

## حوكمة العلاقات بين المؤسسات العمومية كمحاولة لتأسيس ثقافة

### المواطنة في الجزائر: السياق، المشاكل والتحديات

أ/ بن عبد الله أسماء. جامعة محمد لمين دباغين سطيف 02 - الجزائر

الملخص:

تعد هاته الدراسة من بين الدراسات التي تهتم بمدى أهمية حوكمة العلاقات بين المؤسسات، هذا المفهوم الذي شهدته الساحة الدولية لمواجهة التحديات بين هاته الأخيرة، وهو الأمر الذي كان باعنا حقيقيا نحو تأصيل وتطبيق اليات الحوكمة، وذلك بغية وضع معايير ضبط العلاقة الشبكية التشاركية بدرجة مناسبة من الشفافية والمصادقية والثقة فيما بين المؤسسات عامة والمؤسسات العمومية الجزائرية خاصة، والتي تعني في مجملها الالتزام بضوابط وسلوكيات أخلاقيات الأعمال بحثا عن تأصيل وتعزيز أسس المواطنة فيما بينها وفي المجتمع المدني بصفة عامة.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة؛ اليات حوكمة العلاقات؛ أخلاقيات الأعمال؛ مواطنة المؤسسات؛ تحديات حوكمة العلاقات بين المؤسسات العمومية الجزائرية.

**Abstract:**

This study is one of the most important studies on the importance of inter institutional governance, the concept that has emerged on the international scene to meet the challenges between them, which have been a real catalyst for consolidation and application of governance mechanisms. transparency, credibility and trust between public institutions of the Algerian public and private institutions, which means a commitment in its elements controls and behaviours of business ethics in search of rooting and strengthening the foundations of citizenship among themselves and civil society in general.

**Keywords:** governance, governance mechanisms, business ethics, corporate citizenship and governance challenges among Algerian public institutions

مقدمة:

ظهرت الحوكمة كمنهجية مؤسساتية للتنمية بصفة خاصة والتنمية المستدامة بصفة عامة، ولعل ذلك نتيجة سيطرت برامج الإصلاح في شتى مجالات ونواحي المؤسسة كونها واحدة من أهم ركائز رسم السياسات والممارسات العملية في تنمية الدولة والمجتمع. ولعل التركيز الأساسي في عقد التنمية المستدامة من جهة وتفشي تكنولوجيات الاعلام والاتصال من جهة أخرى، ينصب على إيجاد مؤسسات أكثر فعالية من الناحية الإدارية، والمالية ورسم سياسات للعدالة الإجتماعية، وإتاحة المجال لمختلف الفاعلين في المجتمع للمشاركة في صنع القرارات.

ولعل الربط بين مفهوم الحوكمة والمواطنة وعلاقات المؤسسات أو المؤسسات الشبكية بصورة أدق فيما بينها ينبع من بدايات الاهتمام والعمل الذي تجذر في نشاطات المؤسسات الدولية كالبنك الدولي والأمم المتحدة، والتي تهدف إلى مساعدة الدول في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحسين مستوى فعالية وكفاءة المؤسسات العمومية وقد انطلقت جهود تلك المؤسسات الدولية من قناعة أساسية تفيد بأن الحوكمة تعتبر قاعدة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة وقاعدة للحد من المشاكل والتحديات التي تحول دون بناء مجتمع مؤسستي قائم على الثقة والنزاهة في التعاملات وتتجذر فيه الأسس السليمة للمواطنة.

إشكالية البحث:

تواجه العديد من الدول وخاصة تلك التي تخضع مجتمعاتها لمراحل انتقالية في بناء مجتمع سليم، تحد كبير يتمثل بزيادة فرص الممارسات الخاطئة من فساد وعدم شفافية وثقة، ولعل من أسباب تفشي هذه الظواهر هو عدم الإهتمام بالمعايير التي تحكم العلاقات بين المؤسسات بصفة عامة والعمومية بصفة خاصة وعليه فان مشكلة البحث التي نحاول التصدي لها تتركز في إفتقار المؤسسات العمومية إلى آليات حوكمة من شأنها أن تحد من مشكلة عدم التحكم في الممارسات العلائقية، فيما بين هذه الأخيرة والتي تحول دون الدخول في دائرة الاحترافية في تقديم الخدمات وتحقيق النمو الاقتصادي والاجتماعي السوي وعليه: ماهي أهم المشاكل والتحديات التي تحول دون تطبيق الحوكمة في العلاقات بين المؤسسات العمومية كدعم لأسس المواطنة في المجتمع الجزائري؟

أهمية البحث:

يستمد هذا البحث أهميته من جانبين :

- تتمثل الأهمية الأولى، كون القطاع العام هو قطاع حساس لما له من أهمية في بناء مجتمع مؤسستي ناجح سادته الفساد وعدم المبالاة بالمنفعة العامة، وما يتركه من آثار سلبية كبيرة على الاقتصاد الوطني من جهة والمجتمع المدني من جهة أخرى.
- أما الأهمية الثانية، فهو تزايد الإهتمام بموضوع حوكمة العلاقات بين المؤسسات في الأونة الأخيرة، مع تفشي الإهتمام بالتنمية المستدامة بجوانبها الثلاث الاقتصادية والبيئية والاجتماعية وما لها من تأثير إيجابي في تحديد العلاقات بين المؤسسات من خلال حماية حقوق الدولة وجميع أصحاب المصالح فيها.

وكأهمية لا بد من الإشارة إليها هي تفشي ظاهرة استغلال السلطة والوظيفة في غير المصلحة العامة، مما يؤدي إلى زيادة النقص في كفاءة أداء هذه المؤسسات منفردة ومجمعة.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى إلقاء الضوء على مفهوم حوكمة العلاقات بين المؤسسات العمومية في الجزائر كركيزة أساسية لدعم أسس المواطنة في المجتمع، وكذلك استعراض أهم آلياتها مع التركيز على المشاكل والتحديات كدعائم لتحقيق هذا المفهوم الجديد.

كما انه يهدف إلى لفت انتباه جميع الباحثين وجهات السلطة والمسؤولية لاسيما الوظيفية إلى خطر الممارسات اللاأخلاقية في إدارة الأعمال العمومية، وضرورة اللجوء إلى حوكمة المؤسسات العمومية كأسلوب للحد من هته الممارسات من جهة وتحقيق إقتصاد إجتماعي منفعي عام من جهة أخرى.

فرضيات البحث:

انطلاقا من الإشكالية المطروحة أعلاه، وبهدف الإجابة عليها إرتكزت الفرضيات الأساسية لهذا البحث فيما يلي:

- الفرضية الأولى: مهما كانت قطاعات الدولة مختلفة فإن تطبيق آليات الحوكمة لا بد أن يشمل العلاقات بين جميع مؤسسات القطاع العام الخدمي في الجزائر.
- الفرضية الثانية: الفجوة بين عدم الاهتمام بالمسؤولية وأخلاقيات الأعمال وبين المؤسسات العمومية الجزائرية سبب لإنتشار الممارسات اللاأخلاقية والبعد عن أسس المواطنة المجتمعية.

المنهج المقترح للبحث:

للإجابة على الإشكالية المطروحة ويهدف الإلمام بمختلف جوانب البحث وتحليل أبعاده ومعطياته ستنتم الدراسة وفقا للمنهج الوصفي التحليلي، باعتباره الأنسب لهذا النوع من الدراسات، خاصة تلك الدراسات التي تتناول ظواهر اقتصادية اجتماعية تتعلق بالممارسات التنموية.

محتوى البحث :

يتناول هذا البحث أهم هته المحاور:

أولا- مفهوم الحوكمة

ثانيا- مفهوم مواطنة المؤسسات

ثالثا- تحديات أخلاقيات الأعمال وحوكمة العلاقات بين المؤسسات العمومية في الجزائر

رابعا- الحوكمة والفساد و تأثيرهما على العلاقات بين المؤسسات العمومية في الجزائر

خامسا- مقترحات لمواجهة التحديات في العلاقات بين المؤسسات العمومية كدعم للمواطنة

أولا- مفهوم الحوكمة

لقد أثبتت الانهيارات التي طالت مختلف المؤسسات في العالم، فشل الأساليب التسييرية بمفهومها التقليدي للعلاقات ما بين المؤسسات، الأمر الذي دفع إلى البحث عن آليات اقتصادية تهتم بجميع

الأطراف التي لها علاقة بالمؤسسات سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهذا ما نتج عنه ظهور مصطلح الحوكمة والياتها مما يدعو إلى البحث في المفهوم العام للحوكمة. وعلى الرغم من عدم وجود تعريف موحد للحوكمة إلا أن المبدأ المتفق عليه وحسب ما عرفت عليها منظمة التعاون OECD "هو النظام الذي يتم من خلاله الإدارة والتنظيم والمراقبة" (الشمري، 2000، ص:7)، والبعض يسميها الحاكمية، ومنهم من يطلق عليها الحوكمة أو الحكم المشترك وهي مصطلح من الإدارة السديدة أو السليمة مع العلم أن كلمة Governance التي تعني سيطر أو أدار أو حكم أو ضبط، تعود الى كلمة الفعل Govern وهي كلمة إغريقية قديمة تعبر عن قدرات ربان السفينة التي يمارسها عند الابحار، فإذا عاد بعد اداء رحلته سالما معافى فعندها يمكن القول عنه أنه مارس ادارة سليمة ورشيده، أما اقتصاديا (الشحادة، البرغوثي، 2009، ص:6) فهي الطريقة التي تدار بها أعمال المؤسسة بما في ذلك وضع الأهداف المؤسسية، وإدارة المخاطر، وإيجاد ترابط وتناسق بين الأنشطة والسلوكيات المؤسسية من جهة، وتوقع أن تعمل الإدارة بأسلوب آمن وسليم من جهة أخرى، ولا بد هنا من الإشارة مرة ثانية إلى أنه (الرحيلي، 2007، ص:5) بالرغم من الاستخدام الواسع لمفهوم الحوكمة في الدول المتقدمة إلا أن البحوث والدراسات تشير إلى أنه لا يوجد تعريف دقيق ومحدد له باللغة العربية بل إن الأمر يتجاوز ذلك، حيث أن هذا المفهوم لا تتبناه الجهات الرسمية المشرفة على قطاعات التجارة والمال في العالم العربي، ومن ضمن التعاريف التي وجدت في أدبيات المحاسبة والمراجعة، فإن حوكمة المؤسسات عبارة عن القواعد التي توجه سلوك المؤسسات وحاملها الأسهم، ومديري الشركات، وكذلك إلى الإجراءات الحكومية الرامية إلى تعزيز وفرض تطبيق تلك القواعد، لذلك وطالما ان ادارة وحوكمة المؤسسات هو ذلك النظام الذي يدير كيانات المؤسسات وكيفية السيطرة عليها، أي يعني الترويج والالتزام بمبدأ الشفافية والمسؤولية ومن هذا المنطلق فإنه يعتبر حجر الزاوية في ادارة نظام فعال للمؤسسات من خلال المبادئ الاساسية للحوكمة ، وتتركز آليات حوكمة العلاقات بين المؤسسات على أربع اليات أساسية حددت كما يلي (الشمري، 2000، ص:12-14) :

#### 1- المسؤولية الاعتبارية:

وذلك على اعتبار ان مجلس الادارة لمؤسسة ما له مسؤولية اعتبارية تجاه أصحاب المصالح ويكون وصيا على حماية وصيانة وتعزيز قيمة الاسهم وضمان سلامة الكيان التجاري أي ضمان الالتزامات والمسؤوليات تجاه أصحاب المصالح، كما يقوم برسم وصياغة استراتيجيات خاصة بأنشطة تلك المؤسسات ومسؤولا عن تعيين الموظفين واختيار المدراء الكفاء. وقادر

على تطوير قيم السلوك الاخلاقي والمهني وأن يقوم بوضع اللوائح والقواعد الخاصة باتخاذ القرار داخل المؤسسة من أجل الاستخدام الامثل للموارد.

## 2- الشفافية والافصاح:

حيث يتضمن معلومات كافية وبيانات ملائمة عن جميع الانشطة والاجراءات والسياسات الاستراتيجية دون تعرض مصالح المؤسسة الاستراتيجية للخطر، كما ينبغي أن تكون منسجمة واكثر مكالشفة وانفتاحا مع الجميع وكذلك مع أصحاب المصالح الخارجيين، كما ينبغي الافصاح عن معظم المعلومات بأعمال المؤسسة منها على سبيل المثال الافصاح عن نطاق التطبيق وهيكل رأس المال وكفاية رأس المال والمخاطر التي تتعرض لها المؤسسة ، كما ينبغي ان يشمل الافصاح عن أهداف المؤسسة ونتائج أعمالها والوضع المالي لها وعن كبار الملاك فيها وحق التصويت.

## 3- المساءلة:

حيث يكون مجلس الادارة مسؤولا أمام المساهمين ، والادارة التنفيذية تكون مسؤولة أمام مجلس الادارة كما أن نظام المسؤولية حول الاداء الفعال يولد قيمة متزايدة لحملة الاسهم كما أن الهدف الاسمي لأية مؤسسة يكمن في تعظيم ثروة المالكين وهذا يتطلب عدم تقاطع المالكين مع الادارة في حالة انتهاجها سلوكا منضبطا ضمن استراتيجية مرسومة من قبل مجلس الادارة.

## 4- الرقابة:

وهي أمر حيوي وجود رقابة داخلية بالنسبة لأي مؤسسة، حيث لا تكون هناك فعالية لحوكمة المؤسسات بدون وجود نظام مناسب وملائم وفعال للرقابة كون الرقابة تحقق الضمان المناسب لماهية الاهداف والموضوعات المقابلة لشروط الفعالية والتقارير للقوانين والتنظيم كما أنها تصون وتحمي الموجودات والالتزامات لهذه المؤسسات من الفساد والسرقة والاحتيال.

## 5- المناخ الأخلاقي:

إن مؤسسات الاعمال هي مؤسسات تعمل بنظام مفتوح لذلك فعليها مسؤوليات تجاه المجتمع الذي تعمل فيه وكذلك تجاه أصحاب المصالح من خلال الحفاظ وحماية وصيانة المعايير الاخلاقية والسلوك السليم فيها، لذلك فأن مجلس ادارة المؤسسة هو المسؤول عن وضع استراتيجيات في أعلى مستوياته لغرض الابتعاد عن السلوك للأخلاقي والابتعاد أو التخلص من الرشوة والفساد.

ثانيا- مفهوم مواطنة المؤسسات

لقد شهد مفهوم المواطنة تطورا كبيرا منذ النصف الثاني من تسعينيات القرن العشرين، في ظل ارتباط المفهوم بالعديد من الأبعاد العالمية والإقليمية، وفي ظل توجه العالم نحو الديمقراطية، فلم يعد الصراع ما بين الدول صراعا مسلحا بقدر ما أصبح صراعا حضارياً وثقافياً، واستقطاباً فكريا في محاولة لاجتذاب الشباب إلى مغريات كثيرة في ظل الواقع الذي يعيشونه، لذلك تهتم الدول بالعمل على تحصين شبابها وحقنهم سياسياً وتوعيتهم، تأكيداً للهوية الوطنية وتعميقاً للانتماء والولاء للوطن، بعد أن أضحت التركيز على خيارات الفرد المطلقة مرجعاً للخيارات الحياتية والسياسية اليومية، وسيطرة النزعة الذاتية على الافراد واللامبالاة والتجاهل، وبوادر الانقسام بين المواطن والدولة، وذوبان الهوية الثقافية، وإضعاف قيم الانتماء والولاء للوطن (صقر، 2010، ص:101).

وبالرجوع إلى أصل مصطلح مواطنة فنجد بأن لفظ (Citizenship) مصطلح غربي ينم عن معتقدات المجتمع المدني البرجوازي والذي تزامن مع الحيوية الاقتصادية والعلمية التي عرفتها أوروبا خلال الثورة الصناعية، هذا المصطلح يركز على العلاقة بين الفرد والدولة كما أنه مشتق من المصطلح الاخر وهو (City) أو المدينة، و بالتالي فإن مصطلح المواطنة يحمل بين ثناياه تحيزا إلى المدن بشكل لافت، وتشير دائرة المعارف البريطانية إلى أن المواطنة هي: "علاقة بين فرد ودولة كما يحددها قانون تلك الدولة، وبما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق فيها" (موكيل، ص:3).

ويرجع أحد الباحثين إلى أن المواطنة تتحقق إذا توافرت أهم صورها والتي تتجسد في وجود (مكتب التوجيه المجتمعي، 2010، ص:1):

- 1- الانتماء: بمعنى شعور الانسان بالانتماء إلى مجموعة بشرية ما وفي مكان ما (الوطن) على اختلاف تنوعه العرقي والديني والمذهبي، مما يجعل الانسان يتمثل ويتبنى ويندمج مع خصوصيات وقيم هذه المجموعة.
- 2- الحقوق: بمعنى التمتع بحقوق المواطنة الخاصة والعامة كالحق في الامن والسلامة والصحة والتعليم والعمل والخدمات الأساسية العمومية وحرية التنقل والتعبير والمشاركة السياسية، كالمشاركة في الانتخاب والترشيح وتدبير المؤسسات العمومية والمشاركة في كل ما يهم مصير الوطن.
- 3- الواجبات: كاحترام النظام العام والحفاظ على الممتلكات العمومية والدفاع عن الوطن والتكافل والوحدة الوطنية والمساهمة في بناء وازدهار الوطن أي تقصير من اي مواطن في أداء واجباته تعني التأثير على حقوق مواطنين آخرين وذلك لارتباط حقوق المواطن وواجباته بحقوق الآخرين وواجباتهم.

ولتحديد المواطنة يمكن مقاربتها على الأقل من خلال ثلاث أبعاد أساسية ( مراد، مالكي، ص:5):

1- البعد الفلسفي والقيمي: مادامت المواطنة هي إنتاج ثقافي انساني، فهي تنطلق من مرجعية فلسفية وقيمية تمنح دلالاتها من مفاهيم الحرية، والعدل، والحق، والخير، والمصير والوجود المشترك وغيرها.

2- البعد السياسي والقانوني: حيث تحدد المواطنة كمجموعة من القواعد والمعايير التنظيمية والسلوكية والعلائقية داخل المجتمع؛ التمتع بحقوق المواطنة الكاملة، كالحق في المشاركة والتدبير واتخاذ القرارات وتحمل المسؤوليات، القيام بواجبات المواطنة، الحق في حرية التعبير، الحق في المساواة وتكافؤ الفرص...

3- البعد الاجتماعي والثقافي: وهو كون المواطنة تصبح كمحدد لمنظومة السلوكيات والعلاقات والقيم الاجتماعية، بحيث تصبح المواطنة كمرجعية معيارية وقيمية اجتماعية، وكتقافة وناظم مجتمعي.

وبالتحدث عن المواطنة من جانبها الاقتصادي فإن التطورات الحاصلة في الاهتمام بأصحاب المصالح دفع إلى طرح مفهوم مواطنة المؤسسات الذي يمكن تعريفه بأنه: " تبني التركيز الإستراتيجي من قبل المؤسسة للقيام بمسؤولياتها الاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية المتوقعة منها من قبل أصحاب المصلحة"، وهذا يعني أن مواطنة المؤسسات هي مجموعة المسؤوليات التي تمتد على نطاق واسع نسبيا يبدأ من المالكين ويمتد إلى الأطراف الأخرى وصولاً إلى المجتمع ( بن بركة، غضبان، ص:4).

ثالثاً - تحديات أخلاقيات الأعمال و حوكمة العلاقات بين المؤسسات العمومية في الجزائر  
لقد بقي مفهوم المؤسسة العمومية يمتاز بالغموض وغالبا ما كان يتأثر باختلاف الاطار الاقتصادي والسياسي العام لكل دولة، ففي الإطار الاشتراكي مثلا تعتبر المؤسسة العمومية: " وسيلة لتحقيق أهداف معينة ومحددة في مخططات التنمية الوطنية الشاملة، و وفق ظروف معينة وشروط اقتصادية محددة، معتمدة في ذلك على المبادئ الأساسية لهذا النظام" ( بوخناف، 2011، ص:30) .

و في هذا الصدد نالت المؤسسات العمومية العديد من التعريفات فالمؤسسات العمومية تعني في المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE : " المؤسسات التي تخضع لتحكم الدولة معنويا سواء كانت المسيرة الوحيدة او تملك صلاحيات ذو أغلبية او أقلية ولكن معتبرة" ( BOUCHIKHI, BENDIABDELLAH,p:2) .

وبالرجوع إلى موضوعنا حول حوكمة العلاقات بين المؤسسات العمومية نجد بأن هنالك العديد من التحديات (Graddym,2008, p :4-9) التي تحول دون رسم المسار الصحيح للعلاقات بين

مؤسسات الخدمة العمومية من خلال استغلال الشبكات التعاونية لتقديم الخدمات العامة، فتواجه بذلك جميع الأعمال والأهداف المشتركة تحديات هائلة تحول دون إدارة العمل الجماعي عبر كيانات مستقلة، فالتحدي الأساسي في الترابط المتبادل بين مؤسسات الشبكات كما يطلق عليها في إطار الذكاء الاقتصادي، تجعل كل من هته المؤسسات عرضة للسلوك الانتهازي من قبل الاخرين هذا ما ينتج عنه تشكل بيئة من عدم اليقين، مما يتطلب الحاجة الماسة إلى تحديد معايير للرقابة والتنسيق من أجل القيام بعمل جماعي فعال، من خلال ايجاد آليات تحدد الأدوار والمسؤوليات، و تنسيق الأنشطة المشتركة عبر الكيانات المستقلة.

وهناك آليات متعددة لتحقيق أهداف حوكمة العلاقات بين المؤسسات من خلال ابرام العقود، والاتفاقات المشتركة بين المؤسسات مكتوبة كانت أو غير مكتوبة، أو الاعتماد على مجموعة تراقب و تحكم على مستوى الشبكات سير العلاقات بين هته المؤسسات.

وبالتحدث عن الحوكمة في حد ذاتها فإن هيكلها نفسه يولد أصولا خاصة بالعلاقة، مثل الثقة والاحترام، والقيم والقواعد المشتركة من خلال عمليات الاتصال والتخطيط. هذا ويرى بعض التنظييين أن اختيار الهيكل الرسمي للعلاقة بين مؤسسات الخدمة العمومية سيعكس ذلك طبيعة الترابط الذي تحاول المؤسسات إدارته من خلال شبكات توصيل الخدمات وذلك من خلال الاجابة عن أهم الأسئلة المشتركة لدى أصحاب المصالح، وتشارك المؤسسات هنا معا لإدارة الحالات بحيث يتم خدمة العملاء من قبل المؤسسات التي وضعت موظفي علاج المشاكل من خلال خطة علاج واحدة والتي تشكل أساسا فريق تدخل واحد. وبالرغم من الاختلاف في هياكل الادارة لابد أن تقوم المؤسسات بتطوير الثقة وتطابق الأهداف وتكرار التعاملات مما يزيد من الشفافية وبالتالي يقوي العلاقات بين هته الأخيرة.

ثالثا- الحوكمة والفساد وتأثيرهما على العلاقات بين المؤسسات العمومية في الجزائر  
لقد أثبتت العديد من الدراسات، أن كل دولة لديها مؤسسات عمومية شفافة تكون دائما مرتبطة بارتفاع كبير في الدخل القومي وبنمو مجتمعي أخلاقي، وعند مستوى معين من النمو، يكون النمو الاقتصادي والاجتماعي مرتفعا، كما يساهم في زيادة تحسن مستوى معيشة الأفراد وللوصول إلى هذا المبتغى لابد من إعادة النظر في ضوابط واليات وطرق تسيير المرافق العمومية من أجل تقديم خدمات في المستوى المطلوب إلا أن الواقع يثبت لنا يوم بعد يوم تدني الخدمات المقدمة للجمهور وعدم التناسق بين المؤسسات المقدمة لها في شتى الميادين وفي كل قطر الوطن ولكن بنسب متفاوتة، وذلك راجع للعديد من الأسباب و المشاكل الظاهرة و لعل أهمها يكمن في(سليمانى، 2015، ص:7):

1- انتشار ظاهرة الفساد بمفهومه الواسع :



أخذت ظاهرة الفساد ابعاد خطيرة مست العديد من القطاعات وعلى جميع المستويات، مما أدى إلى إصدار نصوص قانونية عديدة تهدف إلى مكافحة هذه الظاهرة والوقاية منها نظرا لخطورتها على الاقتصاد الوطني واستقرار الدولة، فبحسب ما جاء في التقرير العالمي للشفافية (7: p, 2015) (Generous support for the 2015) فالجزائر احتلت المرتبة 88 عالميا من بين 167 دولة، هذا ما يؤكد بأن الفساد منتشر وبشكل كبير، مما يستدعي تنفيذ إجراءات فعالة ضد الفساد بتحديد وتضمين اللوائح والقواعد القانونية وتوضيح القوانين المعنية، واتباع وتطبيق قانون المشتريات الحكومية الصادر عن "الشفافية الدولية" وتبنى عهد منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية المضاد للرشوة والالتزام به ( Instituting Corporate Governance, 2002, p :27 ).

2- انتشار ظاهرة البيروقراطية على جميع المستويات:

ولعل السبب يرجع الى غياب ثقافة تمييز المصلحة العامة عن المصالح الذاتية والشخصية، وتقيد الموظف العام أو المنتخب بقواعد النزاهة والحياد والموضوعية في علاقته مع المواطنين.

3- انتشار ظاهرة الصراعات الحزبية داخل المجالس المنتخبة وانعكاسها على المواطن، إضافة إلى غياب ثقافة المجتمع المدني في القاموس الجزائري:

فقد عرفت الجزائر بداية من التسعينيات حركية لا مثيل لها في خلق الأحزاب السياسية بعدما كرس الدستور الجزائري لسنة 1989 التعددية الحزبية، غير أن هذه التعددية لم تساهم تطوير العمل السياسي بهدف تعزيز حقوق الانسان، بل أدت الى خلق فتنة بين ابناء الشعب الواحد، وعليه(بلكعبيات، 2014، ص:153) فإن المجتمع يجهز الإطارات القادمين من الأحزاب السياسية بصفتهم ممثلهم، بعد ترشحهم في الانتخابات، وللمنتخبين دورا كبيرا في ترقية الخدمة العمومية من خلال إزالة الصعوبات والمعوقات التي تحول دون التكفل الجيد بالخدمة العمومية، ويحمل المنتخب صفة رسمية بعيدا عن الصفة الحزبية أو بمعنى آخر أن يترك النظرة الحزبية الضيقة ويعمل على تحقيق المصلحة العامة في ظل تطبيق السياسة العامة للدولة وقوانينها.

ولعل مختلف الاسباب السابقة الذكر على سبيل المثال لا على سبيل الحصر هي بمثابة عتية لما يعرف بتحقيق الاصلاح الاداري وحوكمة العلاقات خاصة بين مؤسسات الخدمة العمومية، فمن الضروري الاهتمام بتحديد مراحل الاصلاح والتخطيط له، وفي هذا الصدد فقد قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تعريفا لإصلاح الخدمة العمومية ويرى أنها: "تعني بناء قطاع عام يتسم بالكفاءة والفعالية، وقادر على خدمة حاجات الجماهير، وبالتالي فأساس إصلاح الخدمة العمومية، هو خلق قطاع عام كفء وفعال، يتميز بمعرفة رغبات المستهلكين، قليل الروتين، له مواصفات المرونة، واليسر في تقديم الخدمات العامة للمواطنين"(الكايد، 2003، ص:167).

وقد جاء في استطلاع رأي قامت به أحد الجهات الدارسة (وستون، 2000، ص: 5) على أن الجزائر لديها العديد من المعوقات التي تحول دون الذهاب بالإصلاح الإداري في الخدمات نظرا لوجود ممارسات مناهضة للمنافسة أو الغير نظامية، وكذا مشكل تأمين الموارد المالية من جهة وكلفة التمويل من جهة أخرى، معدلات الضرائب، وفي الأخير مشكل تأمين العقارات.

ويعتبر أن تجسيد ( DÉCLARATION SUR LE RENFORCEMENT DE LA BONNE GOUVERNANCE, 2012, p :2) النزاهة والانفتاح والشفافية والمساءلة وسيادة القانون في القطاع العام هو عامل رئيسي للنمو الاقتصادي والاجتماعي المستدام، والاعتراف بأن هذا القطاع العام هو عنصر هام لتعزيز ثقة الجمهور في المؤسسات العامة. لذا فإننا نؤكد على أهمية تثقيف وتدريب الموظفين العموميين على السلوك الأخلاقي، ووضع وتطبيق مدونات السلوك ذات الصلة والقوانين المتعلقة بتضارب المصالح، فضلا عن اعتماد و تنفيذ نظم شاملة للإعلان عن الدخل والأصول للموظفين العموميين المعنيين على وجه الخصوص.

رابعا- مقترحات لمواجهة التحديات في العلاقات بين المؤسسات العمومية في الجزائر هنالك إطار عام لتحليل العلاقات بين المؤسسات يولد فرص لاستكشاف منهجية التنبؤات النظرية التي تتجسد عندما يتم الجمع بين مختلف اللبئات المفاهيمية لأشكال العلاقات بين المؤسسات والتي خرجت بنتائج تمثلت في ( Bachmann, ) :17-20 (Witteloostuijn, 2006, pp

- 1- تجسيد القدرة والثقة في العلاقات بين المؤسسات: فلا بد من ايجاد قناتين للرقابة الاجتماعية والتنظيمية والتنسيق بينها للربط بين السلطة والثقة داخل المجتمع.
- 2- الاهتمام بالعوامل القانونية والاجتماعية والتقنية: فالمسألة الاجتماعية - القانونية تكمن في ممارسة واستخدام أساليب عمل محددة، أما التقنية فتكمن في الطرق التي تستخدم بها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الاعمال المشتركة بين هته المؤسسات.
- 3- دراسة تأثير حجم السكان على استخدام الليات الحوكمة: فترتبط البلدان الأكبر حجما بقواعد السلوك المضمونة ثقافيا أكثر من البلدان الأقل حجما من ناحية الكثافة السكانية، فالأساليب المؤسسية التي تقدم إجراءات روتينية تعتمد على مسار كيفية استخدام القوة والثقة في مراقبة وتنسيق العلاقات بين المؤسسات.
- 4- دراسة مدى تأثير نظام الحكم: فقد ترتبط البلدان بنظم حوكمة مؤسسية تشير إلى الكيفية التي يمكن بها جمع السلطة والثقة معا في الحكم على العلاقات بين المؤسسات.
- 5- دراسة عدم اليقين البيئي والاستثمارات الخاصة بالعلاقة: فعلى الرغم من أنه توجد العديد من الدراسات (Yenidogan, pp :6-8) التي تدرس العلاقة بين عدم اليقين البيئي

والاستثمارات الانفرادية المحددة في إطار التعاون التقني، فلا يوجد سوى القليل نسبياً من البحوث التجريبية بشأن العلاقة بين عدم اليقين البيئي والاستثمارات الثنائية الخاصة في ما بين المؤسسات. فتولد الاستثمارات الثنائية خلاصة إيجارات علاقاتية من خلال تبادل المعرفة والتعلم العلائقي، ومن أجل إقامة علاقات تعاونية، وهي مفيدة للطرفين في إدارة بيئة عمل معقدة وغير مؤكدة.

وفي هذا الصدد يمكن القول ( Connelly, James, David, Ketchen, Aguinis, p :9) بأن الثقة القائمة على النزاهة عبر العلاقات بين المؤسسات العمومية هي المحفز الأساسي لاستمرار العلاقة في حين أن الثقة القائمة على الكفاءة لا، فقد تثق المؤسسة بالمهارات التقنية للشريك في مجال واحد ولكن ليس في مجال آخر. ويتمثل التمييز الرئيسي الثاني في أنه في حين أن الثقة القائمة على النزاهة تعني انخفاض الخوف من الانتهازية، تستند الثقة القائمة على الكفاءة في معرفة الخبرة وكيفية سير العمل فقط.

خاتمة:

أبرزت الأزمات والمتغيرات الدولية المعاصرة كثيراً من القضايا والتي باتت موضع اهتمام دولي متنامي ونتيجة لمثل هذه الأزمات شهدت الساحة الدولية الاقتصادية والاجتماعية مفهوم اليات الحوكمة لمراجعة مايعتريها من ضعف في تجسيد العلاقات بين المؤسسات عامة والعمومية خاصة، وهو الأمر الذي كان باعثاً حقيقياً لتطبيق الحوكمة لوضع معايير ضبط العمل بدرجة مناسبة من الشفافية والمصادقية، والتي تعني في مجملها الالتزام بضوابط وسلوكيات أخلاقيات الأعمال.

ولعل التكلم عن الفساد وعدم النزاهة والثقة والابتعاد الكلي عن أسس المواطنة السليمة كونه المسبب الأول لمختلف الأزمات والركيزة الأساسية التي دعت لبروز الحوكمة خاصة على مستوى مؤسسات الخدمة العمومية كونها أكبر مجال لذلك.

إن توفر عناصر الحوكمة الجيدة وما تنطوي عليه من تكامل الأدوار لمكونات المجتمع من إدارة حكومية فعالة، والأخذ بخصائص الحوكمة على مستوى المؤسسات العمومية من شفافية ومساءلة ومشاركة وتحكيم لدولة القانون لتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين والفئات المختلفة في المجتمع، سيؤدي حتماً إلى تحقيق النتائج الإيجابية للتنمية الشمولية المستدامة .

وقد وصلت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات و التوصيات كانت كالآتي:

✓ الاستنتاجات و التوصيات:

- أدى ظهور مفهوم حوكمة العلاقات بين المؤسسات، وما ارتبط بها من مفاهيم إلى إلقاء الضوء على التحديات التي تنشأ نتيجة تضارب المصالح بين المؤسسات، والتي من

- أبرزها مشكلة الفساد وعدم الثقة مما يستدعي زيادة الاهتمام والتفكير في ضرورة وجود مجموعة من القوانين واللوائح والآليات التي تعمل على حماية مصالح المؤسسات معا وهذا ما يؤكد صحة الفرضية الأولى التي جاء بها البحث.
- يعد الفساد والابتعاد عن مفاهيم أخلاقيات الأعمال في المؤسسات العمومية من أخطر المشكلات التي تعاني منها مؤسسات الدولة بصفة عامة، ويترتب عليه تحمل المؤسسات تكاليف إضافية تنعكس على جودة الخدمات التي تقدمها، مما يضعف قدرتها على الاتصال مع بعضها بغية تقديم خدمات مشتركة أكثر جودة وفعالية وهذا ما يؤكد صحة الفرضية الثانية .
- يؤدي الالتزام باليات الحوكمة وقواعدها من قبل المؤسسات العمومية إلى الحد من كل أشكال الفساد وعدم النزاهة وزيادة كفاءة أدائها، وبالتالي زيادة ثقة المواطنين والمتعاملين معها، وبالتالي يزيد من قدرة الدولة على تحقيق التنمية في شتى أشكالها ودعم أسس المواطنة في المجتمع.
- يتطلب تطبيق آليات حوكمة العلاقات بين المؤسسات نشر ثقافة الحوكمة في المجتمع المدني أولا ثم المؤسسات وأخيرا في تحديد ركائز العلاقات فيما بينها، وذلك من خلال وسائل الإعلام والمنظمات القائمة على ذلك، و ذلك لدعم تطبيقها وإرساء قواعدها فيما بين المؤسسات.
- ضرورة التزام المؤسسات العمومية بمبادئ الشفافية والإفصاح كل على حدى لكي يتم تعميمها في العلاقة بينها وذلك بغية الزيادة في روح الانتماء والمواطنة.
- السهر والحرص على تقديم المؤسسات وعودا بمزيد من المرونة لتطوير المشاركة بين المؤسسات في تقديم الخدمات بجودة وأداء أكثر فاعلية والاهتمام بالمنفعة العامة المتبادلة.
- محاولة تصميم نظم معلومات تتلاءم مع طبيعة البرامج المستحدثة والاستخدامات المستحدثة لتجسيد العلاقة الشبكية التشاركية الحقيقية.
- غرس اعتبارات السلوك الأخلاقي الذي يحقق مبادئ مواطنة المؤسسات على مستوى كل أطراف المؤسسات من عاملين وأصحاب مصالح وزبائن لتكون المنفعة العامة هدف مشترك بينهم.
- تأسيس العلاقة بين مكونات المجتمع، المؤسسة والدولة على أسس المواطنة السليمة، بحيث يكون الجامع العام للمجتمع المدني هو المواطنة المنبثقة من آليات الحكم الرشيد،

فتصبح بذلك قضية مجتمع بأكمله تتداخل فيها المسؤوليات لتصبح مهمة وطنية تحكمها المنفعة العامة ومعرفة الحقوق والواجبات.

#### • الهوامش والمراجع:

##### أولاً- المراجع باللغة العربية:

- 1- بلكبيبات مراد(2014): دور الأحزاب السياسية في تفعيل الإصلاحات في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 7، العدد 2، ص: 153.
- 2- بوحناف هشام (2011): وظيفة العلاقات العامة و انعكاساتها على أداء المؤسسة العمومية الجزائرية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة باجي مختار عنابة، ص: 30.
- 3- الرحيلي عوض بن سلامة (2007): لجان المراجعة كأحد دعائم حوكمة الشركات: حالة السعودية، كلية الاقتصاد والإدارة - جامعة الملك عبدالعزيز - جدة، المملكة العربية السعودية، ص: 5.
- 4- السعيد سليمان(2015): الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع، مداخلة القيت ضمن اشغال اليوم الدراسي حول الخدمة العمومية في الجزائر( واقع وافاق)، جامعة جيجل، ص: 7.
- 5- الشحادة عبد الرزاق، البرغوثي سمير ابراهيم(2009): ركائز الحوكمة و دورها في ضبط إدارة الأرباح في البيئة المصرفية في ظل الأزمة المالية العالمية، الملتقى العلمي حول الازمة المالية الاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة سطيف، ص: 6.
- 6- الشمري صادق راشد(2000): **CORPORATE GOVERNANCE** ، دليل عمل للإصلاح المالي والمؤسسي، كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، ص: 7.
- 7- الشمري صادق راشد (2000): **CORPORATE GOVERNANCE** ، دليل عمل للإصلاح المالي والمؤسسي، كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، نفس المرجع السابق، ص: 12-14.
- 8- صقر وسام محمد جميل (2010): الثقافة السياسية و انعكاساتها على مفهوم المواطنة لدى الشباب الجامعي في قطاع غزة 2005-2009 دراسة ميدانية على عينة من طلبة جامعات قطاع غزة، اطروحة مقدمة استكمالاً للحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية جامعة الأزهر غزة، ص: 101.
- 9- الكايد زهير عبد الكريم (2003): الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص: 167.
- 10- مراد حنان، مالكي حنان: أثر الانفتاح الثقافي على مفهوم المواطنة لدى الشباب الجزائري، عدد خاص الملتقى الدولي الأول حول الهوية والمجالات الاجتماعية في ظل التحولات السوسيوثقافية في المجتمع الجزائري دراسة ميدانية على عينة من طلبة جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة بسكرة، ص: 5.
- 11- موكيل عبد السلام: المواطنة وسياسات الدولة والهوية: مقارنة فكرية ومعرفية بين الفكر السياسي المعاصر والمنظور الاسلامي، مجلة تاريخ العلوم، العدد الأول، جامعة وهران، ص: 3.

- 1- مكتب التوجيه المجتمعي(2010): حول المواطنة، نشرة فصلية تصدر عن مكتب التوجيه المجتمعي، الكويت، السنة الثانية، ص: 1.
- 2- وستون أندرو(2000): أهمية إدارة الحكم بالنسبة إلى النمو والاستثمار في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، المجلد 1، العدد 1، ص: 5.

##### ثانياً- المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- BOUCHIKHI Aicha، BENDIABDELLAH A: **Gouvernance des entreprises publiques Quel rôle pour l'état actionnaire**، Université de Tlemcen p:2.

- 2- Brian L. Connelly T. Russell Crook James G. Combs David J. Ketchen, Jr. Herman Aguinis :**Competence- and Integrity-Based Trust in Interorganizational Relationships: Which Matters More?**,Journal of Management, Vol. XX No. X, Month XXXX 1–27, p : 9.
- 3- **DÉCLARATION SUR LE RENFORCEMENT DE LA BONNE GOUVERNANCE ET SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, LE BLANCHIMENT D'ARGENT ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME**(2012), Deuxième jour de la dix-neuvième Réunion CM(19), journal no 2, point 7 de l'ordre du jour , Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ,7 December 2012 Conseil ministériel ,Dublin, p :2.
- 4- Elizabeth A. Graddym(2008) :**The Structure and Performance of Inter-organizational Relationships within Public Service Delivery Networks**1,University of Southern CaliforniaSchool of Policy, Planning, and Development ,Prepared for the Conference of the European Group of Public Administration Rotterdam, The Netherlands, pp :4-9 .
- 5- Generous support for the (2015) Corruption Perceptions Indexwas provided by Ernst & Young, p : 7. [www.transparency.org](http://www.transparency.org)
- 6- **Instituting Corporate Governance in Developing, Emerging, and Transitional Economies**(2002), Center for International Private Enterprise, ,p:27.
- 7- Reinhard Bachmann, Arjen van Witteloostuijn( July 2006): **Analysing Inter-Organizational Relationships in the Context of Their Business Systems – A Conceptual Framework for Comparative Research**Institute for Advanced Studies, Vienna Reinhard BachmannUniversity of London, , , pp : 17 -20.
- 8- Tugba Gurcaylilar-Yenidogan : **Complementarity between Formal and Relational Governance Mechanisms in Interorganizational Networks Combining Resource-based and Relational Governance Perspectives**, Izmir University Gursel Aksel Bulvari No: 14 ,Turkey,pp : 8-6.