

نصير مقترح لاستخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي

في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية

في ضوء خبرات بعض الدول

مقدمة البحث:

يعتمد الأداء المتميز للمؤسسات الجامعية على جودة تشريعاتها التي تنظم عمل وحداتها المختلفة، حيث تحدد هذه التشريعات القواعد والإجراءات التي يعتمد عليها الأداء الجامعي، والبنية الهيكلية التي يقوم عليها، لذا فإن صلاح العلاقات الداخلية ونجاح الروابط والتفاعلات الخارجية يعتمد على جودة تلك التشريعات.

وفي ظل التحديات التي تواجهها الجامعات المصرية في الوقت الراهن، تبرز أهمية وضرة الارتقاء بمستوى أدائها ومساهمتها الفاعلة في تلبية احتياجات المجتمع، ليس فقط من خلال تأهيل الموارد البشرية التي تمتلك المعارف والمهارات العلمية والفنية، بل أيضاً من خلال تطوير التشريعات، والممارسات الإدارية، وإحداث التنمية الإدارية الشاملة؛ وهو الأمر الذي قد يصعب تحقيقه إذا لم تتمتع الجامعات ووحداتها التنظيمية المختلفة بقدرات إدارية وتنظيمية متميزة، تُسير وتنظم أعمالها وتحقق أهدافها بكفاءة وفاعلية.

وتعد اللوائح التنظيمية - كتشريع ثانوي - واحدة من المكونات الإدارية المهمة التي يعتمد عليها في تحقيق أهداف وغايات الجامعات، وذلك من خلال جودة إعدادها وصياغتها، ومدى كفاءتها وحدائتها والارتقاء بمستواها، فهي تنظم عمل الجامعات في مختلف أنشطتها التعليمية والبحثية والخدمية؛ حيث تتأثر جودة اللوائح بمدى كفاءة الإعداد والتحضير ودراسة الآثار المحتملة أو المصاحبة لتطبيقها والتعرف على النتائج المتوقعة منها، ومناقشة البدائل المتاحة للتنفيذ، بمعنى أنه كلما تم التعرف على تأثير التطبيق المتوقع لها قبل وضعها موضع التنفيذ كلما انعكس ذلك بشكل إيجابي على التطبيق الجيد، وساهم أيضاً في توفير بيئة مناسبة من المتابعة والمساءلة والشفافية .

وعلى الرغم من أن البناء التنظيمي للجامعة لا يختلف عن البناء التنظيمي للمؤسسات الأخرى من حيث العناصر الأساسية المكونة للتنظيم والمتمثلة في: السياسات والبرامج والأهداف والمهام والوظائف العامة والخاصة، والقوانين والأنظمة واللوائح العامة والخاصة، والهيكل الإداري الأساسية والفرعية، والوسائل والتقنيات، والموارد البشرية والمادية، إلا أن هذا التنظيم يتميز نسبياً من حيث بعض الهياكل واللوائح التنظيمية، اعتماداً على خصوصية الجامعة كمؤسسة تعليمية وتميز وظائفها

وأهدافها مقارنة بالمؤسسات الإدارية الأخرى، وعلى خصائص وطبيعة كل كلية؛ ولعل من أهم تلك الخصائص التي تميز المؤسسة الجامعية ما يلي (عبده، ٢٠٠٣: ٦١):

- أن الهياكل واللوائح التنظيمية الرئيسية والفرعية تمارس مهام ووظائف مستوحاة من سياسات وبرامج وأهداف عامة، وسياسات وبرامج وأهداف ذات صلة بالوظائف الأساسية للجامعة، وبموجبها تتحدد آلية انسياب العمل بصورة كاملة.

- أن هذه الهياكل واللوائح التنظيمية هي انعكاس طبيعي لوظائف الجامعة من تعليم وبحث علمي وخدمة مجتمع، وأن هذه اللوائح التنظيمية تنظم مختلف الأنشطة الجامعية، وتبين الحقوق والواجبات والعلاقات بين مختلف الأطراف المعنية بهذه الأنشطة.

وفي هذا الإطار فإن قضية الإصلاح الإداري والتشريعي تعد من الموضوعات المهمة التي تشغل الباحثين في مجال الإدارة في الفترة الأخيرة، وخاصة فيما يتعلق بخلفية وأهداف وفاعلية الإصلاح الإداري، وأهم سياسات وبرامج الإصلاح المختلفة، والتفكير في نظريات وأساليب واستراتيجيات مبتكرة لتناول موضوع الإصلاح الإداري (البرادعي، ٢٠٠٤: ٥١)، والذي يتضمن بدوره عدة محاور أساسية هي: العنصر البشري، والهياكل التنظيمية، والقوانين واللوائح والتشريعات المختلفة، والوسائل والأدوات؛ ويعتبر محور القوانين والتشريعات من بين أبرز تلك المحاور، فالحاجة ماسة إلى وجود تشريعات إدارية متطورة وهادفة تواكب التطورات الحديثة وتتناول جميع نشاطات المؤسسة الجامعية، بما في ذلك التغيير في المفاهيم والقيم والاتجاهات والأخذ بمدخل الإدارة الحديثة (الزغبي، ٢٠٠٨: ٦٨).

وجدير بالذكر أن السياسة التعليمية وتشريعاتها في أي مجتمع من المجتمعات تتأثر بمصادر القوة فيه؛ حيث يشترك في صنع وتوجيه هذه التشريعات عدد من القوى، بعضها رسمي والآخر غير رسمي، إلا أن هذه التشريعات التعليمية تمر بحالة من الاضطراب والتعثر بفعل التحولات والتغيرات الداخلية والخارجية التي تؤثر بشكل مباشر، وغير مباشر في المؤسسات الجامعية المختلفة وطرق أدائها وجودة مخرجاتها، ومن ثم فإن التشريعات التنظيمية التي لا تهتم بالتغيرات التي تحدث في النظام الاجتماعي الواسع تكون عديمة الجدوى ولها آثار سلبية ضارة (Geoff, 1997: 149)، ويجب أن تتضمن التشريعات العلمية آليات وأدوات المشاركة والتنسيق بين المؤسسات التعليمية والرقابية ووضوح وتكامل الأدوار، وقواعد تنظيمية لإشراك المستفيدين والمجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية وضع هذه التشريعات التعليمية وصياغتها وفق آليات وأسس واضحة ومحددة.

ولما كانت اللوائح التنظيمية وأحدة من المكونات الإدارية الأساسية والمهمة التي يُعتمد عليها في تحقيق أهداف وغايات المؤسسات الجامعية فإنه بات من الضروري التعرف على المنهجيات العلمية الحديثة التي تُستخدم في وضعها وصياغتها، ووضع المعالجات الكفيلة بتفعيلها والارتقاء بمستوى أدائها، فإلى جانب اللوائح التنظيمية الداخلية لكل كلية هناك عدد من اللوائح الأكاديمية والإدارية والمالية، والتي بموجبها يتم تنظيم وتسيير مختلف الأعمال والأنشطة التعليمية والأكاديمية والمالية وتحديد وتنظيم حقوق وواجبات الأطراف المنتسبة للكليات المختلفة داخل الجامعة وخارجها.

وفي هذا الإطار تُعد منهجية تحليل التأثير التنظيمي **Regulatory Impact Analysis (RIA)** من أبرز التقنيات المنهجية المعاصرة التي تُستخدم في قياس المنافع والتكاليف الخاصة بالتشريعات- الأولى منها والثانوية- قبل وبعد إصدارها، ولقد تم تطبيق هذه المنهجية في أغلب الدول الأوروبية والأمريكية والآسيوية منذ مطلع التسعينيات من القرن الماضي مع موجة التحول التي حدثت في بلدان أوروبا الشرقية، والتي سارعت بتطوير هيكلها المؤسسية للتوافق مع معايير الجودة والتميز للإتحاد الأوروبي؛ حيث تساعد هذه المنهجية في صناعة السياسات والتشريعات الحاكمة لها، والاحتكام إلى الأطراف المعنية بتطبيقها، وذلك من خلال مجموعة عمليات فنية واستشارية وحوارية، تساعد في مجموعها- إذا ما طبقت بموضوعية وشمولية- على قدرة واضعي اللوائح ومنتخذي القرارات التنفيذية على استشعار الآثار النهائية والواقعية لتطبيق هذه اللوائح والارتقاء بقدرتها قبل وبعد إصدارها، وتقليل مساحة الاختلاف حولها، وإشراك المستفيدين وكافة الأطراف التي يمكن أن تتأثر بتطبيقها في صنعها، بما يحقق مبادئ الحوكمة، وتصنيف المزايا والتكاليف للآثار المحتملة سلباً وإيجاباً (عبد الرازق، ٢٠١٢: ٢)، فهي منهجية علمية يتم تبنيها في حالات وضع القوانين واللوائح التنظيمية واتخاذ القرارات ذات الصبغة الاستراتيجية والتنظيمية للمؤسسات المختلفة، بهدف تحقيق جودتها ورفع كفاءتها في تنظيم العمل وتحقيق الأهداف والاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

مشكلة البحث:

تحتاج التنظيمات الإدارية المختلفة إلى إعادة النظر بين الحين والآخر في هيكلها ومكوناتها وفقاً لما تواجهه من نجاح أو فشل في تحقيق الأهداف، لأن البقاء على الالتزام بنظمها ولوائحها لفترة طويلة قد يحدث أضراراً ويسبب هدراً أو ضياعاً لموارد أو فرص لا يمكن تعويضها، لذلك تتضح ضرورة مراجعة التنظيمات بين الحين والآخر وعدم ترك اللوائح التنظيمية والهياكل القديمة لفترات طويلة لأنها تفقد فاعليتها وملاءمتها واستجابتها لمتغيرات ومطالب البيئة المحيطة (ناصر، ٢٠٠٧: ٣٦٥)،

والجامعات تعد جزءاً لا يتجزأ من المؤسسات والمنظمات والهيئات الخاضعة لنظام الإدارة العامة بكل مكوناته، بالرغم من خصوصية وظائف وأهداف الجامعة؛ والإدارة العامة في أي مجتمع هي نتاج طبيعي وتاريخي وحضاري لتفاعل العديد من العوامل والمفاهيم والعلاقات والعادات والتقاليد والقيم التي يعيشها المجتمع، والتي تنعكس مباشرة ليس فقط على تشكل هذا النظام وبنائه التنظيمي وحسب، بل أيضاً على أسلوب عمله وأدائه في واقع الممارسة الإدارية .

ويكشف الواقع والممارسات الإدارية عن وجود العديد من المعوقات والاختلالات التي تضعف كفاءة أداء الهياكل واللوائح الجامعية وتجعلها غير قادرة على تحقيق الغايات التي وضعت من أجلها، وتوجه مسارها في أحيان كثيرة نحو أنساق مغايرة وغير مرغوبة، وأن عدداً من التشريعات الجامعية اتسمت بالعجلة أحياناً، وفي بعض الأحيان بالارتجال ونقص المعلومات التي لا غنى عنها لإصدار مثل تلك التشريعات، ويؤكد ذلك العديد من الأحكام الإدارية التي تصدر ببطلان أو وقف العديد من القرارات الجامعية والطعن على أحد أركانها الأساسية.

ولا تزال مصر تنأى بعبء إطار العمل العتيق لإدارة القطاع الحكومي، ويتأثر التعليم الجامعي بهذه المشكلة، وذلك على كل من مستوى التنظيم الداخلي والعلاقات مع الهيئات الحكومية، فنظام التعليم الجامعي المصري يعاني من المركزية عبر هيئات مجزأة وطبقات رقابية متعددة، وليس مخططاً تخطيطاً جيداً، وللأحكام التشريعية خصائص تفصيلية، وتمارس هيئات مركزية مختلفة سلطات تغرق في التدخل في التفاصيل التنفيذية الدقيقة لعمل الجامعات، كما أن عملية تحديد مستويات التحاق الطلاب بكل مؤسسة، والتوزيع بحسب الكلية والتخصص هي عملية غير واضحة، وتمثل أحد أشكال الإدارة الجزئية المفرطة التي تحد من المرونة المؤسسية وتقوض الاستجابة للتغيرات في الطلب الاجتماعي على التعليم الجامعي واحتياجات سوق العمل (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي: ٢٠١٠: ٢٤).

كذلك يشير واقع التعليم الجامعي المصري إلى أنه لا يخدم الاحتياجات الراهنة للتنمية بشكل جيد، وإن لم يحدث إصلاح واسع النطاق، في كافة الجوانب التنظيمية والتشريعية، فسوف يحول دون التقدم الاقتصادي والاجتماعي، فلا يزال إنتاج التعليم الجامعي المصري موجهاً إلى حد كبير نحو اقتصاديات الماضي، والتي من سماتها التركيز على الكم والمعارف النظرية، مما يتطلب حتمية تحقيق إصلاحات جوهرية لمواجهة الضغوط الناشئة والاختلالات الوظيفية المتراكمة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي: ٢٠١٠: ١١)

وعلى صعيد التشريعات الثانوية - اللوائح والقرارات التنفيذية - هناك العديد من المشكلات المرتبطة بوضعها وصياغتها والشكل الذي يتم به إصدارها، ومشروعيتها من

حيث أركانها المختلفة: (الشكل، والاختصاص، والأركان الموضوعية من سبب، ومحل، وغاية)، حيث ينعقد التشريع لانعدام سببه، أي انتفاء وجود الحالة الواقعية والقانونية التي قد تدعي الإدارة قيامها كمبرر لإصدارها، كما ينعقد التشريع لانعدام محله متى كان الأثر القانوني المزمع ترتيبه به غير ممكن من الناحية الواقعية أو القانونية، إضافة إلى ذلك فإن التشريع الإداري يغدو باطلاً متى شابه غاية إصداره انحراف في استعمال السلطة؛ حين يثبت أن مصدر التشريع لم يقصد به تحقيق مصلحة عامة، أو قصد به تحقيق تلك المصلحة، ولكن بالمخالفة للهدف المحدد لإصداره (خليفة، ٢٠١٢: ٥).

وتتسم اللوائح التنظيمية بأنها متغلغلة في كل شيء ويتم تطبيقها بصورة غير منسقة وبلا كفاءة، وقد يتأخر صدورها فتعطل تنفيذ القوانين، أو تأتي نصوصها مختلفة عن القانون فتنشأ الخلافات، وعقب صدور أي قانون يصبح الشغل الشاغل هو انتظار صدور اللائحة، حتى إذا ما صدرت، ظهرت العورات القانونية التي تضيف أو تعدل أو تحذف نصوصاً من القانون، ولهذا يشهد مجلس الدولة العديد من القضايا بعدم قانونية هذه اللوائح، الأمر الذي يعطل مصالح المجتمع بصورة واضحة (علي، ٢٠٠٣: ٦)، ففي هذا السياق تبرز إشكاليات كثيرة، منها ضعف الخبرة الفنية في إعداد اللوائح في أغلب الأحيان، وضعف تفصيل اللوائح لأحكام القانون، وعدم بيانها للإجراءات والآليات الواجب اتباعها لتطبيق أحكامه ومخالفة بعض نصوص اللوائح أحكام القوانين التي صدرت تنفيذاً لها، أو أنها تتجاوز الحدود المقررة لها بموجب القانون، كما لم تبين اللوائح دور مختلف الجهات المكلفة بتنفيذ نصوص القانون وطبيعة العلاقة بينها (إدريس، ٢٠٠٢: ٧)، وفي ضوء ذلك يرى البعض أن التعليم الجامعي في مصر يحتاج لتطبيق معايير على أعلى مستوى لتحليل سياساته سواء في حالة الأدوات التشريعية الجديدة (القوانين واللوائح) أو مراجعة الأدوات القائمة (دونيلين، ٢٠١٠: ١٥).

وتتطلب هذه الإشكاليات إجراءات حاسمة لتحسين الاتساق على مستوى السياسات والتشريعات والاستجابة المؤسسية، وفعالية تكاليف التنظيمات، حيث أن النهج الإداري البيروقراطي الحالي الجاري اتباعه في وضع اللوائح وصياغتها يستلزم إصلاحاً جوهرياً يركز بصفة رئيسية على التغييرات الإجرائية، وإشراك المستفيدين والمنفذين لزيادة قدرة هذه التنظيمات (القوانين، واللوائح) على المساهمة في تحقيق الأهداف؛ وتحقيق جودة تلك التنظيمات، وأن ذلك يتطلب تبني منهجيات علمية للإصلاح والتطوير التنظيمي، وفي هذا الإطار يمكن صياغة مشكلة البحث في السؤال الرئيس التالي: كيف يمكن استخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي لتطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية؟ ويتفرع منه الأسئلة الفرعية التالية :

- ما مفهوم منهجية تحليل التأثير التنظيمي؟ وما أهدافها وخصائصها؟ وما أهم الخبرات الدولية في تطبيقها؟

- ما واقع عملية وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها، ونشرها وتعميمها، وتقييمها وتطويرها بالجامعات المصرية من وجهة نظر أفراد عينة البحث؟
- هل توجد فروق دالة إحصائية في استجابات أفراد عينة البحث حول واقع عملية وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها، ونشرها وتعميمها، وتقييمها وتطويرها يمكن أن تعزى إلى متغيري الدرجة العلمية، وتولي مناصب أكاديمية؟
- ما التصور المقترح لاستخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية؟

أهداف البحث:

تتمثل أهم أهداف البحث فيما يلي:

- دراسة نظرية لمفهوم منهجية تحليل التأثير التنظيمي وأهم خصائصها وأهم الخبرات الدولية في تطبيقها.
- التعرف على واقع اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية، وكيفية وضعها وصياغتها، ونشرها وتعميمها، وتقييمها وتطويرها.
- وضع تصور مقترح لكيفية الاستفادة من منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية .

أهمية البحث:

تنطلق الأهمية العلمية والعملية للبحث الراهن مما يلي:

- اعتماد غالبية المؤسسات في الدول المتقدمة على الأساليب المنهجية في مراجعة التشريعات والتنظيمات المختلفة، فعملية صياغة التشريعات التي تتسم بالمنهجية وبإمكانية التنبؤ بها تحسن شفافية التنظيم ونوعية القرارات والإجراءات الإدارية اللازمة لتحقيق أهداف التنظيم.
- الانتشار المتزايد لمنهجية تحليل التأثير التنظيمي كأداة رئيسية في تحقيق ضمان جودة اللوائح التنظيمية، وأن التنظيم عالي الجودة يتطلب وجود مجموعة مناسبة من الإجراءات والآليات التي تكفل التطبيق الناجح لهذه اللوائح التنظيمية وتحقيق الإصلاح التنظيمي وفقاً لخطة معدة لذلك، حيث تعتمد الجامعات في كافة أنشطتها التعليمية والبحثية والخدمية على الكثير من اللوائح والقرارات التنظيمية الأكاديمية والإدارية والمالية، والتي تصدر من مجالسها المختلفة، أو من قبل الإدارة الجامعية.

- إثارة اهتمام الباحثين والمهتمين بدراسة وتحليل النظم والإجراءات الجامعية ولوائحها التنظيمية وكيفية تطويرها باستخدام أحد المنهجيات الحديثة- تحليل التأثير التنظيمي- والمستخدم في تطوير اللوائح التنظيمية في العديد من الدول المتقدمة، وفي مؤسساتها المختلفة، وهو الأمر الذي يمكن معه في النهاية التوصل إلى تنظيم أفضل للوائح التي تحكم المؤسسات الجامعية في مصر بما يحقق ارتفاع كفاءتها وجودة أدائها.
- حداثة تناول هذه المنهجية في الأدب الإداري العربي عامة، والتربوي خاصة، وذلك لقلّة الدراسات العربية التي تناولتها، في الوقت الذي يتم الاهتمام بها في العديد من المؤسسات البحثية على المستوى الدولي، كونها أداة فعالة للوقوف على أثر القوانين واللوائح المنظمة للأعمال في كافة مؤسسات المجتمع وقطاعاته.

منهج البحث:

- يعتمد البحث على المنهج الوصفي وذلك وفقاً للخطوات المنهجية التالية:
- دراسة نظرية لمنهجية تحليل التأثير التنظيمي وأهم مبادئها والخبرات الدولية في تطبيقها.
- دراسة ميدانية للتعرف على واقع اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية وكيفية وضعها وصياغتها، ونشرها وتعميمها، وتقييمها وتطويرها.
- وضع تصور مقترح للاستخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية.

مصطلحات البحث:

١. منهجية تحليل التأثير التنظيمي (Regulatory Impact Analysis (RIA): يعبر المصطلح الأجنبي (Regulatory) عن الإجراءات التنظيمية، أي التشريع الذي ينظم مختلف البرامج والأنشطة والممارسات - على المستوى العام، أو على مستوى مؤسسة معينة- وهي أحد عناصر الحوكمة المؤسسية فيما يتعلق بتحقيق الشفافية والمساءلة في وضع التشريعات، وتصحيح المفاهيم الخاطئة التي قد تؤدي إلى تأثيرات سلبية على المؤسسة، حيث أن تحليل التأثير التنظيمي للتشريع هو الأداة المحورية لتحقيق جودته، وفي هذا السياق يعرف تحليل التأثير التنظيمي بأنه: " أداة سياسات منظمة تستخدم لدراسة وقياس ما يحتمل أن يحقق من فوائد وتكاليف وآثار نتيجة لتشريع جديد أو قائم بالفعل" (OECD, 2008, 12)، كما أنها: " أداة منهجية تستخدم بهدف تحسين الفهم

لأغراض التشريعات واللوائح التنظيمية وتحسين بيئة الأعمال وزيادة فاعلية وكفاءة الأدوات التنظيمية في المؤسسات المختلفة، وتحديد السبلات والإيجابيات الناتجة عن تطبيق هذه التشريعات " World Bank, 2006, 17)؛ ويُقصد بتحليل التأثير التنظيمي إجرائياً في هذا البحث: عملية منهجية تُستخدم لتحسين جودة اللوائح التنظيمية وضمانها في المؤسسات الجامعية قبل وبعد صدورها، وتوفير معلومات مفصلة حول الإجراءات التنظيمية المتبعة لتحقيق ذلك.

٢. التشريع: يقصد بالتشريع مجموعة من القواعد القانونية التي تخاطب السلوك الاجتماعي وتكون مصحوبة بإلزام، وتصدر عن هيئة تشريعية أو إحدى السلطات المخولة بذلك، وهو كذلك يعني قيام سلطة عامة مختصة بصياغة القاعدة القانونية في صورتها النهائية وإعطائها قوتها القانونية الملزمة (المؤمن، ٢٠٠٨: ٢)، ويقصد به إجرائياً في هذا البحث: كل القواعد القانونية واللوائح والقرارات والإجراءات التي تصدر بصفة العموم من سلطة تشريعية أو تنفيذية لتشكيل عمل المؤسسات الجامعية وتحقيق أهدافها.

٣. اللائحة التنظيمية: يعبر اصطلاح "اللائحة" عن عمل قانوني تشريعي صادر عن السلطة التنفيذية، وهي أعمال متنوعة من حيث السند القانوني لإصدارها، وقوتها القانونية، والغاية المرجوة منها، فهناك اللوائح المستقلة التي تنظم السلطة التنفيذية بموجبها شأناً من الشؤون المختلفة، بمعزل عن أي قانون، ومستندة في إصدارها مباشرة إلى الدستور، كما أن هناك لوائح الضرورية التي تصدر عن السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية استناداً إلى نظرية الضرورة، وهي أيضاً تستند إلى الدستور مباشرة، وهناك اللوائح التنفيذية التي تصدر من أجل وضع القانون موضع التطبيق (إدعيس، ٢٠٠٢: ٩)، وتعرف اللوائح التنظيمية بأنها "أفصاح السلطة التنفيذية عن إرادتها المنفردة والملزمة بموجب صلاحيتها الدستورية أو القانونية أو استناداً إلى حالة الضرورة، وذلك بوضع قواعد قانونية عامة ومجردة بقصد تحقيق الصالح العام والتنمية المستدامة في المجالات التي تنظمها تلك اللوائح مع التزام الإدارة دائماً باحترام مبدأي المشروعية الدستورية والقانونية" (الطوخي، ٢٠١٢: ١)، وهي "أنظمة تصدرها الجهة التنفيذية المختصة بناءً على نظام قائم لتقرير الجزئيات والتفصيلات اللازمة لنفاذ هذا النظام، فالنظام يقرر المبادئ والأصول العامة، واللوائح تقرر الجزئيات والتفصيلات اللازمة لإنفاذه أو استكمالها، وتصدر في الغالب عن الجهة التنفيذية التابع لها النظام؛ لأنها أفدر على تعريف الجزئيات والتفصيلات اللازمة له، وتتمثل أهميتها لأي نظام في فهمه وبيان نطاقه العملي" (آل خنين، ١٤٢٥: ١٥٥)؛ ويقصد

باللوائح التنظيمية إجرائياً في هذا البحث: مجموعة القواعد العامة المجردة التي تصدر عن جهة الإدارة، لتنظيم العمل بالمؤسسات الجامعية باعتبارها مرافق عامة وترتيبها والتنسيق بينها لتيسير عملها بصورة مؤدية للهدف الذي قصد من إنشائها، وهي من الناحية الموضوعية أعمالاً تشريعية كونها تتضمن قواعد عامة مجردة تخاطب الأفراد بصفاتهم ووظائفهم لا بأسمائهم وذواتهم، إلا أنها من الناحية العضوية أو الشكلية أعمالاً إدارية لأنها صادرة عن السلطة التنفيذية.

الدراسات السابقة:

من استعراض الدراسات السابقة يتضح تنوعها حول دراسات ركزت على تحليل التأثير التنظيمي كمنهجية وأداة علمية تم تجربتها واستخدامها في العديد من دول العالم في وضع اللوائح التنظيمية والتشريعات المختلفة، ودراسات ركزت على التشريعات الجامعية وتحليلها وبيان أهميتها للمؤسسات الجامعية وضرورة تطويرها بشكل مستمر، ويمكن عرض أهم تلك الدراسات من الأقدم إلى الأحدث على النحو التالي:

- تناولت دراسة (Radaelli, 2002) تحليل التأثير التنظيمي (RIA) في تسع دول هي استراليا، كندا، الدنمارك، فرنسا، ألمانيا، المكسيك، هولندا، المملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية، وذلك في إطار مشروع تجريبي للحكومة الإيطالية على ، وأكدت الدراسة أن RIA هو أداة من أدوات السياسة التي تهدف إلى القياس المنهجي للتأثير المحتمل للسياسات التنظيمية، وأنه يشتمل على مجموعة من الأساليب (من تحليل التكاليف والمنافع لمنهجيات أبسط) والتي يمكن استخدامها بمرونة لقياس أثر الأنظمة المقترحة على الرعاية الاجتماعية والجمعيات الخيرية والمنظمات غير الهادفة، وأن الهدف من RIA هو تعزيز الأساس التجريبي للقرارات واللوائح وليس بديلاً عنها، وأكدت الدراسة أن نهج RIA يعد من أفضل ممارسات التحليل وهو معروف جيداً في الآونة الأخيرة في العديد من الدول، لا سيما على صعيد OECD ، وأنه يتكون من سلسلة من الخطوات التي توجه العملية التنظيمية في المؤسسات المختلفة،
- وهدفت دراسة (الصاوي، ٢٠٠٣) إلى وضع إطار للتشريع الجيد في الدول العربية من منظور الحكم الجيد من خلال التفريق بين سياسة التشريع، وصياغة التشريع، وأشارت إلى ضرورة الحذر في الخلط بين الصائغ (Drafter) والمشرع (Legislator) فالأول مصمم فني، والأخير هو صانع القرار المسئول عن السياسة التشريعية، وكذلك عن صياغة النص

التشريعي ذاته، وأكدت أن العلاقة بين السياسة التشريعية والصياغة التشريعية تتحدد من خلال عدة أمور منها: أولاً: المنهجية التي تتم بها عملية الصياغة فالتوجه السلطوي يفرز صياغة سلطوية تميل إلى الصرامة والثبات لأنها صنعت في أروقة السلطة المركزية، ثانياً: تتأثر تقاليد الصياغة بنوعية السياسة التشريعية وما إذا كانت هناك سياسة عامة للتشريع أم يقتصر الأمر على معالجات تشريعية لقضايا متفرقة، ثالثاً: المحددات الاجتماعية والسياسية للصائغ وهو يقوم بترجمة السياسة التشريعية إلى نصوص،

- وهدفت دراسة كل من (Kirkpatrick, Parker, and Zhang, 2004) إلى التعرف على واقع استخدام تقييم التأثير التنظيمي في البلدان النامية والاقتصاديات الناشئة، وتوصلت الدراسة إلى أن المنظومة التشريعية في العديد من البلدان النامية مازالت في حاجة إلى تعزيز القدرات فيما يتعلق بوضع وتحليل أثر التشريعات وتقييمها، وبناء قدرات المؤسسات الخدمية والإنتاجية في هذا الشأن، وتقديم المزيد من الدعم الفني والسياسي لعملية تحليل تأثير التنظيمات في هذه الدول، ووضع أدلة للمؤسسات الحكومية الخاصة والهيئات التشريعية.
- كما هدفت دراسة (بركة ، ٢٠٠٥) إلى تناول الدور الذي تقوم به القوى الرسمية في صناعة سياسة التعليم الجامعي في مجلس الشعب، وبالتحديد رئيس الجمهورية، والسلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية داخل المجلس، وأثر ذلك في مخرجات عملية صنع سياسة التعليم الجامعي، ومراجعة قانون تنظيم الجامعات ولائحته التنفيذية للوقوف على إشكالية دور تدخل الجامعات في عملية صنع السياسة الجامعية ومتطلبات قيامها بهذا الدور، وإبراز الفجوة في صنع سياسات التعليم الجامعي نتيجة اختلال القوى المؤثرة في صناعتها داخل مجلس الشعب وأهمية المؤسسة الجامعية في سد أوجه القصور في هذه السياسات من خلال مشاركتها الفعالة في صنعها؛
- وهدفت دراسة (موسى، ٢٠٠٥) إلى التعرف على التشريعات التي صدرت لتنظيم بنية التعليم الأزهرى قبل الجامعي في الفترة من عام ١٩٦١م حتى عام ٢٠٠٠، والتعرف على واقع بنية نظام التعليم الأزهرى قبل الجامعي في ضوء التشريعات المنظمة له، وكذلك التعرف على مدى مناسبة التشريعات التعليمية المنظمة لبنية التعليم الأزهرى قبل الجامعي لنظام بنيته،
- وسعت دراسة (الكندري، ٢٠٠٧) إلى التعرف على واقع معرفة طلاب جامعة الكويت باللوائح النظامية، والأكاديمية، والتنظيمات الطلابية في الجامعة،

والتعرف على دور الإدارة الجامعية، وأعضاء هيئة التدريس، والتنظيمات الطلابية في توعية الطلاب بتلك اللوائح، وقد أوضحت نتائج الدراسة قلة وعي طلاب الجامعة باللوائح والتنظيمات الطلابية، وأن دور الإدارة الجامعية في تعريفهم باللوائح كتوسط إلى حد ما.

- وهدفت دراسة (الصانع، ٢٠٠٧) إلى تحليل بعض أنظمة ولوائح الجامعات السعودية والتعرف على التحديات التي تواجهها، والآلية التي يمكن أن تمارسها الجامعات في مواجهة تلك التحديات، وذلك من خلال منهجية تحليل المحتوى، وأشارت نتائج الدراسة إلى القصور في نظم ولوائح الجامعات والتي تحول دون تحقيقها للكفاءة الداخلية والخارجية، ومن أهم أوجه هذا القصور، أن اللجنة المشكلة لوضع لائحة الدراسة والاختبارات لم تتضمن نماذج منتخبة من الطلبة وأولياء الأمور اللذين يشكلون العنصر المعني باللائحة، ولم يعلن عن اللائحة للاستفادة من آراء المثقفين والتربويين في وضع بنودها، وتغيب العنصر النسائي عن المشاركة في وضع بنود اللائحة على الرغم من أن المرأة تمثل نسبة كبيرة من التركيبة السكانية للمجتمع، وكذلك غياب مؤسسات القطاع الخاص ورجال الأعمال عن المشاركة في وضع اللائحة، وأشارت الدراسة إلى أن سيطرة المركزية في تطبيق اللائحة الموحدة للجامعات وضععتها في بوتقة واحدة وقيدت العمل فيها وساهمت في الحد من الإبداع.

- كما هدفت دراسة (موسى، ٢٠٠٨) إلى تطوير قانون (١٠٣) لسنة ١٩٦١م في ضوء المتغيرات العالمية ومجتمع المعرفة والمواد التي تناولت شئون جامعة الأزهر في القانون، وذلك وفقاً للمحاور التالية: المحور الأول: عرض أهم المتغيرات العالمية ذات الأثر على التعليم الجامعي عموماً والأزهري خصوصاً، والتحديات التي تعكسها هذه المتغيرات تمهيداً لمواجهتها، وتوظيفها في خدمة التعليم الجامعي الأزهري، المحور الثاني: عرض أهم الخبرات العالمية المعاصرة في مجال اللوائح الجامعية، مع التركيز على الجامعات ذات الطابع العالمي، المحور الثالث: تصور مقترح لتطوير قانون (١٠٣) لسنة ١٩٦١م: ويتضمن خطوتين: الأولى: تحليل قانون (١٠٣) لسنة ١٩٦١م، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٢٥٠) لسنة ١٩٧٥م فيما يخص جامعة الأزهر للوقوف على سلبياته وإيجابياته، حتى يمكن تلافى هذه السلبيات والتأكيد على الإيجابيات، الثانية: تطوير قانون (١٠٣) لسنة ١٩٦١م، ولائحته التنفيذية، وذلك في ضوء المتغيرات العالمية المعاصرة في مجال اللوائح الجامعية،

- وهدفت دراسة (دونيلين، ٢٠١٠) إلى التعرف على عناصر دورة وضع السياسات وكيف يدخل تحليل الأثر التشريعي في هذه الدورة، وأصل تحليل الأثر التشريعي، وكيف ولماذا تطورت؟ وكذلك التعرف على الأهمية بالنسبة لمصر، وأكدت الدراسة أن تحليل الأثر التشريعي تطور على مدار العشرين عاماً الماضية وهو يمثل الآن أداة يتم استخدامها على نطاق واسع، وأنه كأداة يوفر بيانات لاتخاذ قرارات مناسبة خاصة بالإطار التشريعي، ويكشف الآثار والارتباطات بين السياسات ويدعم قدرة صانع القرار على موازنة البدائل، ويعطي محاسبة عامة عن كل أداة تشريعية، ويوفر تفسيراً واضحاً لكل أداة تشريعية والغرض منها والتحليل لدعمها والآثار المتوقعة، كما أنه يمكن صناع القرار من فهم وتحمل مسؤولية القرارات التشريعية،
- وسعت دراسة (الدراسه، والشقران، ٢٠١١) إلى التعرف على أهمية التشريعات التربوية ودورها في تحقيق الأداء المؤسسي في وزارة التربية والتعليم الأردنية، وذلك من خلال تحديد المقصود بالتشريعات التربوية وتحديد أهم تلك التشريعات وطرق صياغتها والأنظمة والتعليمات المتفرعة منها في ظل النظم المركزية والنظم اللامركزية، ودور كل منها في تحقيق الأداء المؤسسي المتميز،
- هدفت دراسة (عبدالرازق، ٢٠١٢) إلى التعرف على منهجية قياس أثر التشريعات من خلال عدة فرضيات منها: أن تطبيق منهجية قياس أثر التشريع يعزز من جودة التشريعات وكفاءتها بالمعنى الفني، وذلك من خلال التنبؤ بالمعوقات التي تواجه التطبيق وتساعد على وضع البدائل المختلفة واختبارها، وهدفت الدراسة إلى توفير أداة منتظمة لقياس أثر التشريع على مجمل نواحي الحياة، وضمان تحقيق غاية التشريع في تطبيق أفضل، وكذا محاولة تجاوز سقف التطبيق في التجارب الدولية المعاصرة، والتي تهتم بالجوانب الاقتصادية والمالية، ووضع قائمة بالأولويات وترتيبها وتحقيقها وفقاً لجدول زمني،
- كما سعت دراسة (NewZealand Government, 2013) إلى وضع دليل إرشادي للهيئات المختلفة حول استخدام تحليل التأثير التنظيمي بهدف تحسين النقاش المؤسسي حول هذه المنهجية والحصول على تغذية راجعة حول استخدامها في المؤسسات الخدمية والإنتاجية، وتوضيح الهدف منها، ومتى تكون الحاجة ملحة لاستخدامها وتدارس الخبرات الدولية حولها، والتعامل مع المخاطر والتحديات التي تواجهها، وتوصلت الدراسة إلى أن المؤسسات المختلفة في حاجة إلى تقييم ومراجعة أنظمتها بشكل يناسب التحديات والمخاطر التي تواجهها، وأوصت بأن يكون لكل تسعى كل مؤسسة إلى أن

يكون لديها تحليل التأثير التنظيمي الخاص بها وأن تمتلك القدرات والمهارات الفنية اللازمة لذلك.

يتضح من عرض الدراسات السابقة تركيزها حول قضية التشريعات وجودتها، ومنها المتعلقة بالتعليم الجامعي والحاجة إلى تطويرها بشكل متزايد نظراً للتحديات التي تواجه المؤسسات الجامعية وكون هذه التشريعات (القوانين واللوائح) وضعت في فترات تاريخية سابقة وفي ظروف مغايرة، كما ركزت بعض الدراسات الأخرى على عملية المقارنة الدولية والمرجعية لاستخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير التشريعات التنظيمية ووضع أدلة إرشادية للمؤسسات المختلفة بهدف التعرف على كيفية تطبيقها والتدريب عليها، الوقوف على متطلباتها ونتائج تطبيقها في المجتمعات النامية على وجه التحديد نظراً لما تعاني منه هذه المجتمعات من تقادم في بنيتها التنظيمية والإدارية في أغلب القطاعات الإنتاجية والخدمية ولا سيما التعليم الجامعي وأهمية القوانين واللوائح التنظيمية في تحقيق أهداف المؤسسات الجامعية أو إعاقتها، ومن ثم التأكيد على أهمية التقييم المستمر لأثر تلك التنظيمات بغية تطويرها وتحقيق مبادئ جودتها.

المحور الأول: "إطار مفاهيمي":

أولاً: منهجية تحليل التأثير التنظيمي:

تطور الاهتمام بمنهجية تحليل التأثير التنظيمي: إن أي عملية لتطوير المؤسسات تتطلب مسيرة موازية لتحديث التشريعات المعمول بها في تلك المؤسسات، وذلك لما لها من أهمية بالغة في ضبط إجراءات العمل وتحديد مساره أياً كان نوعه، ويعتبر وضع اللوائح التنظيمية وتطويرها عاملاً أساسياً للإدارة المتميزة - كمجالاً حيوياً للتطوير التنظيمي - حيث تحول التركيز في مجال التطوير التنظيمي من تحديد المشكلات، والترويج لإصلاحات محددة، إلى برنامج إصلاحي ينطوي على اعتماد مجموعة متنوعة من السياسات والإجراءات والأدوات الواضحة والشاملة.

ولقد كانت المحاولات الرامية إلى تحسين نوعية اللوائح التنظيمية تركز الاهتمام في البداية على تحديد المشكلات، والترويج لإجراء إصلاحات معينة، والتخلص من اللوائح التنظيمية القديمة، ولكن سرعان ما أدرك صانعو السياسات وواضعي اللوائح أن المداخل المؤقتة للإصلاح لم تكن كافية، ومن ثم بدأت البرامج الإصلاحية في الدول المتقدمة بالتوسع لتشمل مجموعة متنوعة من السياسات والاختصاصات والأدوات والتقنيات العلمية الشاملة والواضحة (رودريغو، ٢٠٠٦: ٦)، ذلك لأن أي عملية للتطوير والإصلاح لا بد أن يتبعها عملية تطوير وتغيير في التشريعات بما تشتمل عليه من قوانين ولوائح وقرارات تنظيمية، وفق معايير تكتسب ثقة ورضا المتعاملين معها

وبها، حيث تعد التشريعات جوهر العملية الإدارية، ومن أهم مسؤوليات الإدارة ، لأهميتها في تحسين الأداء والتنظيم الإيجابي في العمل وكلما اتسمت هذه التشريعات بالواقعية والمرونة ومراعاة الظروف والرؤية المستقبلية الواعية، واعتمادها على المعلومة الصحيحة والكاملة، كانت مؤشراً على نجاح الإدارة وجوهر مخرجاتها، فالتنظيم عالي الجودة يتطلب وجود مجموعه مناسبة من الإجراءات التي تكفل التطبيق الناجح للوائح التنظيمية عالية الجودة، من حيث التكاليف، وفعالة من حيث انطوائها على هدف تنظيمي أساسي، ويمكن الاعتماد عليها (OECD,2004,11)، وفي هذا الإطار تعد منهجية تحليل التأثير التنظيمي من أهم وأحدث الأساليب المنهجية العلمية التي تبنتها العديد من الدول في وضع التشريعات بأساليب علمية منهجية تحقق جودة التشريعات وتنظيماتها المختلفة في الفترة الأخيرة.

ويُعد أول استخدام لمنهجية تحليل للتأثير التنظيمي هو "تقييمات أثر التضخم" التي طلبتها إدارة كارتر في الولايات المتحدة عام (١٩٧٨)، وتم توسيع شروط استخدامه أثناء إدارة الرئيس ريجان، بتقديم تحليل المنافع والتكاليف، ليصبح الأسلوب المنهجي المطلوب، كما كانت أستراليا واحدة من أوائل الدول التي طلبت استخدامه عام(١٩٨٥)، وبحلول منتصف تسعينيات القرن العشرين كان هناك (١٢) دولة تقريباً تنتمي لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قد نفذت متطلبات تحليل التأثير التنظيمي بشكل ما، وبحلول عام (٢٠٠٠)، كانت (٢٠) من (٢٨) دولة من دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قد نفذت متطلبات استخدامه، وحالياً، تستخدم جميع دول المنظمة الأوروبية تقريباً تحليل التأثير التنظيمي، كما بدأ البنك الدولي يوصي الدول بتنفيذ متطلبات استخدامه، ونتيجة لذلك، اعتمده عدد متزايد من الدول النامية (OECD,2002,45).

كما تبنت المملكة المتحدة تطبيق تحليل التأثير التنظيمي في عملية صنع السياسات في عام ١٩٩٧/١٩٩٨، وكذلك ظهرت جهات للإشراف التشريعي في عدد من البلدان بهدف تحسين المقترحات التشريعية بما في ذلك دراسات تقييم الأثر، ودور تلك الجهات هو إجراء تقييم مستقل لدراسات تحليل التأثير التي تعدها الوزارات والمؤسسات وتحديد المجالات التي بحاجة إلى تحسين، ولقد كانت أول جهة للإشراف التشريعي تم إنشاؤها في عام (١٩٨٠) في الولايات المتحدة الأمريكية في شكل مكتب المعلومات والشئون التشريعية (Office of Information and Regulatory Affairs) OIRA ومكتب الإدارة والموازنة، وفي عام (٢٠٠٢) أنشأت المفوضية الأوروبية برنامجاً لتطبيق تقييم الأثر كما تم إنشاء مجلس تقييم الأثر (Impact Assessment Board) في الأمانة العامة للمفوضية في عام (٢٠٠٦)، والدور الرئيسي للمجلس هو الإشراف على جودة دراسات تقييم الأثر التي يتم إعدادها داخل المفوضية الأوروبية، كما قامت عدة بلدان أعضاء في الاتحاد الأوروبي بإنشاء جهة للإشراف التشريعي

وهي: هولندا (ACTAL (Advise college Toasting Administrative Listen)، وألمانيا (NKR (Nationaler Normenkontrollrat)، والسويد - مجلس التشريعات الأفضل (Regelrdat)، والمملكة المتحدة - لجنة السياسات التشريعية (the Regulatory Policy Committee)، وجمهورية التشيك - مجلس تقييم الأثر التشريعي (Komise pro hodnoceni dopadů regulace)، وكل من تلك الأجهزة له اختصاصات وسلطات مختلفة بما في ذلك نطاق العمل والمسافة من العملية التشريعية، وتلعب جهة الإشراف التشريعي دوراً هاماً في ترسيخ مصداقية عملية تحليل الأثر التي تتبناها الجهات الحكومية، فهي تعمل كجهة لضبط جودة دراسات تحليل الأثر التي يتم إجراؤها (باركر، ٢٠١٢: ٢)، كما تعتمد هولندا أكثر من غيرها من البلدان على الطرائق التوافقية حيث تتولى مجموعة من الجهات أو الوحدات والأقسام صاحبة المصلحة التي تتوصل إلى موقف مشترك يوازن بين كافة الأطراف المعنية، في حين تعتمد الولايات المتحدة بدرجة أكبر على الطرائق التجريبية التي تستند إلى عمليات للبحث وتقصي الحقائق والتحليل وتحديد مؤشرات للعمل وفقاً لمعايير موضوعية معترف بها.

وأثبتت تجارب هذه الدول وجود علاقة واضحة وثيقة بين هذه المنهجية وعملية فعالة لوضع لوائح تنظيمية من منظور المؤسسات المختلفة، وبالمقابل لم يكن هناك سوى عدد قليل من الدراسات التي تناولت إمكانية استخدامها في البلدان النامية - والعربية تحديداً - ولما كان تحليل التأثير التنظيمي يوفر لأصحاب القرار معلومات مفصلة عن الآثار التي يمكن أن تترتب على الإجراءات التنظيمية، فإنه يسهم على هذا النحو في ضمان المساءلة والشفافية والاتساق التنظيمي والإصلاح الإداري في المؤسسات المختلفة، حيث أن تأمين وجود قوانين ولوائح ذات نوعية أفضل يمثل هدفاً من الأهداف الرئيسية للإصلاح الإداري (7, OECD, 2008).

مفهوم منهجية تحليل التأثير التنظيمي: تشكل منهجية تحليل التأثير التنظيمي إطاراً لتحليل تأثير التشريعات التنظيمية في المؤسسات المختلفة، وتعتبر من أفضل الآليات والممارسات المعاصرة، لقياس المنافع والتكاليف الخاصة بالتشريعات، ويشكل استخدامها مثلاً واضحاً على التوجه نحو اعتماد عمليات علمية لتنظيم التشريعات واتخاذ القرارات التي تقوم على مزيد من التجريب، كما تساعد على تقريب معايير تقييم السياسات العامة والتشريعات الحاكمة لها والاحتكام إلى الأطراف المجتمعية المعنية تطبيقها، ولذلك تم إدراج تحليل التأثير التنظيمي ضمن مداخل الإصلاح التنظيمي في العديد من دول العالم بداية من تسعينيات القرن الماضي.

ويعد " تحليل التأثير التنظيمي" أداة منهجية لقياس المنافع والتكاليف والآثار للوائح التنظيمية الجديدة أو التي يجري تغييرها، وتزويد أصحاب القرار ببيانات تجريبية

قيمة وإطار شامل يمكنهم من تقييم خياراتهم، وكذلك العواقب التي يمكن أن تترتب على القرارات التي يتخذونها ، وتساعد المسؤولين عن رسم السياسات في تحديد المشكلات وتقييم الخيارات بما يكفل الملاءمة للتدابير المتخذة، كما أنها أداة سياسات منظمة تستخدم لدراسة وقياس ما يحتمل أن يتحقق من فوائد/ عوائد وتكاليف وآثار نتيجة لتشريع جديد أو قائم بالفعل (OECD,2008,12).

ويختلف معني تحليل التأثير التنظيمي باختلاف الأطراف صاحبة المصلحة، وبالتالي يأخذ أشكالاً عديدة، ومن ثم يعكس مجموعة متنوعة من برامج العمل، فأهداف العمليات الإدارية وتصميمها ودورها تختلف باختلاف المجالات التنظيمية الأساسية، وفي هذا السياق يتم تعريفه على أنه طريقة يستخدمها واضعو اللوائح التنظيمية ومتخذي القرارات، ويتم إشراك الخبراء والبيروقراطيين والسياسيين والمستفيدين، ولكل من هذه العناصر تأثيرها الواضح على تنظيم عملية التحليل، ويشير (Claudio M. Radaelli, 2002:3) إلى أنه لا يمكن اختزال تحليل التأثير التنظيمي في عدة بيانات حول التكاليف والمنافع المترتبة على سياسة وتشريع ما، وإنما يتكون من سلسلة من الخطوات التي توجه العملية التنظيمية، وهو تقنية تتضمن مجموعة من الأساليب التي يمكن استخدامها بمرونة لقياس أثر الأنظمة المقترحة على الفئات المستهدفة، مثل المنظمات غير الهادفة للربح كالجامعات، وأن الهدف من (RIA) هو تعزيز الأساس التجريبي للقرارات التنظيمية، وليست أن تحل محل القرارات، كما أنه ليس أداة تكنولوجية تحل محل أساليب القرار الأخرى في العملية التنظيمية أو تستبدلها، ولكن يمكنه أن يؤدي دوراً مهماً في تعزيز نوعية النقاش والتفاهم في سياق عملية صنع القرار.

وتؤكد حكومة المملكة المتحدة بأن تحليل التأثير التنظيمي (RIA) هو أداة تقييم منهجية تتم صياغتها قبل طرح أي تنظيم جديد (قانون أو لائحة)، وتقدم دراسة وتقديراً مفصلاً ومنهجياً للأثر المحتمل للتنظيم الجديد وذلك من أجل تقييم ما إذا كان التنظيم المعين قادراً على تحقيق الأهداف المرجوة منه، وتشجيع صنع السياسات القائم على الأدلة، حيث أن التنظيمات الجديدة تؤدي عادة إلى آثار عديدة غالباً ما يصعب التنبؤ بها، كما يقدم عملية تشاورية مع الأطراف المعنية، وتقيم الأثر من حيث التكاليف والمنافع والمخاطر المترتبة على أي تنظيم مقترح (حكومة المملكة المتحدة، ٢٠٠٠: ١).

وتساعد منهجية (RIA) على تقريب معايير التقييم على السياسات والتشريعات المرتبطة بها والاحتكام إلى الأطراف المجتمعية المعنية بتطبيقها، وتعتمد تلك المنهجية على مجموعة عمليات فنية واستشارية وحوارية ، تساعد في مجموعها - وإذا ما طبقت بموضوعية وشمولية - على استشراف الآثار النهائية والواقعية لتطبيق

السياسات والتشريعات، وبالتالي تقل مساحة الاختلاف الفكري وتبرز أهمية الاحتكام إلى المؤشرات الموضوعية في عمليات وضع التشريعات ومراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي سيصدر فيها التشريع (عبد الرازق، ٢٠١٢: ٢).

وإجمالاً يمكن القول أن تحليل التأثير التنظيمي منهجية تستخدم لتقديم تقييم مفصل ومنهجي للآثار المحتملة للتشريع - جديد أو قديم - من أجل تقييم ما إذا كان هذا التشريع يحقق الأهداف المرجوة منه أم لا، وتنبع الحاجة إليه من حقيقة أن التشريع عادة ما يترتب عليه العديد من الآثار وغالباً ما يصعب التنبؤ بها دون دراسة مفصلة وتشاور مع الأطراف المعنية، كما يؤكد النهج الاقتصادي لقضية التشريع أيضاً على المخاطر العالية بأن تتجاوز تكاليف التشريع فوائده، ومن هذا المنظور، يكون الغرض الأساسي من تحليل التأثير التنظيمي ضمان أن يكون التشريع معززاً للرفاهية من وجهة نظر المجتمع أي أن تتجاوز الفوائد التكاليف، ولذا يتعين على الإدارة الجامعية تبني منهجية واضحة لعملية وضع اللوائح واتخاذ القرارات، وأن تستخدم أدوات وتقنيات علمية حديثة، وذلك انطلاقاً من كونها مؤسسات بحثية ومعرفية ينبغي أن تبادر بتطبيق أفضل الأساليب بطريقة علمية ومنهجية واضحة، لتحسين عملية اتخاذ القرارات الإدارية ووضع اللوائح التنظيمية، والاستجابة للمطالبات المتزايدة بالافتتاح وإشراك الجمهور والمستفيدين، وتحقيق المساءلة، والشفافية، وتوفير معلومات مفصلة عن الآثار التي يمكن أن تترتب على تلك الإجراءات التنظيمية، حيث أن جودة القرارات واللوائح التنظيمية، ونوعيتها، تعد عاملاً حاسماً بشأن الجودة التنظيمية للمؤسسات عامة، والجامعية خاصة.

أهداف منهجية تحليل التأثير التنظيمي: تتعدد أهداف تحليل التأثير التنظيمي ووفقاً لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي فإن أهمها تتمثل فيما يلي (OECD, 1997:2):

- توفير المعلومات اللازمة لتحسين اللوائح التنظيمية وتقييم فعالية سياسة المؤسسة، وتحديد الأولويات التنظيمية عبر اللوائح والمجالات التنظيمية، ومقارنة التكاليف والمنافع لمختلف اللوائح التنظيمية، وتحويل الموارد المخصصة من اللوائح التنظيمية الأقل فعالية إلى اللوائح التنظيمية الأكثر فعالية .
- دمج أهداف أساسية متعددة حيث يمكن استخدام " تحليل التأثير التنظيمي" كإطار إدماجي يجري فيه تحديد آثار السياسات وإظهار الروابط بين هذه السياسات، وهو يمكن أن يزود أصحاب القرار بالقدرة على تقييم المبادلات والأولويات، ومن هذا المنطلق فإن تحليل التأثير التنظيمي لا يعتبر مجرد أداة تحليلية فقط ، بل كذلك أداة تنسيقية يمكنها التوفيق بين مختلف المصالح .

- تحسين الشفافية والتشاور: إن تحليل التأثير التنظيمي يوضح الآثار المترتبة على التدابير المتخذة وجودة اللوائح التنظيمية وعمليات التشاور التي تمت بشأنها بين كافة الأطراف المختلفة صاحبة المصلحة.
 - تحسين عمليات المساءلة: يؤدي تحليل التأثير التنظيمي إلى تحسين المساءلة فيما يخص عملية اتخاذ القرارات وتعزيز عملية فهم الآثار التي تترتب على السياسات وكيفية استفادة المجتمع منها.
 - تحسين فهم فوائد العمل التنظيمي وتكاليفه: يعتبر تحليل أثر التنظيمات نهجاً قائماً على الأدلة في صنع القرارات، وهو مبني في الغالب على الأدلة التجريبية لتقييم الفوائد والتكاليف.
 - دمج الأهداف المتعددة للسياسة: يمكن استخدام تحليل أثر التنظيمات بوصفه إطاراً متكاملًا لتحديد ومقارنة الروابط والتأثيرات بين التغييرات التنظيمية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية وغيرها.
 - فحص بعض الآثار الممكنة التي قد تنتج عن الأدوات التشريعية المقترحة.
 - الترسخ لاتخاذ قرارات تنظيمية توازن بين المشاكل والأهداف الاقتصادية والاجتماعية الأوسع نطاقاً.
- توصيل المعلومات إلى صانعي القرار.

كما حددت حكومة المملكة المتحدة أربعة أهداف رئيسية لعملية تحليل التأثير التنظيمي هي: تحسين فهم أثر عمل المؤسسات في الواقع الملموس بما في ذلك فوائد هذا العمل وتكاليفه على حد سواء؛ ودمج أهداف السياسات المتعددة؛ وتحسين الشفافية والتشاور؛ وتحسين المساءلة والمحاسبية الرسمية وغير الرسمية (حكومة المملكة المتحدة، ٢٠٠٠: ٢).

يتضح مما سبق تعدد أهداف منهجية تحليل التأثير التنظيمي في توفير المعلومات حول جودة اللوائح وتحديد أثارها على المؤسسات والمستفيدين وإشراكهم في عملية وضع اللوائح وتطويرها وتحسين عملية الشفافية والتشاور والمساءلة وغيرها من جوانب الحوكمة المؤسسية التي يمكن الوصول إليها إذا ما أحسن تطبيق وتحقيق هذه الأهداف.

أهمية منهجية تحليل التأثير التنظيمي: أشار (دونيلين، ٢٠١٠: ٧) إلى أهمية تحليل التأثير التنظيمي بأنه كأداة يوفر بيانات لاتخاذ قرارات مناسبة خاصة بالإطار التشريعي، ويكشف الآثار والارتباطات بين السياسات، ويدعم قدرة صانع القرار على موازنة البدائل، ويعطي محاسبة عامة عن كل أداة تشريعية، ويوفر تفسيراً واضحاً لكل

أداة تشريعية والغرض منها والتحليل لدمها والآثار المتوقعة، كما أنه يمكن صناع القرار من فهم وتحمل مسئولية القرارات التشريعية، وكذلك تحديد الأثر للبدائل المختلفة بطريقة كمية من خلال:

- تناول العائد والتكاليف والآثار المباشرة وغير المباشرة على المؤسسات، والعاملين، والمستفيدين.
- تناول الآثار على التنمية المستدامة وتحقيق توازن بين الأهداف الاجتماعية والأهداف الاقتصادية.
- تحليل العبء التشريعي المطلوب لكل البدائل.
- أن تكون المعلومات المطلوبة في الحلول المقترحة أقل تكلفة وتتضمن أقل عبء إداري ممكن.

يتضح من أهمية منهجية تحليل التأثير التنظيمي التركيز على أمور مهمة للمؤسسات المختلفة ولاسيما المؤسسات الجامعية، والمتمثلة في قضية التكلفة والعائد بالنسبة للوائح التنظيمية والآثار المباشرة وغير المباشرة لها، وهي أمور محل نظر العديد من الباحثين والمهتمين بالإصلاح والتطوير التنظيمي في الوقت الراهن، وخاصة في ظل سعي هذه المؤسسات نحو تحقيق الجودة وضمانها، فلم تعد قضية التكلفة والعائد مرتبطة فقط بالجوانب المادية التي يمكن الاطلاع عليها في الحساب الختامي، ولكنها تعدت هذا المنظور الضيق إلى العديد من المؤشرات التي تحقق وتعزز القدرات التنافسية والاستراتيجية للمؤسسات المعاصرة.

خطوات منهجية تحليل التأثير التنظيمي: لا يوجد نموذج دولي موحد لتحليل التأثير التنظيمي، ولكن عادة ما يشتمل تطبيقه على عدة خطوات رئيسية، يتم اتباعها في حالة الرغبة في وضع لائحة جديدة أو تطوير لائحة قائمة، وهي خطوات منهجية تتم بطريقة فنية متخصصة لكل تنظيم على حده وتشمل هذه الخطوات ما يلي: (منظمة العمل الدولية، ٢٠١١)

١. تحديد المشكلة: ويشمل:
 - وصف طبيعة المشكلة التي تجري معالجتها ومداها.
 - تحديد الجهات الفاعلة الرئيسية والمجموعات المعنية.
 - تحديد الأسباب الكامنة وراء هذه المشكلة.
 - هل تكمن المشكلة في تأجيل التدخل الرسمي؟ هل تنجح في اختبار الضرورة والقيمة المضافة؟

- وضع سيناريو أساسي واضح، يتضمن حيثما أمكن، تحليلاً للحساسية وتقييماً للمخاطر.
- ٢. تحديد الأهداف: ويشمل:
 - تعيين الأهداف التي تتوافق مع المشكلة وأسبابها الجذرية.
 - تحديد الأهداف على مختلف المستويات، من العام إلى الخاص فيإلى المستوى التشغيلي.
 - التأكد من أن الأهداف متسقة مع السياسات والاستراتيجيات القائمة.
- ٣. وضع الأهداف الرئيسية للسياسة العامة: ويشمل:
 - تحديد خيارات السياسة العامة، وعند الاقتضاء، التمييز بين الخيارات المتاحة الخاصة بالمحتوى والخيارات المتعلقة بآليات التطبيق (أي النهج التنظيمية وغير التنظيمية).
 - التحقق من مبدأ التناسب.
 - البدء بتضييق النطاق من خلال الكشف عن المعوقات التقنية وغيرها، وذلك عن طريق القياس بناءً على معايير الفعالية والكفاءة والاتساق.
 - وضع قائمة مختصرة من الخيارات الصالحة الممكنة لإخضاعها لمزيد من التحليل.
- ٤. تحليل الآثار المترتبة على الخيارات: وتشمل:
 - تحديد الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المباشرة وغير المباشرة وكيفية حدوثها (السببية).
 - تحديد الجهات المتأثرة وكيفية تأثرها.
 - تقييم التأثيرات بناءً على النوعية والكمية وعلى الناحية النقدية - وإذا ما تعذر تحديد مقدار التأثيرات فيجب شرح سبب ذلك.
 - تحديد وتقييم العبء الإداري أو منافع التبسيط، أو تقديم مبرر بحال لم يتم ذلك.
 - مراعاة المخاطر والشكوك المحيطة بالخيارات، بما في ذلك العقبات التي تحول دون التبديل والامتثال.
- ٥. المقارنة بين الخيارات: وتشمل:

- النظر في الآثار الإيجابية والسلبية لكل خيار على أساس معايير مرتبطة بشكل واضح بالأهداف.
- حيثما كان ذلك ممكناً، يجب عرض نتائج مجمعة ومفصلة.
- عرض المقارنات بين الخيارات، مع تقسيمها بحسب فئات التأثير أو أصحاب المصلحة المعنيين.
- حيثما كان ذلك ممكناً ومناسباً، يجب تحديد الخيار المفضل.
- ٦. وضع سياسة للرصد والتقييم: وتشمل:
 - تحديد مؤشرات التقدم الأساسية للأهداف الرئيسية للتدخل الممكن.
 - تقديم الخطوط العريضة للترتيبات الممكنة للرصد والتقييم.
- ولتحقيق الهدف من دراسة تحليل التأثير التنظيمي للوائح التنظيمية بالصورة المثلى فإنه من المفيد تحديد إطار الدراسة لمعرفة مستوى التدخل المطلوب والآثار المترتبة على الموضوع محل الدراسة، والتحليل المتناسب مع أهمية الموضوع - والذي يشمل مستوى وعمق التحليل - مما يسمح باستخدام الموارد بشكل أفضل في دراسة تحليل الأثر، وللوصول إلى ذلك يتم تطبيق مفهوم أهمية الآثار - المترتبة على السياسات والتشريعات محل الدراسة - لتحديد مستوى الجهد المطلوب في التحليل، وتقوم معظم البلدان بتطبيق تحليل التأثير على مرحلتين، مع الأخذ في الاعتبار أن عملية التحليل تتطور بناءً على التشاور ومراقبة جودة التنظيمات والمخرجات، وهاتان المرحلتان هما: (إرادة، ٢٠١١: ٢)
- تحليل التأثير المبدئي: وهو بمثابة عملية فحص أولي يتم إجراؤه لتحديد ما إذا كان هناك حاجة لإجراء تحليل أكبر وأعمق.
- تحليل التأثير الكامل: إذا ظهرت الحاجة لتحليل أكبر وأعمق للآثار المترتبة على البدائل المقترحة بناءً على نتائج تحليل التأثير المبدئي يتم إجراء تقييم تأثير كامل.
- ويكمن الاختلاف بين تحليل التأثير المبدئي والكامل في عمق التكاليف والمنافع وليس في خطوات تحليل التأثير، ويمكن اتخاذ قرار بعدم إجراء عملية تحليل التأثير التنظيمي أو إجراء عملية التحليل الكامل في بعض حالات محددة منها على سبيل المثال:
 - الحاجة للاستجابة لمشكلة طارئة من خلال اتخاذ إجراءات فورية.
 - إدخال تعديلات طفيفة على الأدوات التشريعية، أو تصحيح أخطاء تتعلق بالصياغة، أو إقرار العمل بتشريع معين.

- التصديق على المعاهدات - بعد توقيعها- والالتزامات الدولية.

وبشكل عام تتطلب الآثار الأكثر أهمية تحليلاً أعمق وجهداً أكبر في جمع البيانات والتشاور، والقياس الكمي للآثار للموضوع محل الدراسة، وذلك وفقاً لعدة مؤشرات مثل: حجم القطاع المتأثر بالموضوع محل الدراسة، الأثر على الخدمة المقدمة، القيود والحواجز التي يفرضها المقترح على المؤسسة والمستفيدين وغيرها من الأطراف، الأعباء الإدارية على المؤسسة، تخصيص الموارد والتأثير على مؤشرات التنافسية والعلاقات الدولية، حقوق المواطنين أو أي من الأطراف المعنية.

بعض تقنيات منهجية تحليل التأثير التنظيمي: من أجل تحليل تأثير لوائح تنظيمية ما، يمكن تطبيق مجموعة من تقنيات التحليل الأكثر شيوعاً ومنها (OECD, 2007:3):

- تحليل التكاليف والفوائد: تحاول هذه الطريقة تحليل جميع الفوائد والتكاليف المرتبطة باللوائح التنظيمية، وعادة ما يتم اختيار هذه الطريقة لدى اتخاذ قرار بوجود الحفاظ على تنظيم معين أو تعديله.

- مؤشرات الأداء: وضع قائمة بالمؤشرات التي تقيس أداء التنظيم المعين من أجل مقارنة التنظيمات التي تؤثر على التنافس مع المؤسسات الأخرى.

- دراسات القياس الدقيق: تأتي هذه الدراسات على أشكال كثيرة - وهي في الغالب تنطوي على دراسات حالات مبنية على تحليل مفصل للتأثيرات التنظيمية التي تعني المؤسسات، تجري هذه الدراسات من خلال المقابلات المعمقة والمراقبات المباشرة للأنشطة في المؤسسات المختلفة.

- استقصاءات المؤسسات: تقوم على استخدام استبيانات مرسلّة إلى عينة عشوائية من المؤسسات بهدف فهم كيف تتصرف هذه المؤسسات إزاء الأعباء التنظيمية أو الإصلاحات التنظيمية ومن ثم يتم استقراء التقديرات التي يقدمها المشاركون في الاستقصاءات، من أجل تكوين التقديرات الإجمالية لتكلفة التنظيمات وفوائدها.

- المقارنة المرجعية: وذلك من خلال دراسة نماذج تنظيمية في المؤسسات المناظرة على المستوى الدولي واتخاذ إحداها كمرجعية لجودة التنظيمات.

متطلبات استخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي: تُستخدم منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تقييم اللوائح التنظيمية على أساس فردي لتحديد ما إذا كانت تسهم في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمؤسسة المعنية، وإمكانية التحقق من أن أصحاب القرار يملكون معلومات كافية، ولكي تتحقق نتائج ملموسة ينبغي أن يستند إلى منظور طويل الأجل، وكذلك تكوين وتعزيز ثقافة للقبول والالتزام إزاء عملية التحليل هذه في

المؤسسة ولدى المستفيدين، ويعتبر نشر النتائج التي يسفر عنها تحليل التأثير التنظيمي جزءاً أساسياً من عملية تحسين تصميم اللوائح التنظيمية (New Zealand Government, 2013,11) ، وحيث أن معظم اللوائح التنظيمية تنشأ من تشكيلة من الطرائق الخاصة التي تختلف وفقاً لخصائص محددة مثل: الثقافة التنظيمية والبنية الإدارية والظروف السياسية، لذا يُستخدم تحليل التأثير التنظيمي لتحديد الآثار التي يمكن أن تترتب على اللوائح التنظيمية وجودة الخدمات التي تقدمها المؤسسات المختلفة ، ولا سيما الجامعات.

وفي هذا السياق يمكن القول أن جميع المؤسسات التي تعتمد منهجية " تحليل التأثير التنظيمي" تمر حتماً بمرحلة تعلم، وأن هذا التحليل باعتباره جزءاً من عملية أوسع نطاقاً للإصلاح التنظيمي، يمكن الشروع فيه وتطويره بدءاً من نقاط انطلاق معينة، مثل القيام بتقييمات بيئية ومالية أو استخدام بشكل أكثر منهجية لآليات التشاور بين كافة الأطراف المعنية، وأن يكون مدعوماً بسياسة تنظيمية ديناميكية، وجيدة التصميم، ودعم قوي من السلطات المختلفة، والإدارة العليا في المؤسسات، ودعم المستفيدين وأصحاب المصالح، وغير ذلك من الأدوات التنظيمية المكتملة والداعمة التي تكفل أكبر قدر من الشفافية والمساءلة في جميع مراحل هذه العملية، ولذا فإن أهم متطلبات استخدام تحليل التأثير التنظيمي تتمثل فيما يلي: Kirkpatrick, C. And, (D. Parker, 2004: 333)

- أن تتولى مسئولية تحليل التأثير التنظيمي وحدة مستقلة من خارج الجهة المشرفة على اللائحة التنظيمية المعنية المراد تطويرها.
- توزيع وثائق تحليل التأثير التنظيمي على المستفيدين من نشاط المؤسسة - داخلياً وخارجياً - من أجل التشاور.
- التقدير الكمي لمنافع اللوائح التنظيمية الجديدة والتأكد من أنها تفوق تكاليفها.
- توافر دعم الإدارة العليا و(الدعم السياسي).
- وجود جهة مركزية للإشراف على تحليل التأثير مع توفير الصلاحيات والموارد اللازمة.
- تحديد الأدوار والمسئوليات للأطراف المعنية بوضوح.
- تدريب القائمين على وضع الأدوات التشريعية باستمرار.
- استخدام منهجية للتحليل متسقة ومرنة.
- إعداد وتطبيق استراتيجيات جمع البيانات (الكمية والكيفية) لضمان اتخاذ قرارات مدعومة بالأدلة.

- توجيه جهود تحليل التأثير بصورة متناسبة مع أهمية الآثار المرتبطة بالموضوع محل التحليل.
- دمج تحليل التأثير في عملية صنع السياسات أي البدء به في مرحلة مبكرة.
- التشاور مع كافة الأطراف المعنية في المجتمع مثل (القطاع الحكومي - القطاع الخاص - المجتمع المدني الخ) لضمان تأييدهم وبالتالي نجاح جهود الإصلاح.
- نشر نتائج دراسات تحليل التأثير التنظيمي وما يترتب عليها.
- تطبيق تحليل التأثير على التنظيمات (القوانين واللوائح) القائمة والجديدة.

بعض الخبرات الدولية في استخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي: على الرغم من أن استخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي لا يتم بطريقة منظمة خارج بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلا أن هناك عدداً من الدول النامية تعمل على استخدامها لتحسين التشريعات التنظيمية، حيث تلجأ البلدان الصغيرة أكثر من البلدان الكبيرة إلى استخدام مؤشرات مرجعية استناداً إلى نموذج خارجي، يمكن أن يكون في شكل لائحة تنظيمية دولية .

ولقد اعتمدت العديد من الدول أشكالاً قانونية شتى تفرض إدراج " تحليل التأثير التنظيمي" في مشروعات القوانين واللوائح التنظيمية، فقد اعتمدت كل من إيطاليا وجمهورية التشيك وكوريا الجنوبية والمكسيك " تحليل التأثير التنظيمي" بموجب قانون مخصص لذلك، وتم فرضه بموجب أمر رئاسي في الولايات المتحدة، وبموجب مرسوم مبادئ توجيهية من رئاسة الوزراء أو قرار حكومي أو توجيه سياسي في كل من استراليا والنمسا وهولندا وكندا والدنمارك وفنلندا واليابان والمجر ونيوزيلندا والنرويج وبولندا وألمانيا والبرتغال والسويد والمملكة المتحدة ويمكن توضيح استخدام " تحليل التأثير التنظيمي" في بعض هذه الدول كما يلي :

- إيطاليا: اعتمدت RIA كمنهجية رسمية بالقانون NO.50 مارس (١٩٩٩)، ومولت الحكومة مشروع تجريبي يهدف للتعلم من الخبرة الدولية، وإنتاج الدليل الإيطالي لمنهجية تحليل التأثير التنظيمي، وتجريب تقنياتها في الجوانب المؤسسية والتنظيمية والإدارية (Radaelli, 2002)، وبالتالي أصبح يشترط وجود " تحليل التأثير التنظيمي" بالنسبة لجميع مشروعات النصوص القانونية واللوائح التنظيمية المطلوب مناقشتها والموافقة عليها، حيث أصدر مجلس الوزراء في مارس (٢٠٠٠) مرسوم يضيف صفة رسمية على تحليل تقني وتقييم كامل للتأثير التنظيمي يتعين تقديمهما مع أي مشروع لقانون أو لائحة تنظيمية (رودريغو، ٢٠١٠: ١٨).

- كوريا: أنشأ رئيس الجمهورية لجنة الإصلاح التنظيمي والإداري عام (١٩٩٣) لتقييم اللوائح التنظيمية وتشجيع المبادرات المتعلقة بالإصلاح التنظيمي والإشراف والرصد لتنفيذ عملية تحليل التأثير التنظيمي، والتأكيد على الوزارات والمؤسسات التي تضع التنظيمات بضرورة تطبيق قواعد هذا التحليل في أي تشريع يتم إصداره، وتبدأ عملية " تحليل التأثير التنظيمي" داخل المؤسسة المعنية باللائحة ثم يعرض هذا التحليل الأولي لدراسته على مستويين، فتجرى أولاً دراسة داخلية للتحقق من شرعيته، وفي هذه الدراسة تتلمس المؤسسة آراء الخبراء المختصين وتقوم بتحديد "الهدف والنطاق والنهج" للوائح التنظيمية المقترحة، وبعد ذلك يتعين على المؤسسة المعنية، بموجب القانون، أن تعرض " تحليل التأثير التنظيمي" والنتائج التي تنتج من الدراسة الذاتية الداخلية، مشفوعة بملخص لآراء الخبراء، على لجنة الإصلاح التنظيمي لإجراء المزيد من الدراسة بشأنها(رودريغو، ٢٠١٠: ٢٠).
- المكسيك: يشكل الإصلاح التنظيمي عنصراً أساسياً في استراتيجية المكسيك للإصلاح الهيكلي، والتزام قوي إزاء السياسة التنظيمية على أعلى مستوى سياسي من الحكومة وتشجيع آليات أكثر شفافية وإرساء سياسة تنظيمية تتسم بالطابع المؤسسي، وفي مارس (٢٠٠٠) أدرجت المكسيك " تحليل التأثير التنظيمي" ضمن قانون الإجراءات الإدارية كخطوة نحو إضفاء طابع مؤسسي على برنامج تحسين اللوائح التنظيمية، وفي هذا الإطار أنشأت لجنة تحسين القوانين واللوائح التنظيمية (COFEMER) لتنسيق السياسة التنظيمية والإشراف عليها ودراسة عمليات " تحليل التأثير التنظيمي" المتصلة بها، حيث ينطوي أن تقوم الوزارات والمؤسسات بإجراء هذه العملية بينما تتمثل مسؤولية اللجنة المذكورة في دراسة هذه العمليات، وتنظيم حلقات تدريبية بشأن نظام " تحليل التأثير التنظيمي" ففي الفترة من أكتوبر (٢٠٠١) إلى فبراير (٢٠٠٤) عقدت اللجنة (٣٣) حلقة تدريبية شارك فيها (٧٤٠) من الموظفين الحكوميين وكان من أهم أهدافها: تعليم الموظفين الحكوميين كيفية بناء عملية " تحليل التأثير التنظيمي"، وكيفية استخدام نظم هذا التحليل المتاحة بالاتصال الإلكتروني المباشر، تطوير المهارات في مجال التحديد الكمي لتأثير الإجراءات التنظيمية والبدائل التنظيمية وغير التنظيمية، نشر المعارف المتعلقة بتحليل التأثير التنظيمي(رودريغو، ٢٠١٠: ٣١).
- جمهورية التشيك: تمتلك دولة التشيك قدرة متنامية على الإصلاح التنظيمي وإيجاد أدوات وسياسات ومؤسسات يمكن أن تعمل معا وتعزز التحول التنظيمي بتنسيق حثيث مع تشريعات الاتحاد الأوروبي، وفي سبتمبر (٢٠٠٠) وافقت الحكومة التشيكية على " التوصية بشأن تحسين نوعية اللوائح التنظيمية"

الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في ١٩٩٥، وشهد الإصلاح التنظيمي دفعة جديدة في عام (٢٠٠٤) باعتماد وثيقة استراتيجية تفر بأهمية تطبيق نهج " تحليل التأثير التنظيمي" بصورة منهجية على اللوائح القائمة والجديدة، وعلى الرغم من أن الحكومة التشيكية لم تعط طابعاً مؤسسياً لاستخدام " تحليل التأثير التنظيمي" إلا أن لائحتهما الإجرائية ولائحتها التشريعية توفران إطاراً يمكن فيه تقييم آثار القوانين واللوائح الجديدة، حيث تبين اللائحة الإجرائية تفاصيل الخطوات التي يتعين اتباعها في إعداد الاقتراحات المتعلقة بالتنظيمات، حيث تقدم الاقتراحات أولاً في شكل "مفاهيم" تعدها المؤسسات مقدمة المقترحات، بهدف مناقشته قبل الموافقة على الشروع في عملية الصياغة، وفي البداية يتم بموجب المفاهيم تحليل الوضع الحالي وتحديد الاقتراح المعنى والطرائق أو النهوج التي يتعين استخدامها لتحقيق هذه الأهداف بوضع قوانين ولوائح جديدة أو إلغاء القوانين القائمة أو تعديلها من خلال مقارنة الوضع الحالي بالأهداف المنشودة، وتعتبر "الوثائق المفاهيمية" وثائق استراتيجية تكون موضع مناقشات موسعة من جانب الخبراء والجمهور العام، وتنشرها الوزارة أو المؤسسة في موقعها على شبكة الويب، ويوفر إعداد هذه الوثائق قاعدة صلبة لإقامة بنية متينة لتحليل التأثير التنظيمي(رودريغو، ٢٠١٠: ٤٢).

ثانياً: اللوائح التنظيمية (المفهوم والخصائص، الوضع والصياغة):

مفهوم اللوائح التنظيمية وخصائصها: يعتبر الإصلاح التشريعي من أهم محاور ومجالات الإصلاح الإداري في المؤسسات المعاصرة ولاسيما الجامعات، ويعود ذلك للحاجة الماسة إلى وجود تشريعات إدارية هادفة تواكب التطورات الإدارية الحديثة وتتناول جميع أنشطة المؤسسة بما في ذلك التغيير في المفاهيم والقيم والاتجاهات والممارسات وفي الأخذ بمدخل الإدارة الحديثة، حيث أن التشريع هو الأساس الذي يوضح العلاقة بين المؤسسة والعاملين والمستفيدين والمجتمع وكافة الأطراف المنوطة بها أنشطة المؤسسة وممارساتها، وذلك بأسلوب يراعى فيه الدقة والوضوح والشمول وحسن التيويب والإيجاز غير المخل وعدم تحمل نصوصه عبارات وكلمات أكثر مما تحتل لكي لا تتعرض للاجتهادات المتباينة في التفسير وتعارض الأحكام، وبما يحقق الأهداف (الزغبى، ٢٠٠٨ : ٦٨).

وتعد الجهود الرامية إلى تحسين نوعية اللوائح التنظيمية جزءاً محورياً من عملية الإصلاح الإداري والمؤسسي في الجامعات، وتمثل عملية تحسين قدرة الصياغة التشريعية دوراً مهماً في تحسين التنظيم، حيث تعتمد جودة التنظيم على وضوح ما يجب تنظيمه، ولأي غرض، وبأي طريقة، وبأي تكلفة، كما أن التدابير لتحسين قدرات

الصياغة التشريعية شرط مسبقاً للتشريعات التنظيمية، وهناك حاجة خاصة لضمان وجود تشاور كاف مع أصحاب المصلحة في تطوير اللوائح، وأن صانعي التشريعات يلتزمون بالمعايير المحققة للجودة (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠١١: ١٦٧).

واللائحة التنظيمية تصدرها هيئات تنفيذية لتنظيم العمل المؤسسي داخل الهيئة نفسها وتوضيح تفاصيله من آليات تشغيلية وحوافز وعقوبات إلخ، باعتبارها أقدر سلطة على اختيار القواعد القانونية الملائمة لذلك طالما أنها هي التي تقوم بتسيير وإدارة هذه الهيئات، وتكون خاصة بجهة معينة فلا يجوز تطبيقها على هيئة أخرى وهي بعكس اللوائح التنفيذية لا تستند إلى تشريع رئيسي تقوم بتفصيله أو تنفيذه بل هي مستقلة بذاتها، وتصدر اللوائح التنظيمية في شكل قرار إداري، غير أنه يُفرد بين القرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحة، التي تتضمن قواعد عامة تخاطب الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم، وبين القرارات الإدارية الفردية التي لا تتضمن قواعد عامة وتتعلق بالأفراد بذواتهم لا بصفاتهم، مثل قرار التوظيف، وتظهر أوجه الاختلاف في جوانب عدة خصوصاً المتعلقة منها بنفاذ هذه القرارات ونشرها، والطعن فيها، وانتهائها.

وتتضمن اللوائح التنفيذية القواعد التفصيلية أو التكميلية اللازمة لتيسير تنفيذ القانون، ذلك لأن السلطة التشريعية لا تمتلك بالعادة من الوقت والخبرة بشؤون التنفيذ ما يمكنها من إدماج كل القواعد التفصيلية المتعلقة بتنفيذ القوانين في صلب القوانين ذاتها، لهذا يكتفي المشرع بالنص في القوانين على القواعد الأصولية والمبادئ الأساسية المقررة للحقوق والواجبات، أما القواعد الخاصة بالتنفيذ فيتركها للوائح التي تضعها السلطة المختصة بالتنفيذ (الزغبى، ١٩٩٩: ١١٨).

وتأتي حدود اللوائح التنظيمية في النظم على ثلاثة مناهج هي: المنهج الأول: أن اللائحة لا تقتصر على تفصيل المبادئ الواردة في صلب النظام، وإنما لها أن تضيف أحكاماً جديدة نواتها في صلب النظام، ولو كانت علاقة تلك الأحكام الجديدة والمضافة ضعيفة مع نصوص النظام، ويكفي أن تكون محققة معتد بها عهد من النظام مراعاتها، فإذا اتفقت الأحكام المضافة مع أصل النظام صراحة أو ضمناً كفى ذلك حاملاً على تقريرها؛ على أن ما يضاف من أحكام جديدة يجب ألا يكون محظوراً على اللائحة الخوض فيه، وألا يتعارض مع أصل النظام، وألا يتضمن تعديلاً له أو تعطيلاً، وهذا المنهج يفتح للجهة التنفيذية التي تتولى إصدار اللوائح باباً لمعالجة المشكلات العملية التي تواجهها؛ المنهج الثاني: أن اللائحة يجب أن تقتصر على تفصيل ما جاء به النظام وتكملته، ولا تضيف جديداً، فلا تتعرض لحكم مسألة سكت عنها النظام، وإنما تقتصر اللائحة على تقرير الأحكام التفصيلية للمبادئ الواردة في النظام اللازمة لنفاذه دون أن تضيف جديداً، فليس لللائحة وفق هذا المنهج الابتداء بتقرير قواعد وأحكام جديدة حتى

لو كانت هذه القواعد لازمة لنفاذ النظام ومحقة لأهدافه، ومثل هذه الإضافات لو وجدت حسب هذا المنهج لعدت تعديلاً وتعطيلاً للنظام، وبالتالي تكون غير مشروعة؛ المنهج الثالث: وهو المنهج المختلط بالجمع بين المنهجين السابقين، وله حالان: الأول: عند الإذن بإصدار اللائحة من الجهة المختصة التي صدر منها النظام، وفي هذه الحال يؤخذ بالمنهج الأول من التوسع في إصدار اللوائح لتشمل تقرير أحكام جديدة تحقق أهداف النظام وغاياته ولو كانت علاقتها بنصوصه الأصلية ضعيفة، : والحال الثاني: أن تصدر اللائحة من الجهة التنفيذية المختصة ابتداء دون الإذن لها من الجهة المختصة التي صدر منها النظام بذلك، ففي هذه الحال يؤخذ بالمنهج الثاني، فيجب أن تتمسك اللائحة بالمنهج المضيق في اللوائح، فلا تضيف جديداً لم يتعرض له أصل النظام (آل خنين، ١٤٢٥: ١٥٧).

وفي النظام التشريعي والإداري المصري توجد أربعة أنواع من اللوائح، النوع الأول: اللوائح التنفيذية، وهي التي تصدر تنفيذاً لأحكام القانون، وهذا النوع قد ينص القانون علي ضرورة صدور اللائحة أو لا ينص، وهنا تكون السلطة تقديرية وتصدرها الجهة التنفيذية إذا كان الأمر يحتاج لذلك؛ أما النوع الثاني: اللوائح التنظيمية وهي تلك التي تصدر لتنظيم مرافق أو أمور معينة تدخل في اختصاص الجهة التنفيذية، وهي سلطة تقديرية، ولكن بشرط ألا تخالف نصوص القوانين وتتفق مع روح القانون ككل؛ والنوع الثالث: هو لوائح الضرورة التي تصدر لمواجهة ظرف طارئ وتصدرها الحكومة لمواجهة مثل هذه الحالة، ولكن يجب عرض هذه اللوائح علي السلطة التشريعية للموافقة أو التعديل أو الإلغاء؛ والنوع الرابع: اللوائح التفويضية وهي التي تصدر في موضوعات قرر الدستور أن يكون التشريع فيها بواسطة القانون، ولكن مجلس الشعب لظروف محددة يقرر تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات جمهورية لها قوة القانون، ولكن الدستور يشترط أن يصدر قانون التفويض من مجلس التشريع أولاً، وأن يحدد موضوع التفويض ومدة التفويض وتعرض القرارات الصادرة في النهاية علي مجلس التشريع (علي، ٢٠٠٣: ٦).

وعقب صدور أي قانون يصبح الشغل الشاغل هو انتظار صدور اللائحة التنفيذية، حتى إذا ما صدرت ظهرت واضحة العورات القانونية التي تضيف أو تعدل أو تحذف نصوصاً من القانون، ولهذا يمتلئ مجلس الدولة بمئات القضايا بعدم قانونية هذه اللوائح، الأمر الذي يؤدي إلى مزيد من البيروقراطية، فاللائحة يجب أن تصدر بعد صدور القانون بوقت يسير، ويفضل أن تصدر متزامنة مع صدور القانون، لأنه عند وضع القانون يمكن أن تضع اللائحة تفصيلاً لما ورد بالقانون، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل له، أو إعفاء من تنفيذه.

والقانون يسلك أحد طريقين فيما يتعلق باللوائح التنفيذية، فقد يحدد فترة زمنية يجب أن تصدر خلالها، أو لا يحدد القانون مدة لإصدار اللائحة، وهنا قد يحدث تراخ وتنشأ مشكلة قانونية، ويبرز تساؤل.. هل يمكن تنفيذ القانون دون صدور لائحته؟ والمتفق عليه أن القانون تنفذ نصوصه التي يمكن تنفيذها دون حاجة إلى قواعد تفصيلية لهذا التنفيذ، أما النصوص التي تحتاج إلى قواعد تفصيلية فيتم إرجاء العمل بها لحين صدور هذه اللائحة، وهكذا يمكن أن تتصور حدوث تأخير في بعض الحالات التي تأخذ إصدار اللائحة لقانون معين (علي، ٢٠٠٣: ٦).

والدراسة السوسيولوجية للوائح التنظيمية يمكن أن تكشف عن جوانبها المختلفة، إذ يمثل النسق القانوني لمجتمع أو منظمة ما مجالاً متسعاً للصراع، تماماً كما يمثل مصدراً من مصادر الاستقرار والتكامل وحفظ النظام، ذلك أن التشريع أحد أهم المؤشرات الدقيقة للقيم السائدة في هذه المنظمة أو المجتمع، من خلال كيفية تنظيمه وتحديد نماذج السلوك الواجبة وغير الواجبة، ومن خلال تنظيمه وتحديد لتطلعات الأفراد بواسطة ما يضعه من نظم للحوافز والجزاءات، وإرساء الأسس المشروعة للإدارة وتنظيم العمل بما يحقق الأهداف التي تسعى إليها هذه المنظمة (مدبولي، ١٩٩٤: ٥٣٤).

وتؤكد الدراسات المقارنة بين التنظيمات الإدارية المختلفة على أن العامل المشترك بين هذه التنظيمات هو حاجتها إلى إعادة النظر بين الحين والآخر في تكوينها وفي مكوناتها وفقاً لما تواجهه من نجاح أو فشل في تحقيق أهدافها والنهوض بمهامها، وعدم ترك اللوائح التنظيمية القديمة لفترات طويلة لأنها تفقد فاعليتها وملاءمتها، ويرجع ذلك لعدد من الأسباب من أهمها (ناصر، ٢٠٠٧: ٣٦٥):

- أن البقاء على الالتزام بنظمها ولوائحها قد يحدث أضراراً ويسبب هدراً لموارد وفرص لا يمكن تعويضها.

- أن الخروج عن هذه اللوائح القديمة وعدم الالتزام بها أو تجاوزها قد يضع المنظمة أمام مساعلة قانونية ومحاسبية إدارية لا تشفع لها النوايا الحسنة أو الدوافع المخلصة.

- أن المطالبة بضرورة التعديل أو التغيير في اللوائح والهياكل تعرض على العديد من المستويات والجهات بما يستغرق معه وقتاً طويلاً.

وتتسم اللوائح التنظيمية بعدة خصائص أساسية تتمثل في: " العمومية والتجريد، لا تستنفذ اللائحة التنظيمية غرضها على حالة واحدة، بل تبقى سارية على ما يستجد من حالات أخرى، لا بد من توافر أركان المشروعية لللائحة " الاختصاص، الشكل، المحل، السبب، الغاية"، هدف اللائحة التنظيمية تحقيق الصالح العام والتنمية

المستدامة، وخضوع اللائحة لمبدأ تدرج القواعد القانونية وقاعدة توازي الأشكال، خضوع اللائحة للرقابة القضائية" (الطوخي، ٢٠١٢: ١) .

والأصل أن السلطة التشريعية هي التي تصدر التشريع الذي يتضمن القواعد القانونية العامة والمجردة، وأن السلطة التنفيذية هي التي تنفذه، واستثناءً للحاجات المتزايدة والسريعة والمتلاحقة التي تقتضى تنظيم وإدارة المرافق العامة وإشباع حاجات الأفراد، أعطى المشرع في مختلف النظم القانونية المقارنة الحق للسلطة التنفيذية في إصدار لوائح عامة ومجردة على ما هو مماثل للتشريع في إطار وحدود وضوابط معينة استجابة لتلك الحاجات المتزايدة والتي قد تقتضى إتاحة الفرصة للمشاركة من السلطة التنفيذية في إصدار تلك اللوائح الشبيهة بالقانون، ومثال على ذلك نظام القبول في الجامعات من حيث توافر شروط معينة للمتقدم، وتصنف الطرق التي يمكن استخدامها في وضع اللوائح التنظيمية بالمؤسسات المختلفة على النحو التالي (رودريغو، ٢٠١٠: ١١):

- الخبير: يتولى عملية وضع اللوائح خبيراً موثوق به، سواء كان مسئولاً عن عملية التنظيم أو خبيراً في المجال المعني، يستخدم التفكير المهني في ما ينبغي عمله.
- توافق الآراء: تتولى مجموعة من الجهات صاحبة المصلحة التي تتوصل إلى موقف مشترك يوازن بين مصالح كافة الأطراف المعنية.
- النهج السياسي: يتولى ممثلون سياسيون، استناداً إلى رأي توافقي بشأن القضايا ذات الأهمية بالنسبة للعملية السياسية.
- المؤشرات المرجعية: يتم استناداً إلى نموذج خارجي، يمكن أن يكون شكل لائحة تنظيمية دولية.
- النهج التجريبي: يستند إلى عمليات للبحث وتقصي الحقائق والتحليل وتحديد المؤشرات للعمل وفقاً لمعايير موضوعية معترف بها.
- ولقد حددت منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي مبادئ جودة اللوائح التنظيمية وأدائها فيما يلي (OECD, 1997:6):
- اعتماد برامج واسعة للإصلاحات التنظيمية فيما يتعلق بالسياسات العامة، من شأنها أن تحدد أهدافاً واضحة وأطراً للتنفيذ.
- تقييم الآثار واستعراض التنظيمات بصورة منتظمة، وذلك للتأكد من أنها تلبى أهدافها المرجوة بكفاءة وفعالية في بيئة اقتصادية واجتماعية متغيرة ومعقدة.

- التأكد من أن الأنظمة والمؤسسات التنظيمية المسؤولة عن التنفيذ وكذلك العمليات التنظيمية، شفافة وغير تمييزية.
- تصميم التنظيمات في جميع القطاعات من أجل تحفيز المنافسة والكفاءة، والقضاء على التنظيمات غير المجدية إلا إذا كانت هناك أدلة واضحة تثبت أنها تشكل أفضل وسيلة لخدمة المصالح العامة الواسعة.
- إزالة الحواجز التنظيمية غير الضرورية وتعزيز المراعاة والتكامل الأفضل في جميع مراحل العملية التنظيمية، وبالتالي تعزيز الكفاءة والقدرة التنافسية.
- تحديد الروابط الهامة بأهداف السياسات الأخرى ووضع سياسات لتحقيق تلك الأهداف بطرق تدعم الإصلاح.

واللوائح التنظيمية بالجامعات تختلف وتتنوع حيث أنها تساعد على توجيه العمل بالمؤسسات الجامعية، وتحديد المسؤوليات، والقضاء على العشوائية والارتجال، وتشكل سلسلة مرتبطة مع بعضها البعض في تنظيم العمل داخل الجامعات بمختلف جوانبه الأكاديمية والتنظيمية (الدراسه، والشقران، ٢٠١١: ٦٢).

ولما كان التغيير المتسارع سمة العصر الحالي في مختلف المجالات؛ وكانت القوانين واللوائح التي تنظم العمل داخل الجامعة وليدة عصر مختلف، فإنها بمرور الزمن تتقادم، وتصبح غير مناسبة، وقد تعوق العمل الجامعي بدلاً من أن تنظمه وتيسره، وما ينتج عن ذلك من عدم قدرة الجامعة على تحقيق أهدافها في خدمة المجتمع وإنتاج المعرفة، ولذا فإنه من الضروري مراجعة القوانين واللوائح الجامعية بصفة دورية، وتطويرها بما يناسب روح العصر ويواكب المتغيرات والمستجدات المتلاحقة ويواجه التحديات الحادثة، كما أن عملية صياغة تلك التشريعات وفقاً لرؤية مستقبلية تفترض معالجات لأمر يتوقع حدوثها بعد عدة سنين، تولد الثقة في تلك التشريعات وتحقق استقرار المراكز القانونية والأكاديمية للجامعات (المؤمن : ٢٠٠٨ : ٤).

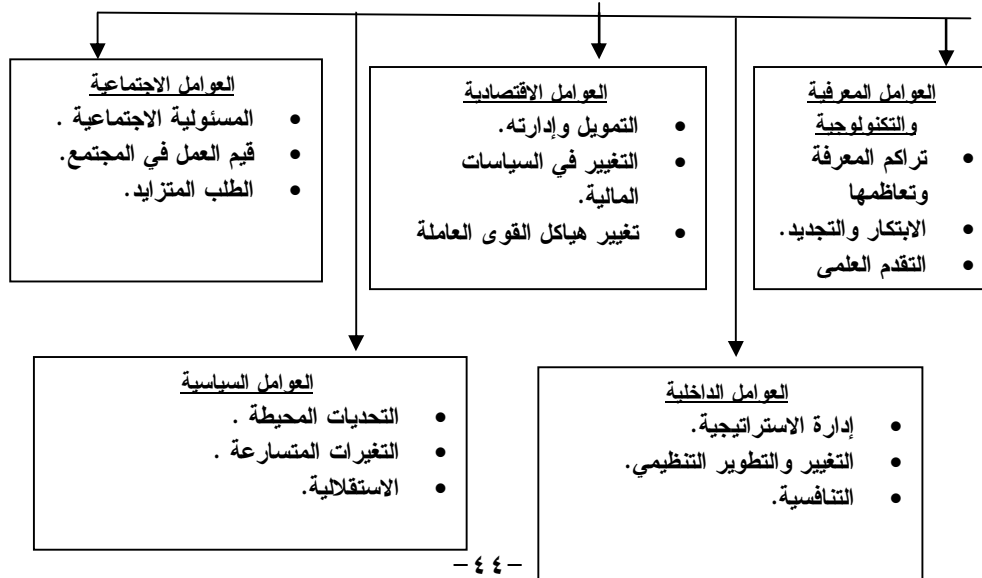
ولذا يُعد تحسين قدرة المؤسسات الجامعية على الصياغة التشريعية، فيما يتعلق بوضع اللوائح المنظمة لها (باعتبارها جهة تنفيذية)، ضرورة ملحة، خاصة بعد التغيرات السياسية التي تشهدها مصر والمنطقة المحيطة وانعكاس ذلك على البيئة التعليمية ومتطلبات تطورها، حيث تعتمد نوعية التنظيم وجودته على وضوح التشريعات، وتسمى الصياغة التشريعية، بالتشريع الوسيط وتأتي أهميتها كحرف لا تعتنى بالجانب الشكلي والإجرائي فقط، إنما هدفها سن تشريع متطور في منتهى الوضوح منسجم وغير متعارض مع التشريعات الأخرى، وقابل للفهم والتطبيق (المؤمن : ٢٠٠٨ : ٤)

ثالثاً: اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية:

تنظم القوانين واللوائح الجامعية العمل داخل الجامعات المصرية بمختلف جوانبه الأكاديمية والتنظيمية، ولما كان التغيير المتسارع سمة العصر الحالي حتى وصف بعصر التحولات الكبرى في مختلف المجالات؛ فإن الجامعة تؤثر وتتأثر بهذه التغيرات، وتلك التحولات، ولما كانت القوانين واللوائح التي تنظم العمل داخل الجامعة وليدة عصر مختلف، فإنها يمرور الزمن تتقدم، وتصبح غير مناسبة، وقد تعوق العمل الجامعي بدلاً من أن تنظمه وتيسره، وما ينتج عن ذلك من عدم قدرة الجامعة على تحقيق أهدافها في خدمة المجتمع وإنتاج المعرفة، ولذا فإنه من الضروري مراجعة القوانين واللوائح الجامعية بصفة دورية، وتطويرها بما يناسب روح العصر ويواكب المتغيرات والمستجدات المتلاحقة ويواجه التحديات الحادثة.

ولقد تزايدت الحاجة إلى تطوير الجامعات المصرية لمواكبة المتغيرات العالمية ومجتمع المعرفة، ومواجهة التحديات التي أفرزتها هذه المتغيرات، في ظل خروجها من الترتيب العالمي للجامعات (World University Rankings) أو تأخر ترتيب بعضها، وما ترتب عليه من ضعف قدرتها التنافسية على المستوى الدولي، حيث تقف القوانين واللوائح الجامعية عائقاً أمام تطويرها؛ هذا بالإضافة إلى وجود العديد من العوامل التي تفرض على الجامعات المصرية تطوير وتغيير لوائحها التنظيمية بشكل مستمر بما يمكنها من التعامل معها بشكل سريع والتي يمكن توضيحها في الشكل التالي:

العوامل التي تؤثر على الجامعات لتطوير لوائحها



شكل رقم (١) العوامل التي تؤثر على الجامعات لتطوير لوائحها، المصدر من إعداد الباحث

ويعتمد أداء المؤسسات الجامعية على العديد من اللوائح التنظيمية التي تنظم الأداء البحثي والتدريسي والخدمي للجامعة وتنظم العلاقات الداخلية والخارجية بين كافة الأطراف في البيئة الجامعية، فهناك عدد من اللوائح الأكاديمية والمالية والتي بموجبها يتم تنظيم وتسيير مختلف الأعمال والأنشطة التعليمية والأكاديمية والمالية، وتحديد وتنظيم حقوق وواجبات الأطراف المنتمية للكليات التابعة لكل جامعة، ومن أهم هذه اللوائح ما يلي (عبد، ٢٠٠٣: ٦٧ - ٦٩):

١ . اللوائح الأكاديمية وتشمل:

-لائحة النظام الدراسي لنيل الشهادة الجامعية الأولى: وتتضمن النظام الدراسي في كل كلية (الخطة الدراسية والمساقات الدراسية للأقسام العلمية وتوزيعها على المستويات والفصول الدراسية وعدد الساعات المخصصة لكل مساق... وغيرها)، وإجراءات القبول والقيود والتسجيل، ونظم الامتحانات والتقديرات وشروط التخرج.

- لائحة الدراسات العليا والبحث العلمي: وتحدد الهياكل التنظيمية للدراسات العليا والبحث العلمي(المجالس ، اللجان، الإدارات) واختصاصاتها وصلاحياتها، والضوابط العامة للدراسات العليا، والنظام الدراسي، ونظام التقويم، والرسائل العلمية ونظام الإشراف والمناقشة والتقويم، والبحث العلمي واتجاهاته وضوابط تحفيزه وتشجيعه.

- لائحة تطوير المناهج: وتتضمن الأسس والقواعد العامة لتطوير المناهج، وقوام لجنة تطوير المناهج في الجامعة وكلياتها وآلية تطوير المناهج والتصديق عليها وتنفيذها.

- لائحة تنظيم الامتحانات: وتتضمن تحديد الجهات المسؤولة عن الامتحانات، وإجراءات وضوابط الامتحانات، وحقوق أطرافها والمخالفات والعقوبات.

- لائحة التعيين والترقية الأكاديمية: وتبين شروط وإجراءات التعيين في الهيئة التدريسية وإجراءات الترقية ومنح الألقاب العلمية في الجامعة وكلياتها.

- لائحة البعثات للدراسات العليا: وتتضمن أهداف وأغراض الإبتعاث وأنواعه، وإجراءات الترشيح وشروط القبول، وحقوق وواجبات المبعوثين للدراسات العليا .

- اللائحة التأديبية للطلاب: وتبين الأفعال والمخالفات، والعقوبات التأديبية لهذه الأفعال والأحكام الإجرائية لها.

٢. اللوائح المالية: تعتمد الجامعات الحكومية بدرجة رئيسية على الموارد المالية المرصودة لها في الموازنة العامة للدولة، وبالتالي تعتبر موازنة الجامعة جزء من الموازنة العامة للدولة وتخضع للقواعد والشروط والإجراءات التي تسري على سائر الوزارات والمصالح الحكومية من حيث الإعداد والتبويب وإجراءات التنفيذ، حيث تعد النظم المالية العامة للدولة الأساس الذي تعتمد عليه الجامعات وكلياتها في إدارة شئونها المالية، ومع ذلك ونظراً لوجود موارد مالية ذاتية للجامعات، تسعى الجامعات لإصدار عدد من اللوائح المالية التي تستند إليها الكليات في إدارة الموارد المالية المتاحة ومن أهمها:

- لائحة ضوابط وإجراءات التعامل مع الأنشطة الطلابية: وتحدد الرسوم الخاصة بالخدمات الجامعية والأنشطة الطلابية المحصلة كل عام دراسي، وكيفية توزيعها على صورة حصص (إيرادات عامة، وحصص الجامعة، وحصص الكلية)، وأوجه إنفاق هذه الرسوم (تشغيلية، أنشطة واتحادات طلابية وغيرها).

- اللائحة المالية للدراسات العليا: وتحدد مصادر ومقدار الرسوم الدراسية وقيمة الخدمات الأكاديمية لطلاب الدراسات العليا، والمكافآت المالية لأعضاء هيئة التدريس والإشراف على الرسائل، والمشاركين في مناقشتها والحكم عليها.

- بالإضافة إلى هذه اللوائح هناك مجموعة كبيرة من القرارات الإدارية الصادرة من رؤساء الجامعات والتي بموجبها يتم تنظيم وإدارة الموارد المالية المتاحة للكليات وتحدد إجراءات وشروط المستحقات المالية (منح المكافآت والحوافز والبدلات وغيرها).

يتضح من ذلك أهمية اللوائح وإسهامها في المحافظة على المؤسسات الجامعية وتيسير وتسيير عملها، وضبط السلوكيات والتصرفات في مختلف النواحي، وقد حظيت باهتمام مع نشأة ونمو مؤسسات التعليم الجامعي، حيث حرصت الكثير من الجامعات على وضع العديد من اللوائح بما يتناسب مع نظم المجتمع والفلسفة الحاكمة له في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتماشياً مع القوانين المعمول بها في

المجتمع، كما تحرص بعض الجامعات على وضع لوائحها بما يحقق لها الاستقلالية والحرية الأكاديمية وبما يتناسب مع سياستها وأهدافها الموضوعية في ضوء ما يسمح به القانون والنظام العام (الكندري، ٢٠٠٧: ١٢).

وفي مصر توجد عدة قوانين توضح وتحدد سلطة مجالس الجامعات والكليات والأقسام في وضع اللوائح والأنظمة التي تسير عمل كل منها، ومن أهمها: القانون ٤٩ لسنة (١٩٧٢) بشأن تنظيم الجامعات، والقانون ١٠٣ لسنة (١٩٦١) بشأن جامعة الأزهر ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٢٥٠) لسنة ١٩٧٥م، والقانون ١٠١ لسنة ١٩٩٢ بشأن الجامعات الخاصة والذي تم إلغاؤه والعمل بالقانون ١٢ لسنة ٢٠٠٩ بشأن الجامعات الخاصة والأهلية وبتعديل نص المادة (١٨٩) من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بدلاً منه، بالإضافة إلى القانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠٠٦ بشأن الجودة والاعتماد التربوي في المؤسسات التعليمية؛ ففي القانون ٤٩ توضح المادة ١٩ اختصاص المجلس الأعلى للجامعات في "رسم الإطار العام للوائح الفنية والمالية والإدارية لوحدات البحوث والوحدات ذات الطابع الخاص في الجامعات، ووضع اللائحة التنفيذية للجامعات واللوائح الداخلية للكليات أو المعاهد"، كما تحدد المادة ٢٣ اختصاص مجلس الجامعة - فيما يتعلق باللوائح - بالنظر في المسائل الآتية:

▪ وضع اللائحة التنفيذية للجامعات واللوائح الداخلية لكليات الجامعة ومعاهدها.

▪ إصدار اللوائح الخاصة بالمتاحف والمكتبات وغيرها من المنشآت الجامعية.

▪ إصدار اللوائح الفنية والمالية والإدارية للوحدات ذات الطابع الخاص في الجامعة بالاتفاق مع وزارة الخزانة وذلك فيما يتعلق بالشئون المالية والإدارية.

كما تشير المادة ٢٤ إلى أنه "لمجلس الجامعة أن يلغي القرارات الصادرة من مجالس الكليات أو المعاهد التابعة للجامعة إذا كانت مخالفة للقوانين أو اللوائح أو القرارات التنظيمية المعمول بها في الجامعات".

وحددت المادة ٣٣ اختصاص مجلس شئون التعليم والطلاب بالنظر في "إبداء الرأي في وضع اللوائح التنفيذية للجامعات فيما يخص شئون الدراسة والتعليم بمرحلة البكالوريوس أو الليسانس وشئون الطلاب، كما حددت المادة ٣٥ اختصاص مجلس الدراسات العليا والبحوث "بإبداء الرأي في وضع اللائحة التنفيذية للجامعات فيما يخص شئون الدراسات العليا والبحوث"، وحددت المادة ٤١ اختصاص مجلس الكلية أو المعهد التابع للجامعة في "إبداء الرأي في وضع اللائحة التنفيذية للجامعات وإعداد اللائحة الداخلية للكلية أو المعهد؛ وضع اللائحة الداخلية لمكتبة الكلية أو المعهد".

يتضح من ذلك الطريقة التي أقرتها قوانين التعليم الجامعي المصري في وضع اللوائح المختلفة بطرق بيروقراطية إدارية من خلال المجالس القائمة دون إشراك

المستفيدين وأصحاب المصالح ، أو تبني منهجية علمية محددة، بل ترك الحرية في ذلك للمجالس المعنية في المؤسسات الجامعية وبالتالي جاءت اللوائح إما منحازة أو معطلة أو مخالفة لنصوص القانون والدستور في قضايا كثيرة كانت سبباً لوجود الكثير من القضايا المرفوعة في مجلس الدولة للطعن على هذه اللوائح في ركن من الأركان.

وفيما يتعلق بالمدة التي ينبغي أن تصدر اللوائح خلالها يوجد كثير من المشكلات في هذا الشأن، فقد نصت المادة (١٠٠) من القانون (١٠٣ لسنة ١٩٦١) على أن "تصدر اللائحة التنفيذية لهذا القانون في مدى أربعة أشهر من تاريخ صدوره، ويعمل بها من تاريخ صدورها. وللوزير المختص إصدار ما يراه من قرارات تنظيمية أو تكميلية مؤقتة تتعلق بشئون الأزهر وهيئاته بما لا يتعارض مع نصوص هذا القانون وذلك خلال الفترة التي تعد فيها اللائحة التنفيذية لحين صدورها" (جمهورية مصر العربية: القانون ١٠٣ لسنة ١٩٦١، المادة ١٠٠)، ولم يعمل بهذا النص، وبدلاً من الأربعة أشهر التي حددها القانون لصدور اللائحة التنفيذية، نجد أن هذه اللائحة صدرت بعد أربعة عشر عاماً، حيث صدرت في ١٤ ربيع أول ١٣٩٥هـ - ٢٧ مارس ١٩٧٥م ، وكان القيادة السياسية ، كان كل همها صدور القانون، واستراحت بذلك وتركت الأمر لوزير شئون الأزهر والقائمين على هيئاته المختلفة لتفسير مواد القانون كما يتراءى لهم في ضوء ما تسمح به القيادة السياسية، وفي ضوء المستجدات والظروف المختلفة (موسى: ٢٠٠٨، ٤٩).

يتضح مما سبق تعدد أنواع اللوائح التي تنظم العمل بالمؤسسات الجامعية في مصر بين لوائح مالية وإدارية، وأكاديمية، وأن القانون أناط بالمجالس الإدارية المختلفة سواء على مستوى الجامعة، أو الكلية أو القسم، صلاحية وضع وتعديل هذه اللوائح وإقرارها والعمل بها، ولم يوضح القانون المعايير التي يمكن أن تحكم هذه العملية سوى المعيار القانوني فقط بأن لا تتعارض هذه اللوائح مع نص قانوني أو تلغيه أو توقف العمل به، دون غيرها من معايير جودة اللوائح التنظيمية المتعارف عليها في الأوساط الأكاديمية والبحثية المتخصصة، ودون اتباع وتبني طريقة منهجية علمية في وضع اللوائح سوى الطريقة الإدارية البيروقراطية المعروفة.

ولذا يشير واقع معظم هذه اللوائح إلى أنها تعد واحداً من أكبر المعوقات التي تواجه تحقيق أهداف المؤسسات الجامعية، حيث تتسم هذه اللوائح بأنها متغلغلة في كل شيء ويتم تطبيقها في كثير من الأحيان بصورة غير منسقة وبلا كفاءة، وقد يتأخر صدور بعض هذه اللوائح فتعطل تنفيذ القوانين، أو تأتي نصوص اللائحة مخالفة عن القانون فتتسبب الخلافات، كما حدث في لائحة قانون الجامعات الخاصة في مصر، حيث صدرت لائحتان مختلفتان للقانون، فقد صدرت اللائحة التنفيذية للقانون ١٠١ لسنة ١٩٩٢ بمقتضى القرار الجمهوري ٣٥٥ لسنة ١٩٩٦ في حدود القانون، إلا أن مجلس الوزراء وافق على مشروع لائحة جديدة رقم ٢١٩ تتضمن أحكاماً تخالف الدستور،

والقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ ، فقد خالف مشروع اللائحة القانون، إذ أنشأ مجلساً للجامعات الخاصة لا يعرفه القانون وتتجاوز مهمته مجرد إعطاء المشورة الي وزير التعليم العالي لكي يباشر اختصاصاً تنفيذياً علي الجامعات، ويتجلى ذلك في تحديد أعداد المقبولين بالكليات والمعاهد العليا وتحديد الحد الأدنى من الدرجات الذي يقبل علي أساسه الطلاب سنوياً وإعطاء هذا المجلس سلطة الموافقة علي طلب إنشاء الجامعة أو رفضه مع أن الاختصاص في هذا الشأن طبقاً للقانون معقود لرئيس الجمهورية وحده الذي يختص طبقاً للمادة الأولى من القانون ١٠١، أيضاً خالف مشروع اللائحة القانون فيما يتعلق بتحديد الحد الأدنى لقبول الطلاب فقد نصت المادة الثالثة من القانون ١٠١ علي اختصاص القرار الصادر بإنشاء الجامعة بتحديد شروط القبول للطلاب الحاصلين علي الثانوية العامة، فإذا جاء مشروع اللائحة وخالف هذا القرار الجمهوري وأعطى اختصاصاً بتحديد الحد الأدنى لدرجات القبول لمجلس الجامعات الخاصة يكون قد خالف كلاً من القانون والقرار الجمهوري الصادر بإنشاء الجامعة، وأن مخالفة القانون تبدو في أن تحديد الحد الأدنى للقبول متروك للقرار الجمهوري وليس لمجلس الجامعات الخاصة، كما خالف مشروع اللائحة التنفيذية القانون والدستور حين أنشأ صندوقاً للجامعات الخاصة يكون من موارده نسبة من الرسوم الدراسية، فهذا الصندوق لم ينص عليه قانون الجامعات الخاصة، كما أن أخذ نسبة من الرسوم المقررة كأحد موارد الصندوق لا يجوز أن يكون إلا طبقاً للدستور وأن يسمح القانون بذلك، ثم ابتدع مشروع اللائحة جزاءات يمكن توقيعها علي الجامعات (مادة ٢٨، ٢٩) منها غلق الجامعة أو احدي كلياتها، أو توجيه إنذار لها، أو إيقاف القبول بها، وهي أمور لم ترد في نص القانون ولا يجوز لللائحة التنفيذية ابتداعها لما في ذلك من تجاوز لاستعمال السلطة وانحراف بما يخالف القانون (علي، ٢٠٠٣ : ٦).

هذه بعض النماذج لإحدى اللوائح التنفيذية في التعليم الجامعي المصري وما أثارته من مشكلات، وذلك لأن الأسلوب والطريقة التي وضعت بها مثل هذه اللوائح كانت طريقة بيروقراطية إدارية شابها تداخل المصالح وتعارضها في كثير من الأحيان، وعدم إتباع طريق منهجية علمية في وضع اللوائح تحقق مبادئ التنظيم عالي الجودة كما هو الحال في العديد من الدول التي وضعت منهجيات تحقق جودة اللوائح وتشرك جميع الأطراف المعنية وتيسر السبل لتحقيق أهداف المؤسسات الجامعية.

المحور الثاني: الدراسة الميدانية:

تهدف الدراسة الميدانية إلى التعرف على واقع اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس وذلك من خلال الجوانب التالية:

- وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها.

- نشر اللوائح التنظيمية وتعميمها.

-تقييم اللوائح التنظيمية وتطويرها.

مجتمع البحث: يتكون مجتمع البحث من جميع أعضاء هيئة التدريس بالجامعات المصرية الحكومية في الكليات العملية والنظرية بجميع درجاتهم العلمية، ونظراً لأن إجراء البحث على المجتمع الأصلي بأكمله، يعد أمراً يصعب تحقيقه، يلجأ الباحثون إلى دراسة المجتمع من خلال عينة تعد ممثلة لهذا المجتمع، ولما كان الإحصاء الآن قد بلغ من التقدم درجة يستطيع معها الباحثون أن يستنتجوا من العينة الصغيرة المحددة ما يمكن استنتاجه من المجتمع الأصلي بدرجة كبيرة" (مراد، ٢٠٠٠: ٢٠٢)، ونظراً للتشابه الكبير بين الجامعات المصرية، حيث إن جميعها يحكمها قانون واحد - باستثناء قانون جامعة الأزهر - إلا أن السياسة التي تحكم كل الجامعات المصرية بما فيها جامعة الأزهر تبدو سياسة مركزية واحدة، كما أن إمكاناتها المادية متقاربة إلى حد كبير، لذا فقد تم اختيار ثلاث جامعات مصرية هي (جامعة الأزهر، جامعة بني سويف، جامعة كفر الشيخ) ليكون جميع أعضاء هيئة التدريس فيها مجتمعاً للبحث والبالغ عددهم (٦٤٤٨) وفقاً لإحصاء الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عام (٢٠١٥)، والجدول التالي يوضح توزيع أفراد مجتمع البحث.

جدول رقم (١) عدد أفراد مجتمع البحث

الجامعة	إجمالي أعضاء هيئة التدريس
الأزهر	٥٠٢٩
كفر الشيخ	٥٧٥
بني سويف	٨٤٤
الإجمالي	٦٤٤٨

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية للطلاب المقيدون - أعضاء هيئة التدريس للتعليم العالي ٢٠١٥، <http://www.capmas.gov.eg>

عينة البحث: تكونت عينة البحث من (٢٩٦) من أعضاء هيئة التدريس في الجامعات الثلاث (الأزهر، وكفر الشيخ، وبني سويف) والتي تم اختيارها بالطريقة العشوائية

الطبقية في ضوء متغيرات البحث (الدرجة الأكاديمية، وتولي مناصب أكاديمية) والجدول التالي يوضح بيانات أفراد عينة البحث حسب كل متغيراته.

جدول رقم (٢) توزيع عينة البحث حسب المتغيرات

المتغيرات	فئة المتغير	العدد	النسبة المئوية
الدرجة العلمية	أستاذ	٣٥	١١%
	أستاذ مساعد	٦٧	٢٣%
	مدرس	١٩٤	٦٦%
	الإجمالي	٢٩٦	١٠٠%
تولي منصب أكاديمي	تولي منصب	٩٨	٣٢%
	لم يتولى	١٩٨	٦٨%
	الإجمالي	٢٩٦	١٠٠%

أداة البحث: لتحقيق هدف الدراسة الميدانية المتعلقة بمعرفة واقع اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية، قام الباحث بمراجعة الأدب النظري والدراسات السابقة، وتم وضع قائمة بالفقرات وصياغتها على شكل استبانة في صورتها الأولية من (٥٥) عبارة موزعة على محاورها الثلاثة (وضع اللوائح وصياغتها، نشر اللوائح وتعميمها، تقييم اللوائح وتطويرها)، وقد صممت الاستبانة على أداة الدراسة وفق مقياس ثلاثي التدرج كما يلي: كبيره ولها (٣) درجات، متوسطة ولها (درجتان)، قليلة ولها (درجة واحدة).

صدق الأداة: اعتمد الباحث في تحديد صدق الاستبانة على الصدق الظاهري حيث عرضت الاستبانة في صورتها الأولية على عدد من المحكمين بلغ عددهم (٩) من الأساتذة المتخصصين في الإدارة والقانون بواقع (٧) إدارة تربوية، (٢) في القانون، للتأكد من أن الاستبانة تقيس ما وضعت من أجله، والتعرف على آرائهم حول مدى مواءمة العبارات والمحاور للهدف من الاستبانة، وبعد تجميع آراء السادة المحكمين وتعديل الاستبانة في ضوء ملاحظاتهم، تم حذف بعض العبارات وتعديل بعضها، وإضافة البعض الآخر، وأصبحت الاستبانة في صورتها النهائية تشمل على (٤٨) عبارة، كلها عبارات موجبة، موزعة على الثلاثة محاور على النحو الآتي:

المحور الأول: وضع اللوائح وصياغتها: ويشمل ١٨ عبارة.

المحور الثاني: نشر اللوائح وتعميمها ويشمل ١٤ عبارة.

المحور الثالث: تقييم اللوائح وتطويرها ويشمل ١٦ عبارة.

كما تم حساب صدق الاتساق الداخلي للأداة عن طريق حساب معامل الارتباط بين متوسطات درجات أعضاء هيئة التدريس في كل عبارة ومتوسطات درجاتهم الكلية على البعد أو المحور الذي تنتمي إليه، ، وحيث أن الصدق الذاتي للأداة عبارة عن الجذر التربيعي لمعامل ثبات الأداة وفقاً للمعادلة التالية معامل الصدق = معامل الثبات = ٠,٩١٢ وهو معدل مرتفع لصدق الأداة بصورة يمكن الوثوق في صلاحيتها للتطبيق.

ثبات الأداة: تم استخدام طريقة الاتساق الداخلي بين بنود الاستبيان لحساب ثباته، ، ونتج عن هذه الطريقة تحديد مدى تجانس مفردات الاستبيان وفقاً للمعادلة التالية: (أبو حطب، وعثمان، وصادق، ١٩٨٧: ١١٩).

$$\left(\frac{ع ق - ١}{ع ك} \right) \left(\frac{ن}{١ - ن} \right) =$$

حيث ع ق = تباين البند الواحد من الاستبيان، ع ك = التباين الكلي للاستبيان

، ع ن = عدد بنود الاستبيان، وقد تم حساب ثبات الاستبيان ككل، ولكل عبارة من العبارات وصلت إلى (٧٩,٣%)، كذلك تم حساب معامل الثبات باستخدام اختبار ألفا كرونباخ وقام الباحث بإدخال البيانات ومعالجتها إحصائياً عن طريق البرنامج الإحصائي (SPSS)، حيث استخدم المعالجات والأساليب الإحصائية المناسبة لتحديد معاملات ثبات محاور الاستبانة والتي تتضح من الجول التالي:

جدول رقم (٣) معاملات ثبات محاور الإستبانة

م	المحور	معامل الثبات
١	وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها.	٠,٧٩٨
٢	نشر اللوائح التنظيمية وتعميمها.	٠,٨١١
٣	تقييم اللوائح التنظيمية وتطويرها.	٠,٨٨٧
	معامل ثبات الاستبانة	٠,٨٣٢

يتضح من الجدول السابق أن معامل ثبات الاستبانة يساوي (٠,٨٣٢) وهو معامل يشير إلى معدل مقبول لثبات الإستبانة.

نتائج الدراسة الميدانية ومناقشتها: تم احتساب المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لدرجات أفراد العينة عن كل فقرة من فقرات الاستبيان، كما تم احتساب

المتوسط العام، حيث تتحدد درجات الموافقة كما يلي: (درجة الموافقة كبيرة من ٢,٥٩ - ٣,٠٠، درجة الموافقة متوسطة من ١,٧٩ - ٢,٥٨، درجة الموافقة ضعيفة ١,٠٠ - ١,٧٨)

أولاً: نتائج المحور الأول: وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها: لمعرفة
المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لآراء أعضاء هيئة التدريس فيما يختص
بعبارة المحور الأول وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها يمكن استقراء الجدول التالي:
جدول (٤) متوسطات آراء أفراد العينة والانحرافات المعيارية حول المحور الأول وضع
اللوائح التنظيمية وصياغتها.

الدرجة الموافقة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	العبرة
ضعيفة	.6385	1.550	يتم وضع اللوائح وصياغتها وفق منهجية واضحة .
متوسطة	.6360	1.825	شترك في وضع اللوائح متخصصين وذوي خبرة فنية وأكاديمية مناسبة.
ضعيفة	.6325	1.600	شترك المستفيدين ومن سيقومون بتنفيذ اللوائح في وضعها وصياغتها.
ضعيفة	.5856	1.625	تضع كل مؤسسة جامعية لوائحها وفقاً لأهدافها وخططها الإستراتيجية.
ضعيفة	.5796	1.350	يتم الإعداد والتحضير الجيد ودراسة الآثار المتوقعة لتطبيق اللوائح قبل إقرارها.
متوسطة	.4641	1.800	يتم صياغة اللوائح من قبل خبرات فنية متخصصة بلغة واضحة سهلة التفسير والتطبيق.
متوسطة	.5335	1.850	توفر اللوائح توصيفاً وظيفياً واضحاً يحدد الواجبات والمسؤوليات ويحافظ على الموارد.
ضعيفة	.5991	1.500	توفر اللوائح الصلاحيات الكافية لإدارة الميزانية بمرونة وفقاً لطبيعة كل مؤسسة جامعية.
ضعيفة	.6998	1.650	تحدد اللوائح طرق التعامل مع شكاوى العاملين والمستفيدين بما يحقق ضمان الجودة.
ضعيفة	.6775	1.550	تتيح اللوائح تنوع أساليب تقييم الأداء الفردي والمؤسسي.
ضعيفة	.6400	1.525	تسمح اللوائح بترتيب أولويات العمل في ضوء المتطلبات التنافسية.

العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجة الموافقة
تضمن اللوائح كل جوانب الرعاية للعاملين أثناء الخدمة وفي نهايتها بصورة عادلة.	1.700	.6076	ضعيفة
تشجع اللوائح العاملين للتقدم بمبادرات لتحسين الأداء في وحداتهم التنظيمية .	1.575	.5006	ضعيفة
تشجع اللوائح على تحقيق التعاون البيئي بين الأقسام والوحدات المختلفة .	1.800	.6076	متوسطة
تتيح اللوائح توفير المعلومات اللازمة لتمكين العاملين من أداء واجباتهم بكفاءة.	1.700	.6076	ضعيفة
تسمح اللوائح بتحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين والقيادات الأكاديمية والإدارية.	1.900	.7089	متوسطة
تحدد اللوائح ضوابط صرف الحوافز والمكافآت للعاملين بالمؤسسة في ضوء أدائهم.	1.700	.6076	ضعيفة
تشجع اللوائح على بناء علاقات شراكة مع المؤسسات المناظرة محلياً وعالمياً.	1.700	.6076	ضعيفة

يتضح من استقراء الجدول السابق أن أغلب استجابات العينة جاءت بين المتوسط الحسابي ١,٩٠٠ بدرجة متوسطة ، وبين المتوسط الحسابي 1.350 بدرجة ضعيفة ، ويتضح من مجمل الاستجابات أن أغلب عمليات وضع اللوائح وصياغتها جاءت بدرجة ضعيفة تراوحت متوسطاتها الحسابية بين (١,٣٥٠ ، ١,٧) وخاصة المتعلقة منها، بالإعداد والتحضير الجيد ودراسة الآثار المتوقعة لتطبيق اللوائح قبل إقرارها ووضع اللوائح وصياغتها وفق منهجية واضحة، وكذلك اشتراك المستفيدين ومن سيقومون بتنفيذ اللوائح في وضعها وصياغتها، والإعداد والتحضير الجيد ودراسة الآثار المتوقعة لتطبيق اللوائح قبل إقرارها، وهذه النتائج تؤكد ثقافة وضع اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية مازالت تتم بطريقة إدارية بيروقراطية من خلال النظم والإجراءات الإدارية فقط دون إتباع منهجية علمية تشرك المستفيدين ودراسة أثر اللوائح قبل وبعد إقرارها، كذلك جاءت النتائج بدرجة ضعيفة فيما يتعلق بالعديد من الأمور التي يجب أن تراعيها اللوائح عند وضعها وصياغتها مثل: توفير الصلاحيات الكافية لإدارة الميزانية بمرونة وفقاً لطبيعة كل مؤسسة جامعية، حيث لا تسمح اللوائح بشكل كبير نظراً للمركزية وعدم الاستقلالية المالية للجامعات بضعف إدارة الميزانية والنقل فيما بين أبوابها حسب ظروف كل كلية واحتياجاتها وصعوبة حدوث ذلك في الوضع القائم، وفيما يتعلق بطرق التعامل مع شكاوى العاملين والمستفيدين بما يحقق ضمان الجودة جاءت أيضاً النتائج ضعيفة وهو ما يؤكد وجود مشكلة تنظيمية تعوق

جهود تحقيق الجودة التي تضع في أولوياتها التعامل مع شكوى المستفيد أيا كان ، وكذا فيما يتعلق بتنوع أساليب تقييم الأداء الفردي والمؤسسي، جاءت النتائج ضعيفة حيث يوجد معيار موحد للحكم على أداء كافة الأفراد بنفس الأسلوب الذي لا يراعي في الغالب الأعم الفروق ومعدلات الأداء الفردية والمؤسسية، وربط التقييم بالأداء كما هو حادث في أغلب الجامعات المتقدمة، أو أن تحدد اللوائح ضوابط صرف الحوافز والمكافآت للعاملين بالمؤسسة في ضوء أدائهم، وأيضاً فيما يتعلق بتشجيع اللوائح على بناء علاقات شراكة مع المؤسسات المناظرة محلياً وعالمياً جاءت النتائج ضعيفة حيث تخضع هذه العملية للاجتهادات الفردية وفي أصعب ظروف بيروقراطية تعوقها العديد من النصوص اللاتحفية التي وضعت في ظروف مغايرة لما تتطلبه التنافسية والشراكة بين المؤسسات في الوقت الراهن.

أما الاستجابات التي جاءت بدرجة متوسطة تراوحت متوسطاتها الحسابية بين (١,٨، ١,٩) وكانت أغلبها حول اشتراك متخصصين وذوي خبرة أكاديمية مناسبة في وضع اللوائح، وأنه يتم صياغة اللوائح من قبل خبرات فنية بلغة واضحة سهلة التفسير والتطبيق، وأن اللوائح توفر توصيف وظيفي واضح يحدد الواجبات والمسؤوليات ويحافظ على الموارد، وكذلك فيما يتعلق بتشجيع اللوائح على تحقيق التعاون البيئي بين الأقسام والوحدات المختلفة، وأن اللوائح التنظيمية القائمة تسمح بتحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين والقيادات الأكاديمية والإدارية بدرجة متوسطة، وهي نتائج تؤكد جميعها حاجة وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها بالجامعات المصرية إلى إتباع أداة علمية منهجية مثل تحليل التآني التنظيمي (RIA) كما هو متبع في العديد من دول العالم كدول الإتحاد الأوربي، ولا سيما أن الجامعات تعد أكبر المؤسسات المعرفية والمنهجية التي يتوافر لها من القدرات والكفاءات ما يسهل عليها تبني مثل هذه المنهجيات العلمية المتقدمة.

ثانياً: نتائج المحور الثاني نشر اللوائح التنظيمية وتعميمها: لمعرفة المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لآراء أعضاء هيئة التدريس فيما يختص بعبارات المحور الثاني نشر اللوائح التنظيمية وتعميمها يمكن استقراء الجدول التالي:

جدول رقم (٥) يوضح المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لعبارات المحور الثاني نشر اللوائح التنظيمية وتعميمها:

العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجة الموافقة
تمتلك الجامعة آليات محددة لنشر اللوائح وإعلام المعنيين بأحكامها ومحتوياتها.	1.900	.7442	متوسطة

ضعيفة	.6385	1.550	تحرص الجامعة على إحاطة الأفراد باللوائح قبل إلزامهم بها إذ لا تكليف إلا بمعلوم.
ضعيفة	.5970	1.550	تم نشر اللوائح بكافة أشكالها في الجريدة الرسمية كوسيلة إعلام قانونية معتمدة.
متوسطة	.6360	1.825	توفر الجامعة وصفاً دقيقاً لكافة اللوائح المعمول بها لدى كافة وحداتها التنظيمية.
ضعيفة	.5943	1.575	تعرض اللوائح على كافة المستفيدين لإبداء الرأي وتحقيق تغذية راجعة قبل إقرارها.
ضعيفة	.6360	1.575	تصدر الجامعة نشرات إدارية رسمية لنشر اللوائح وتعميمها بشكل واسع وميسر.
ضعيفة	.7442	1.600	تحرص الجامعة على شرح اللوائح وتفسيرها للأطراف المختلفة داخل المؤسسة وخارجها.
متوسطة	.6597	1.975	تعتبر عملية نشر اللوائح في الجامعة إجراءً شكلياً يقصد به إعلام الكافة باللائحة حتى تسري في حقهم .
ضعيفة	.6400	1.525	توفر الجامعة قاعدة بيانات حول اللوائح المعمول بها في كافة أنشطتها.
ضعيفة	.6675	1.625	يتم توظيف التكنولوجيا في نشر اللوائح وتعميمها.
ضعيفة	.5335	1.350	يتم عقد ملتقيات تثقيفية حول اللوائح التنظيمية بشكل دوري
ضعيفة	.6938	1.675	توفر الجامعة استشاريين ومتخصصين لتفسير اللوائح عند الحاجة.
ضعيفة	.5524	1.550	تحرص الجامعة على تدريب العاملين الجدد وتنمية وعيهم باللوائح المنظمة لأعمالهم.
ضعيفة	.5057	1.525	تعتمد الجامعة على تقنيات علمية لتحليل أثر اللوائح قبل وبعد إصدارها.

يتضح من استقراء الجدول السابق أن أغلب استجابات العينة جاءت بين المتوسط الحسابي (١,٩٧٥) بدرجة متوسطة ، وبين المتوسط الحسابي (1.350) بدرجة ضعيفة ، ويتضح من مجمل الاستجابات أن أغلب عمليات نشر اللوائح وتعميمها جاءت بدرجة ضعيفة تراوحت متوسطاتها الحسابية بين (١,٣٥٠ ، ١,٦٢٥) وخاصة المتعلق منها بكل من: حرص الجامعة على إحاطة الأفراد باللوائح قبل إلزامهم بها إذ لا تكليف إلا بمعلوم جاءت الاستجابات بدرجة ضعيفة بمتوسط حسابي (١,٥٥٠)، وكذلك نشر اللوائح بكافة أشكالها في الجريدة الرسمية كوسيلة إعلام قانونية معتمدة، ومن وجهة نظر الباحث ربما تأتي هذه الاستجابة ضعيفة بالرغم من أن الجريدة الرسمية هي المصدر الأساسي للنشر في مصر، نظراً لقلّة انتشار الجريدة الرسمية وعدم اهتمام الغالبية من أعضاء هيئة التدريس بما ينشر فيها من قوانين أو لوائح، وكذلك فيما يتعلق

بعرض اللوائح على كافة المستفيدين لإبداء الرأي وتحقيق تغذية راجعة قبل إقرارها، جاءت بدرجة ضعيفة نظرا لآلية البيروقراطية المتبعة في عملية النشر والتعميم، كما جاءت العبارة التي تشير بأن "الجامعة تصدر نشرات إدارية رسمية لنشر اللوائح وتعميمها بشكل واسع وميسر"، جاءت بدرجة ضعيفة وربما يعود ذلك من وجهة نظر الباحث حتى وإن كانت بعض الجامعات تصدر مثل هذه التعميمات والنشرات إلى استقرارها عند أقرب مستوى إداري وعدم الاهتمام بتوصيلها للمعنيين بالأمر في الغالب الأعم، وهذا ما يدعمه استجابات العينة حول الفقرة المتعلقة "بحرص الجامعة على شرح اللوائح وتفسيرها للأطراف المختلفة داخل المؤسسة وخارجها" جاءت أيضاً بدرجة ضعيفة وهو ما يعني عدم وجود آليات واضحة تشرح اللوائح وتفسرها للأطراف المختلفة بالجامعة ولاسيما الطلاب والعاملين الجدد والمبعوثين وغيرهم المعنيين داخل الجامعة وخارجها مثل وحدات أو فرق تشرح نظم الجامعة ولوائحها من قبيل التسويق الداخلي والخارجي كأحد آليات المنافسة القائمة بين الجامعات المختلفة في الوقت الراهن، كما جاءت استجابات أفراد عينة البحث بدرجة ضعيفة حول الفقرات المتعلقة بنفس السياق وهي أنه "يتم عقد ملتقيات تثقيفية حول اللوائح التنظيمية بشكل دوري"، وأن "توفر الجامعة استشاريين ومتخصصين لتفسير اللوائح عند الحاجة" وكذلك الفقرة المتعلقة "بحرص الجامعة على تدريب العاملين الجدد وتنمية وعيهم باللوائح المنظمة لأعمالهم"، كذلك "اعتماد الجامعة على تقنيات علمية لتحليل أثر اللوائح قبل وبعد إصدارها" كلها جاءت بدرجة ضعيفة في حين أنها تحمل إجراءات هامة ينبغي أن تتخذها الجامعات باعتبارها مؤسسات وبيوت خبرة ينبغي أن يكون لها السبق في مثل هذه القضايا التنظيمية الهامة.

أما الاستجابات التي جاءت بدرجة متوسطة تراوحت متوسطاتها الحسابية بين (١,٨٢٥، ١,٩٧٥) وكانت أغلبها حول العبارات المتعلقة بأن "الجامعة تمتلك آليات محددة لنشر اللوائح وإعلام المعنيين بأحكامها ومحتوياتها"، وكذلك العبارة المتعلقة "بتوفير الجامعة وصفاً دقيقاً لكافة اللوائح المعمول بها لدى كافة وحداتها التنظيمية"، وكذلك العبارة المتعلقة بأن "الجامعة تعتبر عملية نشر اللوائح إجراءً شكلياً يقصد به إعلام الكافة باللائحة حتى تسري في حقهم"، وهي إجراءات متعلقة بالنشر والتعميم يتضح وجودها بدرجة متوسطة من وجهة نظر أفراد العينة.

ثالثاً: نتائج المحور الثالث تقييم اللوائح التنظيمية وتطويرها: لمعرفة المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لآراء أعضاء هيئة التدريس فيما يختص بعبارات المحور الثالث تقييم اللوائح التنظيمية وتطويرها يمكن استقراء الجدول التالي: جدول رقم (٦) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لعبارات المحور الثالث تقييم اللوائح التنظيمية وتطويرها:

درجة الموافقة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	العبارة
ضعيفة	.59861	1.7250	تتأكد الجامعة من قيام مجالسها المتخصصة بمراجعة اللوائح بصورة مستمرة.
ضعيفة	.62224	1.6500	توفر اللوائح مؤشرات واضحة لقياس الأداء وتقويمه .
متوسطة	.72324	1.8000	تحدد اللوائح مسؤوليات تنفيذ الأنشطة بما يمنع ازدواجية المهام.
ضعيفة	.58562	1.6250	تساهم اللوائح في تحسين الوضع التنافسي للمؤسسة الجامعية.
ضعيفة	.59431	1.5750	توفر اللوائح نظاما للتدقيق الداخلي من أجل جودة الأداء والتحسين المستمر.
ضعيفة	.58562	1.6250	يتم مراجعة اللوائح بشكل دوري للتأكد من ملائمتها لرؤية المؤسسة ورسالتها .
ضعيفة	.59052	1.6000	تمكن اللوائح من استثمار الموارد المالية المتاحة للجامعة بما يخدم وظائفها وأهدافها.
متوسطة	.75786	1.8000	تتيح اللوائح تمثيل الطلاب في اللجان المختلفة والمشاركة في صنع القرار واتخاذ.
ضعيفة	.65974	1.7750	تتيح اللوائح صلاحيات التفويض للمستويات الإدارية المختلفة بما يمكن من أداء المهام بشكل أفضل .
ضعيفة	.61550	1.6750	تسمح اللوائح بتطوير وتعزيز الموارد الذاتية للجامعة ومؤسساتها المختلفة.
ضعيفة	.67889	1.7250	يتمتع تعدد لوائح المؤسسات الجامعية التخصص من النمطية وتحقيق التميز وفق خصائص كل منها.
ضعيفة	.57957	1.6500	تسمح اللوائح لكل مؤسسة جامعية بمراجعة خططها وفقا للمستجدات المختلفة.
متوسطة	.64847	1.8000	تحقق اللوائح عملية حوكمة المؤسسات الجامعية وحسن إدارتها.
ضعيفة	.63599	1.5750	تتسم لوائح المؤسسات الجامعية بالطموح والرؤية المستقبلية ومراعاة البعد الإستراتيجي.
متوسطة	.80224	1.8500	توحيد لوائح المؤسسات الجامعية يحقق مبدأ تكافؤ الفرص فيما بينها.
ضعيفة	.54948	1.4250	تحرص الجامعة على دراسة وتحليل مواطن الغموض والتعارض في اللوائح وسرعة معالجتها.

يتضح من استقراء الجدول السابق أن أغلب استجابات العينة جاءت بين المتوسط الحسابي ١,٨٥٠ بدرجة متوسطة ، وبين المتوسط الحسابي ١,٤٢٥ بدرجة

ضعيفة ، ويتضح من مجمل الاستجابات أن أغلب عمليات تقييم اللوائح التنظيمية وتطويرها جاءت بدرجة ضعيفة تراوحت متوسطاتها الحسابية بين (١,٤٢٥، ١,٧٢٥) وخاصة المتعلق منها بكل من: تأكد الجامعة من قيام مجالسها المتخصصة بمراجعة اللوائح بصورة مستمرة، حيث جاءت الاستجابات حول مضمون هذه الفقرة يدرجه ضعيفة وهو ما يشير ضعف المراجعة المستمرة للوائح الداخلية بالكليات المختلفة وفقاً للمستجدات والمتغيرات المستمرة والتي من المفترض أن تراعى من قبل المجالس المنوطة سواء على مستوى الأقسام أو الكليات أو الجامعة ككل، كذلك فيما يتعلق بالفقرة التي تشير إلى أن اللوائح "توفر مؤشرات واضحة لقياس الأداء وتقويمه" جاءت الاستجابات ضعيفة مما يوحي إلى أن عملية قياس الأداء سواء على مستوى الأفراد أو الأقسام مازالت تترك للاجتهادات في الغالب الأعم نظراً لقلّة وجود مؤشرات مقننة ومحددة بشكل علمي ومدروس يتم إقرارها من خلال اللوائح المنظمة لهذا الشأن والتي يكون من هدفها تكريس ونشر ثقافة قياس الأداء وتقييمه على مستوى الجامعة، أيضاً قضية "مساهمة اللوائح في تحسين الوضع التنافسي للمؤسسة الجامعية" جاءت استجابات عينة البحث من أعضاء هيئة التدريس ضعيفة بما يشير إلى تقييد اللوائح لعملية المنافسة الداخلية والخارجية ، وأن هذه القضية تعد مطلب حتمي للجامعات في العالم المعاصر وضرورة تطوير اللوائح وصياغتها بما يتناسب مع هذه القضية وكيف يمكن إدماج هذه القضية ضمن اللوائح الجامعية من خلال عدد من الإجراءات المتعلقة بالبحث العلمي للأعضاء أو تسويق الخدمات التعليمية وغيرها من الأمور المطلوبة للمنافسة الإقليمية والدولية بما يعزز مكانة الجامعات المصرية لأن تحتل المكانة التي تليق وتجدر بها، وكذلك الحال فيما يتعلق "بتوفير اللوائح نظاماً للتدقيق الداخلي من أجل جودة الأداء والتحسين المستمر" جاءت النتائج ضعيفة في الوقت الذي تعد فيه قضية التدقيق الداخلي للمؤسسات الجامعية ليست ترفاً بل ضرورة تفرضها التوجهات نحو تحقيق الجودة الشاملة والوضع التنافسي وتحقيق الحوكمة المؤسسية والحفاظ على المال العام والتأكد من أن الأهداف الموضوعية قد تم تحقيقها ولو بدرجة معينة، وأيضاً فيما يتعلق بالفقرة التي تشير إلى أنه "يتم مراجعة اللوائح بشكل دوري للتأكد من ملاءمتها لرؤية المؤسسة ورسالتها" جاءت الاستجابات بدرجة ضعيفة، فقضية الارتباط بين اللوائح والرؤية والرسالة للمؤسسات الجامعية قضية أساسية ، وأن وجود موانع لائحة تعيق تحقيق الرؤية الموضوعية من المؤسسات الجامعية يحتاج إلى إعادة النظر بشكل مستمر في هذه اللوائح وتقييمها وتطويرها بما يتناسب مع رؤية المؤسسة الجامعية ورسالتها، كما جاءت استجابات أفراد العينة حول أن اللوائح "تمكن من استثمار الموارد المالية المتاحة للجامعة بما يخدم وظائفها وأهدافها" بدرجة ضعيفة ويشير ذلك إلى المركزية الإدارية وضعف الاستقلال المالي للجامعة في تعزيز وتطوير مواردها بما يخدم وظائفها، وأن سيطرة وزارة المالية من خلال وحداتها الحسابية

الموجودة بالجامعات على معظم جوانب الإتفاق ما زال في حاجة إلى وجود آلية تضمن استقلال الجامعة مع المحافظة على الموارد وحسن إدارتها، كذلك جاءت الاستجابات حول أن تعدد اللوائح " يتيح للمؤسسات الجامعية التخلص من النمطية وتحقيق التميز وفق خصائص كل منها" بدرجة ضعيفة حيث أن أغلب المؤسسات الجامعية تخضع لنمط موحد من اللوائح الداخلية يتم صياغتها بنفس الأسلوب وبطريقة نمطية لا تراعي خصائص كل كلية ومتطلباتها من التنظيمات الإدارية التي تتيح لها التميز وفق أصولها الأكاديمية، ومراجعة خططها وفقاً للمستجدات المختلفة، وفيما يتعلق بأراء أعضاء هيئة التدريس حول أن الفقرة التي تشير إلى أن لوائح المؤسسات الجامعية " تتسم بالطموح والرؤية المستقبلية ومراعاة البعد الإستراتيجي" جاءت الاستجابات ضعيفة، وهذا مؤشر يشير إلى تقادم العديد من اللوائح التنظيمية في المؤسسات الجامعية المصرية وحاجتها الضرورية إلى التقييم المنهجي العلمي من خلال تقنية علمية تحدد الفوائد المتوقعة من هذه اللوائح قبل أو حتى بعد إصدارها مثل (RIA) ، ومن ثم تبني فكر التطوير والتحديث المستمر.

أما الاستجابات التي جاءت بدرجة متوسطة تراوحت متوسطاتها الحسابية بين (١,٨٥٠ ، ١,٨٠٠) وكانت أغلبها حول العبارات التي تشير إلى أن اللوائح " تحدد مسؤوليات تنفيذ الأنشطة بما يمنع ازدواجية المهام" ويمكن تفسير هذه الاستجابة المتوسطة من وجهة نظر الباحث بأن النظام المركزي الذي توضع به اللوائح سواء لائحة قانون تنظيم الجامعات الموحدة أو اللوائح الداخلية متشابهة إلى حد كبير وبالتالي يمنح صلاحيات ومهام متشابهة لكل مستوى إداري داخل الجامعة فمسئوليات العمداء في جميع الكليات تبدو واحدة وكذلك كافة المجالس سواء على مستوى الأقسام المختلفة التخصصات أو مجالس الكليات والجامعات تمارس أعمالها بطريقة متشابهة إلى درجة كبيرة، وفيما يتعلق بأن اللوائح " تتيح تمثيل الطلاب في اللجان المختلفة والمشاركة في صنع القرار واتخاذ" جاءت الاستجابات بدرجة متوسطة وربما يعود ذلك للدور الذي تعطيه بعض الكليات للاتحادات الطلابية في المشاركة في اللجان المختلفة وصنع واتخاذ القرار بها، ولا سيما اللجان المتعلقة بشئون الطلاب والأنشطة الجامعية، كما جاءت استجابات العينة حول الفقرة المتعلقة بأن اللوائح التنظيمية " تحقق عملية حوكمة المؤسسات الجامعية وحسن إدارتها" بدرجة متوسطة وذلك نظراً للدور المهيمن للوائح على أغلب الأنشطة الجامعية من الناحية الإدارية المتعلقة بالمسئولية والمحاسبية، في حين تبدو المجالات الأخرى للحوكمة مثل الشفافية والمشاركة في صنع القرار لازالت في حاجة إلى تضمينها في اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية لضمان تحقيق حوكمة المؤسسات التعليمية بشكل أفضل، وتبدو استجابات العينة حول أن " توحيد لوائح المؤسسات الجامعية يحقق مبدأ تكافؤ الفرص فيما بينها" بدرجة متوسطة وذلك لغلبة الطابع المركزي على المجتمع المصري والشعور العام بأن المركزية كاختيار مجتمعي

وسياسي ومن ثم إداري تحقق تكافؤ الفرص بين الأفراد والمؤسسات، ومن هنا يأتي القبول المتوسط لتوحيد اللوائح بالجامعات المصرية من قبل أفراد عينة البحث.

رابعاً: النتائج المتعلقة بمتغيرات البحث:

١. النتائج المتعلقة بالفروق في تقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية وفقاً لمتغير الدرجة الأكاديمية:

للكشف عن دلالة الفروق بين تقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية وفقاً لمتغير الدرجة الأكاديمية، تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لتقديرات هيئة التدريس على كافة المحاور تبعاً لمتغير (مدرس، أستاذ مساعد، أستاذ)، كما تم استخدام تحليل التباين الأحادي (One Way ANOVA)، وكانت النتائج كما في الجدول التالي:

جدول رقم (٧) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لتقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية وفقاً لمتغير الدرجة الأكاديمية:

المحاور	مدرس		أستاذ مساعد		أستاذ	
	الانحراف	المتوسط	الانحراف	المتوسط	الانحراف	المتوسط
وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها.	0.77	2.96	0.75	2.74	3.07	1.00
نشر اللوائح التنظيمية وتعميمها.	0.88	3.04	0.91	2.93	2.83	0.93
تقييم اللوائح التنظيمية وتطويرها.	0.81	2.78	0.75	2.57	2.82	0.88
الدرجة الكلية	٠,٦٨	٢,٩٦	٠,٥٦	٢,٨٠	٢,٨٩	٠,٨٥

تشير المتوسطات الحسابية في الجدول (٧) إلى وجود فروق ظاهرية في المتوسطات الحسابية لتقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية في ضوء متغير الدرجة الأكاديمية، ولمعرفة مستوى الدلالة الإحصائية للفروق بين المتوسطات الحسابية، تم استخدام تحليل التباين الأحادي، وأشارت النتائج إلى عدم وجود فروق دالة إحصائية بين تقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية تعزى لمتغير الدرجة الأكاديمية، ويمكن تفسير ذلك باتفاق عينة البحث حول محاور عملية وضع اللوائح وصياغتها ونشرها وتعميمها، وتقييمها وتطويرها، وأن النتائج التي جاءت بين ضعيفة ومتوسطة تشير إلى الدرجة التي تعبر عن آراء كافة أعضاء هيئات التدريس تجاه اللوائح التنظيمية بأبعادها

المختلفة، وهو ما يوضح قلة مستوى الرضا حول اللوائح بين جميع درجات أعضاء هيئة التدريس على اعتبار أن هذه اللوائح تحدد الكثير من المهام والأنشطة المنوطة بهم جميعاً باعتبارهم الخطوط الأمامية التي تنعكس عليهم جودة هذه اللوائح وتطويرها ومواكبتها لطبيعة التحديات التي تواجه المؤسسات الجامعية كمؤسسات معرفة لا يمكن أن تكون بمعزل عنها.

٢. النتائج المتعلقة بالفروق في تقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية وفقاً لمتغير تولي منصب أكاديمي:

للكشف عن دلالة الفروق بين تقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية وفقاً لمتغير تولي منصب أكاديمي، تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لتقديرات هيئة التدريس على كافة المحاور تبعاً لمتغير (تولي منصب، لم يتولى منصب)، كما تم استخدام اختبار "ت" للعينات المستقلة، وكانت النتائج كما في الجدول التالي رقم (٨)

جدول رقم (٨) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لتقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية وفقاً لمتغير تولي منصب أكاديمي:

العينة	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة ت المحسوبة	درجة الحرية	مستوى الدلالة
تولي منصب	٩٨	٣,٠٩	٠,٧٣	٢٥,٧٣	٢٩٥	٠,٠٥
لم يتولى منصب	١٩٨	٢,٧٩	٠,٨٦			

تبين المتوسطات الحسابية في الجدول (٨) وجود فروق ظاهرية بين تقديرات أعضاء هيئة التدريس لواقع اللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية في ضوء متغير تولي منصب أكاديمي، وقد تم إجراء اختبار "ت" للعينات المستقلة للكشف عن دلالة تلك الفروق، وأظهرت النتائج أن الفروق بين أعضاء هيئة التدريس كانت دالة إحصائياً لصالح تقديرات من تولي منصب أكاديمي، حيث كانت المتوسط الحسابي لتقديراتهم أعلى من المتوسط الحسابي لتقديرات من لم يتولى منصب أكاديمي، ويمكن تفسير ذلك من وجهة نظر الباحث أن اللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية يتم وضعها وصياغتها بطريقة إدارية بيروقراطية تتيج لمن يتولى منصباً إدارياً المشاركة المباشرة أو غير المباشرة بشكل أكثر من غالبية أعضاء هيئة التدريس اللذين لم يشاركوا أو لم يتاح لهم فرصة المشاركة في وضع وصياغة هذه اللوائح أو اقتراح تطويرها وتعديلها

باعتبارها منظمة لأعمالهم بشكل مباشر في كافة المجالات البحثية والتدريسية والخدمية.

المحور الثالث: التصور المقترح لاستخدام منهجية التحليل التاثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية:

في ضوء ما أسفرت عنه نتائج الدراسة الميدانية، والتي أكدت ضعف الأبعاد الثلاثة المتعلقة باللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية من حيث الوضع والصياغة، والنشر والتعميم، والتقييم والتطوير، وذلك من وجهة نظر عينة البحث من أعضاء هيئة التدريس العاملين في الجامعات المختارة باعتبارهم أحد أهم الأطراف المعنية بهذه اللوائح طوال فترة عملهم التي تمتد لسنوات عديدة داخل الجامعة، وانطلاقاً من الوضع القائم لحالة اللوائح التنظيمية باعتبارها تشريعات ثانوية تنظم العمل في كافة مجالات العمل الجامعي، والتي قد تعيقه في كثير من الأحيان، وفي ظل التنافسية الشديدة التي تشهدها أنظمة التعليم الجامعي محلياً وإقليمياً ودولياً، يعد تحليل اللوائح وتقييمها وتطويرها عملاً مهماً يقع على عاتق الإدارة العليا، وذلك من خلال استخدام أحدث التقنيات والمنهجيات العلمية في هذا الشأن، ولما كانت منهجية تحليل التاثير التنظيمي هي الأكثر انتشاراً واستخداماً في كافة الدول المتقدمة فيما يتعلق بوضع اللوائح التنظيمية في كافة المجالات الإنتاجية والخدمية، وتتضمن جميع تقييمات أثر التنظيمات اختباراً لأثرها على المنظمات الصغيرة (الكليات) حيث تؤثر هذه التشريعات على المؤسسات الصغيرة بشكل مباشر أو غير مباشر، وأن عملية التشريع الجيد تتطلب مراعاة أثر التنظيمات والسياسات المقترحة على المنظمات قبل تنفيذها وهو ما يضمن إمكانية التوافق مع هذه التشريعات الجديدة والالتزام بها، ولذا تكمن أهمية وضع تصور لاستخدام منهجية تحليل التاثير التنظيمي في وضع وتطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية وفقاً لعدد من الخطوات المنهجية التي يمكن إتباعها لدراسة مشكلة معينة في العمل الجامعي مطلوب صياغة لائحة تنظمها، وذلك على النحو التالي:

أولاً: أسس بناء التصور المقترح: يستند التصور المقترح لاستخدام منهجية تحليل التاثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية على الأسس التالية:

١. أن اللوائح التنظيمية الجيدة لها دوراً كبيراً في نجاح الجامعات في أداء رسالتها، وهي تمثل رأس المال التنظيمي الذي أصبح له قيمة كبيرة في تحقيق أهداف الجامعة وقدرتها التنافسية.
٢. أن الجامعات المصرية تعاني من ضعف ممارسات وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها وتقييمها وتطويرها ومن ثم تقادمها في أغلب الأحيان، مما أدى إلى ضعف قدرتها التنافسية وفقاً لمعايير التصنيف العملية للجامعات.

٣. أن الجامعات المصرية تواجه العديد من التحديات المحلية والعالمية منها التغيرات التكنولوجية المتسارعة، وتدويل التعليم الجامعي، وزيادة حدة المنافسة المحلية والعالمية، ونقص التمويل؛ مما يزيد من أهمية تطوير لوائحها وأنظمتها الداخلية بما يمكنها من مواجهة هذه التحديات.

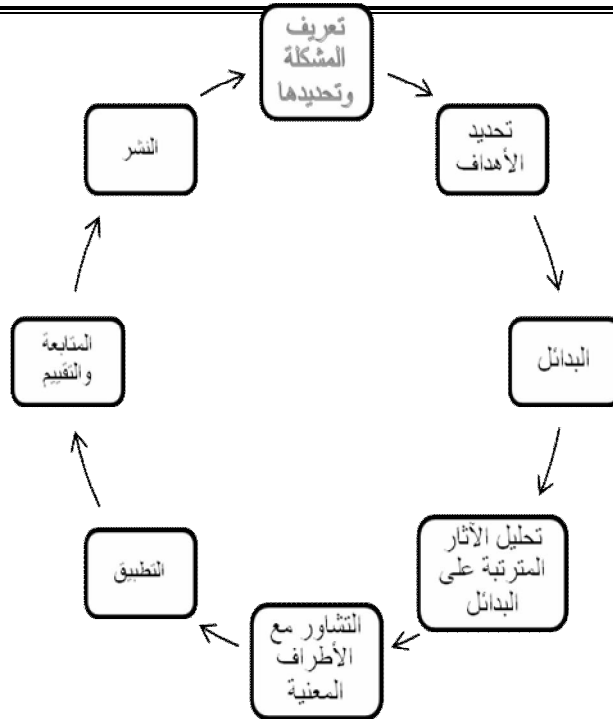
٤. أن الجامعات المصرية يجب تتعامل مع جميع العاملين بها (أعضاء هيئة التدريس - العاملين بالوحدات الهيكلية المختلفة - طلاب الدراسات العليا - الطلاب)، وكذلك مع عمالها الخارجيين، على أنهم جزء من رأس المال التنظيمي للجامعة ومن ثم يجب إشراكهم بالأساليب والآليات العلمية الحديثة في وضع اللوائح وتطويرها.

٥. أن الجامعات المصرية تعاني من العديد من المشكلات التي تمثل عائقا في الإدارة الحديثة للجامعة ويعود أغلبها للوائح المنظمة وتقادمها أو تعارضها وتعقيدها وعدم مرونتها، والتي يجب التعامل معها وتطويرها المستمر لتعظيم الفائدة منها وامتلاك رأس مال تنظيمي يحقق قدرتها التنافسية.

٦. أن الجامعات المصرية تعتمد على الطريقة الإدارية البيروقراطية في وضع اللوائح الداخلية للكليات والأقسام والوحدات ذات الطابع الخاص دون إتباع منهجيات واضحة ومحددة تشرك جميع المستفيدين وبالتالي قد تأتي هذه اللوائح في اتجاه الإدارة المسيطرة أو تحقق مصلحة بعض الأقسام أو الأفراد على حساب البعض الآخر وما ينتج عنها من مشكلات تعطل الأداء الجامعي وتوجهه نحو طرق غير التي ينبغي أن يسير فيها.

٧. أن التوجه المتزايد لدى المؤسسات المختلفة ولاسيما العلمية والبحثية منها على المستوى الإقليمي والدولي نحو تبني منهجيات علمية ومقارنات مرجعية في وضع اللوائح والتنظيمات الداخلية لها وضمان جودتها بما يحقق قدرتها التنافسية على المستوى المحلي والإقليمي والدولي.

ثانياً: مراحل التصور المقترح: في وضع مراحل التصور المقترح لاستخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية، تم الرجوع إلى الدليل الإجرائي لدراسة تقييم الأثر في مصر (إرادة، ٢٠١١)، والشكل التالي (رقم ٢) يوضح خطوات استخدام نموذج تحليل التأثير التنظيمي في وضع اللوائح التنظيمية وتطويرها :



شكل رقم (٢) خطوات استخدام نموذج تحليل التأثير التنظيمي في وضع اللوائح التنظيمية المصدر: من إعداد الباحث

١. تعريف المشكلة وتحديدها: عند بدء استخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية في الجامعات المصرية، من الضروري تعريف المشكلة المراد وضع لائحة لها، وتحديدها بشكل واضح كما وكيفا من خلال توصيف الوضع الراهن بدقة، والبحث عن الأهداف الفعلية لها والتركيز على الأسباب الجذرية، من أجل اقتراح حل ملائم، لأنه في حالة عدم تعريف المشكلة بدقة فمن المرجح أن يأتي الحل المقترح غير مناسب نتيجة عدم تحديد كل أبعاد المشكلة، وفي هذا المحور يجب تقديم إجابات لعدة تساؤلات تمثل مدخلات لعملية التحليل، في حين تمثل نتائج التحليل مخرجات تقدم لمتخذ القرار وواضع اللوائح، ومن أهم هذه التساؤلات:

- ما هي المشكلة؟ وما أعراضها؟ ويجب التفريق بين المشكلة، وأعراضها التي هي نتيجة لوجود المشكلة.
- متى ظهرت المشكلة؟ تحديد وقت ظهور المشكلة.

- لماذا ظهرت المشكلة؟ تحديد كيف ظهرت المشكلة والأسباب التي أدت إلى ظهورها مع التركيز بصفة خاصة على المتغيرات التنظيمية أو التشريعية أو العوامل الداخلية أو الخارجية التي تسببت في ظهور تلك المشكلة.
 - ما هي الجهات المتأثرة بالمشكلة؟ تحديد الجهات المتأثرة (مباشرة أو غير مباشرة) بالمشكلة سواء في المؤسسة أو المجتمع (طلاب، أعضاء هيئة تدريس، موظفين، مؤسسات مجتمع... وغيرها).
 - هل يوجد تشريع ينظم المشكلة؟ تحديد الأدوات التشريعية الرئيسية المنظمة للمشكلة (قانون، لائحة، قرار مجلس جامعة أو كلية أو قسم، ... وغيرها) مع تحليل النواحي الإيجابية والسلبية لها، وتحديد تبعية إصدار وتنفيذ هذه الأدوات.
 - هل هناك أي قيود قانونية على الحلول التي يمكن طرحها؟ تحديد أي أبعاد قانونية ينبغي مراعاتها عند طرح الحلول مثل ارتباط الأدوات التشريعية المنظمة للمشكلة بأدوات أخرى بدرجة أعلى.
٢. تحديد الأهداف: تحديد ووضوح أهداف اللوائح المقترحة بواقعية يمكن قياسها يساعد على تحديد ومقارنة البدائل الممكنة وتقييم مدى نجاح البديل الذي تم اختياره في مرحلة ما بعد التنفيذ، والتحقق من المنطق وراء الاقتراح، وبالتالي يحدد نطاق التدخل إما أن يكون تدخل قوي أو عدم التدخل في البديل صفر، ويجب مراعاة عدة أمور فيما يتعلق بتحديد الأهداف:
- أن تتصل الأهداف بالمشكلة وأسبابها الجذرية، وأن تكون مقبولة من جميع الأطراف المعنية.
 - أن تركز على الغاية النهائية المرغوب فيها، بدلاً من التركيز على وسائل تحقيقها، وعدم الخلط بين الأهداف ووسائل تحقيقها.
 - أن لا تتحاز الأهداف مسبقاً لاختيار معين.
 - توضيح القيود التي يمكن أن تواجه تحقيق الأهداف والتعارض مع الأهداف المتنافسة.
٣. البدائل: يتم تحديد البدائل على ضوء أولويات الجامعة ومصالح المجتمع الذي تمثله الجامعة وكافة المستفيدين، ومن خلال حساب المنافع والتكلفة وتحديد المزايا والعيوب لكل بديل، لتحديد السبل المختلفة للوصول إلى الأهداف المحددة والتي قد تتضمن تطبيق سياسات أو برامج لحل المشكلة قيد الدراسة، وتنقسم هذه الخطوة إلى مرحلتين:

أ. استعراض البدائل: يتم تحديد البدائل التي من شأنها معالجة المشكلة من خلال التشاور مع الأطراف المعنية (أعضاء هيئة تدريس، طلاب ، مجتمع محلي، ...)، أو من خلال دراسة التجارب الدولية في الموضوع محل التقييم (المقارنة المرجعية)، ويجب ألا تقل البدائل المقترحة عن بديلين بالإضافة إلى بديل الوضع الحالي، وهو يعني عدم اتخاذ أي إجراء لضمان أنه قد تم دراسة حلول مختلفة وأن الحل النهائي لم يتم التوصل إليه بناء على قرار مسبق، ولكن في بعض الأحيان قد يصعب تحديد أكثر من بديل واحد فقط بالإضافة إلى عدم اتخاذ أي إجراء ، في هذه الحالة ينبغي توضيح مبرر عدم ذكر بدائل أخرى، ويجب وصف كل بديل وكيف سيتم عند تطبيقه لحل المشكلة محل تحليل التأثير، ويتم طرح البدائل المختلفة على النحو التالي:

• البديل صفر: ويتمثل في عدم اتخاذ أي إجراء بمعنى بقاء الوضع على ما هو عليه، حيث تشير الممارسات الدولية إلى أن خيار "عدم اتخاذ أي إجراء" هو من الخيارات الهامة التي يجب وضعها في الاعتبار عند تحديد البدائل، حتى وإن كان غير مقبول في الواقع - لأنه يعني استمرار المشكلة- إلا أنه يصلح للمقارنة بالبدائل الأخرى، كذلك بعد التحليل يمكن اكتشاف أنه لا يوجد حل للمشكلة فعال للتكاليف لذا من الأفضل عدم اتخاذ أي إجراء فيما يتعلق باللوائح الجامعية القائمة.

• بديل تشريعي: ويشمل تعديل في التشريع القائم، أو إصدار تشريع جديد، أو إلغاء تشريع قائم، أو دمج تشريعات قائمة إما إن يكون بينها تعارض أو ازدواج.

• بديل إداري: ويشمل إصلاح إداري أو مؤسسي للجهة، وإصدار قرارات تنفيذية، وحملات توعية، وتدريب للقائمين بالعمل، ووضع ضوابط وأحكام مثل تفويض اتحادات طلابية، أو روابط، أو نوادي هيئة التدريس في وضع شروط وقواعد للمهنة، ومشاركتها في تطبيق التشريعات.

• الدمج بين البديل التشريعي والإداري: ويشمل البديل التشريعي والإصلاح الإداري والهيكلي اللازم لتطبيق التشريع الجديد.

ب- تقييم البدائل: ويتم في هذه المرحلة تقييم البدائل المتاحة ودراستها وتحليلها بهدف اكتشاف مميزاتا وعيوبها ومدى قدرتها وإسهامها في حل المشكلة المعروضة، وتعتبر من أصعب المراحل لأنها تعتمد على ما قد يظهر من مشكلات أثناء التنفيذ، ويتم تحديد المزايا والعيوب لكل بديل من خلال تحليل الآثار (القانونية، والاجتماعية، والاقتصادية، والأكاديمية، .. وغيرها) والاسترشاد بها عند تقييم كل بديل ، وذلك وفقاً لعدد من المعايير هي:

• الهدف: يعد البديل وسيلة تحقيق هدف معين، لذا يجب اختيار البديل الذي يساهم بأكبر قدر ممكن في تحقيق الأهداف الموضوعية من الجهات المعنية بتطبيق

اللوائح، عن طريق ترتيب البدائل بطريقة تنازلية طبقاً لدرجة مساهمة كل من البدائل في تحقيق الأهداف واحتمالات حدوث المساهمة.

• الاعتبارات السياسية: أن يتماشى البديل مع الفلسفة العامة للدولة ويكون مقبولاً لدى صانع القرار.

• الاتساق: أن يكون البديل متوافق مع القواعد والمعايير العامة للمجتمع والدولة.

• المخاطر: أي درجة المخاطرة المتوقعة من تنفيذ كل بديل واحتمالات عدم تحقيق الأهداف. المنشودة، ولذا يعتبر البديل الأمثل هو البديل الذي يقدم أكبر النتائج بأقل المخاطر.

• الوقت: ويقصد به اختيار البديل الذي يحقق نتائجه بسرعة.

• الضرورة: ويقصد به ألا يتم التدخل إلا عند الضرورة.

• التناسب: أن تتناسب الإصلاحات المقترحة في البديل مع حجم المخاطر والتكاليف بل وتعمل على خفضها.

• الموارد المتاحة وقبورها: ويقصد بها درجة توفر الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة لتنفيذ كل بديل .

• النتائج العكسية: لكل بديل نتائج سلبية تتمثل في أثره على البيئة المحيطة والقائمين على التنفيذ، ومن يسهم البديل (المؤسسات الجامعية والجهات المعنية والمجتمع)، ولذا يعد أحد المعايير الرئيسية في اختيار البديل الحد من الآثار السلبية المترتبة على ذلك البديل.

• الكفاءة: ويقصد بها المقارنة بين تكاليف تنفيذ البدائل المتاحة بالعائد المتوقع منها، أي تحديد القيمة المضافة المتوقعة لكل بديل، ويتم معرفة ذلك في ضوء آثار تنفيذ كل بديل على الجهة المعنية والمجتمع، فقد يكون للبديل آثار إيجابية على الجهة المعنية ولكنها قد تؤدي إلى آثار سلبية على المجتمع.

٤- تحليل الآثار المترتبة على البدائل: في الواقع العملي يصعب التنبؤ بدقة بالآثار المترتبة على بديل معين حيث تعتمد تلك الآثار على افتراض حدوث أحداث معينة في المستقبل وبعضها يخرج عن إطار تحكم صانعي القرار، لذا ينبغي أن ينعكس عدم اليقين في دراسات تحليل التأثير التنظيمي عن طريق تحليل المخاطر، وذلك من خلال التحديد الكمي والكيفي لجميع المخاطر في المستقبل، وتحديد الخطر واحتمالية حدوثه، وهو الأمر الذي قد يصعب تحديده بدقة في بعض الأحيان، وينبغي ذكر أي افتراضات متعلقة بالبديل المطروح،

وتحليل مخاطر كل بديل لتحديد أي إجراءات مقترحة يمكن اتخاذها لتجنب تلك المخاطر، وذلك لتجنب وتخفيض أي آثار سلبية قد تنتج في المستقبل عند تبني أي من البدائل المطروحة، ويمكن في هذه المرحلة الاسترشاد بأي خبرات سابقة محلية أو دولية، ويمكن تجويد البدائل بناء على تحليل المخاطر حيث يمكن تعديلها لتجنب بعض الآثار السلبية المترتبة عليها، فعلى سبيل المثال يمكن اقتراح إجراء حملات توعية إذا اتضح أن تطبيق اللوائح التنظيمية الجديدة سيصعبه مقاومه شديدة من المستهدفين باللائحة.

٥- التشاور مع الأطراف المعنية: يمثل تحديد الأطراف المعنية بالجامعات خطوة أساسية نحو تحقيق جودة اللوائح التنظيمية، وتتمثل أهمية تحديد الأطراف المعنية من خلال قدرتها على أن: تسهم في أنشطة برامج المؤسسة من خلال خبراتها ودرايتها والمعارف المتوافرة لديها والبيانات والمعلومات، وتستخدم أو تستفيد من نتائج برامج المؤسسة، وتشجع وتيسر وتدعم مشاركة الأفراد ذوي الصلة في أنشطة المؤسسة (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٢٠١٣: ٣)، والأطراف المعنية بالجامعات هي المجموعات أو الأفراد الذين يمكن أن يؤثر أو يتأثر بأنشطة الجامعة مثل الأنشطة الأكاديمية (أعضاء هيئة التدريس، والطلاب) والإدارية (أعضاء هيئة التدريس، وغير الأكاديميين)، والعمل البحثي (الأكاديميين والإداريين، والجهات الممولة، والحكومة، والطلبة، والمؤسسات الصناعية، والمجتمع ككل)، والدعم المالي (الحكومة والجهات الممولة الأخرى)، وأنشطة الطلاب (الطلاب وأولياء الأمور والخريجين، ومؤسسات التدريب) وغيرها من الأطراف المعنية سواء كانوا داخليين أم خارجيين، وسواء كانوا رئيسيين أم ثانويين، وفي هذا السياق يمكن الاستفادة من المقارنات المرجعية والخبرات الدولية في تحديد الأطراف المعنية اللذين يشتركون في وضع اللوائح وتنفيذها بالجامعات المصرية، فعلى سبيل المثال تقسم جامعة Cranfield بلندن الأطراف المعنية لديها إلى قسمين: أطراف معنية داخلية وأطراف معنية خارجية؛ أما الأطراف المعنية الداخلية تتمثل في الطلاب والخريجين وأعضاء الهيئة التدريسية والإدارية، والأطراف المعنية الخارجية تتمثل في الهيئات الحكومية والوزارات، ومراكز وجمعيات التمويل، والمجالس البحثية، وزارة البحث العلمي، وأصحاب الأعمال (رعاية التوظيف)، والمجتمعات المحلية (Cranfield University , London, 2014)، وذلك من خلال ممثلي كل منهم، وفي جميع الأحوال التي يتم فيها تحديد الأطراف المعنية، يجب أن تجيب الجامعة عن الأسئلة التالية (12: DEECD, 2011):

- ما المنفعة أو الاهتمام الذي لدى الطرف المعني في لوائح وبرامج وخدمات المؤسسة؟

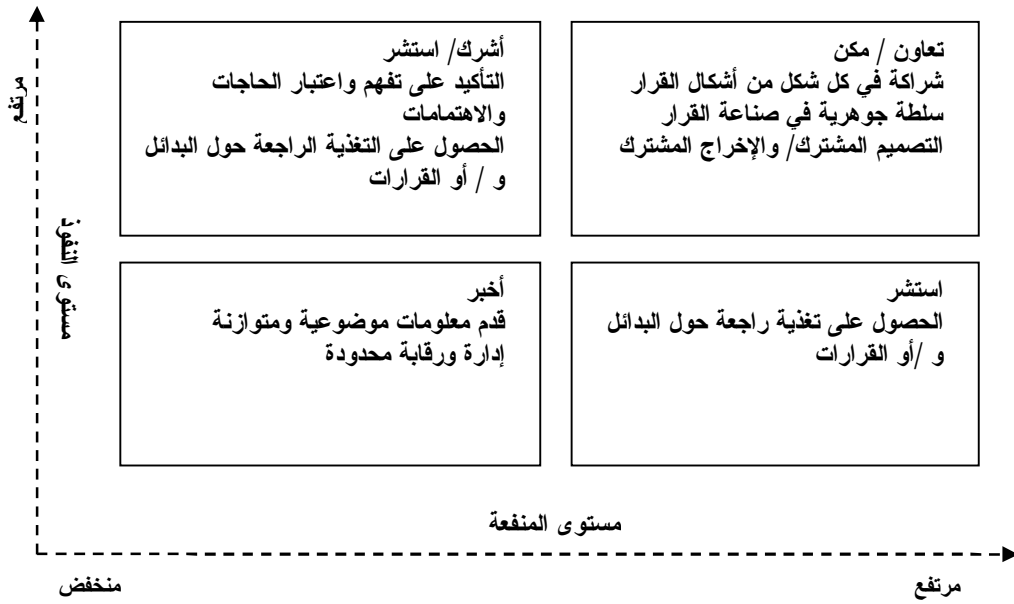
- كيف سيتأثر الطرف المعني باللوائح؟

- ما التأثير الذي يمارسه الطرف المعني فيما يخص لوائح المؤسسة؟

- ما حجم المشاكل التي ستحدث في حال عدم أخذ رأيهم واهتماماتهم بشكل جدي في اللوائح؟

- ما شكل العلاقات الحالية مع الأطراف المعنية وأساليب الاتصال فيما بينهم؟

وتشمل عملية تحديد الأطراف المعنية (أساسيين وثانويين) ممن لديهم اهتمام مرتبط بقضايا الجامعة، وتحليل احتياجاتهم لتسهيل العمليات المؤسسية وإصلاح السياسات واللوائح من خلال حصر وشمول احتياجات أولئك الذين لديهم مصلحة في الإصلاحات المنظورة بالمؤسسة الجامعية، وتوافر المعلومات عن الأطراف المعنية ومصالحهم وقدرتهم على معارضة الإصلاح تمكن من كيفية استيعابهم بشكل أفضل، ويمكن أن تتم عملية تحليل الأطراف المعنية قبل مشاركتهم من خلال الشكل التالي:



شكل (٣) آلية تحديد وتحليل الأطراف المعنية، المصدر (DEECD, 2011: 13):

يتضح من الشكل السابق أن الأطراف المعنية بالجامعات تختلف باختلاف البرنامج والمشروع والكلية، وأن تحديد الأطراف المعنية التي تتأثر باللوائح وتتعامل

بها يتوقف عليها تحديد آلية التعاون معها، فتحديد الأطراف المعنية يتوقف على بعدين أساسيين هما: مستوى الفائدة التي تعود عليهم من البرنامج أو الكلية، ومستوى النفوذ في البرنامج أو الكلية، فالأطراف المعنية ذات الفائدة المرتفعة والنفوذ المرتفع يجب تمكينها في الإدارة واعتبارها شريك أساسي في عمليات وضع اللوائح التنظيمية وصياغتها، أما إذا كانت الفائدة التي تعود عليهم مرتفعة والنفوذ منخفض فيجب استشارتهم فقط والحصول على تغذية راجعة، وإذا كان مستوى الفائدة منخفض والنفوذ مرتفع فيجب إشراكهم في تلبية احتياجاتهم والاهتمام بالتغذية الراجعة، أما إذا كان مستوى الفائدة منخفض والنفوذ منخفض فيقتصر الأمر هنا على تقديم معلومات لهم حول اللوائح، وتقديم ما ييسر عمليات المساءلة والمحاسبية؛ ويمكن تحديد نوع وقوة الأطراف المعنية بالجامعات طبقاً لثلاث محددات هي (CF. Global Corporate Governance Forum, 2014): سلطة الأطراف المعنية في التأثير على الجامعة، ومدى شرعية علاقة الأطراف المعنية مع الجامعة، والحاجة الملحة لمطالب الأطراف المعنية بشأن الجامعة، ولذا قام (Mainardes; Alves and Raposo, 2010) بتحديد عدة عناصر يمكن من خلالها تحديد الأطراف المعنية بمؤسسات التعليم الجامعي في ثلاث مجموعات رئيسية هي:

• الأطراف المعنية المستترة: ويضم الأطراف المعنية الذين لديهم سمة واحدة فقط من السمات الثلاث (السلطة أو الشرعية أو الضرورة)، ويمكن تصنيفهم إلى ثلاثة أنواع هي:

- الساكنة: وهم لا يملكون إلا القوة التي تفرضها من خلال إرادتها، وسلطانها غير مستخدمة ولا تملك الشرعية، كما لا تملك قوة ملحة أيضاً، ومن ثم فقوة تفاعلها مع المؤسسة ضعيفة أو تكاد تكون معدومة، مثل رجال الأعمال وجماعات المصالح.

- التقديرين: وهم من يملكون الشرعية من وجهة نظر الإدارة، لكنهم لا يملكون السلطة، ولا الضرورة الملحة للتأثير على المؤسسة، ومن ثم فهم مهمشون ولا يملكون قوة الضغط على المؤسسة، ممثل أعضاء هيئة التدريس .

- المطالبة: وهم لديهم مطالب ملحة يمكن النظر فيها من قبل المؤسسة، لكن بافتقارها للسلطة ليس لديها قوة التأثير على المؤسسة إذا لم تدخل في تحالفات، مثل الطلاب.

• الأطراف المعنية المتوقعة: هذه المجموعة من الأطراف المعنية لديها اثنين من السمات الثلاث (السلطة أو الشرعية أو الضرورة)، وتصنف إلى ثلاثة أنواع هي:

- المهيمنة: وهم يملكون السلطة والشرعية، ويجب على إدارة الجامعة أن تهتم بمطالبهم واحتياجاتهم وإن لم تكن ملحة .

-التابعة: وهم دائماً لديهم مطالب مشروعة وملحة لكنهم يفتقدون للسلطة التي تمكنهم من تحقيق أهدافهم.

-الحرجة: وهم يشكلون خطراً على الجامعة لامتلاكهم مطالب ملحة، لكنهم لا يتمتعون بالشرعية مما قد يؤدي إلى إمكانية إساءة استخدام السلطة للوصول إلى تحقيقها.

• الأطراف المعنية المؤكدة: وهم لديهم عنصر الشرعية والسلطة والضرورة الملحة، وكلما كانت هذه الجهات لديها حاجة ملحة فالجامعة ملزمة بأن تهتم بها؛ لأن لديهم الشرعية والقوة التي تضمن أن الجامعة تستجيب بسرعة لاحتياجاتهم.

والتشاور مع الأطراف المعنية عملية منظمة لإشراك كافة أطراف المجتمع - خارج عملية وضع اللوائح وصياغتها- في تحليل تأثير اللوائح المقترحة، وتنطوي عملية التشاور على طلب، وتلقي وتحليل، والرد على التعليقات الواردة من تلك الأطراف لإرساء قواعد تنظيمية تقوم على الشفافية والمساءلة، من خلال ضمان قدرة الأطراف المعنية باللوائح التنظيمية على التعبير عن رأيها حول المقترحات المقدمة، ويدخل التشاور في كافة مراحل عملية تحليل التأثير بناء على معايير يتم تحديدها، وتتوسع طرق التشاور مع الأطراف المعنية حسب طبيعة المشكلة محل التحليل والجهات المتأثرة بالأدوات التشريعية المقترحة، ومن أهمها:

- استقصاء الرأي: من خلال استمارة استبيان ترسل للأطراف المعنية بالمشكلة محل تحليل التأثير ويتم من خلالها تحديد التحديات والمشكلات التي تواجه تلك الأطراف والمقترحات لمعالجتها.

- مناقشات جماعية: من خلال مقابلة جماعية مع الأطراف ممثلين للأطراف المعنية بالموضوع محل تحليل الأثر للتعرف على آرائها وكيفية تعاملها مع المشكلة.

- مقابلات شخصية: تعقد مقابلات فردية مع عدد من الأطراف المعنية للحصول على معلومات تفصيلية عن التحديات والمعوقات والمشكلات التي تواجه المجتمع في الموضوع محل تحليل التأثير ومعرفة مقترحاتهم لمواجهتها.

- مناقشات حول مائدة مستديرة: تعقد تلك المقابلات مع عدد من الأطراف المعنية بالموضوع محل اللائحة المقترحة وجهات إصدار اللائحة وتطبيقها لمناقشة المشكلة بقيادة منسق الحوار.

- الموقع الإلكتروني: يتم الإعلان عن إجراء التشاور بشأن المشكلة المزمع إصدار لائحة بشأنها من خلال الموقع الإلكتروني ويتم تلقي تعليقات المعنيين عليها.

- لجان استشارية: يتم تشكيل لجان دائمة تضم خبرات متنوعة لدراسة المشكلات محل التحليل وإصدار توصياتها.
 - اجتماعات عامة: يتم إعداد التشاور من خلال اجتماعات عامة يتاح للجميع حضورها كوسيلة للحصول على أكبر عدد من الآراء ووجهات النظر.
- إجراءات مهمة لتفعيل عملية التشاور:
- تحديد موضوع التشاور والغرض منه، والتنسيق الجيد بين الجهات المعنية بالتشاور، وأسلوب التشاور ومدته.
 - عقد جلسات التشاور بوقت كاف لأخذ توصيات الأطراف المعنية في الاعتبار عند إعداد الأداة التشريعية المقترحة.
 - تقدير الموارد اللازمة للتشاور: الوقت المستغرق في كل مرحلة، تخطيط وإجراء التشاور، الحاجة للاستعانة بخبراء من خارج الجهات المعنية، نشر نتائج التشاور، وتقييم التشاور، الأسلوب والوسيلة المناسبة للتشاور وفقاً لطبيعة الموضوع والغرض، تنوع المشاركين.
- ٦- التطبيق: في حال اختيار بديل يتضمن إصدار أو تعديل اللوائح التنظيمية، يكمن التطبيق في أن اللوائح التي لا يتم الالتزام بها لا تحقق الأهداف المرجوة منها وينبغي أخذ ذلك في الاعتبار حيث أنه عادة لا يلتزم كافة المتأثرين بالأداة التشريعية بنسبة ١٠٠% أي أن بعض المتأثرين قد لا يلتزم، وحتى الملزمين قد لا يلتزموا بكل جوانب الأداة التشريعية، وفي هذا الصدد هناك عدد من الأسئلة التي يجب الإجابة عليها مثل:
- هل سيتم تطبيق اللائحة من قبل الوحدات التنظيمية القائمة؟ التأكيد على أن التنظيم الإداري جيد وقادر على القيام بمسئولية التنفيذ.
 - هل تلك الجهات لديها الموارد الكافية لتطبيق الاختصاصات الجديدة المترتبة على تعديل/ إصدار الأداة التشريعية؟ في حالة الحاجة إلى موارد إضافية (تمويل، أفراد، تدريب، معدات وأجهزة، ...) لنجاح التطبيق يجب توضيحها.
 - إذا كان هناك حاجة إلى إنشاء كيان جديد للتطبيق ما هي تكلفة إنشائه وإدارته؟ تحديد تبعية هذا الكيان الجديد، والأفراد العاملين المطلوبين.
 - إذا كان هناك أكثر من جهة معنية بالتطبيق كيف سيتم ضمان الاتساق والتواصل بين تلك الجهات؟ تحديد اختصاصات كل جهة وسبل منع التداخل، في

حالة إسناد التطبيق لجهة قائمة ينبغي التشاور معها في مرحلة مبكرة لتحديد أي صعوبات تتعلق بالتطبيق وكيف سيتم معالجتها.

- كيف يتم ضمان محاسبة واستقلال جهة التطبيق؟ وضع قواعد للرقابة على التطبيق وآلية رصد المخالفات، وتحديد العقوبات الرادعة في حالة مخالفة جهات التطبيق وآليات تطبيقها، ووضع قواعد لضمان استقلالية جهة التطبيق في مباشرة مهامها.

٧- المتابعة والتقييم: وتتمثل هذه المرحلة في وضع نظام لمتابعة البديل الذي يتم اختياره حتى يمكن قياس فعالية وكفاءة الحل (أي مدى مساهمة ذلك في حل المشكلة) والتأكد من أن إجراءات التنفيذ تسير نحو تحقيق هدف البديل وإزالة ما يعترضه من عقبات من خلال اتخاذ الإجراءات المطلوبة لتصحيح المسار إذا دعت الحاجة لذلك من أجل ضمان تحقيق النتائج المرجوة، وتكمن أهمية متابعة التنفيذ في أنه حتى في حالة تبني أفضل الحلول فقد تطرأ بعض التغيرات في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والتي قد تقلل من فعالية أو كفاءة الحل في معالجة المشكلة مما قد يستلزم اتخاذ بعض الإجراءات لضمان تحقيق الأهداف المرجوة، وينبغي حساب تكلفة بناء نظام المتابعة ضمن تكلفة البديل، وكذلك تحديد عناصر أساسية في المتابعة تتمثل في:

- تحديد المؤشرات التي يتم من خلالها قياس فعالية وكفاءة الحل.
- تحديد أهداف قصيرة المدى بناء على الأهداف المحددة للدراسة (مثل انخفاض مشكلات محددة بنسبه معينه في السنه الأولى .. وهكذا)
- تحديد كيفية جمع البيانات ودوريتها والمسئول عن تجميعها وتحليلها.
- تحديد نوعية تقارير المتابعة التي سيتم إصدارها ومن هي الأطراف المعنية التي سيتم إرسال هذه التقارير لها.

أما عملية التقييم فتهدف إلى قياس مدى تحقيق الأهداف المحددة في دراسة تحليل التأثير بعد تنفيذ الحل الذي تم اختياره، ويشمل تقييم كافة الآثار الإيجابية والسلبية الناتجة عن تطبيق الحل، وقد ينتج عن هذا التقييم تعديل أو إلغاء برنامج معين أو الأداة التشريعية (في حالة تبني حل تشريعي)، ويتم التقييم بالتشاور مع الأطراف المعنية من خلال الإجابة عن الأسئلة التالية:

- هل المشكلة قيد الدراسة ما زالت قائمة؟
- هل تم تحقيق الأهداف المحددة؟ وفي حالة عدم تحقيقها فلماذا لم تتحقق؟

- هل تحققت الآثار المتوقعة التي تم تحديدها في دراسة تحليل التأثير؟
- هل نتج عن تبني الحل أي آثار (إيجابية أو سلبية) غير متوقعة؟
- في حالة تبني حل تشريعي (تضمن تعديل أو إلغاء أو دمج أداة تشريعية قائمة أو إصدار أداة تشريعية) هل ما زال هناك حاجة للأداة التشريعية عند تقييمها؟
- هل هناك إمكانية لتحسين الوضع في ظل الظروف الراهنة عند إجراء التقييم؟
كيف؟

٨- نشر نتائج تحليل التأثير: يؤدي نشر نتائج تحليل التأثير للجمهور إلى ضمان الشفافية في عملية صنع اللوائح واتخاذ القرار فيما يتعلق بالسياسات والبرامج التي تتبناها الجامعات، كذلك يسمح نشر النتائج بتحسين جودة وزيادة ملائمة تلت البرامج والسياسات، ويجب أن يتم النشر بصفة عامة من خلال الموقع الإلكتروني لكل جامعة مع إرفاق الأدوات التشريعية المنظمة للموضوع محل الدراسة، ومن الأفضل نشر دراسات تحليل التأثير في مرحلة مبكرة وتحديثها أثناء المراحل المختلفة لكي تكون محل مناقشة عند عقد جلسات التشاور من أجل التعرف على آراء أصحاب المصالح والمستفيدين في الموضوعات التي يتم التشاور بشأنها.

ثالثاً: متطلبات تطبيق التصور المقترح لاستخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية: أشارت خبرات العديد من الدول التي تتبنى منهجية تحليل التأثير التنظيمي في وضع اللوائح التنظيمية في العديد من مؤسساتها المختلفة إلى العديد من الإجراءات التي يتطلب توافرها في هذا الشأن من أهمها ما يلي:

- التزام الإدارة العليا: يجب أن تتبنى الإدارة العليا بالجامعات المصرية منهجية علمية في وضع اللوائح التنظيمية ولاسيما منهجية تحليل التأثير التنظيمي التي تم استخدامها في العديد من الدول والمؤسسات المختلفة.
- أن تبادر وزارة التعليم العالي بإنشاء وحدة متخصصة على مستوى الوزارة بالكوادر الفنية المتخصصة والمدرّبة على منهجية تحليل التأثير التنظيمي تلجأ لها المؤسسات الجامعية المختلفة في حال القيام بوضع أو تعديل لوائح معينة.
- أن تتولى كل جامعة إنشاء وحدة فرعية فنية متخصصة بالكوادر المدرّبة والمؤهلة لتطبيق منهجية تحليل التأثير على اللوائح الحالية والمتوقعة والخاصة بكل كلية ووحدة إدارية داخل الجامعة.

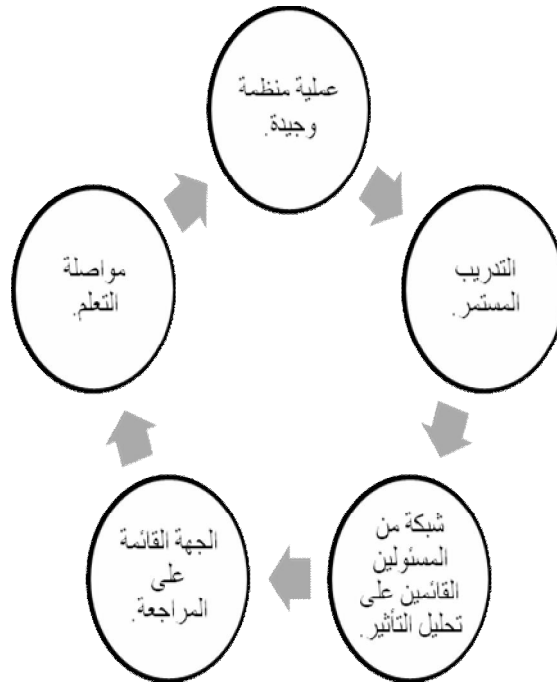
- أن تفوق فوائد اللوائح تكاليفها: يتم ذلك من خلال الاختبار الدقيق والشامل لتأثير التنظيم على المؤسسات وضمان تركيز التنظيم المقترح على المشكلة الأساسية، مع الحد الأدنى من الآثار الأخرى على المؤسسات.
- الحد من تأثير التنظيم على أعمال المؤسسات: ينبغي للوائح أن تنطوي على الحد الأدنى اللازم من أجل تحقيق الأهداف المرجوة، وأن تتناسب مع المخاطر ومعالجتها.
- الحد من التأثير على المنافسة: ينبغي أن تصمم اللوائح بشكل يجعلها تمارس تأثيراً أدنى على المنافسة، وأن لا تفرض اللوائح قيوداً على الدخول أو الخروج أو الابتكار.
- قابلية التنبؤ بالنتائج: ينبغي أن تكون للوائح باعتبارها تنظيم جيد نتائج محددة بوضوح، ويجب التحقيق بدقة في التبعات المحتملة غير المقصودة.
- مراعاة المعايير والممارسات الدولية: ينبغي للتدابير والمعايير التنظيمية أن تكون متوافقة مع المعايير والممارسات الدولية.
- المراجعة المنهجية للوائح: ينبغي إعادة النظر في اللوائح بشكل دوري، وأن تتم المراجعة في فترات لا تزيد عن ١٠ سنوات.
- المرونة: ينبغي أن تكون اللوائح قابلة للتفتيح ويتسنى تعديلها وتحديثها كلما تغيرت الظروف، ولا يجب أن تؤدي التعديلات التي تدخل على التدابير التنظيمية إلى تكاليف مفرطة.
- ممارسة السلطة التقديرية البيروقراطية: ينبغي للتنظيم الجيد أن يحاول توحيد ممارسة السلطة التقديرية البيروقراطية، وذلك للحد من التفاوت، وخفض عدم اليقين.
- خفض عبء التنظيم: ينبغي للوائح أن تنطوي على الحد الأدنى الضروري من التنظيم الجيد لتحقيق أهدافها، وينبغي للمنظمين أن يضمنوا تحديد العبء التنظيمي المحتمل .
- خفض العبء الإداري: ينبغي للمنظمين أن يضعوا معايير أو تدابير تنظيمية بطريقة تقلل من الشروط الإدارية والتنفيذية للمؤسسات الجامعية.
- تقييم أثر التنظيمات : أن تخضع اللوائح المقترحة لتقييم أثر يحدد مقدار التكاليف والفوائد المترتبة عليها بالنسبة للمؤسسة الجامعية، وذلك لأقصى حد ممكن.

- استراتيجيات الامتثال والإفاد: ينبغي أن تحتوي اللوائح على استراتيجيات للامتثال تضمن أكبر درجة من الالتزام بأقل تكلفة.
- مراعاة الآثار الثانوية: يجب تصميم التدابير التنظيمية واختيار النهج البديلة مع مراعاة صريحة للآثار الثانوية لتلك التنظيمات وطبيعتها.
- صياغة اللغة البسيطة: ينبغي أن تصاغ اللوائح التنظيمية "بلغة مبسطة" من أجل تحسين الوضوح والبساطة، والحد من عدم اليقين، وتمكين المؤسسة والمتعاملين بها من أن تفهم بشكل أفضل تبعات التدابير التنظيمية، وأن تفهم بسهولة حقوقها والتزاماتها بموجب تلك اللوائح.
- الشفافية: إتاحة جميع مشاريع اللوائح التنظيمية الجديدة للمستفيدين وجميع الشركاء للتشاور بشأنها.

رابعاً: عوامل نجاح التصور المقترح لاستخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية:

- التعريف بألية تحليل التأثير التنظيمي وإيضاح دورها في تطوير وتحديث التشريعات والسياسات الإدارية القائمة والمستقبلية.
- الاطلاع على تجارب الدول الرائدة في ممارسة الآلية والاستفادة من تجاربها.
- التعرف على كيفية رصد الآثار الاجتماعية والتنظيمية للسياسات والتشريعات على المجتمع.
- توضيح الطرق العلمية المتبعة في تحليل الآثار الاقتصادية للسياسات والتشريعات.
- التعرف على المنهجيات الملائمة لتطبيق تحليل التأثير التنظيمي.
- إبراز أهمية الممارسة المركزية لآليات تحليل التأثير التنظيمي.
- التنسيق بين الجهات ذات العلاقة المكلفة بإصدار السياسات والتشريعات بمختلف مستوياتها.
- دعم الإدارة العليا والتزامها بتبني منهجية تحليل التأثير التنظيمي.
- وجود جهة مركزية للإشراف على تقييم الأثر مع توفير الصلاحيات والموارد اللازمة.
- تحديد الأدوار والمسئوليات والأطراف المعنية بوضوح.

- تدريب القائمين على وضع وصياغة الأدوات التشريعية باستمرار.
 - إعداد وتطبيق استراتيجيات جمع البيانات (كمية وكيفية) لضمان اتخاذ قرارات مدعومة بالأدلة.
 - نشر نتائج دراسات تحليل التأثير التنظيمي المتعلقة باللوائح الجامعية بشكل مستمر.
 - تطبيق تقييم الأثر على اللوائح القائمة والجديدة.
- والشكل التالي يلخص أهم عوامل نجاح استخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات:



شكل رقم (٤) عوامل نجاح استخدام منهجية تحليل التأثير التنظيمي في تطوير اللوائح التنظيمية بالجامعات المصرية، المصدر من إعداد الباحث

يتضح من الشكل السابق أن عوامل نجاح منهجية تحليل التأثير التنظيمي تتطلب جهداً وعملاً علمياً مستمراً وتتلخص في خمسة عوامل أساسية هي:

- أنها عملية منظمة وجيدة: بمعنى أن عملية تحليل التأثير التنظيمي عملية تسير وفقاً لخطوات علمية منظمة وممنهجة وتتطلب إعداد علمي وفني جيد للقائمين عليها.

- التدريب المستمر: يتطلب نجاح عملية تحليل التأثير تدريجياً مستمراً للقائمين بالتحليل وكل ما يستجد فيه من تقنيات علميه وإحصائية وكذا للقائمين على اتخاذ القرار وكل ما هو جديد في هذا الشأن.
- شبكة من المسؤولين القائمين على تحليل التأثير: حيث يعتمد نجاح عملية التحليل في بيان الأثر للتشريعات على دعم القيادة والإدارة العليا بهذه التقنية وأهميتها في صياغة التشريعات والقرارات التنظيمية المختلفة التي تخص المؤسسات ومشاركتهم ضمن فريق التحليل واستخدام ما لديهم من سلطات في توفير المعلومات والدعم وتذليل العقبات وتحقيق شفافية عملية التحليل.
- الجهة القائمة على المراجعة: وذلك بما يضمن حيادية عملية التحليل والنتائج المترتبة عليها وتضمن كافة المستفيدين وكل من سيشملهم اللائحة المطلوب وضعها أو تعديلها.
- مواصلة التعلم: وضع اللائحة موضع التنفيذ لا يعتبر نهاية المطاف في عملية تحليل التأثير التنظيمي، بل مواصلة التعلم المستمر حول مستجدات وخبرات الآخرين ومجهوداتهم في تحقيق متطلبات جودة اللوائح المختلفة.

المراجع:

١. أبو حطب، فؤاد، وعثمان، سيد أحمد، وصادق، آمال (١٩٨٧): التقويم النفسي، ط٣، القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية.
٢. إدعيس، معن (٢٠٠٢): تقرير حول اللوائح التنفيذية للقوانين، سلسلة مشروع تطوير القوانين (١٦)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله .
٣. إرادة (٢٠١١): الدليل الإجرائي لتطبيق تقييم الأثر التنظيمي في مصر، نسخة رقم (٧) أغسطس، المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال، القاهرة.
٤. آل خنين، عبدالله بن محمد بن سعد (١٤٢٥): "منهج اللوائح التنفيذية في النظم وتطبيقه في لوائح نظام المرافعات الشرعية السعودي"، مجلة العدل، العدد الثاني والعشرون، ربيع الآخر.
٥. باركر، ديفيد (٢٠١٢): "تقييم الأثر التشريعي والتشريعات الأفضل"، المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال "إرادة"، نشرة ٥ يوليو ٢٠١٢، <http://www.errada.gov.eg> .
٦. البرادعي، ليلي مصطفى (٢٠٠٤): "الاتجاهات المعاصرة في دراسة الإصلاح الإداري : دراسة مسحية"، مجلة النهضة، ع ٢٠، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة.
٧. بركة ، باكيناز عزت (٢٠٠٥): "صنع سياسة التعليم الجامعي داخل مجلس الشعب وإشكالية تدخل الجامعات في تحديد المسار" ، المؤتمر القومي السنوي الثاني عشر (العربي الرابع)، ١٨ - ١٩ ديسمبر ، مركز تطوير التعليم الجامعي ، جامعة عين شمس.
٨. برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢٠١٣): "الاتصالات وإشراك الأطراف المعنية: الإستراتيجية المتعلقة بإشراك الأطراف المعنية" ، الاجتماع العام للمنبر الحكومي الدولي للعلوم والسياسات في مجال التنوع البيولوجي وخدمات النظم الإيكولوجية ، بعنوان "مشروع إستراتيجية لإشراك الأطراف المعنية لدعم تنفيذ برنامج عمل المنبر"، الدورة الثانية ٩ - ١٤ كانون الأول/ديسمبر، أنطاليا، تركيا.
٩. جمال الدين، سامي (١٩٨٢): اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية.

١٠. جمهورية مصر العربية (٢٠٠٩): دليل الاعتماد لمؤسسات التعليم العالي، الهيئة القومية لضمان الجودة والاعتماد، الإصدار الثاني، أغسطس.

١١. جمهورية مصر العربية: القانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١ ، بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها، الطبعة الرابعة ، القاهرة ، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، ١٩٩٩ ، مادة رقم (١٠٠).

١٢. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء(٢٠١٥): النشرة السنوية للطلاب المقيدون - أعضاء هيئة التدريس للتعليم العالي .

<http://www.capmas.gov.eg>

١٣. حكومة المملكة المتحدة، مكتب مجلس الوزراء(٢٠٠٠): صنع السياسات الجيد/ دليل إلى تقييم أثر التنظيمات، لندن. "Good Policy Making: A Guide to Regulatory Impact Assessment"

١٤. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (٢٠١٢): الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية.

١٥. الدرايسه، عبد الكريم محمد، والشقران، رامي إبراهيم(٢٠١١): "أهمية التشريعات التربوية ودورها في تحقيق الأداء المؤسسي في وزارة التربية والتعليم الأردنية"، مجلة رسالة المعلم، المجلد ٤٩، العدد الرابع، وزارة التربية والتعليم ، عمان ، الأردن.

١٦. دونيلين، إدوارد(٢٠١٠): "تجارب الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مع تقييم الأثر التشريعي"، ورشة عمل عن تقييم الأثر التشريعي، نظمتها إرادة وسيجما، ٨ مارس، القاهرة.

١٧. رودريغو، ديليا(٢٠١٠): تحليل التأثير التنظيمي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التحديات التي تواجه البلدان النامية، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OCDE، باريس.

١٨. الزعبي، خالد(٢٠٠٨): "الجوانب القانونية والإدارية لمفهوم الإصلاح الإداري"، المؤتمر العربي الأول، التطوير والإصلاح الإداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الأردن، ص ص ٥٧ - ٧٦.

١٩. الزعبي، خالد (١٩٩٩): القرار الإداري بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة، ط ٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.

٢٠. الصاوي، علي (٢٠٠٣): " الصياغة التشريعية للحكم الجيد: إطار مقترح للدول العربية"، ورشة عمل حول تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، بالتعاون مع مجلس النواب اللبناني، ٦-٣ فبراير، بيروت.

٢١. الصائغ، نجاة بنت محمد سعيد (٢٠٠٧): "قيادة التغيير في الجامعات السعودية في ضوء أنظمة ولوائح التعليم العالي دراسة تحليلية لأنظمة ولوائح التعليم العالي في المملكة العربية السعودية"، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر العربي الأول، الجامعات العربية: التحديات والآفاق المستقبلية، ٩-١٣ ديسمبر، الرباط، المغرب.

٢٢. الطوخي، سامي (٢٠١٢): "مفهوم وأنواع اللوائح الإدارية"، مسترجع بتاريخ ١٢/١٨ / ٢٠١٥ من <http://kenanaonline.com>

٢٣. عبدالرازق، كريم السيد (٢٠١٢): "قياس أثر التشريعات، مجلة النهضة، مصر، مج ١٣، ع ١.

٢٤. عبده، فؤاد راشد (٢٠٠٣): "الهيكل واللوائح التنظيمية لكلية العلوم الإدارية جامعة عدن - اليمن: الواقع ومتطلبات التطوير"، الملتقى العربي لتطوير كليات الإدارة والتجارة في الجامعات العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ١١-١٣ مارس، حلب، سوريا.

٢٥. علي، سيد (٢٠٠٣): "اللوائح التنفيذية تعطل القوانين"، جريدة الأهرام، العدد ٤٢٧٣١، السنة ١٢٧، الخميس ٤ ديسمبر.

٢٦. الكندري، نبيلة (٢٠٠٧): واقع الوعي الطلابي باللوائح الطلابية ودور الإدارة الجامعية في جامعة الكويت في تحقيق ذلك، حولية كلية البنات للأداب والعلوم والتربية، العدد السابع.

٢٧. مدبولي، محمد عبد الخالق (١٩٩٤): "الشرعية والعقلانية في التشريعات الجامعية رؤية نقدية لقانون الجامعات الخاصة"، بحث مقدم للمؤتمر الأول للتعليم الجامعي في مصر "تحديات الواقع والمستقبل"، القاهرة.

٢٨. مراد، صلاح (٢٠٠٠): الأساليب الإحصائية في العلوم النفسية والتربوية والاجتماعية، القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية.

٢٩. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (٢٠١١): تقدم الإدارة العامة في إطار إصلاح السياسات بدول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا- دراسات حالة حول إصلاح السياسات، ترجمة وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مصر.

٣٠. منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي (٢٠١٠):
مراجعات لسياسات التعليم الوطنية: التعليم العالي في مصر، مطبوعات منظمة
التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

٣١. منظمة العمل الدولية (٢٠١١): الدليل الإرشادي للبيئة المؤاتية للمشاريع
المستدامة، متاح على ، <http://eese-toolkit.itcilo.org> تم الاسترجاع
في ٢٠١٥/١٢/٤.

٣٢. موسى، أحمد محمد بكري (٢٠٠٥): التشريعات التعليمية المنظمة لبنية التعليم
الأزهري قبل الجامعي في الفترة من عام ١٩٦١ م حتى عام ٢٠٠٠ م (دراسة
تحليلية)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التربية، جامعة الأزهر.

٣٣. موسى، محمد فتحي (٢٠٠٨) : تطوير قانون (١٠٣) لسنة ١٩٦١م في ضوء
المتغيرات العالمية ومجتمع المعرفة، بحث مرجعي مقدم إلى اللجنة العلمية
الدائمة للتربية وعلم النفس بجامعة الأزهر.

٣٤. المؤمن، حيدر سعدون (٢٠٠٨): مبادئ الصياغة القانونية، دائرة الشئون
القانونية، بغداد.

٣٥. ناصر، محمد جودة (٢٠٠٧): التطوير والتغيير التنظيمي في المنظمات العامة
الحكومية"، ملتقى استجابة الإدارة العربية للتغيير مع بداية القرن الحادي
والعشرين ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، سوريا، ص ٣٦٥ -
٣٧٥.

٣٦. وزارة التعليم العالي (٢٠٠٦): رؤية لتطوير القوانين والتشريعات التي تحكم
مؤسسات التعليم العالي، القاهرة .

٣٧. وزارة التعليم العالي (٢٠٠٨): "تحليل الفجوة في الكليات التكنولوجية"، تقرير
أكاديمية تطوير التعليم، القاهرة.

38. Aims McGuiness, 2008, OECD/World Bank review team, based on the: Universities Organization Law, No. 49/1972, the Country Background Report and other documents.

39. CF. Global Corporate Governance Forum, 2014, Stakeholder Engagement and the Board: Integrating Best Governance Practices, Available at :
<http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/>

40. Claudio M. Radaelli, 2002 , THE POLITICS OF REGULATORY IMPACT ANALYSIS IN THE OECD COUNTRIES: BEST PRACTICE AND LESSON- AWING, Paper, delivered to the workshop on REGULATORY IMPACT ANALYSIS IN COMPARATIVE PERSPECTIVE, Sponsored by the ESRC program on The Future of Governance CARR, LSE, London .
41. Cranfield University , London , Available at: <http://www.cranfield.ac.uk/about/network/stakeholders/>
42. DEECD (Department of Education and Early Childhood Development) (2011), "Stakeholder Engagement Framework", State of Victoria, Department of Education and Early Childhood Development, Melbourne.
43. Geofy, Whitty, 1997, Social Theory and Education Policy: The Legacy of Karl Manheim, British Journal of Sociology of Education, vol. 18, No.2.
44. Kirkpatrick, C. and D. Parker, 2004, Regulatory Impact Assessment and Regulatory Governance in Developing Countries, Public Administration and Development, no.24.
45. Kirkpatrick, Parker, and Zhang, 2004, Regulatory Impact Assessment in Developing and Transitions: A survey of Curant Practice, center on Regulation and competaion, Institute for Development, University of Manchester, UK.
46. Mainardes E. W.; Alves, Helena and Raposo, M (2010) "An Exploratory Research on the Stakeholders of a University", Journal of Management and Strategy, Vol. 1, No. 1; December.

47. **New Zealand Government, 2013, Regulatory Impact Analysis Handbook, [http://www.treasury.govt.nz/publications/guidance/Regulatory Impact Analysis](http://www.treasury.govt.nz/publications/guidance/Regulatory%20Impact%20Analysis).**
48. **OECD (2002), Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance, Paris.**
49. **OECD, 1997: Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries, Paris.**
50. **OECD, 2004, Building Capacity for Regulatory Quality: Stocktaking Paper, GOV/PGC, April, Paris.**
51. **OECD, 2007, Impact Assessment Guidelines, Paris.**
52. **OECD, 2008, Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis (RIA), Guidance for Policy Makers, Paris.**
53. **OECD, 2008, principles of corporate governance, Organization for economic co-operation and development, Paris.**
54. **Radaelli, Claudio M. ,2002,THE POLITICS OF REGULATORY IMPACT ANALYSIS IN THE OECD COUNTRIES: BEST PRACTICE AND LESSON-DRAWING , Paper delivered to the workshop on REGULATORY IMPACT ANALYSIS IN COMPARATIVE PERSPECTIVE ,Sponsored by the ESRC programme on The Future of Governance, CARR, LSE, London .**
55. **World Bank,2006, Regulatory Impact Analysis in Bangladesh, Diagnostic Study and Design , FIAS Leaders in investment climate solution, A multi-donor service managed by the International Finance Corporation and The World Bank, July.**

