية.
- في ضوء ما تقدم من تحليل لمشكلة الدراسة ونتائجها يمكننا أن نقدم التوصيات الآتية:

- ✓ لقد أظهرت العديد من الدراسات، أن المؤسسات العمومية الناجحة، هي المؤسسات التي تتبنى مفهوم حوكمة المؤسسات، لذا يتطلب نشر ثقافة حوكمة المؤسسات داخل المؤسسات العمومية الجزائرية؛
- ✓ تطبيق آليات الحوكمة التي أوردها الباحثين لمعالجة مشاكل والتحديات التي تواجهها المؤسسات العمومية الجزائرية؛
- ✓ يتم تطبيق الحوكمة من خلال جملة من الآليات، ولهذا ينبغي أن يكون هناك تركيز كبير على تعزيز آليات الحوكمة. وفي هذا السياق، يرى الباحثين، أن تعزيز قانون الشركات بمجموعة من القواعد تستند إلى مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي OCDE بشأن حوكمة المؤسسات العمومية، هي الآلية الأنجع والأنسب، باعتبارها الآلية التي تتضمن قوانين إلزامية تفرض على المؤسسات العمومية بقوة القانون وعليه فإن المؤسسات العمومية تكون ملزمة بتبني مفهوم الحوكمة؛
- ✓ ينبغي إصدار دليل حوكمة خاص بالمؤسسات العمومية الجزائرية، ويجب مراعاة في إعداده الطبيعة الخاصة للمؤسسات العمومية الجزائرية وكذلك الاقتداء بالمبادئ التوجيهية الصادرة عن منظمة OCDE والاستفادة من تجارب الدول الأخرى في هذا الشأن، التجربة السنغافورية في حوكمة المؤسسات العمومية على سبيل المثال.

## الهوامش والمراجع

- 1- Adrian cadbury, The Financial Aspects of Corporate Governance, Report of Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance, Burgess Science Press, Great Britain, 1 Desembre 1992, p 14.
  - 2- Alotaibi Mohamed Meteb, The Importance of corporate Governance in Saudi Arabia Economy, Journal of WEI Business and Economics, Vol. 4, no.1, April 2015, p16.
  - 3- مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، 2003، ص 03.
  - 4- حسين عبد الجليل آل غزوي، وليد ناجي الحياي، حوكمة الشركات وأثرها على مستوى الإفصاح في المعلومات المحاسبية، الطبعة الأولى، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2015، ص 109.
  - 5- مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في مجال حوكمة الشركات، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، 2004، ص 03، 04.
  - 6- OCDE (2015), Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques, Édition 2015, Editions OCDE, Paris, p 03.
  - 7- Malika Amghar, Moussa Boukrif, La gouvernance d'entreprise Un concept ambivalent, quelle application pour le contexte algérien ?, Revue Dirassat, N0 30, Juin 2017, p 7.
- \* المرفق العام هو "كل نشاط اقتصادي تقوم به الدولة بغرض تحقيق النفع العام، سواء كانت هذه الأنشطة مملوكة للدولة وتديرها بشكل مباشر، أو كانت في يد القطاع الخاص وتخضع لإشرافها ورقابتها وسواء أطلق على هذه الأنشطة إدارة عامة، هيئة عمومية، أو مؤسسة عمومية". ويعرف أيضا "النشاط الذي يشبع حاجات عامة ويؤدي إلى تحقيق منافع عامة". ويقصد به كذلك "مشروع يستهدف النفع العام بانتظام واضطراد ويخضع لإشراف الدولة"...أنظر:
- محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية – حالة بعض اقتصاديات الدول العربية -، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة حسية بن بوعلی بالشلف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014 - 2015، ص 22.
- 8- رايس وفاء، نظام التسيير بالأهداف في المؤسسات العامة بين النظرية والتطبيق، دار اليازوري، عمان، الأردن، 2016، ص 35.

- 9- Aziz EL Idrissi, La Gouvernance des entreprises publiques, perspective comparative Maroc – Europe, Thèse de doctorat en science de gestion, Université de Lille1 – IAE de Lille, Ecole doctorale sciences économiques, sociales, de l'aménagement et du management (SESAM), France, janvier 2017, p 43.
- 10- شيحة خميسي، المؤسسة العمومية والقيود المالي، حالة المؤسسات العمومية للصناعات الغذائية من الحبوب ومشتقاته، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جوان 2002، ص 40.
- 11- Ha-Joon Chang, La Reforme des Entreprises Publiques, Notes D'orientation, Nations Unies, Departement des Affaires Economiques et Sociales, 2007, P 14.
- 12- رايس وفاء، مرجع سابق، ص 41.
- 13- بهدي عيسى بن صالح، ملامح هيكل المؤسسة الشبكية، مجلة الباحث، العدد 03، 2004، ص 08.
- 14- حشماوي مختارية، تكوين الإطارات المسيرة الجزائرية، مذكرة الماجستير، جامعة وهران، 2011-2012، ص 42، 43.
- 15- بن عنتر عبد الرحمان، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وأفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 02، جوان 2002، ص 112.
- 16- حشماوي مختارية، مرجع سابق، ص 45، 46.
- 17- زباني سفيان، أثر العجز المالي على المؤسسة الاقتصادية الجزائرية – دراسة حالة المؤسسة الوطنية للزنك ALZINC، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014، ص 25، 26.
- 18- حشماوي مختارية، مرجع سابق، ص 48، 49.
- 19- OECD (2015), OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, OECD Publishing, Paris, pp 17 -26.
- 20- محمد حلبي الجيلاني، الحوكمة في الشركات، الطبعة الأولى، دار الإعمار، عمان، الأردن، 2014، ص 134-138.
- 21- مرجع نفسه، ص 140-142.
- 22- Aziz EL Idrissi, op-cite, p 57.