مجلة جامعة البعث

سلسلة العلوم الاقتصادية

مجلة علمية محكمة دورية

المجلد 44 . العدد 18

1443 هـ - 2022 م

الأستاذ الدكتور عبد الباسط الخطيب

رئيس جامعة البعث

المدير المسؤول عن المجلة

أ. د. ناصر سعد الدين	**رئيس هيئة التحرير**
أ. د. هايل الطالب	**رئيس التحرير**

مديرة مكتب مجلة جامعة البعث

بشرى مصطفى

د. محمد هلال	**عضو هيئة التحرير**
د. فهد شريباتي	**عضو هيئة التحرير**
د. معن سلامة	**عضو هيئة التحرير**
د. جمال العلي	**عضو هيئة التحرير**
د. عباد كاسوحة	**عضو هيئة التحرير**
د. محمود عامر	**عضو هيئة التحرير**
د. أحمد الحسن	**عضو هيئة التحرير**
د. سونيا عطية	**عضو هيئة التحرير**
د. ريم ديب	**عضو هيئة التحرير**
د. حسن مشرقي	**عضو هيئة التحرير**
د. هيثم حسن	**عضو هيئة التحرير**
د. نزار عبشي	**عضو هيئة التحرير**

تهدف المجلة إلى نشر البحوث العلمية الأصيلة، ويمكن للراغبين في طلبها الاتصال بالعنوان التالي:

رئيس تحرير مجلة جامعة البعث

سورية . حمص . جامعة البعث . الإدارة المركزية . ص . ب (77)

. هاتف / فاكس : 2138071 31 963 ++

. موقع الإنترنت : www.albaath-univ.edu.sy

. البريد الالكتروني : magazine@ albaath-univ.edu.sy
ISSN: 1022-467X

قيمة العدد الواحد : 100 ل.س داخل القطر العربي السوري

25 دولاراً أمريكياً خارج القطر العربي السوري

قيمة الاشتراك السنوي : 1000 ل.س للعموم

500 ل.س لأعضاء الهيئة التدريسية والطلاب

250 دولاراً أمريكياً خارج القطر العربي السوري

توجه الطلبات الخاصة بالاشتراك في المجلة إلى العنوان المبين أعلاه.

يرسل المبلغ المطلوب من خارج القطر بالدولارات الأمريكية بموجب شيكات باسم جامعة البعث.

تضاف نسبة 50% إذا كان الاشتراك أكثر من نسخة.

شروط النشر في مجلة جامعة البعث

الأوراق المطلوبة:

- 2 نسخة ورقية من البحث بدون اسم الباحث / الكلية / الجامعة) + CD / word من البحث منسق حسب شروط المجلة.
- طابع بحث علمي + طابع نقابة معلمين.
- **اذا كان الباحث طالب دراسات عليا:**

يجب إرفاق قرار تسجيل الدكتوراه / ماجستير + كتاب من الدكتور المشرف بموافقته على النشر في المجلة.

- **اذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية:**

يجب إرفاق قرار المجلس المختص بإنجاز البحث أو قرار قسم بالموافقة على اعتماده حسب الحال.

- **اذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية من خارج جامعة البعث :**

يجب إحضار كتاب من عمادة كليته تثبت أنه عضو بالهيئة التدريسية و على رأس عمله حتى تاريخه.

- **اذا كان الباحث عضواً في الهيئة الفنية :**

يجب إرفاق كتاب يحدد فيه مكان و زمان إجراء البحث , وما يثبت صفته وأنه على رأس عمله.

- **يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (العلوم الطبية والهندسية والأساسية والتطبيقية):**

عنوان البحث . . ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).

1- مقدمة

2- هدف البحث

3- مواد وطرق البحث

4- النتائج ومناقشتها .

5- الاستنتاجات والتوصيات .

6- المراجع.

- **يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (الآداب – الاقتصاد– التربية – الحقوق – السياحة – التربية الموسيقية وجميع العلوم الإنسانية):**
- عنوان البحث . . ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).

1. مقدمة.
2. مشكلة البحث وأهميته والجديد فيه.
3. أهداف البحث و أسئلته.
4. فرضيات البحث و حدوده.
5. مصطلحات البحث و تعريفاته الإجرائية.
6. الإطار النظري و الدراسات السابقة.
7. منهج البحث و إجراءاته.
8. عرض البحث و المناقشة والتحليل
9. نتائج البحث.
10. مقترحات البحث إن وجدت.
11. قائمة المصادر والمراجع.

7- يجب اعتماد الإعدادات الآتية أثناء طباعة البحث على الكمبيوتر:

أ- قياس الورق 17.5×25 B5.

ب- هوامش الصفحة: أعلى 2.54- أسفل 2.54 – يمين 2.5- يسار 2.5 سم

ت- رأس الصفحة 1.6 / تذييل الصفحة 1.8

ث- نوع الخط وقياسه: العنوان . Monotype Koufi قياس 20

. كتابة النص Simplified Arabic قياس 13 عادي . العناوين الفرعية Simplified Arabic قياس 13 عريض.

ج . يجب مراعاة أن يكون قياس الصور والجداول المدرجة في البحث لا يتعدى 12سم.

8- في حال عدم إجراء البحث وفقاً لما ورد أعلاه من إشارات فإن البحث سيهمل ولا يرد البحث إلى صاحبه.

9- تقديم أي بحث للنشر في المجلة يدل ضمناً على عدم نشره في أي مكان آخر, وفي حال قبول البحث للنشر في مجلة جامعة البعث يجب عدم نشره في أي مجلة أخرى.

10- الناشر غير مسؤول عن محتوى ما ينشر من مادة الموضوعات التي تنشر في المجلة

11- تكتب المراجع ضمن النص على الشكل التالي: [1] ثم رقم الصفحة ويفضل استخدام التهميش الإلكتروني المعمول به في نظام وورد WORD حيث يشير الرقم إلى رقم المرجع الوارد في قائمة المراجع.

تكتب جميع المراجع باللغة الانكليزية (الأحرف الرومانية) وفق التالي:

آ . إذا كان المرجع أجنبياً:

الكنية بالأحرف الكبيرة . الحرف الأول من الاسم تتبعه فاصلة . سنة النشر . وتتبعها معترضة (–) عنوان الكتاب ويوضع تحته خط وتتبعه نقطة . دار النشر وتتبعها فاصلة . الطبعة (ثانية . ثالثة) . بلد النشر وتتبعها فاصلة . عدد صفحات الكتاب وتتبعها نقطة.

وفيما يلي مثال على ذلك:

–MAVRODEANUS, R1986– **Flame Spectroscopy**. Willy, New York, 373p.

ب . إذا كان المرجع بحثاً منشوراً في مجلة باللغة الأجنبية:

. بعد الكنية والاسم وسنة النشر يضاف عنوان البحث وتتبعه فاصلة, اسم المجلد ويوضع تحته خط وتتبعه فاصلة . المجلد والعدد (كتابة مختزلة) وبعدها فاصلة . أرقام الصفحات الخاصة بالبحث ضمن المجلة.

مثال على ذلك:

BUSSE,E 1980 Organic Brain Diseases **Clinical Psychiatry News** , Vol. 4. 20 – 60

ج. إذا كان المرجع أو البحث منشوراً باللغة العربية فيجب تحويله إلى اللغة الإنكليزية و التقيد

بالبنود (أ و ب) ويكتب في نهاية المراجع العربية: (المراجع In Arabic)

رسوم النشر في مجلة جامعة البعث

1. **دفع رسم نشر (20000) ل.س عشرون ألف ليرة سورية عن كل بحث لكل باحث يريد نشره في مجلة جامعة البعث.**
2. **دفع رسم نشر (50000) ل.س خمسون الف ليرة سورية عن كل بحث للباحثين من الجامعة الخاصة والافتراضية .**
3. **دفع رسم نشر (200) مئتا دولار أمريكي فقط للباحثين من خارج القطر العربي السوري .**
4. **دفع مبلغ (3000) ل.س ثلاثة آلاف ليرة سورية رسم موافقة على النشر من كافة الباحثين.**

المحتوى

اسم البحث	اسم الباحث	الصفحة
نموذج مقترح للانتقال إلى موازنة البرامج والأداء في سورية من خلال دراسة تجارب عربية ودولية	د. محمود رجب د. عابد فضلية	42-11
متطلبات تطبيق نظام إدارة البيئة *ISO14001* في مؤسسات التعليم العالي /دراسة ميدانية على الجامعات الحكومية والخاصة في محافظة طرطوس/	نسرين سليم ونوس	78- 43
واقع جودة العملية التعليمية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس	نسرين سليم ونوس	110-79
تطور استخدام القواعد العرفية في النظام القانوني الدولي	الدكتور: نضال العلو	166-111

نموذج مقترح للانتقال إلى موازنة البرامج والأداء في سورية من خلال دراسة تجارب عربية ودولية

محمود حسين رجب * ، د. عابد فضلية **

الملخص

إن تبويب الموازنة العامة في الجمهورية العربية السورية لايزال يمارس ضمن إطار من التقليدية، فمازالت الموازنة العامة بواقعها الحالي لا تلبي طموح التخطيط المالي ، حيث إن إصلاح الموازنة في سورية إلى موازنة البرامج والأداء يرتكز على مجموعة من المقومات يمكن العمل على تطويرها وجعلها الركائز الأساسية للانتقال لموازنة البرامج والأداء, تحاول الدراسة الاستفادة من تجربة جمهورية مصر وماليزيا في إصلاح موازناتهما والانتقال إلى موازنة البرامج والأداء والمعوقات والصعوبات التي واجهتما أثناء الانتقال, للتوصل إلى دروس يمكن الاستفادة منها في التجربة السورية لاحقاً. وفي المحصلة أفضى البحث إلى إعداد نموذج مقترح لإصلاح الموازنة بالاعتماد على تقنيات الموازنة الحديثة التي لا تعمل لوحدها بشكل ناجح وإنما هي جزء من مجموعة أوسع من الإصلاحات غالباً ما يشار إليها باسم الإدارة القائمة على النتائج التي تركز على النتائج المسلمة وبدرجة أقل على العملية الإدارية الداخلية للوحدة الإدارية.

*) طالب دكتوراه: قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية.
**) أستاذ في الاقتصاد: قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية.

A Suggested form for addressing the Program and Performance Budget in Syria Through the Study of Arab and International Experiences

AHMOUD RAJAB son of **HOSEEN***, Pro. AABED FADLIAH**

Abstract

In the Syrian Arab Republic, the general budget is still practiced traditionally.

In its current situation, the general budget still does not meet the ambition of financial planning. Since the budget reform in Syria, including program and performance budget, is based on a set of fundamentals that can be developed in order to be the main pillars of the transition to Program and Performance budget, the study attempts to build on the experience of Egypt and Malaysia in reforming their budgets and addressing program and performance budget, in addition to building on the constraints and difficulties encountered during the transition, in order to come up with lessons to be used in the Syrian experience later.

In conclusion, the research led to the development of a suggested budget reform form based on modern budget techniques that do not operate successfully alone but are part of a broader set of reforms, often referred to as results-based management, which focuses on delivered results, and, to a lesser extent, on the internal management process of the administrative unit

*) PhD student: Economics Department, Faculty of Economics, Damascus University, Syria

**) Professor in Economics: Economics Department, Faculty of Economics, Damascus University, Syria

مقدمة

في إطار التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدها ويشهدها العالم بشكل عام وتماشياً مع التحولات الجارية على المستوى الدولي بدأ التفكير والتوجه نحو تعزيز الحرية الاقتصادية وتنوع مشاركة القطاعات في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. هذا التوجه الجديد يتطلب بالضرورة إعادة النظر في دور الحكومة عن طريق التخطيط بالحياة الاقتصادية، من خلال إعادة النظر في الخطط والهياكل والأجهزة والسياسات والإجراءات والقواعد والبرامج الاقتصادية. وبناء على ذلك تحول دور الحكومات في الحياة الاقتصادية من الدور الأبوي إلى الدور التوجيهي التصميمي واستخدام التراث الفكري للتخطيط كأداة لتسيير وتوجيه الفعاليات الاقتصادية [21].

لقد بات اليوم للدول التي تعمل بتخطيط نموذجي في عالم اليوم أن تمتلك مفاتيح التقدم لفتح أبواب التنمية الاقتصادية للوصول إلى الحضارة، فمستوى تقدم المجتمع ومستوى معيشة أفراده متوقف على (فاعلية وكفاءة) الإدارات التي تخطط والتي تقوم بتنفيذها.

فالتقدم اليوم ليس بالحصول على التقنيات الحديثة فقط، وإنما بكيفية استخدامها وإدارتها ضمن وضع وتنفيذ الخطط وهذا أصبح تحدياً يواجه الحكومات في عالم اليوم [8].

هذه المتغيرات الإدارية في التخطيط كان لها دوراً مهماً في تطور مفهوم الموازنة كأداة رئيسة لخدمة أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. حيث تطورت الموازنة العامة للدولة من موازنة البنود والرقابة إلى موازنة البرامج والأداء في نهاية العشرينات وبداية الثلاثينيات من القرن العشرين، إذ ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية من ينادي بضرورة الإدارة العلمية الحديثة في مجال الإدارة الحكومية للتأكد من قيامها بتنفيذ ما يوكل لها من اعمال بكفاءة وفاعلية. وبناءً على ذلك أصبح تطوير الموازنة العامة للدولة يحظى بالاهتمام من معظم الدول والانتقال إلى موازنة البرامج والأداء.

مشكلة البحث:

إن إتباع أسلوب موازنة البنود والرقابة في سورية يؤدي إلى التركيز على الجانب القانوني والرقابي والمدخلات وعدم الاهتمام بالنتائج ومخرجات العمل الإداري.

فرضيات البحث:

1- تطبيق موازنة البرامج والأداء سيؤدي إلى التركيز على التخطيط والأهداف وقياس الأداء.

2- إن دراسة تجربة مصر وماليزيا ستساعد في تقديم مقترح لنموذج يسهل تطبيق موازنة البرامج والأداء في سورية.

أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث من طرحه لأسلوب حديث في إعداد الموازنة العامة لمواكبة التطورات العالمية في هذا الشأن، وهذا الاتجاه يساهم في تطوير الإمكانيات الاقتصادية في الدولة وتوسيع نطاقاتها في مجالات إنتاجية جديدة تدعم من قدراتها في ظل المتغيرات الاقتصادية الراهنة، مما يؤدي إلى انعكاسات إيجابية في موارد الدولة ونفقاتها.

هدف البحث:

1- اعتماد موازنة البرامج والأداء كمنهج للوصول إلى الاستثمار الأمثل للموارد المتاحة.

2- اقتراح نموذج يسهل الانتقال لتطبيق موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية في سورية.

منهج البحث:

يعتمد البحث المنهج الاستنباطي النظري والمنهج الاستقرائي التحليلي العملي من خلال تحديد وتطوير المقولات النظرية البحتة المتعلقة بجوانب البحث، ومن خلال استقراء ودراسة مرحلتي الانتقال لموازنة البرامج والأداء في مصر وماليزيا واستخلاص النتائج والتوصيات الضرورية.

1- آلية تبويب الموازنة العامة (البنود والرقابة) في سورية وأوجه القصور فيها

عرفت سورية منذ فجر الاستقلال وحتى عام 1970 عدة أنواع من الموازنات (المستقلة والملحقة والحسابات الخاصة وموازنة المشاريع....)، لكن صدور القانون المالي الأساسي للدولة رقم 92 لعام 1967م قد ألغى بعض الانحرافات المالية ووحد الموازنة العامة للدولة في وثيقة موحدة تتضمن جميع الإيرادات والنفقات دون استثناء [20].

وعقب ذلك القانون تطويراً في تبويب الموازنة العامة وهو إضافة التبويب القطاعي الإداري والتبويب النوعي لنفقات الموازنة العامة للدولة وإيراداتها الصادرة بقرار وزير

المالية رقم 1215/و لعام 1984 م المعدل بالقرار رقم 1170/و لعام 1986م، ويقوم هذا التبويب بعرض الموازنة العامة للدولة بطريقة تحليلية على مستوى وزارات الدولة وإداراتها. والتبويب الحالي المعتمد في تبويب النفقات العامة والايرادات العامة في الموازنة العامة، ويفيد هذا التبويب عند إقرار الموازنة العامة والتصويت عليها من قبل مجلس الشعب على مستوى كل وزارة وهيئة أو مؤسسة تابعة للوزارة، وكذلك على مستوى الأبواب لكل قسم أو فرع على حدة، وفقاً لأحكام الدستور ولا يقدم هذا التبويب أي خدمة لأغراض التحليل والتخطيط.

ونظراً لأهمية تبويب الموازنة العامة للدولة باعتبارها من أهم أدوات التخطيط المالي فقد تم إدخال تطور جزئي في تبويبها باستخدام أسلوب التبويب الإداري/ القطاعي لاعتمادات الموازنة العامة للدولة وذلك منذ عام 1984م، وتم تطبيق هذا التبويب على الحاسب الالكتروني في وزارة المالية بدءاً من موازنة عام 1985م، ويقوم هذا التبويب على تقسيم اعتمادات الجهات العامة في الدولة وفقاً للقطاعات المكونة للاقتصاد الوطني.

ويهدف هذا التبويب إلى ربط تدفقات بيانات الشركات والمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي ببيانات الموازنة العامة للدولة وقطع الحساب الختامي لها، وكذلك ربط هذه البيانات ببيانات الخطة الخمسية للدولة والمقارنات وتقويم الأداء من جهة أخرى.

والتبويب الحالي المعتمد في تبويب النفقات والإيرادات العامة في الموازنة العامة للجمهورية العربية السورية وفق المرسوم التشريعي رقم 54 لعام 2006 م، وحدد في المادة رقم 8 تبويب النفقات العامة كالآتي:

1-1- التبويب الوظيفي:

وهو يظهر نفقات الموازنة العامة على أساس وظائف الدولة حيث يرتبط تبويب النفقات العامة هذه بالوظائف العامة للدولة أكثر من ارتباطه بقطاعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تبوب النفقات العامة حسب القطاعات الوظيفية.

1-2- التبويب الإداري:

وهو التبويب الذي يظهر نفقات كل وحدة إدارية على حده من وزارة أو إدارة أو مؤسسة عامة تابعة لها، يتم تصنيف الحسابات من جهات القطاع العام الإداري وفقاً لدليل الحسابات المحدد في النظام المحاسبي للهيئات العامة ذات الطابع الإداري، ونلحظ

اعتماد النفقات الجارية لوحدات الإدارة المحلية ولمديريات الأوقاف ولجهات القطاع العام ذات الطابع الاقتصادي في موازناتها المستقلة عن الموازنة العامة، حيث تضمنت أحكام القانون المالي الأساسي أن ترتبط موازناتها مع الموازنة العامة للدولة على أساس مبدأ الصوافي.

1-3- التبويب النوعي:

يظهر هذا التبويب نفقات كل جهة عامة على أساس طبيعة النفقة بحيث يظهر هذا التبويب النفقات الاستثمارية وعناصر النفقات الجارية (الأجور والنفقات الإدارية والنفقات التحويلية) حيث يخصص باب مستقل لكل نوع من أنواع هذه النفقات وتقسم النفقات التفصيلية إلى بنود محددة وكل بند إلى فقرات:

- الرواتب والأجور والتعويضات (الباب الأول).
- النفقات الإدارية العامة (الباب الثاني).
- النفقات الاستثمارية (الباب الثالث).
- النفقات التحويلية (الباب الرابع).
- الديون والالتزامات واجبة الأداء (الباب الخامس).

1-4- التبويب الإقليمي:

وهو التبويب الذي يظهر بصورة مستقلة نفقات الإدارة المركزية في جهاز الدولة ونفقات كل محافظة من محافظات الجمهورية العربية السورية. فقد كان الهدف منه أن يتم تبويب النفقات مباشرة في الموازنة العامة للدولة بين الإدارة المركزية والمحافظات، إلا أن هذا الإجراء لم يتم حتى الآن، وإنما يجري توزيع الاعتمادات لكل وزارة أو جهة عامة ذات طابع إداري بين الإدارة المركزية والمحافظات من قبل وزارة المالية بموجب جداول توزيع اعتمادات تعد بناء على اقتراح آمر التصفية والصرف المختص.

1-5- التبويب الاقتصادي:

وهو التبويب الذي يظهر الطبيعة الاقتصادية للنفقة ويحدد تطبيقه بقرار من وزير المالية. وحدد القانون بأنه يجوز بقرار من وزير المالية وضع النماذج اللازمة لوضع أنواع تبويب النفقات والايرادات العامة الواردة في المادتين /8-9/ من القانون رقم 54 لعام

2006م موضع التطبيق وبيان تفصيلات كل تبويب وكذلك البنود التي يجب توزيعها إلى فقرات.

أوجه القصور في تبويب الموازنة العامة للدولة في سورية

إن تبويب الموازنة العامة في الجمهورية العربية السورية لايزال يمارس ضمن إطار من التقليدية، فمازالت الموازنة العامة بواقعها الحالي لا تلبي طموح التخطيط المالي في الجمهورية العربية السورية.

ويمكن أن نجمل مجموعة السلبيات الموجودة في الموازنة الحالية بمايلي:

أ- التركيز على النواحي المالية والقانونية في مجال الرقابة.

ب- المعلومات التي تقدمها غير كافية لأغراض التخطيط واتخاذ القرارات.

ج- تركز على المدخلات دون الاهتمام بجانب المخرجات والعلاقة بينهما وبذلك لا يمكن التعرف على كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية.

د- عدم إمكانية متابعة وتقييم أداء البرامج والأنشطة الحكومية نظراً لتوزع الاستخدام والموارد على الإدارات الحكومية أو على أنواع الحسابات وليس على البرامج والأنشطة.

هـ- عدم وضوح الأهداف التي ترصد لها الاعتمادات.

و- عدم ارتباطها بشكل دائم بالخطط التنموية للدولة.

ز- لا يوجد ربط للإنفاق العام بأهداف وطنية ذات أبعاد استراتيجية.

ح- غياب التخطيط المالي المستقبلي.

ط- قلة المرونة عند التنفيذ، لأن الاعتمادات مرصودة لبنود محددة فقط.

ك- قصور التبويب النوعي للموازنة العامة، فهو يقسم نفقات الموازنة العامة للدولة إلى خمسة أبواب، نظراً لعدم قدرته صورة واضحة عن الحسابات المكونة لها. فمثلاً النفقات الإدارية (الباب الثاني) وتتضمن حسابات هذا الباب خليطاً غير متجانس.

2- موازنة البرامج والأداء (مفهومها، مبادئها، خصائصها، مراحل إعدادها، أهدافها)

2-1- مفهوم موازنة البرامج والأداء

دفعت الحاجة إلى أن تضطلع الموازنة بدور أكبر من مجرد ضبط الحسابات المالية، فطرحت طريقة أخرى لتصنيف النفقات، هي الطريقة الثلاثية التي تتضمن: الوحدات الإدارية، والوظائف، والبنود، وبعدها ظهرت الحاجة إلى ربط الموازنة بأداء الحكومة وبأوجه الانفاق، فظهرت الموازنة كأداة لتنسيق إدارة الحكومة، وبذلك انصب الاهتمام على تنمية مقاييس أداء العمل، فسميت موازنة الأداء، موازنة البرامج، الموازنة الوظيفية، موازنة النشاط، وقد غطت موازنة البرامج والأداء أنشطة إدارية أكثر مما غطته موازنة البنود التقليدية، فهي غطت المخرجات وبالوقت نفسه غطت المدخلات [27].

موازنة البرامج والأداء تربط بين جميع عناصر المدخلات (المالية والبشرية والمادية) والمخرجات المراد الوصول إليها (المردودات المطلوب تحقيقها وأثرها على المجتمع).

البرامج: ترجمة العمليات إلى برامج محددة قابلة للتطبيق.

الأداء: وضع مقاييس أداء يمكن من خلالها الحكم يمكن من خلالها الحكم على سلامة القرارات وحسن التنفيذ.

إذاً تستند فلسفة موازنة البرامج والأداء على تحقيق التكامل والتفاعل بين المخرجات المستهدفة من كل برنامج وبين مدخلاته الأساسية وانعكاس ذلك على تطوير الأداء.

وتتمثل أبعاد ومضامين هذه الفلسفة من خلال [4]:

أ- فاعلية النفقة: هي قياس لمعدل تحقيق الأهداف.

ب-الرقابة: هي متابعة استخدام المدخلات بصفة عامة وكفاءة استخدام النفقات أو المدخلات في علاقتها بالمخرجات في تحقيق الناتج المستهدف.

ج- التعظيم: أي تعظيم حجم وجودة الخدمات المقدمة.

د-الترشيد: أي ترشيد تكاليف انجاز النشاط الجاري وتكاليف المشروعات الاستثمارية، واختيار أفضل بدائل التنفيذ الأقل تكلفة والاعلى فاعلية وبما يضمن المحافظة على المال العام.

هـ- التحليل: استقصاء وتحليل أسباب الانحرافات في تنفيذ برامج النشاط وفي معدلات الأداء المصاحبة للموازنة.

عرفت لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية موازنة البرامج والأداء كما يلي [26]: هي مجموعة الأساليب التي بواسطتها يمكن لمدراء البرامج التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب (الوقت – المبالغ – ساعات العمل والمواد).

أما الأمم المتحدة فقد عرفت موازنة البرامج والأداء في دليلها الصادر في عام 1965م بما يلي [15]: هي الموازنة التي تبين الأهداف التي تطلب من أجلها الاعتمادات وتكاليف البرامج المقترحة لتحقيق هذه الأهداف والبيانات الكمية لقياس الإنجاز، العمل المؤدى تحت البرامج.

أما الدكتور محمد خالد المهايني وزير المالية السوري السابق يعرفها بأنها [10]:

الموازنة التي تركز على الربط أو التنسيق بين البرامج في الوحدات الحكومية والأهداف العامة للدولة، ويتم ذلك بتقسيم الموازنة العامة للدولة إلى موازنات فرعية على مستوى الوزارات والهيئات، ثم إلى برامج رئيسة وفرعية على مستوى الوحدات الإدارية الأصغر حجماً التي قد تكلف بتنفيذ برنامج كامل أو جزء من برنامج، وفي النهاية يتم تقسيم البرامج إلى مجموعة من الأنشطة التي تترجم إلى وحدات أداء.

وقد عرفها الدكتور قحطان السيوفي وزير المالية السوري السابق بأنها [5]:

أسلوباً أكثر تقدماً من موازنة البنود لأنها تعتمد أساليب التصنيف حسب الإنجازات دون الاهتمام بأساليب تحقيقها.

2-2- مبادئ موازنة البرامج والأداء

لقد كان لتطور أساليب الموازنة العامة، والاتجاه نحو تطبيق موازنة البرامج والأداء سبباً في استحداث مجموعة من المبادئ التي يجب إتباعها ضماناً لموضوعية التطبيق، ومن أهم هذه المبادئ:

أ- مبدأ تحديد الأهداف وتحقيق الإمكانيات:

يقصد بهذا المبدأ وجوب قيام كل وحدة بتحديد الأهداف المطلوب تحقيقها، مع دراسة توفر الإمكانيات الفنية والاقتصادية وتحليل الظروف والإمكانيات المتاحة للوحدة الداخلية والخارجية.

ب-مبدأ المرونة:

وجوب مراعاة مبدأ المرونة من خلال تضمين الموازنة العامة قدراً كبيراً من المرونة يسمح لها بمقابلة الظروف المستجدة والتي لم يتوقع حدوثها وقت الإعداد، حتى لا تكون الموازنة العامة هدف بحد ذاتها، أو تكون عقبة في سبيل المواجهة الحكيمة لتغيير الظروف والأوضاع.

ج- مبدأ المشاركة:

وهو الاستفادة من خبرة ودراية كافة المستويات المسؤولة في الإدارات عند إعداد الموازنة، وعند تقدير الاحتياجات اللازمة لتنفيذها خلال فترة الموازنة.

د- مبدأ الواقعية:

يقصد به أن تكون التقديرات ممثلة للواقع، ولا تكون صعبة المنال.

هـ- مبدأ الشمول:

يقصد به أن تغطي نفقات الموازنة العامة كافة أوجه نشاط الوحدة، وكافة المستويات الإدارية ومراكز المسؤولية فيها وأن تمثل كافة الموارد والاستخدامات والأنشطة.

و- مبدأ التوزيع الزمني:

أن يتم ربط توقيت تنفيذ العمليات وتوزيعها زمنياً خلال فترة الموازنة.

ز- مبدأ الربط بين الموازنة والهيكل التنظيمي:

يقصد به أن يتم ربط التقديرات عند إعدادها وتنفيذها بمراكز المسؤولية في الوحدة.

ج- مبدأ تقويم الأداء:

حيث تصبح الموازنة خطة عمل محددة ومعدة على أسس علمية وتستخدم كمعيار للرقابة والأداء ومتابعة التنفيذ.

ط – عدم تخصيص الإيرادات:

أي ألا يخصص إيراد معين لتمويل برنامج معين، ولكن تحدد تكاليف كل برنامج وإيراداته وتقيد كافة الإيرادات في الموازنة.

ي- مبدأ الإفصاح:

يقصد به أن تفصح الموازنة عن حالة النفقات والإيرادات في صورة واضحة وبطريقة تمكن من فهم محتوياتها.

2-3- خصائص موازنة البرامج والأداء

تتميز موازنة البرامج والأداء بمجموعة من الخصائص وأهمها:

أ- تحديد الهدف أو مجموعة الأهداف ومن أجل تحقيق هذه الأهداف يتم توزيع الأموال اللازمة عليها.

ب-تهتم موازنة البرامج والأداء بالأعمال المنجزة فعلاً بدلاً من وسائل تحقيق الإنجاز، فبدلاً من التركيز على بنود الإنفاق من أجور ومستلزمات سلعية وخدمية وغيرها.

ج- قيس تكاليف الوظائف والأنشطة والمشروعات، فهي تعد على أساس تكاليفي، وليس مجرد مبالغ معتمدة [2].

د- تركز موازنة البرامج والأداء على رفع كفاءة الوحدات الإدارية الحكومية الأمر الذي يتطلب منها وضع معدلات أداء ومقاييس لتقييم العمل في الوحدات التنفيذية.

هـ- إن نظام موازنة البرامج والأداء يعطي معلومات عن الأداء السابق مما يؤهل للسماح بوجود مقارنات ذات معنى عن الإنجاز المتوقع الحقيقي.

ز- تعديل البرامج سواء في الموازنة الحالية او أثناء إعداد الموازنات المستقبلية لإيقاف أي خلل في الأداء إن وجد.

ح- إن نظام موازنة البرامج والأداء يعطي الفرصة لتقييم البرامج الخاصة والعادية مما يحقق لصانع القرار أو مديري البرامج توافر معلومات مستقبلية وقابلة للتحقق في الموازنة.

ط- الربط بين تكاليف البرامج والوحدات التنفيذية المسؤولة عن التنفيذ، بما يمكن من تحديد المسؤولية عن الانفاق والمحاسبة عن الأداء.

ي- تساعد في تحقيق الرقابة الإدارية في كل المستويات الإدارية في كل المستويات الإدارية.

ك- تتدفق قرارات موازنة البرامج والأداء تجميعياً من قاعدة الهيكل الإداري وللأعلى.

ل- بيان الجهة المسؤولة عن أداء العمل، وتحديد المسؤولية ومنح الصلاحية الضرورية لتنفيذ العمل المقرر [17].

2-4- أهداف موازنة البرامج والأداء

تهدف موازنة البرامج والأداء إلى:

أ- توجيه الإنفاق العام إلى غاياته واستخدامه كأداة لرفع معدلات التنمية الاقتصادية، ودعم الخدمات والحاجات المجتمعية.

ب-ربط الإنفاق العام بأهداف كمية مطلوب تحقيقها وتحديد ذلك في أسس التقدير بصورة واضحة [23].

ج- ربط تقديرات الإنفاق بأهداف الوحدة الإدارية عن طريق البرامج المخططة لتحقيق هذه الأهداف.

د- ربط الإنفاق الفعلي بالمستويات الإدارية المختلفة المسؤولة عن مراكز الإنفاق المختلفة وطبقاً للصلاحيات المقررة.

هـ- زيادة الدقة في تقديرات الموازنة العامة عن طريق تفصيل عناصر الإنفاق وتقديرات الاحتياجات لكل برنامج بدلاً من تقدير إجمالي للبنود مما يجعلها أقل أو أكثر من الاحتياجات الحقيقية [16].

و- رفع مستوى جودة الخدمات الحكومية وتحسين الأداء للخدمات المقدمة.

ز- تعظيم الموارد العامة للدولة، وتوجيهها أفضل توجيه يكفل تلبية المتطلبات اللازمة للإنفاق العام وفقاً لأولوياته المجتمعية والاقتصادية.

ح- تنمية الشعور لدى المستويات الإدارية المختلفة بمسؤولية الانفاق العام وحسن استخدام الموارد المخصصة وتأكيد أهمية متابعة الإنفاق العام وتقييم الإنجاز.

ط- إتباع الإدارة العلمية في كيفية استهلاك الموارد المتاحة واستغلالها الاستغلال الأمثل [9].

2-5- أسس إعداد موازنة البرامج والأداء

تشير أدبيات إعداد موازنة البرامج والأداء أن هناك مجموعة من القواعد والأسس المرتبطة بإعدادها وتطبيقها والتي أصبحت ملزمة، وأهم الأسس والقواعد لإعداد موازنة البرامج والأداء:

أ- ترجمة سياسة الدولة العامة وأهدافها إلى برامج تعالج المشكلات الأساسية بصورة مبسطة.

ب–تنظيم الهيكل الإداري والتنظيمي للدولة بما يتماشى مع تبويب موازنة البرامج والأداء.

ج–إتباع الإدارة العلمية في كيفية استهلاك الموارد واستغلالها الاستغلال الأمثل [9].

د–ربط جميع قطاعات الدولة بالخطة القومية وبالتالي بالموازنة العامة.

هـ–تحقيق الشفافية في عمل الدولة من خلال توضيح كافة البيانات المتعلقة بالموازنة للشعب.

و–وضع مقاييس للأداء والعمل، تتسم بالدقة والموضوعية.

ز–وضع مؤشرات لقياس الفاعلية والكفاءة.

ح–التقرير عن الأداء بشكل منتظم.

ط–مرونة توزيع المخصصات على المهام والأنشطة وفقاً لأهميتها النسبية بما يؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد [12].

ي–وجود نظام فعال لمحاسبة التكاليف وذلك من أجل تحديد التكاليف المتغيرة المتعلقة بكل نشاط من الأنشطة المختلفة نظراً لأن موازنة البرامج والأداء تعمل على تحديد تكاليف كل وحدة من النشاط وتربط بين تكاليف النشاط ونتائج الأداء.

ك–الربط بين مدخلات الموازنة ومخرجاتها بما يسهم في ضبط التكاليف وترشيد الإنفاق.

3– تبويب موازنة البرامج والأداء

يمثل تبويب موازنة البرامج والأداء واحداً من المقومات الأساسية للإدارة الحكومية الحديثة، ذلك لأن التبويب في هذا النظام يوفر القاعدة التي يتم على أساسها اتخاذ القرارات في إطار عملية الموازنة وإعدادها، كما يعمل هذا التبويب على الربط بين الموازنة وبين الأهداف الأساسية التي تتولى الحكومة القيام بها، ويوفر سبل الرقابة الإدارية على مدى تحقيق الموازنة لأهدافها.

كما يسعى هذا التبويب أيضاً إلى توجيه الاهتمام بتوثيق العلاقة بين الخطط الاقتصادية الطويلة والقصيرة الأمد وذلك خلال خطط عمليات الموازنات السنوية [17].

3-1- أسس تبويب موازنة البرامج والأداء

يمكن ايجاز الأسس التي يرتكز عليها أسلوب موازنة البرامج والأداء فيما يلي:

أ- تحديد البرامج والأنشطة وتحديد أهداف كل منها وتصنيفها وفقاً لذلك

في كثير من الأحيان قد يكون برنامج ما موزع بين أكثر من جهة حكومية وفي أحيان أخرى قد تقوم جهة واحدة بالعديد من البرامج، والحالة الثانية أبسط من الحالة الأولى لإمكانية فصل كل نشاط أو برنامج على حدة داخل الجهة الحكومية الواحدة، أما في الحالة الأولى فإن إدارة البرنامج وتنفيذه تتم بصورة غير متكاملة ومن قبل أكثر من جهة ولا شك في صعوبة تغيير الهيكل التنظيمي للحكومة ككل كمطلب رئيس من متطلبات تطبيق أسلوب البرامج والأداء.

غير أنه مما يسهل عملية إدارة تنفيذ البرامج القيام ببعض التغييرات غير الجذرية في هذا الهيكل لتحقيق التوافق بينه وبين البرامج والأنشطة المحددة التي تقوم بها كل جهة [6].

ب- ربط نظام الحسابات بتصنيف البرامج والأنشطة

كما يتطلب تطبيق منهج موازنة البرامج والأداء ربط نظام الحسابات والنظام المالي في الأجهزة الحكومية بتصنيف البرامج والأنشطة، وذلك لإحداث التوافق بين هذا النظام وتصنيف البرامج ومختلف أنشطة هذه الأجهزة، إذ يتعذر في إطار الغدارة الرشيدة فصل أهداف أي برنامج أو نشاط عن التكاليف المتعلقة به.

ج- تجزئة البرامج إلى وحدات أصغر كلما كان ذلك ممكناً

يقوم الطابع الإداري في منهج موازنة البرامج والأداء على أساس تطوير هيكل الاعتمادات وتحسين الأنظمة الإدارية وقواعد قياس العمل، ويبرز هذا المنهج خطط العمل وتكاليف العمل، ولا شك أن تحديد التكاليف على أساس الوظائف يساعد في رسم سياسة خدمات الأجهزة الحكومية.

د-استخدام وسائل القياس للبرامج والأعمال وتقييم الأداء

يقضي هذا المنهج في كل مرة يطلب فيها الاعتمادات اللازمة إظهار البرامج والأنشطة بما في ذلك بيانات عن حجم العمل وتكلفة الوحدة وغيرها من البيانات المتعلقة بالأداء وقياس الإنتاجية، إذ توضح موازنة الأداء كلاً من النتائج المستهدفة والبيانات اللازمة لقياس كل من الإنجازات والعمل الفردي [3].

4- معوقات تطبيق موازنة البرامج والأداء

يعترض تطبيق هذه الموازنة صعوبات ومعوقات تتمثل بالمخرجات وبتوفير المعلومات المطلوبة وأخيراً بأسس وآليات التطبيق وتكلفته وفيما يلي أهم هذه المعوقات:

أ- صعوبة تحديد وحدات الأداء للنشاط الإداري حيث تفتقد بعض هذه الأنشطة إلى وجود مقاييس مادية ملموسة لقياس الأداء أو مدى الإنجاز، هناك بعض الأنشطة والأعمال الحكومية لا تخضع لعملية القياس كون هذه الأنشطة لا تتوفر فيها أشياء مادية محسوسة يمكن عدها أو قياس كميتها [1].

ب- صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة الحكومية تحديداً دقيقاً وخصوصاً الوحدات الصغيرة منها.

ج-عدم ملائمة الهياكل الإدارية للدولة لتطبيق هذه الموازنة حيث تتداخل البرامج والأنشطة بين عدد كبير من الوحدات [14].

د-ارتفاع كلفة التطبيق لهذه الموازنة وخاصة في الوحدات الحكومية الصغيرة [16].

هـ- تتطلب كميات كبيرة من البيانات التي قد تؤخر عملية إعداد الموازنة.

و- قصور النظم المحاسبية ونظم المعلومات الموجودة في الجهاز الإداري للدولة عن الوفاء بمتطلبات تطبيق موازنة البرامج والأداء.

ز-تحتاج إلى موظفين مؤهلين علمياً وعملياً لإدارة وتنفيذ هذا النوع من الموازنات، وهذا ما تعانيه معظم الحكومات وبالأخص في البلدان النامية [11].

5- تجارب عربية ودولية

نقتصر بهذا المبحث على دراسة تجارب ثلاثة دول ذات تطور اقتصادي مختلف للتوصل إلى دروس يمكن الاستفادة منها في التجربة السورية لاحقاً

5-1- تجربة جمهورية مصر العربية في التحول إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء

في أعقاب موازنة عام 1890 م كانت مصر تحت النفوذ الأجنبي وذلك في عهد الخديوي توفيق، وكان الهدف الحقيقي للموازنة هو توفير موارد لسداد الديون الخارجية الأجنبية وفوائدها. وكان التحول الحقيقي في الموازنة العامة مع صدور دستور عام1923 م، يعد أول حدث يتعلق بالموازنة العامة وكيفية إقرارها، حيث يتضمن على مواد تشمل إيرادات ونفقات الدولة وحق البرلمان في الاطلاع وإقرار الموازنة العامة للدولة [19].

ومع بداية ستينات القرن الماضي جاءت الكثير من الآراء والدراسات المطالبة بالتحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء وذلك لتخفيض الانفاق العام وبالتالي تخفيض عجز الموازنة العامة وإحكام الرقابة على المال العام. حيث قامت الحكومة المصرية بعدة محاولات تستهدف التحول إلى موازنة البرامج والأداء، حيث تضمن بيان وزارة الخزانة (المالية) عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 1966/1965م:

بهذا المعنى تصبح موازنة الدولة موازنة أداء وتتوفر معايير للرقابة على الإنفاق قبل البدء ومن ثم تضمن الدولة الترابط الكامل بين أهداف المؤسسات والوزارات وبين أهداف الخطة القومية وتحارب الإسراف الذي هو أحد مشكلات الإدارة الحكومية، والذي يخشى أن يؤثر على أجهزة القطاع العام في مجالات الإنتاج، وكما جاء بتقرير لجنة الموازنة والحسابات الختامية في مجلس الأمة عن السياسات المالية والاقتصادية لمشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 1966/1965 م.

(لا سبيل إلى تنفيذ ما جاء في القرار الجمهوري رقم 1329 لعام 1960 م إلا بالأخذ بمبادئ وأساليب موازنة الأداء فإن ذلك يؤدي إلى زيادة الكفاية الإنتاجية وضغط النفقات في مجال النفقات العامة، خاصة وإن التقسيم المالي للموازنة يهتم بالخدمات التي تهدف الدولة إلى أدائها للمواطنين، بينما الاهتمام يجب أن ينصب على مقدار الأهداف التي تحققت بسبب هذا الانفاق أكثر من الاهتمام بمقدار ما أنفق على خدمة معينة) [13].

إذاً نجد الإدراك المبكر من قبل الحكومة المصرية لقصور موازنة البنود وتؤكد على ضرورة التحول إلى نظام موازنة البرامج والأداء بهدف المحافظة وترشيد المال العام.

حاولت الحكومة المصرية مرة أخرى للتحول إلى موازنة البرامج والأداء عام 1973م وذلك بإصدار القانون رقم /53/ القاضي بإعداد الموازنة على أساس البرامج والمشروعات والأعمال.

وفي البيان المالي والاقتصادي لمشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 1976/1975 م وضح وزير المالية المصري أنه بالنسبة لتطبيق مبادئ الإدارة العلمية في الوحدات الحكومية وفقاً لنظام موازنة البرامج والأداء, فقد تبين أن الجهد الذي بذل من قبل قد اقتصر على تحليل الاعتمادات في الموازنة بعد اعتمادها, فلم يكن لهذا النظام دور أساسي في إعداد تقديرات الموازنة وبالتالي لم يُعَد له النظام المحاسبي أو نظام المتابعة

المناسب, وأضاف أنه لقد كانت لجنة الخطة والموازنة على علم بما يلقيه نظام البرامج والأداء من تبعات في كافة المجالات [13].

بعد هذه الإعلانات السياسية والاقتصادية حول ضرورة التحول إلى موازنة البرامج والأداء، بدأت الحكومة المصرية تحولاً اقتصادياً جذرياً بتبني سياسات السوق الحرة فيها عرف وقتها بسياسة "الباب المفتوح", هذا التحول الاقتصادي كان يقتضي تحولاً على مستوى الإدارة المالية العامة للدولة، إلا أن شيئاً لم يحدث من هذا القبيل وتوقفت كل محاولات الحكومة المصرية نحو تغيير نظام الموازنة العامة حتى نهاية تسعينيات القرن الماضي.

عادت الحكومة المصرية عام 2002م بعد جلسة مشاورات مع خبراء البنك الدولي للإنشاء والتعمير لتعلن على لسان وزيري المالية والتخطيط عن عزمها على التحول إلى نظام موازنة البرامج والأداء [25].

وأضاف وزير المالية المصري الدكتور محمد حسانين أن الاتجاه إلى موازنة البرامج والأداء بدلاً من موازنة البنود الحالية لا تعني إطلاقاً تخفيض الإنفاق ولكن التأكد من العائد منه، مؤكداً أن الانتقال إلى هذا الأسلوب الجديد من إعداد الموازنة ليس أمراً سهلاً ويحتاج إلى دراسات متأنية ليس فقط في الموازنات التي لديها خطط استثمارية ولكن أيضاً في الجهات التي تتعامل مع الجمهور حتى يتأكد المواطن المصري من أن الضرائب التي يسددها تعود عليه بالنفع في شكل خدمات أفضل.

5-1-1- المرحلة الأولى للتحول إلى موازنة البرامج والأداء

يمكن ان نرجع أولى خطوات الإصلاح في مصر إلى عام 2005م, حيث تم إقرار قانون رقم 87 والمعدل للقانون رقم 53 لعام 1973م بشأن الموازنة العامة للدولة الذي نص على ضرورة تطبيق العمل بموازنة البرامج والأداء في مدة أقصاها خمس سنوات من تاريخ سريان القانون, وفقاً لذلك القانون كان المقرر أن تتحول الموازنة إلى موازنة البرامج والأداء عام 2010 م, ولكن نتيجة للأحداث السياسية التي مرت بها مصر نهاية عام 2010 م تم إيقاف التنفيذ والتحول الحقيقي جاء عندما أعلن وزير المالية عن بدء التحول التدريجي إلى موازنة البرامج والأداء في موازنة عام 2016/2015 م وذلك كمرحلة جديدة استكمالاً للجهود التي تمت في هذا الشأن في السنوات السابقة ولذا دعت

وزارة المالية ثمانية وزارات والجهات التابعة لها بتقديم مشروع موازناتها للعام المالي 2016/2015م على أساس البرامج والأداء, والوزارات هي" الصحة والسكان, التربية والتعليم, العليم العالي, البحث العلمي, التضامن الاجتماعي, النقل, الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات, التطوير الحضري والعشوائيات".

وتم اختيار هذه الوزارات في المرحلة الأولى نتيجة وجود برامج فعلية وخطط استراتيجية على المدى المتوسط تقوم بتنفيذها الوزارات المعنية مما يسهل القيام بإعداد موازناتها على أساس البرامج والأداء وذلك للوصول إلى التطبيق السليم لموازنة البرامج تمهيداً لتعميم هذه التجربة على باقي الوزارات في مشروعات الموازنات اللاحقة.

وطلبت وزارة المالية من هذه الوزارات أن تقدم موازناتها كمايلي [19]:

أ- تقديم مشروع موازنة هذه الوزارات والجهات التابعة لها على أساس البرامج بحيث تشمل النفقات بحسب التقسيم الاقتصادي موزعة على البرامج المختلفة.

ب- عرض هيكل برامج الوزارة والجهات التابعة لها حيث يشمل أسماء البرامج وأهدافها وملخص لأهم مخرجات كل برنامج على حدة.

ج- عرض توضيحي للبرامج والتحديات التي ستواجهها أثناء تنفيذها وكيفية التغلب عليها.

د-وضع استراتيجية الوزارة على المدى المتوسط (3-5) سنوات وتشمل كل من البرامج الحالية والمستقبلية وأهدافها وتكلفتها والوقت المقترح للتنفيذ ومخرجاتها ومصادر التمويل.

هـ- وضع مؤشرات لقياس الأداء، بحيث يمكن لوزارة المالية من خلاله قياس مدى تحقيق أهداف كل برنامج.

5-1-2- المرحلة الثانية للتحول إلى موازنة البرامج والأداء

أعلنت وزارة المالية المصرية في البيان المالي لموازنة عام 2019/2018 عن مجموعة جديدة من الوزارات التي ستتحول إلى موازنة البرامج والأداء وهي:" المالية، القوى العاملة، البيئة، التنمية المحلية، التخطيط، التجارة والصناعة، التموين والتجارة الداخلية، الشباب والرياضة، الآثار".

وتم اختيار هذه المجموعة من الوزارات كمرحلة ثانية من التحول إلى موازنة البرامج والأداء لأن هذه الوزارات تمتلك خطط متوسطة الأجل، وهذا التحول الجزئي كان لتجاوز أي عوارض أو مشكلات قد تنشأ.

5-1-3- التحديات التي واجهت عملية التحول إلى موازنة البرامج والأداء في مصر

أ- صعوبة ترجمة الأهداف والاستراتيجيات العامة إلى أهداف محددة وسنوية.

ب-صعوبة الربط بين عمليات البرنامج ونتائجه ومخرجاته.

ج-صعوبة وضع مؤشرات للأداء قابلة للقياس.

د- صعوبة التحقق من دقة ونوعية بيانات الأداء.

هـ-صعوبة فصل التأثيرات الناتجة عن البرنامج عن التأثيرات الناتجة عن عوامل ومؤثرات خارجية.

5-1-4- تقييم التجربة المصرية في التحول إلى موازنة البرامج والأداء

رغم صعوبة المرحلة السياسية التي تمر فيها مصر إلا أنها استطاعت أن تتخذ قرار إصلاح الموازنة والتحول إلى موازنة البرامج والأداء، لكن هذا التطبيق لم يكن مصحوباً بخطة اقتصادية وسياسية واجتماعية وطنية، ولم تتخذ الحكومة خطوات مسبقة لتدريب وتأهيل العاملين في الوزرات على نظام عمل موازنة البرامج والأداء، وكذلك لم يتحول النظام المحاسبي في الحكومة إلى نظام المراقبة والتقييم بعد، لكن تعتبر مصر بالمراحل الأولى للتطبيق ولا يمكن التقييم الدقيق إلا بعد مرور بعض الوقت على التجربة لمشاهدة آثار التطبيق.

5-2- تجربة ماليزيا في تطوير أسلوب إعداد الموازنة العامة

خلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين كانت ماليزيا عبارة عن ممالك منفصلة ومستقلة تتمتع بالحكم الذاتي وفق قوانين وأنظمة خاصة بكل منها.

والإدارة المالية لتلك الممالك كانت مستقلة بكل مملكة، حيث تخضع لرقابة وموافقة حاكم المملكة، ثم موافقة مكتب التاج الملكي البريطاني في الهند، ومع نقل مكتب التاج الملكي البريطاني إلى لندن عام 1867م أصبحت موازنة الممالك تأخذ موافقتها من البرلمان البريطاني حتى نهاية القرن التاسع عشر.

مع مطلع القرن العشرين اتحدت أربعة ممالك مالايو تحت مسمى ولايات الملايو المتحدة مع وجود جزء آخر من الممالك المستقلة والتي تتبع بالعموم لوزارة المستعمرات البريطانية.
وفي عام 1950م تم إنشاء وزارة للخزانة تتولى إدارة المال العام /الإيرادات والنفقات/.
مع استقلال الممالك والمستعمرات البريطانية واتحادها في 31 آب 1963 م تم إعلان دولة ماليزية كدولة ملكية انتخابية دستورية فيدرالية، بدأت مرحلة جديدة بوضع حجر الأساس وخطوات واضحة للتنمية الاقتصادية حيث شهدت ماليزيا وقتها تطوراً صناعياً واهتمام كبير بالبنية التحتية من إنشاء الطرقات والمطارات والسدود ومحطات الكهرباء، ورافق ذلك تطوراً في هيكل وزارة الخزانة وأسلوب إعداد الموازنة العامة فيها، حيث جرى تطوير وتعميق لموازنة البرامج والأداء لتواكب التحديات التي يواجهها الاقتصاد الماليزي.
وفي ضوء هذه الأهداف الجديدة بدأ تطوير الموازنة العامة بشكل يعكس هذا التحول الاقتصادي اعتباراً من عام 1990 م على نطاق تجريبي لعلاج نقاط الضعف العديدة التي واجهتها الحكومة عندما أدخلت نظام موازنات البرامج والأداء اعتباراً من عام 1968 م وحتى عام 1989م، وذلك تفادياً لنقاط الضعف الموجودة عند تطبيق موازنة البنود.
وقدمت الحكومة الماليزية مبادرة بارزة لتحديث نظام الموازنة مع التحول من الاعتماد بصفة أساسية على المدخلات السنوية إلى الاعتماد بصفة أساسية على الأداء، مع الاستناد إلى اتفاقيات تعاقدية مع جهات التنفيذ امتداداً للخبرات السابقة في تطبيق موازنات البرامج والأداء وكذلك التركيز على المخرجات وتقييم الآثار المترتبة على تنفيذ برامج النشاط وعلى الأداء، وهذا الأسلوب من الموازنة أطلق عليه أسلوب الموازنة المعدلة (MBS) اختصاراً لـ Modified Budgeting System.
ويستهدف نظام الموازنة المعدلة (MBS) أساساً التخصيص الأمثل للموارد وزيادة كفاءة وفاعلية البرامج والنشاطات وتدعيم آليات الرقابة والمسؤولية. ويتحقق ذلك من خلال تحديد أهداف الاتفاق وإعداد الاتفاقات المتعلقة ببرامج النشاط مع الجهات المختصة بالتنفيذ، وتدعيم الرقابة لتحديد الانحرافات لتقييم النتائج والأثار ومدى الاستجابة للبرامج المخططة وتحقيق ما هو مستهدف منها.

وقد عمم نظام الموازنة العامة المعدلة اعتباراً من عام 1995م على جميع الوزارات، وقد أسس هذا النظام بالاستناد إلى نظام البرامج والأداء مع تركيز الاهتمام على علاقة المدخلات بالمخرجات والأثار المترتبة على ذلك.

5-2-1- مبادئ موازنة البرامج والأداء المعدلة (MBS)

أ- عقد اتفاق لكل برنامج نشاط مساند للموازنة، حيث يتم توقيع اتفاق لتنفيذ كل برامج النشاط فيما بين الوزارات التنفيذية وبين وزارة المالية، تحدد فيه الأهداف المطلوب تحقيقها وتوزيعها الزمني والتكاليف اللازمة ومستوى الأداء ونوعية المخرجات.

ب- تحرير الإدارة: أي ترك المديرون يتحررون في الإدارة محاكاة للواقع وللمخرجات مما يتطلب منهم مزيداً من المرونة والسلطات لتحقيق الأهداف.

ج-المرونة في المناقلة بين بنود الانفاق على مستوى برامج النشاط.

د-تعميق المسؤولية لتتوافق مع الصلاحيات المعطاة، وتعميق دور المحاسبة عن الأداء.

هـ-التقييم الدوري لبرامج النشاط ولأثارها: حيث يطلب إعداد تقارير متخصصة بتقييم برامج النشاط بصفة دورية، وتكون نتائج هذا التقييم أساساً لمقترحات السياسات الجديدة.

و-تطوير مفهوم الرقابة، وذلك بتشديد الرقابة على الأساسيات وترشيد الرقابة على التفصيلات بهدف الاقتصاد في الوقت والتكاليف مع توفير الحوافز للمديرين لتبني الحلول المثلى التي ترتقي بالأداء ولاستخدام المزيج الأمثل من الموارد المتاحة.

5-2-2- مزايا تطبيق موازنة البرامج والأداء المعدلة (MBS)

حقق تطبيق نظام الموازنة المعدلة مجموعة من المزايا للإدارة المالية والجهات الرقابية والجهات المنفذة للموازنة وكذلك للمواطن المستفيد النهائي من نتائج الموازنة.

أ- على المستوى المركزي [7]:

- سهولة التعرف على أولويات الانفاق في تقديرات الموازنة.
- تحويل التركيز في مراجعة تقديرات الموازنة من التوجه نحو تخفيض الانفاق إلى التوجه نحو تحقيق أفضل مزيج من الموارد.

- تقليل الأعمال الورقية في إعدادات تقديرات الموازنة وفي مراجعتها.
- توجيه وقت أطول لمناقشة مقترحات السياسات الاقتصادية الجديدة.
- توفير المعلومات على مستوى أداء البرامج، وتدعيم فاعلية المحاسبة عن الأداء.
- مساعدة الجهات المسؤولة عن التقييم والمراجعة على أداء مهامها بكفاءة.
- زيادة فرص استخدام التخطيط الاستراتيجي كأساس في وضع الموازنة وما تستند إليه من برامج ونشاط.
- مساعدة مسؤولي الرقابة من أن يحققوا أدواراً أكثر فاعلية في استخدام الموازنة كأداة للإدارة.

ب- على مستوى الإدارات التنفيذية:

- إعطاء مضمون موضوعي للموازنة.
- استخدام الخطط المالية بما يخص المدخلات والمخرجات والآثار المترتبة على برامج النشاط كأدوات للإدارة.
- تعميق تحفيز المديرين لتحسين الأداء بإتاحة مزيد من المرونة لتعبئة الموارد.

ج-على مستوى المواطن [18]:

- تقديم خدمات أفضل للمواطن.
- تفهم مشكلات واحتياجات المواطن بشكل أسهل.
- تحقيق الشفافية في أداء الإدارات التنفيذية نتيجة لارتباط المخرجات بأهداف الأداء السنوي للموظفين.

5-2-3- صعوبات تنفيذ موازنة البرامج والأداء المعدلة في ماليزيا [6]

أ- تم التركيز على الأساليب الفنية ولم يعطى الاهتمام الكافي للجوانب البشرية.

ب- عدم الفهم الكافي من جانب العاملين على مستوى الإدارات التنفيذية مما أثر في قيمة المخرجات.

ج-عملية التدريب على تقنيات تنفيذ موازنة البرامج والأداء لم تكن بالقدر الكافي.

د-ظهور بعض المشكلات أثناء التنفيذ نتيجة نقص في المعلومات الواجب توافرها.

5-2-4- أثر تطبيق موازنة البرامج والأداء في مجال تحقيق الجودة الشاملة في ماليزيا

تبنت الحكومة الماليزية سياسة عاملة للإصلاح وتحديث الإدارة في الخدمة المدنية وأصدرت اعتباراً من عام 1991م منشورات عامة للإصلاح الإداري بهدف الارتقاء بكفاءة الادارة في مختلف مجالات العمل، مع تعريف العاملين وتدريبهم على أفضل أساليب الإنجاز وتحفيزهم على الأداء الأمثل، وشمل ذلك بصفة أساسية الجوانب التالية:

أ- في مجال تحفيز الموظفين على الارتقاء بمستوى أدائهم:

أصدرت الحكومة الماليزية نظاماً بتقرير حوافز للتمييز في أداء العاملين في الخدمة المدنية بالتحديث والابتكار وتطبيق التكنولوجيا للارتقاء بمستوى الخدمات مما يؤدي إلى الاقتصاد في الجهد والوقت والتكلفة ورفع الكفاية الإنتاجية وإرضاء العملاء [7].

ب-في مجال خدمة المواطنين (العملاء):

وقد شمل ذلك:

- ميثاق المواطنين (العملاء): ويستهدف هذا الميثاق الارتقاء بمستوى الجودة والإنتاجية في خدمات العملاء وتعريفهم بحقوقهم وتمكينهم من تقييم جودة الخدمات المؤداة وإزالة الغموض في المعاملات مع تيسير مقارنة الأداء فيما بين وحدات الخدمة المدنية المختلفة.
- إقرار نظام التعامل مع شكاوى المواطنين.
- إصدار دليل تحسين مستوى الخدمات في نوافذ التعامل مع المواطنين شاملاً الارتقاء بمستويات التجهيزات والنظام والنظافة وسلوكيات التعامل مع الالتزام بتخصيص نظام لشكاوى واقتراحات المواطنين وبعقد اجتماعات معهم لدراسة مقترحاتهم.

5-2-5- نموذج عن تقييم جودة الخدمات في ماليزيا

من الأمثلة المطبقة في ماليزيا لتقييم جودة أداء الخدمات الضريبية للممولين تلك التي تتم من خلال استمارات للاستقصاء تشمل أساساً الجوانب الموضحة في الجدول رقم (1):

الجدول رقم (1): استبيان لتقييم جودة الخدمات الضريبة للمولين في ماليزيا

مدى ملائمة الاستقبال	جيد جداً	جيد	مرضي	غير مرضي
مدى ملائمة أداب التعامل	جيد جداً	مهذب	مرضي	غير مرضي
التقييم الموضوعي للأداء الضريبي	جيد جداً	جيد	ضعيف	
مدى وضوح التعليمات والمعلومات الضريبية	واضحة	مرضية	غير دقيقة	غامضة
مدى ملائمة موقع الإدارة الضريبية	مناسب	غير مناسب		
مدى ملائمة بيئة العمل	مناسب	غير مناسب		
مدى سرعة إنجاز الخدمة المطلوبة	سريع	متوسط	بطيء	
مدى الدراية بقواعد الخضوع للضريبة	كاملة	متوسطة	محدودة	
مدى العلم بالإيرادات الخاضعة للضريبة	جيد	متوسط	محدود	
مدى القدرة على حساب الضريبة	جيد	متوسط	محدودة	

المصدر: [7].

ويوضح الاستبيان المقدم مدى اعتمام الحكومة الماليزية بالمكلفين ضريبياً من مواطنيها ومدى اهتمامها بالتوفيق بين الاعتبارات المالية وبين الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والسلوكية والزمنية والمكانية.

5-2-6- نموذج عن بعض أهداف الانفاق الصحي في موازنة 2020 في ماليزيا

أ-تعزيز مكانة ماليزيا كوجهة للسياحة الصحية في المنطقة، في معاجلة الأورام وأمراض القلب وعلاج الخصوبة [24].

ب- تم تخصيص مبلغ /30.6/ مليار رينجيت ماليزي عام 2020 م مقارنة مع /28.7/ رينجيت ماليزي عام 2019 م لرعاية الخدمات الصحية العامة [24].

ج- توفير الفحص والتدخل المبكر للأمراض غير المعدية مثل الصحة النفسية والسرطان للأعمار بين /50-60/ سنة ما يقدر عددهم بـ /100.000/ شخص.

د- تخصيص مبلغ /8.000/ رينجيت ماليزي كتعويض نقدي لكل شخص مصاب بمرض خطير.

هـ- تخصيص مبلغ /5/ مليون رينجيت ماليزي لتوفير عيادات متنقلة في المناطق الريفية تماشياً مع التنمية المستدامة لتحقيق الصحة الشاملة.

6- الدروس المستفادة من التجارب الدولية في التطبيق العملي لموازنة البرامج والأداء

بعد دراسة تجارب مجموعة من الدول التي قامت بالتحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء، ويقترح الباحث في نهاية المبحث التركيز على النقاط التالية:

أ- مدة عملية الإصلاح:

ينبغي إعطاء الوقت الكافي لإعداد هذه الإصلاحات في الموازنة العامة من اجل تنفيذ مسار يحتاج إلى وقت، فهي عملية تعلم معقدة لجميع المعنيين، حيث تحتاج إلى وقت كافٍ لمواجهة العقبات التي تواجه التطبيق.

ب-قيادة عملية الإصلاح:

يتوجب توفير الدعم السياسي وتوافق الآراء ضروري للحفاظ على إصلاح الموازنة العامة.

ج-زيادة الوعي المجتمعي:

يحتاج الإصلاح إلى دعم واسع يستند إلى فهم أن الإصلاح جزء أساسي من تحديث الاقتصاد الوطني ورفع معدلات التنمية وبالتالي النتائج تعود على الجميع.

د-الخبرة:

لابد من إعداد فريق يؤهل تأهيل عالي يتبع للجهاز الحكومي أو خارجه، مهمته التدريب على طرق وآليات التحول إلى موازنة البرامج والأداء ليدعم مساعي صناع القرار في دفع آليات التغيير في الجهات الحكومية المختلفة.

7- نموذج مقترح للانتقال إلى موازنة البرامج والأداء في سورية

إن إعداد نموذج مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في الوحدات الإدارية الحكومية يحتاج إلى نظام إداري جديد للقطاع الحكومي، لأن أنظمة القطاع الحكومي التقليدية في سورية، لا تتفق مع خصائص موازنة البرامج والأداء ولا توفر المتطلبات الأساسية التي تحتاجها موازنة البرامج والأداء للعمل مثل معلومات عن الأهداف ومعلومات عن سير العمل ومعلومات عن نتائج الانفاق الحكومي.

وتم إعداد النموذج المقترح بالاعتماد على تقنيات الموازنة الحديثة التي لا تعمل لوحدها بشكل ناجح وإنما هي جزء من مجموعة أوسع من الإصلاحات غالباً ما يشار إليها باسم

الإدارة القائمة على النتائج التي تركز على النتائج المسلمة وبدرجة أقل على العملية الإدارية الداخلية للوحدة الإدارية.

خطوات إعداد النموذج المقترح

7-1- الانتقال إلى منهج الإدارة الحديثة القائمة على النتائج

لما كان من الصعب تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء في القطاع العام في البلدان النامية في السنوات الماضية، فهذه الموازنة من الممكن ان تفشل للعديد من الأسباب.

لكن لابد أن تنجح عندما تنظم الشروط الإدارية لها على وجه التحديد، فالحكومات لا تتمكن من وضع موازنة البرامج والأداء ما لم تسطع إدارة موازنة البرامج والأداء للتوصل إلى النتائج.

الموازنة العامة تتضمن معايير وثقافة وممارسات وعلاقات الإدارة في الوحدات الإدارية الحكومية، وطريقة إدارة الموازنة العامة هي السبب في تحديث ممارسات الإدارة لإصلاح الموازنة العامة. فالموازنة التقليدية دامت لقرون في الحقيقة إن نظام الإدارة العامة هو نظام تقليدي يدير المدخلات، وبالتالي فإن موازنة البنود تخصص الموارد للمدخلات وتبعاً لذلك مادام يوجد نظام تقليدي فموازنة البنود تكون أكثر ملاءمة. بالتالي فإن التغيير من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء يتطلب تغييراً موازياً في نظام الإدارة العامة، بما أن الموازنة العامة ستعتمد على الإدارة من أجل النتائج والتي تنطلق من التركيز على النتائج وتحقيق مراقبة المدخلات المركزية.

7-2- اعتماد معلومات الأداء في إعداد الموازنة

إن إدخال معلومات الأداء عملية أساسية في الموازنة، وذلك من اجل تحسين الرقابة على الانفاق وفعالية الوحدات الإدارية الحكومية وترجمة الأهداف الاستراتيجية، والأولويات للمخرجات أو النتائج في موازنة البرامج والأداء، وقد أثبتت تجارب الدول التي تفتقر لمعلومات الأداء أن تكون قادرة على تخصيص النتائج.

7-3- تعديل شكل وهيكل الموازنة العامة نحو المنهج القائم على الأداء

إن معلومات الأداء وحدها لا تكفي لتحسين الأداء بل يجب أن تستخدم في اتخاذ القرارات، ومن أجل استخدام معلومات الأداء في صنع قرارات الموازنة فأنه لابد من

دمجها في عملية الموازنة بطريقة واحدة لدمج معلومات الأداء في إعداد الموازنة، وذلك بتغير شكل وهيك الموازنة نحو منهج موجه للأداء. في الحقيقة شكل موازنة البنود يتضمن بنود منفصلة وذلك لأنها تستهدف تسهيل التدقيق وهذا يجعل من الصعب إدراج أي نوع من معلومات الأداء المتعلقة بالأداء وبالتالي فإن تنفيذ موازنة البرامج والأداء يتطلب تغيير التصنيفات التي تركز على وحدات التنظيم الإداري إلى تصنيفات جديدة الهيكل والشكل تميل إلى التركيز على النتائج والأهداف.

7-4- الانتقال إلى إطار الموازنة متعددة السنوات (إطار الانفاق متوسط الأجل)

إن أسلوب الموازنة التقليدية لا يساعد في مراقبة مستوى عالي من الأهداف المالية بالإضافة إلى ذلك فإن إطار الموازنة لعدة سنوات يمكن مدراء الوحدات ليكونوا في مركز أفضل للتخطيط لعملياتهم وبشكل منطقي واستراتيجي حيث يكون لديهم مستوى معين يدل على التمويل إلى بعد سنة مالية.

إن المجال الزمني التقليدي للموازنة العامة سنة واحدة لا يناسب موازنة البرامج والأداء لأن النتائج غالباً ما تستغرق سنوات لتتحقق، خاصة عندما تشمل التدخل الاجتماعي من جانب الحكومة. لذلك اعتمدت بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي طبقت موازنة البرامج والأداء إطار الموازنة متعددة السنوات، وفي الواقع شكل إطار الموازنة متوسطة الأجل هي الأساس لتحقيق الاندماج المالي وضبط النفقات.

7-5- تحديث النظام المحاسبي الحكومي

إن عدم وجود نظام محاسبي حكومي مناسب ربما يعوق تطبيق موازنة البرامج والأداء، لذا يجب أن يكون نظام الموازنة متكامل مع نظام المحاسبة الذي يستخدم لتنفيذ الموازنة، وبالتالي ينبغي أن يكون الأساس الذي بموجبه يتم إعداد الموازنة يتفق مع أساس المحاسبة المستخدم وبالتالي إصلاح الموازنة العامة يجعل إصلاح المحاسبة لا مفر منه, فالانتقال من الموازنة القائمة على المدخلات إلى الموازنة القائمة على المخرجات يتطلب تحديد المخرجات التي سيتم استخدامها بوصفها أساس لتخصيص الاعتمادات, ويعتبر أحد الأبعاد الرئيسة لموازنة البرامج والأداء قياس تكلفة المخرجات المقدمة في محاولة لربط الموارد المتاحة المخرجات (النتائج) فمن المهم قياس التكلفة الكاملة للموارد المرتبطة

بالإنتاج أو المخرجات المقدمة, وفي الحقيقة المحاسبة على الأساس النقدي لا تمكن من قياس تكلفة الانتاج او المخرجات.

فتطوير الموازنة يتطلب تطبيق أساس الاستحقاق في النظام المحاسبي الحكومي لتهيئة تعد حقيقية وأكثر شفافية للحكومة، علاوة على ذلك اعتماد المحاسبة على أساس الاستحقاق في كل من الإيرادات والنفقات في الوحدات الحكومية يؤدي إلى الحصول على المعلومات الصحيحة المطلوبة للتخطيط والرقابة واتخاذ القرارات وتقييم الأداء وبناءً على ذلك اعتماد أساس الاستحقاق في الوحدات الإدارية الحكومية يتيح للحكومة فرصة لتطوير نظام الموازنة العامة ويقدم معلومات مفيدة يمكن أن تلبي احتياجات أو وظائف الموازنة العامة.

7-6- تطوير نظام مناسب لقياس الأداء

حتى يتسنى النجاح لتطبيق موازنة البرامج والأداء تحتاج إلى اعتماد نظام قياس للأداء مصمم جيداً، حيث يعتبر تطوير نظام قياس الأداء ضروري لتحصيل وتحليل والإبلاغ عن البيانات التي تتعقب الموارد المستخدمة في عملية الإنتاج وما إذا كانت تحقق النتائج المتوقعة فيما يتعلق بالاقتصاد والكفاءة والفاعلية ومع ذلك قياس أداء الوحدات الحكومية يعتبر قضية معقدة, فالحكومة تؤدي نشاطات مختلفة مثل التعليم والرعاية والدفاع والصحة, حيث أن نتائج تلك الأعمال تكون مختلفة لذلك فإن تقدير القيمة التي تم إنشاؤها يستلزم خبرة تقنية متخصصة, فمخرجات كل وحدة حكومية تتطلب نظام قياس أداء مناسب مع مقاييس مناسبة.

النتائج والمقترحات:

أولاً- النتائج:

1- تمكن موازنة البرامج والأداء من ربط الإنفاق العام بأهداف كمية مطلوب تحقيقها وتحديد ذلك في أسس التقدير بصورة واضحة.

2- تساهم موازنة البرامج والأداء في ربط تقديرات الإنفاق بأهداف الوحدة الإدارية عن طريق البرامج المخططة لتحقيق هذه الأهداف.

3- ربط الإنفاق الفعلي بالمستويات الإدارية المختلفة المسؤولة عن مراكز الإنفاق المختلفة وطبقاً للصلاحيات المقررة.

4- زيادة الدقة في تقديرات الموازنة العامة عن طريق تفصيل عناصر الإنفاق وتقديرات الاحتياجات لكل برنامج بدلاً من تقدير إجمالي للبنود.

5- رفع مستوى جودة الخدمات الحكومية وتحسين الأداء للخدمات المقدمة.

6- تعظيم الموارد العامة للدولة، وتوجيهها أفضل توجيه يكفل تلبية المتطلبات اللازمة للإنفاق العام وفقاً لأولوياته المجتمعية والاقتصادية.

7- تنمية الشعور لدى المستويات الإدارية المختلفة بمسؤولية الانفاق العام وحسن استخدام الموارد المخصصة وتأكيد أهمية متابعة الإنفاق العام وتقييم الإنجاز.

8- إتباع الإدارة العلمية في كيفية استهلاك الموارد المتاحة واستغلالها الاستغلال الأمثل.

ثانياً- المقترحات:

في ضوء الاستنتاجات السابقة يوصي الباحث بما يلي:

1- النظر إلى أن إصلاح موازنة البرامج والأداء مرتبط بمجموعة الإصلاحات الإدارية.

2- الاهتمام بمقاييس الأداء.

3- تطبيق أساس الاستحقاق في المحاسبة الحكومية بدلاً عن الاستحقاق النقدي.

4- الانتقال من الموازنة القائمة على المدخلات إلى الموازنة القائمة على المخرجات.

5- الاستفادة من النموذج المقترح للانتقال إلى موازنة البرامج والأداء في سورية.

المراجع والمصادر

1- آل علي. رضا, 2002- **المالية العامة**. جامعة الكوفة، الطبعة (الأولى)، العراق ص348.

2- الأزرق. أسامة ابراهيم – الزنداح. عادل رجب, 2010- **تقييم نظام الميزانية العامة للدولة بالتطبيق على ليبيا**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ورشة عمل /موازنة الأداء من أجل التحسين والتطوير المؤسسي/, بيروت، ص8.

3- البطريق. يونس أحمد, 1985- **اقتصاديات المالية العامة**. الدار الجامعية للنشر، الاسكندرية، ص320.

4- الحسين. فلاح حسن, 2004- **التطبيقات الالكترونية لموازنة البرامج والأداء**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ملتقى موازنة البرامج والأداء، دمشق، ص 107.

5- السيوفي. قحطان, 2008- **السياسة المالية في سورية**. الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، ص80.

6- الشمراني. سوسن, 2010- **موازنة البرامج والأداء /المفاهيم والتطبيق/**. جامعة الملك سعود، الرياض، ص12.

7- العمشاوي. محمد عبد الفتاح, 2006- **تجارب دولية في حماية المال العام/التجربة الماليزية/**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول: آليات حماية المال العام والحد من الفساد المالي والإداري، شرم الشيخ، ص38.

8- المرواني. عبد الله علي, 2005- **التخطيط النموذجي /الإطار النظري/**. مركز بحوث الإدارة العامة، السعودية، تاريخ 1957/4/16.

9- المهايني. محمد خالد, 2015- **موازنة البرامج والأداء من أجل تحسين الجودة والتطوير المؤسسي ونظرية الاعتمادات المخصصة في المحاسبة الحكومية/ حالات وتجارب تطبيقية عملية/**. المعهد الوطني للإدارة العامة، محاضرات غير منشورة، دمشق، ص28.

10- المهايني. محمد خالد, 2014- **الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص38.

11- الهور. محمد, 1998- **أساسيات في المحاسبة الحكومية**. دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة (الأولى)، الأردن، ص39.

12- حسين. اسماعيل, 2004- **موازنة البرامج والأداء /المفهوم، الفلسفة، الأهداف/**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق، ص7.

13- رضوان. محمد عوض, 2009- **الاتجاهات الحديثة في تطوير الموازنة العامة للدولة ودورها في إدارة البرامج والأنشطة الحكومية**. دار النهضة العربية، الطبعة (الثانية)، الأردن، ص266.

14- سلوم. حسن عبد الكريم- درويش. حيدر محمد, 2008- **الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ/ دراسة تحليلية للموازنة العراقية -2007 2005/**. الجامعة المستنصرية، بغداد، ص14.

15- سيد أحمد. محمد – ابراهيم، محمد حامد, 1978- **دليل موازنة البرامج والأداء**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص17.

16- شريف. رجاء, 2010- **أهمية التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بيروت، ص26.

17- شكري. فهمي محمود, 2014- **اقتصاديات المالية العامة في الموازنة العامة والسياسة المالية**. دار الحكمة، الطبعة الأولى، لندن، ص202.

18- غالي. نرمين طلعت, 2007- **التجربة الماليزية في تطبيق موازنة البرامج والمحاسبة عن الأداء في تحقيق الجودة الشاملة**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص23.

19- عبد الوهاب. أحمد, 2018- **موازنة البرامج والأداء تجارب دولية للتحول إلى موازنة البرامج والأداء**. المركز المصري لدراسات السياسات العامة، القاهرة، ص23.

20- كنعان. علي, 2003- **المالية العامة والإصلاح المالي في سورية**. دار الرضا للنشر، دمشق، ص98.

21- محي الدين. عمرو, 1992- **التنمية والتخطيط الاقتصادي**. دار النهضة العربية، مصر، ص12.

22- وزارة المالية المصرية، مجلة البحوث المالية، القاهرة، ص9.

23- وزارة المالية المصرية, 2010/2009- **منشور إعداد الموازنة العامة للدولة**. ص9.

24- وزارة المالية الماليزية, 2020- **منشور إعداد الموازنة العامة للدولة**. ص22-38.

25- جريدة الأهرام. مصر، القاهرة، تاريخ 2002/4/1.

26- Committee For Economic Development, Budgeting For National Objectives (N.Y. Ced Publishing ,1966) P34.

27- Drucker, p. Management, tasks, Responsibilities. 1973.Practices, NY: Harper&Rou.PP141-147.

متطلبات تطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي /دراسة ميدانية على الجامعات الحكومية والخاصة في محافظة طرطوس/

الباحثة : نسرين سليم ونوس [1]

الملخص:

هدف البحث إلى تحديد مدى توفر المتطلبات (التنظيمية، الإدارية، المادية التقنية) لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس، واستخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي لوصف الظاهرة المراد دراستها، تم اختيار عينة من (390) فرداً من هذه المؤسسات من (طلاب ،وإداريين ، فنيين ، أعضاء هيئة تدريسية) ،ولتحقيق أهداف الدراسة قامت الباحثة بتصميم استبانة تكونت من (19) فقرة وزعت على 4 محاور وهي (المتطلبات التنظيمية، المتطلبات الإدارية ،المتطلبات المادية، المتطلبات التقنية)لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001، وقامت الباحثة باستخدام برنامج الحزمة الإحصائية للدراسات الاجتماعية(spss25) ، وتوصل البحث إلى عدة نتائج أهمها:

1-أظهرت النتائج أن المتوسط الكلي لمتطلبات تطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 هو (2.98 من 5)، وإن قيمة (sig-.000) وهي أصغر من (0,05) وبالتالي أفراد عينة الدراسة محايدون موافقون بدرجة متوسطة على توفر المتطلبات لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس.

وفي ضوء نتائج الدراسة تم اقتراح بعض المقترحات أهمها:

[1] ماجستير إدارة أعمال ،قسم إدارة أعمال ، جامعة طرطوس ،طرطوس ، سوريا

1- يقترح الباحثة ضرورة الاخذ بعين الاعتبار نشر ثقافة نظم إدارة البيئة في مؤسسات التعليم العالي.

2- الاخذ بعين الاعتبار التغيير التنظيمي والإداري بما يتناسب مع متطلبات نظم إدارة البيئةISO14001

من أجل تحضير الجامعات في المراحل التالية لاستقبال نهج جديدة تعنى باستدامة اعمالها وتحسين صورتها المجتمعية مثل نظام إدارة البيئة ISO14001.

Requirements for the application of the ISO 14001 environmental management system in higher education institutions A field study on public and private /universities in Tartous governorate/

[2]Researcher: Nasreen Selim Wannous

Abstract

The aim of the research is to determine the availability of the requirements (organizational, administrative, and technical) to implement the ISO14001 environmental management system in higher education institutions in Tartous Governorate. (students, administrators, technicians, faculty members), and to achieve the objectives of the study, the researcher designed a questionnaire consisting of (19) paragraphs distributed on 4 axes, namely (organizational requirements, administrative requirements, material requirements, technical requirements) to implement the ISO14001 environmental management system. The researcher used the statistical package for social studies (spss25)), and the research reached several results, the most important of which are:

1- The results showed that the total average of the requirements for implementing the ISO14001 environmental management system is (2.98 out of 5), and the value of sig-.000) is less than (0.05), and therefore the study sample members are neutral and agree to a moderate degree on the availability of requirements for the application of the management system The ISO14001 environment in higher education institutions in Tartous Governorate.

In light of the results of the study, some suggestions were suggested, the most important of which are:

2 Master of Business Administration, Department of Business Administration, Tartous University, Tartous–Syria

1- The researcher suggests the need to take into consideration the dissemination of the culture of environmental management systems in higher education institutions.
2- Taking into consideration the organizational and administrative change in line with the requirements of ISO14001 environmental management systems in order to prepare universities in the following stages to receive new approaches concerned with the sustainability of their business and improving their societal image, such as the ISO14001 environmental management system.

Key words: ISO 14001 environmental management system, Requirements for the application of the environmental management system 14001, Institutions of higher education, quality of education

1- المقدمة (Introduction) :

في عصرنا الحالي تشهد عجلة الاقتصاد سواء على الصعيد المحلي أو الإقليمي أو العالمي تغييرات سريعة في نمط التصنيع ونمط الاستهلاك(خدمة أو سلعة) ونمط التعامل مع البيئة تتناسب طرداً مع التغييرات المحيطة بعجلة الاقتصاد منها التغييرات البيئية من جهة مثل الاحتباس الحراري، زيادة استهلاك الطاقة والموارد الطبيعية، زيادة مخرجات المؤسسات الإنتاجية والخدمية من نفايات سامة ومضرة بالبيئة والمجتمع بكافة أنواعها (الصلبة ،السائلة والغازية) ومن جهة أخرى التغييرات في القوانين والتشريعات الخاصة بالبيئة وحماية المستهلك وإنتاج منتجات صديقة للبيئة وزيادة المسؤولية الاجتماعية وزيادة المستهلكين الواعيين بالبعد البيئي والعولمة والانفتاح على الأخر وانتشار مفهوم الاستدامة، كلها شكلت ضغوطات على المؤسسات الإنتاجية والخدمية مما جعلها تقوم بتطوير النظم والممارسات البيئية الآن أكثر من أي وقت مضى، و تسعى لتبني مفاهيم جديدة في التصنيع وتقديم الخدمات ومن هذه المفاهيم الجديدة العمل على تطبيق نظم إدارة البيئة ISO14001 التي عبارة عن مجموعة من العناصر المترابطة و جزءاً من نظام إدارة المؤسسة المستخدم لتطوير وتنفيذ السياسات البيئية وإدارة الجوانب البيئية من أجل تحقيق استدامة أعمالها ووجودها هذا بالنسبة للمؤسسات الإنتاجية والخدمية على حد سواء أما بالنسبة للمؤسسات التعليم العالي وهي من أهم المؤسسات الخدمية التي تعنى بتطور المجتمعات من خلال جهودها في توفير التعليم والمعلومات وإعداد الأكاديميين للحياة في المجتمع ، فإن إدراك مؤسسات التعليم للتغيرات البيئة وللتغييرات في القوانيين والتشريعات القانونية العالمية هو الجزء الأساسي من الإدارة البيئية التي تسعى إلى رفع مستوى الوعي البيئي وتحسين الأداء البيئي بالنسبة لتلك المؤسسات وتحقيق الاستدامة لأعمالها ، لذلك جاء أهمية هذا البحث ليسلط الضوء على البيئة الداخلية والخارجية (المتطلبات) الواجب توفرها مثل المتطلبات (التنظيمية ، الإدارية ، المادية ، التقنية) لتطبيق نظام إداري بيئي فعال في مؤسسات التعليم العالي ، مثل توفر الأموال ، توفر إدارة تعنى بالبعد البيئي ، وجود تغيير تنظيمي وإداري يتناسب مع متطلبات نظام إدارة البيئة ISO14001.

2-مصطلحات البحث وتعريفاته الإجرائية (Search terms and procedural definitions):

-**نظام إدارة البيئة ISO14001:** معيار دولي مدعوم بافتراض أنه يمكن تحقيق أداء بيئي أفضل عندما يتم تحديد الجوانب البيئية وإدارتها بشكل منهجي من خلال منع التلوث وتحسين الأداء البيئي والامتثال للقوانين المعمول بها لضمان استمرار تحديث ISO 14001 وملاءمته لسوق من خلال معالجة أحدث الاتجاهات وتحسين التوافق مع معايير نظام الإدارة الأخرى، مثل .ISO 9001 (Fonseca,2018).

- **المتطلبات التنظيمية (Regulatory requirements:)** هي تلك الاحتياجات والمستلزمات المرتبطة بالجانب التنظيمي والمؤسسي في الشركات على مختلف أشكالها (محمد،2019، ص 9).

- **المتطلبات الإدارية (Administrative requirements:)** كل العناصر المكونة لحزمة من الأنماط القيادية والأساليب والسياسات والأنظمة والتوجهات الإدارية المتبعة في تقنية أداء العمل (بدوي،2018، ص9).

- **المتطلبات المادية (Material requirements):مجموعة** من الإجراءات والعمليات المتعلقة بتوفير التمويل وتنظيم عملية الإنفاق واتخاذ القرارات المتعلقة بتوفير المستلزمات المادية وأساليب التواصل والإشراف عليها ضمن مؤسسات التعليم العالي (حلاق،2012).

- **المتطلبات التقنية (Technical requirements):**مجموعة من الطرق، وأدوات القياس، وجمع البيانات، والعمليات بالدقة، والصحة، والموثوقية المطلوبة لاستثمارها في تطبيق نظام الإدارة البيئية ISO14001

(العسس،2014) أي يجب توفير بنية تحتية من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتوفير الأجهزة والمعدات والبرامج ومصادر المعرفة الملائمة وإتاحتها للاستخدام على أوسع نطاق (القادر ،2016).

-**مؤسسات التعليم العالي (Institutions of higher education): وفقاً ل**(UNESCO,1998) هي كل المؤسسات التي تتضمن كل أنواع الدراسات او التدريب الموجه التي تتم بعد المرحلة الثانوية على مستوى مؤسسة جامعة او مؤسسة تعليمية

أخرى معترف بها من قبل السلطات الرسمية للدولة كمؤسسات التعليم العالي (شعبان،2019، ص3).

-**الجودة في التعليم(quality of education)** : وقفاً ل(Sims&Sims,1995) هي درجة تلبية حاجات الطلبة وغيرهم من المستفيدين والوفاء بتوقعاتهم بشكل مستمر (نجيب ،2005، ص515).

الدراسات السابقة(Previous studies):

اولاً-الدراسات المحلية:

دراسة **(الذفري ،2012)** بعنوان :/**الجامعات السورية الخاصة نحو تطبيق الاعتمادية الأوروبية ومعوقات الحصول عليها. دراسة حالة (الجامعة العربية الدولية – كلية الهندسة المدنية نموذجاً).**

هدف البحث: إلى دراسة حالة لتطبيق الاعتمادية الأوروبية في إحدى الجامعات الخاصة السورية، **منهجية البحث:** اتبع البحث منهج الحالة واتبع اسلوبين في جمع البيانات الاستبانة والمقابلة، وكانت **نتائج البحث:** أهم النتائج التي توصل إليها البحث هي: أن كلية الهندسة المدنية تقوم بالعديد من الخطوات لتدعم به عمليات البحث العلمي لكوادرها وطلابها انطلاقاً من وضع خطة البحث العلمي في ظل واقعها الراهن وتوفير الموارد المالية لدعم الدراسات والأنشطة البحثية لتوفير البنية التحتية اللازمة وكافة احتياجات البحث العلمي من تجهيزات ومعدات وكتب ودوريات ومكتبة تلائم تخصصاتهم المتنوعة.

دراسة **(شعبان، 2019)** بعنوان **/" انموذج مقترح لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعات** "/- دراسة ميدانية على مرحلة الدراسات العليا في الجامعات الحكومية.

هدف البحث: إلى تبيان واقع درجة تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعات الحكومية السورية من وجهة نظر مرحلة الدراسات العليا، **منهجية البحث:** اتبع البحث المنهج المسحي الوصفي القائم على استطلاع الراي من خلال تحليل نماذج إدارة الجودة الشاملة التي ظهرت وطبقت في المؤسسات التعليمية العربية والأجنبية، وإعداد استبانة لقياس واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعات الحكومية السورية ، وكانت **نتائج البحث:**

عدم توافق متطلبات إدارة الجودة الشاملة الموجودة في الجامعات الحكومية السورية مع المتطلبات الواجب توفرها لتطبيق إدارة الجودة الشاملة وذلك بالسبة لجميع الأبعاد التي تمت دراستها.

ثانياً- الدراسات العربية:

1-دراسة **(رقاد ،2014)** بعنوان **:/ تطبيق ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية: آفاق ومعوقاته/** -دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم العالي للشرق الجزائري.

هدف البحث: إلى عرض ومناقشة المفاهيم والأفكار المرتبطة بمفهوم نظام ضمان جودة التعليم العالي الذي يعتبر مدخلاً حديثاً في أدبيات التعليم العالي، **منهجية البحث:** اتبع هذ البحث المنهج الوصفي التحليلي وتم اعتماد المقابلة والاستبانة كأداة لجمع البيانات، وكانت **نتائج البحث:** هي وجود جملة من المعوقات التي تحد من تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية ذات أهمية متفاوتة من وجهة نظر مسؤولي ضمان الجودة

2- دراسة **(سبرينة ،2018)** بعنوان **:/ تطبيقات إدارة المعرفة في مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي /**قراءة تحليلية لتجارب بعض الدول.

هدف البحث: هدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على بعض النظم والنماذج العالمية الناجحة في إدارة المعرفة وتطبيقها في مؤسسات التعليم العالي، **منهجية البحث:** اتبع هذا البحث المنهج الوصفي الاستنباطي في التحليل من خلال استقراء متغيرات الدراسة (إدارة المعرفة وإدارة المعرفة في مؤسسات التعليم العالي) وتحليل الدراسات ونتائجها، وكانت **نتائج البحث:** تلبية الحاجة المتزايدة للتأهيل والتدريب، وتقديم مناهج تخدم عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتلبي احتياجات الاستراتيجية الوطنية للعلم والتقانة، واستراتيجية تنمية الموارد البشرية.

ثالثاً–الدراسات الأجنبية:

1–دراسة (Fernandez,et,al,2015) بعنوان:

/Environmental management and sustainability in higher education–The case of Spanish Universities/

/الإدارة البيئية والاستدامة في التعليم العالي/ – حالة الجامعات الإسبانية

هدف البحث: إلى تحليل الاتجاهات في تنفيذ المبادرات الرئيسية في مجال الإدارة البيئية والاستدامة في الجامعات الإسبانية وإلى ودمج الاستدامة البيئية في أنشطة هذه المؤسسات، **منهجية البحث:** اتبع هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي وتم إجراء تحليل للمعلومات المتاحة على الإنترنت وتم تصميم استبانة لجمع البيانات الاولية من مؤسسات التعليم العالي الإسبانية، وكانت **نتائج البحث:** أن نظام الجامعات الإسبانية يتبع الاتجاهات الدولية فهو يمتلك هياكل عمل دائمة، ويطبق مجموعة متنوعة من أدوات الإدارة البيئية والاستدامة وينفذ أنشطة أخرى تتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة، ولكن يبدو أنه لا يزال هناك مجال للتحسين في بعض الجوانب.

2– دراسة (Rizo,et,al,2018) بعنوان:

/Indicators to optimize the environmental performance of Higher Education Institutions with environmental management system/– A case study of Universitat Politècnica de València.

مؤشرات لتحسين الأداء البيئي لمؤسسات التعليم العالي بنظام الإدارة البيئية – دراسة حالة لجامعة

هدف البحث: إلى تحديد مؤشرات الأداء الرئيسية البيئية لمؤسسات التعليم العالي مع نظام الإدارة البيئية، والنظر بعمق في خصائص نظام الإدارة البيئية جنبًا إلى جنب مع خصوصيات مؤسسات التعليم العالي، **منهجية البحث:** تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي من خلال مراجعة منهجية للأدبيات، وإجراء مقابلات متعمقة مع أصحاب المصلحة في جامعة الحالة في إندونيسيا، وكانت **نتائج البحث:** أن اهم عوائق تطبيق نظم الغدارة

البيئية في مؤسسات التعليم العالي هي: نقص الأموال وقلة الالتزام من الحكومة، الافتقار إلى الوضوح في المسؤوليات.

3- دراسة (B Soesilo,2021) بعنوان:

/Barriers to implementing environmental management system in Indonesian Higher Education Institutions: A systematic review/

معوقات تنفيذ نظام الإدارة البيئية في مؤسسات التعليم العالي الإندونيسية: مراجعة منهجية

هدف البحث: إلى تحليل الحواجز المحتملة التي قد تحدث أثناء تنفيذ EMS في التعليم العالي الإندونيسي بناءً على مراجعة الأدبيات المنهجية، **منهجية البحث:** اتبع البحث المنهج الوصفي التحليلي من خلال مراجعة منهجية للأدبيات، وإجراء مقابلات متعمقة مع أصحاب المصلحة في جامعة الحالة في إندونيسيا، وكانت **نتائج الدراسة:** أهم النتائج التي توصل إليها البحث نقص الأموال وقلة الالتزام من الحكومة، الافتقار إلى الوضوح في المسؤوليات قد يعيق تنفيذ نظام الإدارة البيئية، نقص الخبرة في نظم الإدارة البيئية، تنظيمية، عدم مشاركة الطلاب والموظفين وأعضاء هيئة التدريس.

الاختلافات بين الدراسات السابقة والدراسة الحالية:

بعد الاطلاع على الدراسات السابقة ذات الصلة متطلبات تطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي تبين ان هناك اختلاف بالنسبة للموضوع حيث تناولت الدراسة الحالية المتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 بينما تناولت الدراسات السابقة العربية منها والأجنبية المؤشرات اللازمة لتطبيق وتفعيل نظم إدارة البيئة في مؤسسات التعليم ومنها تناول تطبيق نظم الإدارة البيئية في تلك المؤسسات ودورها في تحسين الأداء البيئي وتحقيق الاستدامة ، باستثناء دراسة اجنبية تناولت معوقات تطبيق نظام غدارة البيئة في مؤسسات التعليم العالي وهي دراسة أجنبية (B Soesilo,2021) ، تشابهت الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة من ناحية المنهجية جميعهم ركزوا على اتباع المنهج الوصفي التحليلي ومن ناحية بيئة التطبيق فجميعها تناول مؤسسات التعليم العالي، اختلفت الدراسات السابقة مع الدراسة الحالية وأيضاً تشابهت الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة من ناحية الأداة فجميعهم

استخدموا الاستبانة كوسيلة لجمع البيانات باستثناء دراستين أجنبيتين اعتمدتا على المراجعة الأدبية وتحليل المقابلات الشخصية وهما (B Soesilo,2021)، (Rizo,et,al,2018).

4-مشكلة البحث (Research problem):

على الرغم من أهمية نظم إدارة البيئة والاعتراف الدولي بأهمية تطبيق نظم إدارة البيئة في جميع المؤسسات الإنتاجية والخدمية إلا أن نظام إدارة البيئة ISO14001 لم يرى النور في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس وان تنفيذ هذا النظام سيصطدم بمجموعة من المعوقات منها ما يتعلق بكيفية تطبيقه وإدارته وأخرى مرتبطة بمقومات مختلفة فردية وجماعية على حد سواء، فقد أجرت الباحثة جولة استطلاعية على جامعتي طرطوس (الحكومية والخاصة) ، وأجرت 25 مقابلة موجهة للعمداء في الجامعتين وعلى مدراء الأقسام الإدارية والعلمية في الجامعتين وعلى بعض أعضاء الهيئة التدريسية وعلى مجموعة مختلفة من الطلاب بكافة الاختصاصات ، فتمحورت الأسئلة حول :

A. هل تتوافق المناهج العلمية والأكاديمية في الجامعات مع نظم إدارة بيئية تعنى باستدامة أعمالها.
B. هل تلتزم الحكومة متمثلة بالجامعات بمتطلبات البعد البيئي؟
C. هل تتوفر ثقافة نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي؟
D. هل يتوفر الدعم المالي الكافي لتبني نظام لنظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي؟
E. هل يوجد دوران للموظفين والطلاب في مؤسسات التعليم العالي؟

أما الأسئلة التي تخص الطلاب:

a) هل يوجد مشاركة من قبل الطلاب في إعداد الوثائق المطلوبة في نظام إدارة البيئة؟
b) هل من الممكن أن يكون الطالب مدقق داخلي لنظام إدارة البيئة في مؤسسات التعليم العالي؟
c) هل يوجد معرفة كافية للطالب بنظام إدارة البيئة ISO14001؟

d) هل يوجد نوع من التخطيط البيئي الذي يعنى باستدامة اعمال مؤسسات التعليم العالي موضع الدراسة؟

تبين من خلال الإجابات وجود جهل وغياب مفهوم نظام إدارة البيئة في مؤسسات التعليم العالي وافتقار مؤسسات التعليم للتخطيط البيئي الذي يعنى باستدامة اعمال مؤسسات التعليم العالي من خلال إدخال نظام إدارة البيئة في كافة أنشطة مؤسسات التعليم العالي سواء كانت أنشطة إدارية أو فنية أو تدريسية أو حتى علاقة المؤسسة بالمجتمع الخارجي، من هنا تتلخص المشكلة بالتساؤل الرئيسي التالي:

ما مدى توفر المتطلبات اللازمة لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس؟

وتتفرع منه الأسئلة الآتية:

-ما مدى توفر المتطلبات التنظيمية لتطبيق نظم الإدارة البيئية ISO14001في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس؟

-ما مدى توفر المتطلبات الإدارية لتطبيق نظم الإدارة البيئية ISO14001في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس؟

-ما مدى توفر المتطلبات المادية لتطبيق نظم الإدارة البيئية ISO14001في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس؟

-ما مدى توفر المتطلبات التقنية لتطبيق نظم الإدارة البيئية ISO14001في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس؟

5-فرضيات البحث (Research hypotheses):

بناءاً على مشكلة الدراسة تم صياغة الفرضيات على الشكل التالي:

الفرضية الرئيسية: لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي.

وتتفرع منها الفرضيات الفرعية الآتية:

–لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات التنظيمية المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001افي مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات التنظيمية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي.

– لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات الإدارية المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001افي مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات الإدارية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي.

– لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات المادية المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001افي مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات المادية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي.

–لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات التقنية المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001افي مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات التقنية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي.

6– أهداف البحث (Research objectives):

يهدف هذا البحث بشكل أساسي إلى:

A. توضيح مفهوم نظام الإدارة البيئية ISO14001 ومتطلباته.

B. تحديد المتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظم الإدارة البيئية ISO14001افي مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس.

C. تحديد المتطلبات التنظيمية والإدارية والمادية والتقنية الواجب توفرها لتطبيق نظم الإدارة البيئية ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس.

D. نشر وتعزيز ثقافة نظم الإدارة البيئية المتعلقة بالمواصفات العالمية وبأحدث الإصدارات في المؤسسات الخدمية التعليمية.

E. تعزيز مفهوم الاستدامة للمؤسسات التعليمية وآلية تجسيد هذه الاستدامة.

F. توضيح العراقيل ووضع الحلول لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001الذي يعنى باستدامة وتحسين الأداء البيئي للمؤسسات الإنتاجية والخدمية على حد سواء.

7-أهمية البحث (The important of research):

أولاً: الأهمية النظرية:

تنبع من أهمية البحث وما يقدمه من إضافات علمية ومعرفية حول أهمية نظام إدارة البيئة ISO14001، وما هي أهميته بالنسبة للمؤسسات التعليم العالي، كونه يعد من المفاهيم الحديثة والتي تسعى المؤسسات بشكل عام إلى تطبيقها، لما له من دور كبير في تحسين الأداء البيئي، وخاصة أنه في الوقت الحالي يستحوذ على اهتمام كبير من قبل العديد من المؤسسات على اختلاف أنواعها، ومن أهمية البيئة التي يتم فيها تطبيق هذا النظام كونها بيئة تتصف بمتغيرات كثيرة وسريعة وتتصف بأنها خدمية تتوجه إلى خدمة الإنسان والمجتمع وتطوره من خلال ما تقدمه من قيمة علمية وعملية وخدمية واجتماعية.

ثانياً: الأهمية العملية:

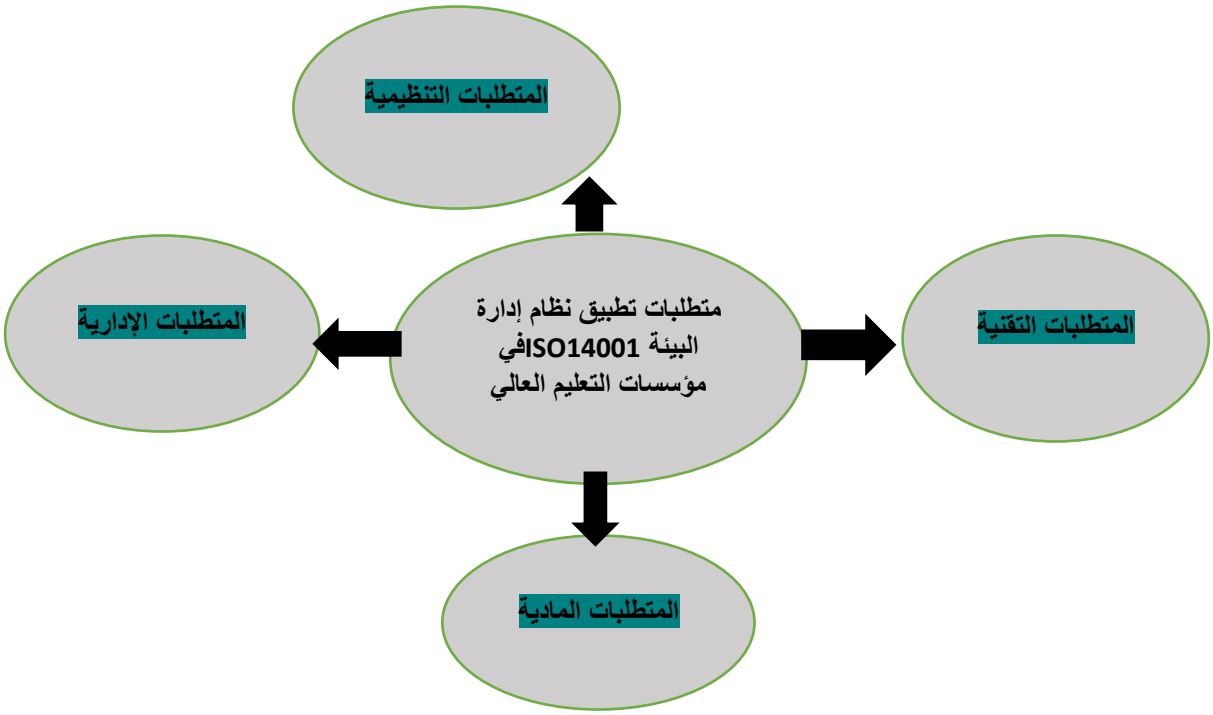
تتجلى الأهمية العملية لهذا البحث من خلال تقديم تقييم علمي سليم لمؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس حول المتطلبات المتوفرة والمتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001.

وتكمن أهمية هذا البحث أيضاً كونه يسعى لتوضيح العقبات ووضع الحلول لتطبيق نظم إدارة البيئة ISO14001:2015في بيئة جداً مهمة على الصعيد الفردي والمجتمع والاقتصاد فمؤسسات التعليم العالي تعنى بثروة المجتمع على المدى الطويل، حيث يمد سوق العمل براس المال البشري المكون تكويناً عالياً والمتخصص في مختلف الميادين والمؤهل والقادر على التكيف مع التحولات التكنولوجية والاقتصادية المحلية والعالمية والذي يحقق النمو الاقتصادي المرجو

ولفت انتباه مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس إلى ضرورة السعي لتحسي البيئة الداخلية والخارجية (المتطلبات) بما يسمح لهم بتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001، حيث يمكن أن تساعد نتائج البحث في بناء استراتيجية قوية لدى

مؤسسات التعليم العالي المتمثلة (بالجامعة الحكومية وجامعة الاندلس الخاصة) وتعزيز نقاط القوة لديهم وترميم نقاط الضعف بما يسمح لهم في تبني أي مفهوم جديد يعنى بتحسن أعمالها وينقلها من المحلية إلى العالمية مثل تطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001، مما يساهم في تطوير مثل هذه المؤسسات ويجعل من بلدنا من البلدان العالمية المتفوقة في جودة العملية التعليمية المتمثلة في جودة التعليم العالي بجامعاته وكلياته وأقسامه.

8-نموذج البحث:(search form)



الشكل (1) من إعداد الباحثة استناداً إلى الدراسات السابقة

منهجية البحث (Research Methodology):

استخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي، فبغية تحقيق الأهداف العلمية المرجوة من البحث فقد تم استخدام الاسلوبين التاليين:

في الإطار النظري: تم الاعتماد على الأسلوب الوصفي لأهم المعلومات الواردة في الكتب والمراجع العربية والأجنبية المتعلقة بموضوع البحث.

في الجانب التطبيقي للبحث: تم الاعتماد على الأسلوب التحليلي من خلال أسلوب الاستقصاء الذي يعتمد على تجميع البيانات الأولية من واقع مجتمع وعينة البحث حيث تم تصميم استبانة تتألف من (19) بنداً تقيس محور فرضيات البحث وهو متطلبات تطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001، وتم استخدام برنامج SPSS 25 لتحليل البينات واختبار الفرضيات المذكورة.

8-مجتمع وعينة البحث (The research population and sample):

مجتمع البحث: مؤسسات التعليم العالي المتمثلة ب(جامعة الحكومة وجامعة الاندلس) في محافظة طرطوس وتتمثل بالإداريين وأعضاء الهيئة التدريسية وطلاب الدراسات العليا في كل من الجامعتين بكل كلياتها:

المجتمع الإجمالي	عدد طلاب الدراسات العليا	عدد أعضاء الهيئة التدريسية	عدد الأعضاء الإداريين
2436			
الجامعة الحكومية	702	195	786
الجامعة الخاصة (الأندلس)	184	109	460

عينة البحث:

اعتمدت الباحثة على استخدام أسلوب العينة العشوائية البسيطة في مؤسسات التعليم العالي وتم تحديد حجم العينة من خلال معادلة استيفن:

$$n=\frac{N\times p(1-p)}{\left[\left[N-1\times\left(d^2\div z^2\right)\right]+p(1-p)\right]}$$

حيث إن :n حجم عينة البحث، :N حجم مجتمع البحث،P :نسبة مئوية تتراوح قيمتها بين الصفر والواحد ,وتم اعتماد P=0.5 ، a:نسبة الخطأ المسموح به وهو غالباً يساوي0.05=E ، Z:الدرجة المعيارية وتساوي/1.96/ عند معامل ثقة95% ،المصدر "https://www.arabgeographers.net/vb/threads/arab22911/

وبتطبيق القانون السابق بلغ حجم العينة اللازم سحبه من المجتمع (384) بناءً على ذلك تم توزيع استمارة على طلاب الدراسات العليا وأعضاء الهيئة التدريسية والموظفين الإداريين في الكليات التابعة لكل جامعة من جامعات محافظة طرطوس، وزعت 400 استبانة استرد منها 395، (5) منها غير صالح و390 استبانة صالحة للتحليل أي بنسبة97,5 %.

9-حدود البحث(search limits): الحدود الزمانية: من 2021/4/5 حتى 2021/6/3.

الحدود المكانية: جامعتي محافظة طرطوس (الجامعة الحكومية وجامعة الاندلس الخاصة).

الحدود العلمية: معرفة المتطلبات المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001والمتطلبات الواجب توفرها لتطبيق هذا النظام من خلال استبانة تم تصميمها لغرض البحث.

10-الإطار النظري (Theoretical framework):

اولاً: نظام الإدارة البيئية :ISO14001 هناك عدة تعاريف تناولت الايزو ISO14001 أهم هذه التعاريف

في الجدول رقم (1) هي:

المصدر	نظام إدارة البيئة ISO14001
(علي خليفة العبدالات،2015)	بانها عبارة عن أداة إدارية مرنة، تساعد المنظمات على فهم وتقييم وتحسين الجوانب البيئية لأنشطتها او منتجاتها وعملياتها من خلال أطار تكاملي تحقيقا للإدارة الفاعلة للمخاطر والتأثيرات البيئية الحالية والمحتملة.
(Miguel,2015)	هو معيار دولي مقبول عالميًا يهدف إلى تحسين الأداء البيئي والاستدامة. هناك اعتماد متزايد للمعايير الدولية لنظام الإدارة البيئية في جميع أنحاء العالم.
(Jonsson ,2017)	يعد جزءًا من سلسلة معايير ISO 14000 الصادرة عن منظمة المعايير الدولية لأنظمة الإدارة.

(Fonseca,2018)	معيار دولي مدعوم بافتراض أنه يمكن تحقيق أداء بيئي أفضل عندما يتم تحديد الجوانب البيئية وإدارتها بشكل منهجي من خلال منع التلوث وتحسين الأداء البيئي والامتثال للقوانين المعمول بها لضمان استمرار تحديث ISO 14001 وملاءمته لسوق من خلال معالجة أحدث الاتجاهات وتحسين التوافق مع معايير نظام الإدارة الأخرى، مثل ISO 9001.

المصدر من إعداد الباحثة بالاعتماد على المراجع المذكورة في متن الجدول

متطلبات نظام إدارة البيئة ISO 14001 في مؤسسات التعليم العالي:

1-السياسة البيئية(Environmental policy) : يضمن التعليم العالي أن تتضمن سياسته التزامًا بالامتثال للقواعد المتعلقة بالبيئة.

2-التخطيط(Planning): يطبق التعليم العالي القانون واللوائح البيئية الحالية وكذلك يضمن امتثاله للقاعدة في المستقبل لإدارة البيئة.

3-التنفيذ والتشغيل(Implementation and operation) : يطبق التعليم العالي مبدأ التحديث الذي يهدف إلى ضمان تكوين الموارد البشرية باستمرار لمواجهة التحديات البيئية في التعليم العالي وكذلك تنفيذ الاتصالات الخارجية مع الموردين.

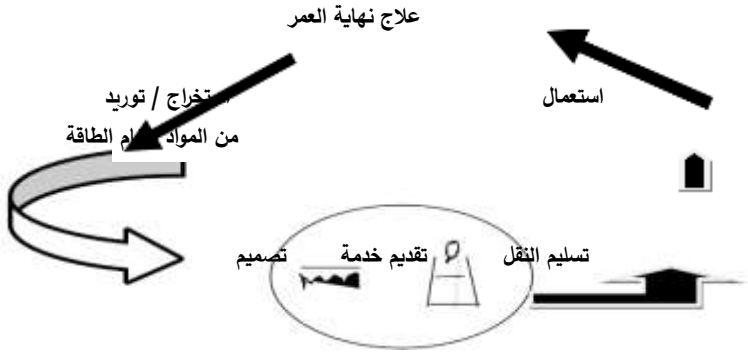
4-ال فحص((Checking: يضمن التعليم العالي الامتثال للقواعد والإجراءات القانونية التي تم تصميمها وتنفيذها للإدارة البيئية.

5-مراجعة الإدارة(Management review) يقوم التعليم العالي بتقييم التزامه بضمان الامتثال للمشكلات البيئية في المستقبل (S Handicap,et,al,2019,p5).

دورة الحياة في نظام إدارة البيئة :ISO14001

المراحل المتتالية والمترابطة لنظام) المنتج أو الخدمة)، من الحصول على المواد الخام أو توليد الموارد الطبيعية إلى التخلص النهائي، وتشمل مراحل دورة الحياة اقتناء المواد الخام والتصميم والإنتاج والنقل / التسليم والاستخدام ومعالجة نهاية العمر والتخلص النهائي (Samanni,2015,p6)،ويجب على المؤسسات الإنتاجية والخدمية إدارة دورة الحياة فهي مهمة من الناحية العملية وهي مهمة ذات أولوية أثناء تنفيذ وصيانة وتحسين نظام الإدارة البيئية، و لا توجد معايير تفرض طريقة لتحقيق هذه الأنشطة، ومع ذلك فمن

المستحسن أن تعتمد كل شركة نهجًا يتناسب مع نطاقها وشخصيتها وأهم هذه الطرق الحديثة منهجية تقييم المخاطر (Joachimiak ,2013).



الشكل(2): المراحل المختلفة لدورة حياة المنتج من إعداد الباحثة المصدر
(Samanni,2015, p6)

نموذج خطة العمل (Plan–Do–Check–Act model(PDCA وفق نظام إدارة البيئة :ISO14001

هو عبارة عن دورة للتحسين نشأت واشتهرت من قبل اثنين من آباء مراقبة الجودة الحديثة، والتر شيوارت وإدوارد ديمينغ. تُستخدم الدورة عند تنفيذ التغيير من أجل تحسين العملية، سيكون أحد الأمثلة السريعة عندما تحاول تقليل استخدام الورق في منشأتك كمؤسسات التعليم العالي (pdf:PDCA in the ISo14001 standerd) وفيها يتم تحسين الأداء وفقًا لالتزامات سياسة المؤسسة، حيث يجب أن تقلل الانبعاثات والنفايات السائلة إلى المستويات التي تحددها سياسة المؤسسة وأهدافها بالنظر إلى وقت التنفيذ المناسب، وبالتالي ستحتاجها إلى توسيع نطاق سيطرتها ونفوذها إلى التأثيرات البيئية

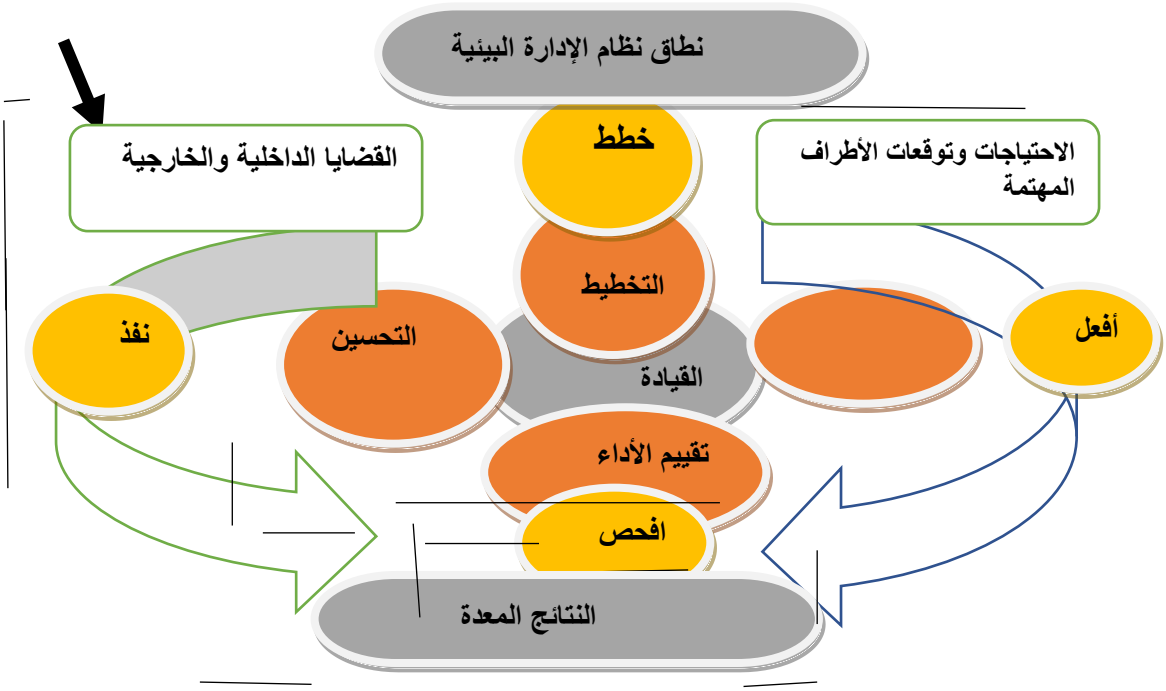
المرتبطة باستخدام المنتج ومعالجة نهاية العمر أو التخلص منه (P7, 2015 , Hoehne).

خطط (Plan) وضع الهدف البيئي والعمليات اللازمة لتحقيق النتائج وفقًا لسياسة المنظمة البيئية (Hoehne ،P7 .2015)وهو فهم كل ما يمكن أن يؤثر على الغرض والأداء البيئي والتوجه الاستراتيجي للمؤسسة (الظروف البيئية، ثقافة الشركة، التزامات الامتثال، الأنشطة، المنتجات، الخدمات). كيف يمكن أن تؤثر المنظمة على بيئتها.(pdf: ISO 14001 REQUIREMENTS.).

افعل (Do):نفذ العمليات كما هو مخطط لها (p6, 14001Academy,2016).

افحص (Check)راقب وقم بقياس العمليات المتعلقة بالأهداف البيئية طويلة الأجل، السياسة البيئية، الأهداف البيئية قصيرة الأجل، المتطلبات القانونية والمتطلبات الأخرى، قم بإصدار تقرير للمنتج (عبد الكريم. , 2017ص48).

نفذ :Actاتخاذ إجراءات للتحسين المستمر (Hoehn,p7,2015).



الشكل (3) العلاقة بين PDCA والإطار في هذه المواصفة القياسية الدولية من إعداد الباحثة بالاعتماد على المصدر (Hoehne.2015,p7).

فوائد تطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي:

إن الفوائد المحتملة العديدة للمؤسسات التعليمية التي تطبق نظام إدارة بيئية هي:

1- تقليل التكاليف والوقورات عن طريق تقليل المواد الخام والطاقة والمخلفات الحد من التلوث

2- زيادة مستوى الامتثال للقوانين واللوائح.

3- تحسين عملية تنفيذ نظام الإدارة البيئية.

4- توفير استراتيجيات لتحسين الأداء البيئي بشكل عام.

5- وزيادة الوعي بالقضايا البيئية داخل المؤسسة وبين الموظفين، وتحسين الأداء البيئي نفسه.

6- جذب الطلاب الدوليين المحتملين وتسهيل التمويل لمشاريع البحث والتطوير.

7- تحسين المزايا الاجتماعية لمؤسسة التعليم العالي (Soesilo T,2021) .

11-الدراسة الميدانية:

أداة الدراسة: قامت الباحثة بجمع البيانات بواسطة استبانة تم إعدادها خصيصاً لهذا الغرض وذلك بعد الاطلاع على مجموعة من أدوات القياس التي تم استخدامها في الدراسات السابقة ذات العلاقة، وفي ضوء الدراسة النظرية استطاعت الباحثة تصميم هذه الاستبانة بما يتوافق مع متغيرات الدراسة، وقامت الباحثة بتفريغ وتحليل الاستبانة من خلال استخدام برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS25)، وتم الاعتماد على الاستبانة كأداة لجمع البيانات وعند تصميم هذه الاستبانة تم وضع المتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظام الإدارة البيئيةISO14001 بناءات على الدراسات العربية والأجنبية وقد تناولت الاستبانة أربع مجالات وهي:

المجال الأول :المتطلبات التنظيمية لتطبيق نظام الإدارة البيئيةISO14001 في مؤسسات التعليم العالي وعددها (3) عبارة، المجال الثاني :المتطلبات الإدارية البيئية لتطبيق نظام الإدارة البيئية ISO14001:2015 مؤسسات التعليم العالي وعددها (4)

عبارة، المجال الثالث :المتطلبات المادية لتطبيق نظام الإدارة البيئية ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي (6)عبارات، المجال الرابع :المتطلبات التقنية لتطبيق نظام الإدارة البيئية ISO14001 مؤسسات التعليم العالي (6) عبارة ، وقد كانت الإجابات لكل فقرة وفق مقياس ليكرت الخماسي.

وفق الجدول (2) كالتالي:

التصنيف	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
النقاط	1	2	3	4	5

متوسط مقياس ليكارت الخماسي:5+4+3+2+1/5=3. الجدول (10)

الجدول رقم (3) يحدد اتجاه درجة الموافقة حسب قيم المتوسط المرجح كما في الجدول التالي:

المتوسط المرجح	درجة الموافقة
من 1 إلى 1.79	غير موافق بشدة
من 1.80 إلى 2.59	غير موافق
من 2.60 إلى3.39	موافق بدرجة متوسطة (الحياد)
3.40 إلى 4.19	موافق
من4.20 إلى 5	موافق بشدة

المصدر (صافي،2010)

12-عرض البحث و المناقشة والتحليل:

12-1- **الصدق البنائي(Structure Validity)**: يعتبر الصدق البنائي أحد مقاييس صدق الأداة الذي يقيس مدى تحقيق الأهداف التي نريد الأداة الوصول إليها، ويبين مدى ارتباط كل مجال من مجالات الدراسة بالدرجة الكلية لفقرات الاستبانة

الجدول رقم (4) معامل الارتباط بين كل مجال من مجالات الاستبانة والدرجة الكلية للمجالات

الجامعة الحكومية	N	معامل الارتباط بيرسون	SIG
	162		
المتطلبات التنظيمية		.642**	.000
المتطلبات الإدارية		.555**	.000
المتطلبات المادية		.586**	.000
المتطلبات التقنية		.766**	.000
الجامعة الخاصة	N	معامل الارتباط بيرسون	SIG
	228		

المتطلبات التنظيمية	813**	.000
المتطلبات الإدارية	.287**	.000
المتطلبات المادية	.867*	.000
المتطلبات التقنية	.896**	.000

من إعداد الباحثة بالاعتماد على مخرجات SPSS25

**الارتباط احصائيا عند مستوى دلالة 0.05 حيث يوضح الجدول (4) معامل الارتباط بين كل مجال من مجالات الاستبانة والدرجة الكلية للاستبانة والذي يبين أن معاملات الارتباط المبنية دالة عند مستوى معنوية a=0.05 وبذلك تعتبر جميع مجالات الاستبانة صادقة لما وضعت لقياسه

12-2- ثبات الاستبانة:Reliability

يقصد بثبات الاستبانة الاستقرار في نتائج الاستبانة وعدم تغييرها بشكل كبير فيما لو تم إعادة توزيعها على أفراد العينة عدة مرات خلال فترات زمنية معينة وقد تحقق الباحثة من ثبات استبانة الدراسة من خلال معامل ألفا كرونباخ على عينة من المجتمع وعددهم 43 كالتالي:

الجدول رقم (5) معامل ألفا كرونباخ لقياس ثبات الاستبانة على عينة تجريبية:

N	Alpha Cronbach's
43	.880

المصدر من مخرجات SPSS25

من خلال النتائج الموضحة في الشكل (5) نستنتج ان قيمة معامل ألفا كرونباخ كانت مرتفعة لكل المحاور على عينة تجريبية وقيمتها860. وبذلك يكون الباحثة تأكدوا من صدق وثبات استبانة الدراسة مما يجعلها على ثقة تامة بصحة الاستبانة وصلاحيتها لتحليل النتائج والإجابة على أسئلة الدراسة واختبار فرضياتها.

12-3-اختبار الفرضيات:

ومن أجل اختبار صحة الفرضية تم الاعتماد على المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية من خلال الجدول رقم (6) يوضح آراء عينة الدراسة فيما يتعلق بالمتطلبات (التنظيمية، الإدارية، المادية، التقنية) لتطبيق نظام الإدارة البيئية ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس (جامعة الحكومة والجامعة الخاصة).

الجامعة		N	المتوسط	الانحراف المعياري	قيمةSIG
الحكومية	المتطلبات التنظيمية	162	2.6481	.71776	.000
	المتطلبات الإدارية	162	2.9028	.44342	.006
	المتطلبات المادية	162	2.5648	.77648	.000
	المتطلبات التقنية	162	2.8796	.73469	.039
الخاصة	المتطلبات التنظيمية	228	3.4050	.75237	.000
	المتطلبات الإدارية	228	3.0998	.54193	.006
	المتطلبات المادية	228	3.1243	.76889	.015
	المتطلبات التقنية	228	3.2836	.85455	.000

المصدر من إعداد الباحثة بالاعتماد على مخرجاتSPSS25

من خلال النتائج الموضحة أعلاه يتضح أن أفراد عينة الدراسة محايدون في توفر المتطلبات (التنظيمية، الإدارية، المادية، التقنية) لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس، بمتوسط حسابي يتراوح بين (2.64 و3.40) وهو متوسط يقع في الفئة الثالثة من المقياس المتدرج الخماسي والتي تتراوح ما بين (2.56 إلى أقل من 3,41) وهي الفئة التي تشير إلى درجة الموافقة بدرجة متوسطة على أداة الاستبانة أي أن أراء العينة تميل إلى الموافقة أكثر من الرفض بشأن المتطلبات باستثناء المتطلبات التنظيمية في الجامعة الخاصة حيث أظهرت النتائج أن أفراد عينة الدراسة موافقون على توفر المتطلبات التنظيمية لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 بمتوسط حسابي قيمته3.4050 من 5 وهو يقع في المجال من 3.40 إلى 4.19 أي موافق .

ولكي نتأكد من مدى توافق المتطلبات لدى الافراد المعنيين في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس محل الدراسة مع المتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001:2015 ، قامت الباحثة بإجراء اختبار **One-Sample Statistics**) بعد أن وصفوا جميع العبارات الخاصة بالمحاور، وجاءت النتائج كالتالي من خلال الجدول رقم (7):

الجامعة	N	المتوسط	الانحراف المعياري	درجة الحرية	قيمة SIG
الحكومة	162	2.7488	.43130	161	.000
الخاص	228	3.2282	.54997	227	.000

المصدر من إعداد الباحثة من مخرجات البرنامج الإحصائي SPSS25

يوضح الجدول (7) أن الخطأ من النوع الأول (0,000) أقل من الدلالة الإحصائية (0,05)، إذن نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة أي توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات المتوفرة في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001:2015 وبين المتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظام ISO14001.

13-نتائج البحث:

اختبار الفرضية الفرعية الاولى: **لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات التنظيمية لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات التنظيمية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس.**

أظهرت النتائج أن أفراد عينة الدراسة محايدون في توفر المتطلبات التنظيمية لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي، بمتوسط حسابي قدره (3.0906من5) ، ويدعم ذلك قيمة (sig-.000) وهي أصغر من(0,05) ، وبالتالي توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات التنظيمية المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 وبين المتطلبات الواجب توفرها في مؤسسات التعليم العالي محل الدراسة . نستنتج وجود اهتمام وسطي من قبل الافراد المعنيين في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس للمتطلبات التنظيمية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 يعزى لافتقار مؤسسات التعليم إلى الإطار التنظيمي بما يتناسب مع متطلبات نظام إدارة البيئة ISO14001 مثل عدم إدارة بيئية تنظيمية تسمح بتنفيذ برامج تركز على تطوير تقنيات وخدمات واعية بيئيًا، عدم وضع خطط استراتيجية لنظم الأنشطة في المؤسسات التعليم في محافظة طرطوس.

اختبار الفرضية الفرعية الثانية: **لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات الإدارية لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس**

والمتطلبات الإدارية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس.

أظهرت النتائج أن أفراد عينة الدراسة محايدون في توفر المتطلبات الإدارية لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي، بمتوسط حسابي قدره (3.0179 من5) ، ويدعم ذلك قيمة (sig–.006) وهي أصغر من(0,05) ، وبالتالي توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات الإدارية المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 وبين المتطلبات الإدارية الواجب توفرها في مؤسسات التعليم العالي محل الدراسة.

نستنتج وجود اهتمام وسطي من قبل الافراد المعنيين في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس للمتطلبات الإدارية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 يعزى لافتقار مؤسسات التعليم إلى الإطار الهيكل والقالب الإداري بما يتناسب مع متطلبات نظام إدارة البيئة ISO14001 مثل تطبيق الإدارة في مؤسسات التعليم العالي القوانين بقوة (البيروقراطية) وتوزع المسؤوليات بشكل هرمي، عدم قيام إدارة مؤسسات التعليم بتسهيل التنسيق والتعاون بين الأقسام المختلفة من خلال فرق عمل متداخلة وظيفياً.

اختبار الفرضية الفرعية الثالثة: **لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات المادية لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات المادية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس.**

أظهرت النتائج أن أفراد عينة الدراسة محايدون في توفر المتطلبات المادية لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي، بمتوسط حسابي قدره (2.8919 من5) ، ويدعم ذلك قيمة (sig–.007) وهي أصغر من(0,05) ، وبالتالي توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات المادية المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 وبين المتطلبات المادية الواجب توفرها في مؤسسات التعليم العالي محل الدراسة.

نستنتج وجود اهتمام وسطي من قبل الافراد المعنيين في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس للمتطلبات المادية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 يعزى لنقص الأموال في مؤسسات التعليم العالي حيث تكاليف تنفيذ وصيانة

نظام إدارة البيئة تعتبر ضخمة ولا تتناسب مع حجم وامكانيات مؤسسات التعليم العالي في طرطوس

اختبار الفرضية الفرعية الرابعة: **لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات التقنية لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات التقنية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس.**

أظهرت النتائج أن أفراد عينة الدراسة محايدون في توفر المتطلبات التقنية لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي، بمتوسط حسابي قدره (3.1158 من5) ، ويدعم ذلك قيمة (sig-.01) وهي أصغر من(0,05) ، وبالتالي توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات التقنية المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 وبين المتطلبات التقنية الواجب توفرها في مؤسسات التعليم العالي محل الدراسة.

نستنتج وجود اهتمام وسطي من قبل الافراد المعنيين في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس للمتطلبات التقنية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 يعزى لافتقار مؤسسات التعليم إلى توفر نظام تكنولوجي متقدم مثل أجهزة كمبيوتر عالية الدقة وسريعة في الاستجابة، أنظمة معالجة دقيقة، تقنية الاتصالات القائمة على الانترنيت متطورة، نظام تشغيل متطور نوعاً ما.

اختبار الفرضية الرئيسية **لا توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس والمتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس.**

أظهرت النتائج أن أفراد عينة الدراسة محايدون في توفر المتطلبات الإدارية لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي، بمتوسط حسابي قدره (2.98 من 5)، ويدعم ذلك قيمة (sig-.000) وهي أصغر من(0,05) ، وبالتالي توجد فروق ذات دلالة معنوية بين المتطلبات المتوفرة لتطبيق نظام إدارة البيئةISO14001 وبين المتطلبات الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 في مؤسسات التعليم العالي محل الدراسة.

نستنتج وجود اهتمام وسطي من قبل الافراد المعنيين في مؤسسات التعليم العالي في محافظة طرطوس للمتطلبات الإدارية الواجب توفرها لتطبيق نظام إدارة البيئة ISO14001 يعزى لعدم إدراك مؤسسات التعليم العالي لأهمية تطبيق نظم الإدارة البيئة وعدم وجود المعرفة التامة بمثل هذه النظم واتباع النظم التقليدية واتباع الأنشطة البيئية التقليدية دون نهج

14-مقترحات البحث:

1- يقترح الباحثة ضرورة الاخذ بعين الاعتبار نشر ثقافة نظم إدارة البيئة في مؤسسات التعليم العالي.

2- الاخذ بعين الاعتبار التغيير التنظيمي والإداري بما يتناسب مع متطلبات نظم إدارة البيئةISO14001

من أجل تحضير الجامعات في المراحل التالية لاستقبال نهج جديدة تعنى باستدامة اعمالها وتحسين صورتها المجتمعية مثل نظام إدارة البيئة ISO14001.

3- وجود مراكز بحث خاصة بنظام إدارة البيئة بما يخدم المؤسسات التعليمية بتقديم الأبحاث التي تعنى ببيئة المؤسسة داخلياً وخارجياً.

4-وجود مقررات خاصة بالبيئة تدرس في كافة الكليات تهيئ مخرجات المؤسسات التعليمة (الطلاب) امتلاكهم الوعي البيئي، والسماح للطلاب بالمشاركة في الأنشطة البيئية التي تدعم جامعاتهم بطريقة تولد عندهم المسؤولية الاجتماعية في جامعاتهم وفي حال وجودهم بعد التخرج في سوق العمل.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً العربية:

1-الزفري ،خالد، 2012، **الجامعات السورية تجاه الهجمات الأوروبية والعقبات التي تحول دون الحصول عليها. دراسة حالة (الجامعة العربية الدولية – كلية الهندسة المدنية نموذجاً)** – المؤتمر السنوي الرابع للمنظمة العربية لضمان جودة التعليم 2012 في القاهرة – مصر.

2-العسس، باسل،(2014) ، **تطبيق منهجية Six Sigma في شركات صناعة الأدوية السورية – دراسة حالة: شركة الشرق للصناعات الدوائية** ، الجامعة الافتراضية، الجمهورية العربية السورية.

3-الجابي، إسلام، (2013) **تصميم أنموذج لتقويم مواءمة نظامي إدارة الجودة والبيئة وفقاً لمتطلبات المواصفتين الدوليتين ISO14001&ISO9001دراسة** ، حالة في الشركة العامة للصناعات الجلدية في العراق، رسالة دكتوراه منشورة-الجمهورية العربية السورية .جامعة دمشق-كلية الاقتصاد- قسم إدارة الأعمال.

4-القادر، عبان (2016) **/ تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر- دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة /**، رسالة ماجستير منشورة- الجزائر – جامعة محمد خيضر- بسكرة- كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية- قسم العلوم الاجتماعية.

5-بدوي، مأمون، (2018)، **أثر المتطلبات الإدارية والتكنولوجية على جودة الخدمة المصرفية في البنوك التجارية: دراسة حالة البنوك التجارية بشرق السودان** – السودان – المجلة الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية – العدد الخامس.

6-ديب، صلاح، (2009) **تقويم فرص تطبيق إعادة هندسة العمليات كمدخل لتحسين القدرة التنافسية– دراسة ميدانية على شركات صناعة الدواء الحاصلة على شهادة الأيزو في محافظة حلب**، الجمهورية العربية السورية –مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية– سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (31) العدد2009 (1) .

7- حلاق، **محمد (2012) المتطلبات اللازمة لتحقيق اللامركزية في مدارس التعليم الأساسي والثانوي العام في الجمهورية العربية السورية ،دراسة ميدانية في محافظة ريف دمشق**، الجمهورية العربية السورية مجلة جامعة دمشق – المجلد-28 العدد.2012.

8-رقاد ،صالحة ،(2014)، **تنفيذ ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية: الآفاق والمعوقات – دراسة ميدانية في مؤسسات التعليم العالي في شرق الجزائر** – رسالة ماستر ،جامعة سطيف1، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

9-**شعبان، محمود (2019)، نموذج مقترح لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعات /دراسة ميدانية على مرحلة الدراسات العليا في الجامعات الحكومية السورية**

–رسالة دكتوراه منشورة– الجمهورية العربية السورية–– جامعة طرطوس–كلية الاقتصاد–قسم إدارة الأعمال.

10- صافي، سمير (2010) **البحث العلمي والتحليل الإحصائي**، ورشة عمل

11-نجيب ، عبد الرحمن عمر. الفوال، محمد خير. النجار ، محمد ،(2006)، **أهمية تطبيق نظام جودة عالمي على العملية التعليمية من وجهة نظر طلبة قسم اللغة الفرنسية من كلية الآداب في جامعة دمشق** ، جامعة دمشق ، مجلة ، المجلد 22 ، العدد الثاني ، دمشق ، الجمهورية العربية السورية.

ثانياً الأجنبية:

1-Daniela C. A, P. Tim C, M .(2015), **Eco design maturity model as a framework to support the transition towards iso 14.001:2015 certification/international conference on engineering design**, Design for Life ICED15, 27-30 JULY 2015, POLITECNICO DI MILANO, ITALY.

2-Fernandez J, L. Filches J, D. 2015**, Environmental management and sustainability in higher education**, International Journal of Sustainability in Higher Education.;16(4):440-455.

3-Ferreira V, L. Rizo S, C. López J, T.2018, **Key Performance Indicators to optimize the environmental performance of Higher Education Institutions with environmental management system – A case study of Universitat Politècnica de València**, Journal of Cleaner Production;178:846-865.

4-Fonseca, L. Domingues, J. 2018 , **Exploratory Research of ISO 14001:2015 Transition among Portuguese Organizations**, Journals Sustainability Volume 10 Issue 3 10.3390/su10030781.

5- Joachimiak,- K.Lechman .2013,**LCA in Environmental Management Systems—Results of Individual Interviews with Selected Enterprises from Poland and Sweden**, Journal of Environmental Protection . Vol.4 No.7, July 2013.

6-Nováková, R. Čekanová, K. Pauliková, A.(2016), **Integration management system-new of requirements of ISO 9001:2015 and**

ISO 14001:2015 standards. Vol. 13, No. 4, pp 35-40 ISSN 2353-5156 -ISSN 2353-7779, ARCHIWUM INŻYNIERII PRODUKCJI,PRODUCTION,ENGINEERING.ARCHIVES. Available online on: http://www.qpij.pl.

7-Putrantomo R, Soesilo T, Hamzah U. 2021 **Barriers to implementing environmental management system in Indonesian Higher Education Institutions: A systematic review**, IOP Conference Series: Earth and Environmental Science.;716(1):012036.

8-Samanni, L. Grevêche, M . **2015, de 1'150 14001:2015Le système de management environmental au centre de la stratégie**,AFNOR 2015 Couverture: création AFNOR Éditions - Crédit photo© 2015 Fotolia Correction et mise en page: Émilie Guillemin ISBN 978-2-12-465508-3.

ثالثاً:المواقع الإلكترونية:

1- https://www.arabgeographers.net/vb/threads/arab22911/

مقال بعنوان أربعة ملفات أكسل لحساب حجم العينة 2017/11/15

Article titled Four Excel files to calculate sample size 11/15/2017.

2-Hammar M. Before you continue to Google SearchGoogle.com. 2021 from: https://www.google.com/search?q=pdf%3APDCA+in+the+ISo14001+standerd&rlz=1C1CHBD_arSY946SY946&oq=pdf%3APDCA+in+the+ISo14001+standerd+&aqs=chrome..69i57j69i58.2734j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8

واقع جودة العملية التعليمية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس / دراسة حالة كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس /

الباحثة نسرين سليم ونوس[1]

ملخص:

هدفت الدراسة إلى التعرف على مستوى جودة العملية التعليمية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس، استخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي، حيث تم صياغة الاستبانة من أربعة محاور تتضمن معايير جودة العملية التعليمية وهي (جودة أعضاء هيئة التدريس ن جودة الطلبة، جودة البرنامج التعليمي، جودة الإمكانيات المادية للكلية)، تتضمن 19 عبارة موجهة لعينة من هيئة أعضاء التدريس في الكلية وعددهم 33 مدرس ومدرسة، وأهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة:

- أظهرت النتائج أن مستوى بعد جودة أعضاء هيئة التدريس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس عالية بسبب تمركز إجابات أفراد العينة حول وجود بقيم تتراوح بين الصغيرة نسبياً (وسطياً) أي محايد والكبيرة موافق ن وحتى إن كانت غير خالية من ذاتية أعضاء هيئة التدريس إلا انها نقطة إيجابية تشير إلى حماس وجدية أعضاء هيئة التدريس في تقديم أفضل ما عندهم من أجل تحقيق جودة العملية التعليمية ضمن الموارد المتاحة في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس.
- أظهرت النتائج أن مستوى جودة الطلبة جاء بشكل متوسط من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس، وهذا يعني عدم توفر جميع العناصر المكونة لهذا البعد في الطلبة وذلك بسبب تمركز إجابات أفراد العينة حول عدم وجود جودة الطلبة بقيم صغيرة نسبياً (وسطياً) أي محايد.

*ماجستير إدارة أعمال، قسم إدارة أعمال، كلية الاقتصاد، جامعة طرطوس، طرطوس، سوريا

The reality of the quality of the educational process from the point of view of faculty members / a case study of the Faculty of Economics at Tartous University /

[2]Researcher Nisreen Selim Wannous

Abstract:

The study aimed to identify the level of quality of the educational process from the point of view of the faculty members at the Faculty of Economics at Tartous University. The quality of the educational program, the quality of the financial capabilities of the college), which includes 19 statements addressed to a sample of the faculty members in the college, which numbered 33 teachers and teachers, and the most important findings of the study:

- The results showed that the level of the quality dimension of the faculty members from the viewpoint of the faculty members at the Faculty of Economics at Tartous University is high due to the concentration of the answers of the sample members around the presence of values ranging from relatively small (average) i.e. neutral to large OK n even if it is not free from the subjectivity of members The faculty, however, is a positive point that indicates the enthusiasm and seriousness of faculty members in providing their best in order to achieve the quality of the educational process within the resources available at the Faculty of Economics at Tartous University.
- The results showed that the level of students' quality came to an average from the point of view of the faculty members at the Faculty of Economics at Tartous University, which means that all the components of this dimension are not available in the students due to the concentration of the answers of the sample members around the lack of student quality with relatively small values (average). any neutral

[2] Master of Business Administration, Department of Business Administration, Faculty of Economics, Tartous University, Tartous, Syria

مقدمة:

تعتبر الجودة من أهم الأساليب الحديثة المتبعة في تميز مؤسسات التعليم العالي بجامعاتها وكلياتها وأقسامها ومعاهدها لما تستهدفه من جميع مكونات النظام التعليم العالي بشكل عام والكليات بشكل خاص من مدخلات وعمليات ومخرجات محققة بذلك عدة أبعاد تحسن من جودة الخدمة التعليمية، التي تدور حول عدة أبعاد تعمل بشكل متناسق فيما بينها كما تعتبر معايير ومؤشرات مهمة لقياس مستوى جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس.

حيث تعتبر هذه الكليات من الكليات الحديثة والتي نشأت في ظروف صعبة تمر فيها البلاد ولكن مع رغم ذلك استطاعت خلال سنوات قصيرة ان تثبت جدارتها وهي تسعى من خلال ما تملكه من موارد مادية وكفاءات بشرية لتحقيق جودة العملية التعليمية اعتماداً على الإمكانات المادية والإدارة التعليمية والبرامج التعليمية والتقييم وطرق التدريس وأعضاء هيئة التدريس والطلبة وذلك كله من خلال وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في الكلية.

وعلى ضوء ما سبق تأتي هذه الدراسة لتبيان جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس من وجهة نظر فئة مهمة تعد العجلة الأساسية في عملية التطوير والتحسين والعماد الأساسي في التعليم وعليها ترتكز مدى نجاح تلك العملية من عدم نجاحها من خلال مخرجاتها (الطلاب) هم أعضاء هيئة التدريس

1-مصطلحات الدراسة (Terminology of study):

- **جودة العملية التعليمة:** هي البرامج والمناهج والموارد التعليمية وتقنيات التعليم وأساليب التقويم وقياس الأداء الطلابي ومستويات أعضاء هيئة التدريس وقدراتهم ونتائج ما يقومون به من بحوث متطابقة جميعها مع المواصفات التعليمية والعلمية والأكاديمية المتعارف عليها من ناحية، ومتوافقة مع احتياجات المستفيدين وأصحاب المصلحة ومحققة لرغباتهم وتطلعاتهم من ناحية أخرى (الشايع،2014، ص8).

-أعضاء هيئة التدريس: هم الأشخاص الذين يزاولون مهنة التدريس في الجامعات ممن يحمل درجة الدكتوراه أو الماجستير بمختلف الدرجات التي يحملونها(عمر،2021) وهم

الأساس في بناء العملية التعليمية وضمان جودة مخرجاتها، فلا تصلح هذه العملية إلا إذا صلح ولا يستقيم التعليم إلا إذا أوجدنا عضو هيئة التدريس الخبير الملتزم القادر على تنظيم التعلم بكفاية وفاعلية تؤدي إلى خلق جيل متعلم واع يعرف كيف يتعلم، وكيف يواصل التعلم حتى بعد تخرجه (السعايدة ،2015، ص2).

كلية الاقتصاد في طرطوس: تعتبر كلية الاقتصاد في طرطوس من أوائل كليات الجامعة حيث أنشأت عام 2005 لتكون صرحاً علمياً مميزاً يساهم بشكل فعال في تحقيق رؤية الجامعة ورسالتها وأهدافها وتهدف إلى إعداد الطلاب وتأهيلهم وتزويدهم بمستوى عال من المعرفة في مجال اختصاصهم بما يواكب التقدم العلمي والتقني في العالم وإذكاء الروح الوطنية والنضالية للطلاب.

.(http://tartous-univ.edu.sy › faculty-of)

2-الدراسات السابقة (Previous studies):

اولاً: الدراسات العربية (Arab Studies):

1- دراسة (الشايع،2014)، **بعنوان " تقييم جودة العملية التعليمية في برنامج قسم الاجتماع بجامعة الملك عبد العزيز من وجهة نظر الطلاب".**

هدف الدراسة: هدفت هذه الدراسة التعرف إلى تقييم جودة العملية التعليمية في برنامج قسم الاجتماع معتمدة على وجهة نظر الطلاب ومستهدفة في ذلك جميع طلاب السنة الرابعة قسم الاجتماع والخدمة الاجتماعية بجامعة الملك عبد العزيز، **منهجية الدراسة:** ابتعت الدراسة المنهج الوصفي وتكونت عينة الدراسة من (70) طالباً وطالبة، واشتملت الاستبانة على (35) فقرة توزعت خمسة محاور أساسية ممثلة للجودة التعليمية (جودة التدريس، تقييم الطلاب، المقررات الدراسية، التدريب الميداني، المساعدات التعليمية)، **نتائج الدراسة:** توصلت هذه الدراسة إلى النتائج الآتية:

- تأكيد رصد ممارسة مرتفعة لجودة العملية التعليمية في قسم الاجتماع واحتل جودة التدريس في المرتبة الأولى من حيث جودة الممارسة وجاء ثانياً مجال تقييم الطالب، ثم احتل ثالثاً مجال المقررات الدراسية واحتل رابعاً مجال التدريب الميداني، وأخيرا جاء مجال المساعدات التعليمية.

- عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين الدرجة الكلية لممارسات جودة العملية التعليمية ومتغير المعدل التراكمي للمبحوث.

2- دراسة (الصقر، 2018) **بعنوان "المؤشرات اللازمة لتحقيق جودة برامج التعليم الموازي بكلية التربية جامعة الملك خالد ".**

هدف الدراسة: هدفت هذه الدراسة التعرف إلى واقع مؤشرات جودة برامج التعليم الموازي (المدخلات، والعمليات، والمخرجات) من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس وطلبة الدراسات العليا في كلية التربية بجامعة الملك خالد.

منهجية الدراسة: ابتعت الدراسة المنهج الوصفي وتكونت عينة الدراسة من (208) طالباً وطالبة و (85) عضو هيئة تدريس، وتكون الاستبانة من ثلاثة محاور وهي: (مؤشرات جودة المدخلات، مؤشرات جودة العمليات، مؤشرات جودة المخرجات) ، **نتائج الدراسة:** توصلت هذه الدراسة إلى النتائج الآتية:

- أن أعضاء هيئة التدريس والطلبة لم يعطوا تقديراً مناسبا لجميع المؤشرات المقترحة.
- وجود فروقاً في استجابات الطلبة نعزى لمتغير التخصص لصالح الطالبات.

دراسة (موسى ،2021) بعنوان:" **واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعة العربية الأمريكية من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية فيها.**

هدف الدراسة: هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعة العربية الأمريكية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، والتعرف على طبيعة الفروق في واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في الجامعة العربية الأمريكية التي تُعزى لمتغيرات الكلية، وسنوات الخبرة في الجامعة، والرتبة الوظيفية، **منهجية الدراسة:** ابتعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي وتكونت عينة الدراسة من (100) من أعضاء هيئة التدريس في الجامعة العربية الأمريكية، واستخدمت الدراسة مقياس إدارة الجودة الشاملة، **نتائج الدراسة:** توصلت هذه الدراسة إلى النتائج الآتية:

أن واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المجال الإداري كانت كبيرة جداً، وفي المجال الأكاديمي كانت كبيرة.

- وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($\alpha = 0.05$) بين متوسطات استجابات عينة البحث حول واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعة العربية الأمريكية في المجال الإداري لإدارة الجودة الشاملة، والدرجة الكلية تعزى لمتغير سنوات الخدمة لصالح سنوات الخبرة المرتفعة 15 سنة فأكثر، ووجود فروق ذات دلالة إحصائية في المجال الإداري والمجال الأكاديمي والدرجة الكلية تعزى للرتبة الوظيفية لصالح رئيس قسم.

ثانياً– الدراسات الأجنبية(Foreign Studies)

1–دراسة (Gerogiannis ,2010)بعنوان:

Evaluation of the factors that determine quality in higher education: an empirical study

تقويم العوامل التي تحدد الجودة في التعليم العالي: دراسة تجريبية

هدف الدراسة: هدفت هذه الدراسة إلى تحديد محددات جودة خدمات التعليم التي تقدمها مؤسسات التعليم العالي ((HEIsفي اليونان وقياس أهميتها النسبية من وجهة نظر الطلاب، **منهجية الدراسة:** ابتعت هذه الدراسة منهجية صنع القرار متعددة المعايير لتقييم الأهمية النسبية لمحددات الجودة التي تؤثر على رضا الطلاب. وبشكل أكثر تحديدًا، تم استخدام العملية الهرمية التحليلية (AHP)هي طريقة ترتب الأولويات في موقف معين، من أجل قياس الوزن النسبي لكل عامل جودة، واعتمدت هذه الدراسة على استبيان الوكالة اليونانية لضمان الجودة للتعليم العالي، هذا يعني أن الأوزان المقاسة مرتبطة بشكل أساسي بالأسئلة المطروحة في هذا الاستبيان، وإن عناصر الاستبانة هي معايير جودة التعليم (أعضاء هيئة التدريس، المؤهلات الأكاديمية ، الخبرة العملية مهارات التواصل، وانشاط البحثي) **نتائج الدراسة:** توصلت **هذه الدراسة إلى النتائج الآتية:**

- أن واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المجال الإداري كانت كبيرة جداً، وفي المجال الأكاديمي كانت كبيرة.

- وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($\alpha = 0.05$) بين متوسطات استجابات عينة البحث حول واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعة العربية الأمريكية في المجال الإداري لإدارة الجودة الشاملة، والدرجة الكلية تعزى لمتغير سنوات الخدمة لصالح سنوات الخبرة المرتفعة 15 سنة فأكثر، ووجود فروق ذات دلالة إحصائية في المجال الإداري والمجال الأكاديمي والدرجة الكلية تعزى للرتبة الوظيفية لصالح رئيس قسم.

2-دراسة (Akareem, 2016)،بعنوان :

Determinants of education quality: what makes students'perception different?

محددات جودة التعليم: ما الذي يجعل تصور الطلاب مختلفًا؟

هدف الدراسة: هدفت هذه الدراسة إلى تحديد المعلومات الديموغرافية والخلفية للطلاب التي تميز تصورهم عن جودة التعليم العالي، **منهجية الدراسة:** ابتعت هذه الدراسة المنهج المسحي الاستطلاعي وتم أخذ عينة من 432 طالبًا من أفضل خمس جامعات خاصة في بنغلاديش لتقييم تصورهم تجاه أبعاد التعليم العالي. تم إجراء تحليل الانحدار متعدد الحدود لتحديد خصائص الطلاب التي تجعل تصورهم عن جودة التعليم العالي مختلفًا واستخدمت الاستبيان كأداة لجمع البيانات كانت أبعاده تتعلق بقسمين (أبعاد جودة التعليم العالي، الخلفية الاقتصادية والاجتماعية للطالب)، نتائج **الدراسة:** توصلت هذه الدراسة إلى النتائج الآتية:

- أن حالة الطلاب للمنح الدراسية والأنشطة اللامنهجية وتعليم الوالدين والعمر والنتيجة السابقة والجامعة التي يدرسون فيها لها تأثير كبير على الإدراك حول جودة التعليم العالي.
- حالة الوظيفة بدوام جزئي لها تأثير معتدل على تصور الطلاب، يحمل هذا البحث قيمة لواضعي السياسات التعليمية والسلطات الجامعية، ويمكنهم استخدام هذه النتائج لصياغة اللوائح، واستهداف مجموعات محددة من الطلاب لضمان بيئة أكاديمية مواتية وزيادة صورة العلامة التجارية لمؤسساتهم.

دراسة (Singal,et,al,2016) بعنوان:

"A Review ON (TQM) Implementation IN Higher Education InstitutionS"

"تطبيق إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي"

هدف الدراسة: هدفت هذه الدراسة إلى تقديم نموذج مقترح لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي.

المنهج المتبع: تم الاعتماد على المنهج الوصفي، استعرض الباحث مفهوم الجودة في التعليم العالي وأوضح حاجة المنظمات التعليمية للارتقاء بخدماتها وخاصة أنها تشكل وقوداً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

ثم تم تقديم نموذج مقترح لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المنظمات التعليمية ويتكون من (التركيز على العملاء – تخطيط العمليات – إدارة العمليات – تحسين العمليات – المشاركة والعمل الجماعي).

الاختلاف بين الدراسة الحالية والدراسات السابقة:

بعد الاطلاع على الدراسات السابقة ذات الصلة بتقييم واقع جودة العملية التعليمة في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس تبين ان هناك اختلاف بالنسبة للموضوع حيث تناولت الدراسة الحالية تقييم واقع جودة العملية التعليمة في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس بينما تناولت الدراسات السابقة العربية منها المحلية والأجنبية واقع جودة العملية التعليمة من وجهة نظر الطلاب وتقييم غدارة الجودة الشاملة من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس ومحددات جودة التعليم باستثناء دراسة أجنبية(Gerogiannis ,2010)تناولت تقويم عوامل جودة التعليم بشكل عام في مؤسسات التعليم من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس كما تشابهت في اتباع المنهج وهو المنهج الوصفي التحليلي باستثناء دراسة أجنبية (Gerogiannis,2010) اعتمدت نهج البحث العملية الهرمية التحليلية (AHP) ، تشابهت بالعناصر والأبعاد التي استخدمت في الاستبانة إلى حد ما والتي ركزت على أبعاد جود العملية التعليمية باستثناء دراسة(موسى ،2021) ركزت على معايير إدارة الجودة الشاملة.

3-مشكلة البحث(Research problem):

الكلية هي وحدة تعليمية من الوحدة التعليمية الكبرى الجامعة وبما ان جامعة طرطوس لديها رؤية ورسالة واضحة وأهداف تعنى بجودة العملية التعليمية فإن هذه الكلية هي جزء لا يتجزأ من تلك الرؤيا والرسالة والهدف في حال حققت المعايير المطلوبة لجودة العملية التعليمية، تتمحور مشكلة البحث حول تقيم عملية جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس ومدى تبني الكلية فلسفة الجودة في التعليم، وهذا باستطلاع أراء أعضاء هيئة التدريس في الكلية الذين يعتبرون الحجر الأساس الذي تبنى عليه استراتيجية العملية التعليمية ذات الجودة العالية والذين هم العنصر الأساسي في سير هذه العملية :

بناءً على ما تقدم يتتبع المشكلة من التساؤل الرئيس الآتي:

ما مستوى جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد بجامعة طرطوس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس؟

وتتفرع عنه الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مستوى جودة أعضاء هيئة التدريس كبعد من أبعاد جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد بجامعة طرطوس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس؟
- ما مستوى جودة الطلبة كبعد من أبعاد جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد بجامعة طرطوس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس؟
- ما مستوى جودة البرنامج التعليمي كبعد من أبعاد جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد بجامعة طرطوس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس؟
- ما مستوى جودة أعضاء الإمكانيات المادية كبعد من أبعاد جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد بجامعة طرطوس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس؟

3- فرضيات البحث(research assumes):

بناءاً على مشكلة الدراسة تم صياغة الفرضيات على الشكل التالي:

الفرضية الرئيسية الأولى:

- لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد وبين جودة العملية التعليمية المطلوبة عند متوسط حياد (3).
- لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد وبين جودة أعضاء هيئة التدريس المطلوبة عند متوسط حياد (3).
- لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الطلبة في كلية الاقتصاد وبين جودة الطلبة المطلوبة عند متوسط حياد (3).
- لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة البرنامج التعليمي في كلية الاقتصاد وبين جودة البرنامج التعليمي المطلوب عند متوسط حياد (3)..
- لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الإمكانيات المادية في كلية الاقتصاد وبين جودة الإمكانيات المادية المطلوبة عند متوسط حياد (3).

4-أهداف البحث (research aims): يهدف البحث إلى:

1- تحديد واقع جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية

2- تحديد درجة ممارسات جودة العملية التعليمية في ضوء معايير جودة العملية التعليمية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس

3- المساهمة في الخروج بتوصيات تساهم في زيادة مستوى جودة العملية التعليمة وفقاً لمعايير جودة التعليم في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس

5-أهمية البحث(research importance):

أولاً: الأهمية النظرية:

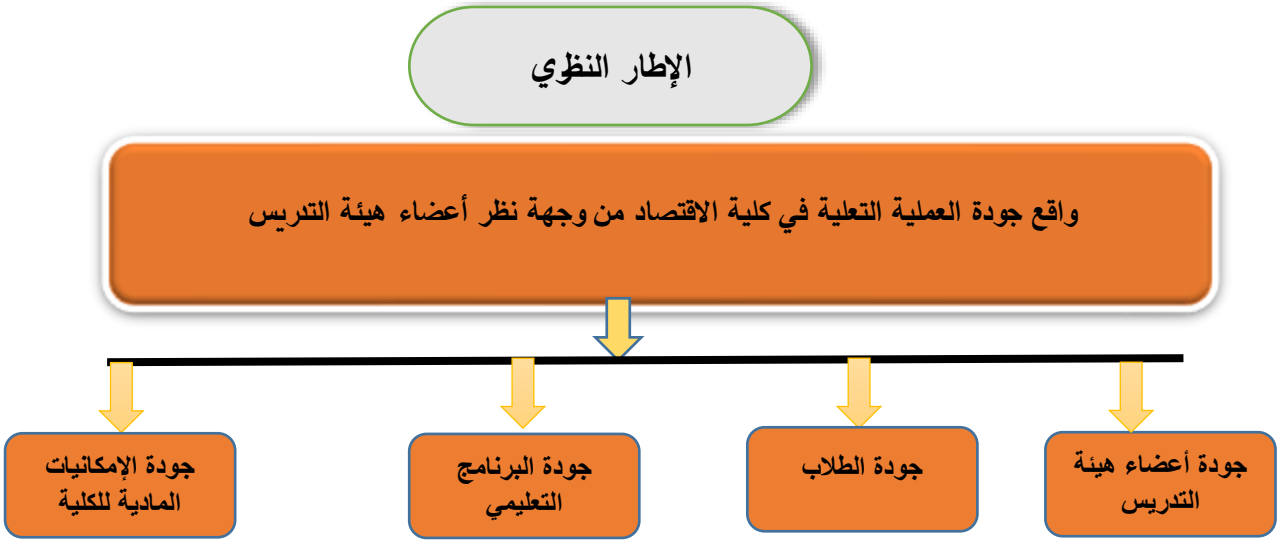
تكمن أهمية البحث في انه سيحاول القاء الضوء على مفهوم جودة العملية التعليمية وعل معايير هذا المفهوم وهي من المفاهيم الجديدة نوعاً ما ، ومن أهمية البيئة التي تطبق فيها معايير جودة العملية التعليمية وهي كلية الاقتصاد التي تعتبر وحدة تعليمية تأخذ على عاتقها العمل على تطوير العملية التعليمية بموجب رؤية ورسالة واهداف الجامعة ،وتكمن أهمية البحث كونه من المواضيع

الحديثة التي تعنى بجودة العملية التعليمية في مرحلة التعليم العالي كون هذه المرحلة حساسة وتعنى بمخرجات يجب ان تكون ذات جودة عالية بما يتلاءم مع متطلبات سوق العمل وهم الخريجين.

ثانياً: الأهمية العملية:

تنبع الأهمية العملية من سعي هذ الدراسة لتقييم جودة العملية التعليمية في إحدى كليات جامعة طرطوس وهي كلية الاقتصاد في ظل التغييرات المستمرة التي يتميز بها هذا العصر وفي ظل التغييرات السريعة التي تحيط بالبيئة التعليمة بكل مراحلها من الدراسة الابتدائية حتى الدراسات العليا لما لهذه التغييرات من أثر في احداث تغييرات جذرية في عملية التعليم وجودتها ومن أهمها الحصول على الاعتمادية الاوربية للجامعات، تطبيق معايير التصنيف العالمي، وتطبيق معايير الجودة الشاملة على العملية التعليمية.

6- نموذج البحث (search form):



الشكل (1) من إعداد الباحثة بالاعتماد على الدراسات السابقة

7- منهجية البحث (Research Methodology):

بغية تحقيق الأهداف العلمية المرجوة من البحث فقد تم استخدام الاسلوبين التاليين:

في الإطار النظري: تم الاعتماد على الأسلوب الوصفي لأهم المعلومات الواردة في الكتب والمراجع العربية والأجنبية المتعلقة بموضوع البحث.

في الجانب التطبيقي للبحث: تم الاعتماد على أسلوب الاستقصاء من أجل تجميع البيانات الأولية من واقع مجتمع وعينة البحث عن طريق تصميم قائمة استقصاء مناسبة لهذا الغرض من أجل اختبار صحة فروض البحث إذ تم تحليل البيانات باستخدام البرنامج الإحصائي SPSS25، حيث تم تصميم استبانة تتألف من (19) بنداً تقيس محور فرضيات البحث واقع جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد بجامعة طرطوس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس.

8- مجتمع وعينة البحث (community and sample research):

مجتمع البحث هم أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس، فقد اتبعت الباحثة المسح الشامل وهم أيضا أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس والذي بلغ عددهم، (33) فرداً موزعين على كل أقسام الكلية (قسم إدارة الأعمال، قسم العلوم المالية والمصرفية، وقسم المحاسبة).

9-حدود البحث (search limits)

الحدود الزمانية: من 2022/12/3 حتى 2022/2/3

الحدود المكانية: كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس

الحدود المعرفية: واقع جودة العملية التعليمية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في الكلية بالاعتماد على بعض مؤشرات جودة العملية التعليمية وهم (جودة أعضاء هيئة التدريس، جودة الطلاب، جودة البرامج التعليمية، جودة الإمكانيات المادية)

ثالثاً: مفهوم التعليم العالي:

يقصد بالتعليم العالي، التعليم الذي يتم داخل كليات أو معاهد جامعية بعد الحصول على الشهادة الثانوية وتختلف مدة الدراسة في هذه المؤسسات من سنتين إلى أربع سنوات، وهو آخر مرحلة من مراحل التعليم النظامي، فهو كل أنواع الدراسات، التكوين او التكوين الموجه التي تتم بعد المرحلة الثانوية على مستوى مؤسسة جامعية أو مؤسسات تعليمية

أخرى معترف بها كمؤسسات للتعليم العالي من قبل السلطات الرسمية للدولة (نمور ،2012،ص14).

ثانياً: الجودة في التعليم العالي:

الجودة بشكل عام تشير إلى الكثير من المعاني، بمعنى التميز، بمعنى المواءمة مع الغايات، بمعنى تأمين رضا المستفيدين وأصحاب المصلحة، بمعنى تامين الحد الأدنى (سلامة، 2005، ص77)، اما جودة التعليم العالي فتعتبر مفهومًا متعدد الأوجه ومتعدد المستويات وديناميكيًا، يجب أن تغطي جميع الوظائف والأنشطة في مجال التعليم – البرامج التربوية والأكاديمية، والبحوث والمنح الدراسية، والتوظيف الكامل، والطلاب، والمباني ، والمرافق والمعدات ، وجميع الأعمال من أجل رفاهية المجتمع والبيئة الأكاديمية والذي يعتمد على الوحدة الدلالية للنموذج التعليمي ورسالة وأهداف المؤسسة التعليمية والمعايير المحددة وان الجودة في التعليم العالي من أحد العوامل الرئيسية التي تضمن التنافسية وتوفير التكاليف، و سيتطلب ذلك اقتصاديًا وتنظيميًا الدعم المعلوماتي والقانوني الذي يضمن الاستدامة و الكفاءة الاجتماعية والاقتصادية للتعليم العالي والارتقاء به إلى مستوى جديد من الجودة ،وإن عملية تحسين جودة التعليم العالي وتوسيع فرصه، سيسمح للناس بالمشاركة الكاملة في تطوير الاقتصاد المبتكر وبالتالي ضمان رفاهيتهم لذلك يتطلب التعليم العالي اليوم إنجازات علمية وتقنية وقدرة على خلق مستوى عالٍ من القيمة المضافة في مجال الابتكار، ونتيجة لذلك هناك حاجة للتحليل الاقتصادي لجودة التعليم العالي ، وتحديد المشاكل المالية والاقتصادية والإدارية ، وتقييم القدرة على تحقيق الأهداف المحددة في مواجهة التغيرات المستمرة في العوامل الخارجية والداخلية (Jurabaevich ,al,et,2021)، طلباتهم قصد الإيضاح(رقاد،2014،ص44). إ وإن خصائص الجودة في مؤسسات التعليم يكون في أربع جوانب: **الأهداف، العمليات، المدخلات والمخرجات:** فهدف كل مؤسسة تعليمية يجب أن يكون تزويد الطالب بفرص للتطور في مجالات المعرفة والمهارة والحكمة والمؤهل العلمي (فاطمة،2017، ص271)، اما العمليات في مؤسسات التعليم فهي عملية تفاعلية بين الأساتذة والطلبة، وعلى ذلك فإن المدخلات الخاصة بالقطاع التعليمي

عرضة للتغيير الهائل، وهي الطلاب أما مخرجات العملية التعليمية فهم الطلبة، الأساتذة، إدارة المنظمة وأرباب العمل المرتقبون والمجتمع ككل (النعساني،2003).

ثالثاً: معايير جودة العملية التعليمية في التعليم العالي (الكليات):

بناءً على فرضية أن التعليم والعلوم والموارد البشرية قد تصبح أسسًا للنمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي، برز ضمان الجودة في التعليم العالي (HE) كواحد من أهم أولويات المؤسسات التعليمية ويمكن التعامل مع حركة إدارة الجودة ، كونها في مرحلة أكثر نضجًا ، باعتبارها وجهة نظر الابتكار الإداري التي تعزز الفعالية التنظيمية(Trivellas ,2014)، فجاءت معايير العملية التعليمية كالتالي:

1-جودة أعضاء هيئة التدريس: جودة عضو هيئة التدريس أو الأستاذ المركز الأول من حيث أهميته في نجاح العملية التعليمية، فمهما بلغت البرامج التعليمية من الجودة فإنها لا تحقق الفائدة المرجوة منها إذا لم ينفذها أساتذة أكفاء ومؤهلون، ويتوقف جودة عضو هيئة التدريس على توافر جملة من المواصفات تتمثل في الآتي:

- ✓ **التوازن النفسي:** إن استمرارية أعضاء هيئة التدريس للممارسة مهنة التدريس وهم تحت تأثيرات الضغوط النفسية سيكون لها آثار سلبية على الطلاب وعلى العملية التعليمية، ولذلك يجب أن يخضع عضو هيئة التدريس إلى اختبارات نفسية تؤكد على استيعاب ضغوط التدريس النفسية، والقدرة على ضبط النفس تحت تأثير إلحاح الطلاب على الفهم وتكرار
- ✓ **المواصفات والمهارات:** ويمكن تقسيمها إلى قدرات الإلقاء والعرض وهضم المعلومات ونقل الاحاسيس والقياس والتقييم.
- ✓ قدرات الإلقاء والعرض: يجب أن يكون عضو هيئة التدريس على علم بفنون الإلقاء، فلا يمكن التنازل عن سلامة اللغة ووضوح الالفاظ، كمعيار لقبول عضو هيئة التدريس الجامعي.
- ✓ **هضم المعلومات ونقل الأحاسيس:** يجب على عضو هيئة التدريس الجامعي أن يقدم المعلومات وينقلها عبر احاسيسه تمكن الطالب من استيعابها.
- ✓ **القياس والتقييم:** يجب أن يجد عضو هيئة التدريس الجامعي أسلوباً مناسباً يمكنه من تقييم طلابه خلال فترة الدراسة (قوي، 2013).

2-جودة الطلاب: يعتبر الطالب أهم عناصر العملية التعليمية، بل هو العميل الذي يتلقى الخدمة التعليمية، ويعد من أبرز عوامل تحسين جودة الخدمة التعليمية وتتلخص تحته العناصر التالية:

- **انتقاء وقبول الطلبة:** تتمثل عملية انتقاء الطلبة لقبولهم للالتحاق بالتعليم العالي إحدى الممارسات الشائعة في الجامعات والكليات، باعتبار الجامعات والكليات التي تنتقي طلبتها تتميز عن مثيلاتها الأقل انتقاءاً، حيث أن انتقاء الطلبة وقبولهم يمثل الخطوة الأولى في جودة التعليم الجامعي، بمعنى آخر تنطلق جودة الخدمات التعليمية من خلال الانتقاء الجيد للطلبة (فايزة،2017، ص176).
- **نسبة عدد الطلبة:** من بين مظاهر جودة الخدمة التعليمية الأخذ بعين الاعتبار نسبة عدد الطلبة لعضو هيئة التدريس، إذ يجب أن تكون هذه النسبة مقبولة بالدرجة التي تضمن تحقيق فعالية العملية التعليمية فكلما كان عدد الطلبة قليلاً كان ذلك أفضل في رفع حيوية الدرس، وإتاحة فرصة أكبر للمشاركة وتبادل الأفكار (شعبان،2019، ص156).
- دافعية الطلبة واستعدادهم للتعلم: وهذا يعد من العوامل التي تتوقف عليها جودة الخدمة التعليمية، ويقصد بالدافع المعرفي للطلبة السعي للمعرفة وحب الاستطلاع والاكتشاف والرغبة في القراءة وطرح الأسئلة (حنان،2010، ص121).

3-جودة البرنامج التعليمي: تعد العملية التعليمية نظاماً انتاجياً يعتمد على مجموعة متطلبات، تأتي في مقدمتها البرامج التعليمية التي تعتبر خطة تعليمية ضرورية تعتمدها مؤسسة التعليم العالي للحصول على الخريجين المؤهلين .ويعرّف كل من الطائي والعبادي جودة البرامج التّعليمية على أنها تلك التي تتميز ب" شمولها وعمقها ومرونتها واستيعابها لمختلف التحديات العلمية والمعرفية، ومدى تطويرها بما يتناسب مع المتغيرات العامة، وإسهامها في تكوين الشخصية المتكاملة، الأمر الذي من شأنه أن يجعل طرق تدريسها بعيدة تماماً عن التلقين ومثيرة لأفكار وعقول الطلبة من

خلال الممارسات التطبيقية لتلك البرامج وطرق تدريسها، ولابد أن تتصف البرامج التعليمية بالخصائص التالية :

- ملاءمتها لاحتياجات الطالب، سوق العمل والمجتمع.
- قدرتها على ربط الطالب بواقعه.
- ارتباطها برسالة الجامعة.
- المرونة والتجدد لمسايرة المستحدثات المصاحبة للتغير المعرّفي وتطورات العصر.
- وملاءمتها لمتطلبات إعداد خريج لديه القدرة على التحليل والتفكير.
- تنوعها من حيث مصادر التّعليم والتعلم.
- تكامل الجانبين النظري والتطبيقي (صليحة،2014، ص65)

4-جودة الإمكانيات المادية للكلية:

تتلخص جودة الإمكانيات المادية للكلية: **بجودة المباني التعليمية وتجهيزاتها:** مثل القاعات والتهوية، والإضاءة والمقاعد والنادي الطلابي والحدائق وغيرها من أهم محاور العملية التعليمية، حيث يتم فيه التفاعل بين مجموع عناصره، كما أنه يؤثر على جودة التعليم ومخرجاته فكلما حسنت واكتملت قاعات التعليم كلما أثر ذلك على قدرات أعضاء هيئة التدريس والطلبة.

– **جودة الوسائل:** تسمح التقنيات والأجهزة بتسهيل الحصول على المعلومات وتبادلها وجعلها متاحة لمن يطلبها، ويمكن إجمال مكونات تكنولوجيا المعلومات بالأجهزة والمعدات اللازمة لتشغيل نظام المعلومات، والبرمجيات والاتصالات السلكية واللاسلكية التي تسمح بانتقال المعلومات من أماكن تخزينها إلى المستفيدين منها.

– **جودة الكتاب التعليمي:** يقصد به جودة محتويات الكتاب وتحديثه المستمر بما يواكب التغيرات المعرفية المستمرة فهو يساعد الطالب على توعية ذاته في دراسته وأبحاثه، كما يساهم في زيادة الوعي لديه ومن ثم القدرة على التحصيل الذاتي للمعلومات بالبحث والاطلاع (صليحة،2014، ص66).

الدراسة الميدانية

أداة الدراسة: تم الاعتماد على الاستبانة كأداة لجمع البيانات وعند تصميم هذه الاستبانة تم الاخذ بعين الاعتبار أربع محاور مجالات هي :(جودة أعضاء هيئة التدريس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، جودة الطلاب من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، جودة البرنامج التعليمي من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، جودة الإمكانيات المادية للكلية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس تم حساب المتوسط الحسابي والانحراف المعياري وتم الاعتماد على اختبار t–test one simple لمعرفة وجود الفروق أم لا، وقد كانت الإجابات لكل فقرة وفق مقياس ليكارت الخماسي

التصنيف	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
النقاط	1	2	3	4	5

متوسط مقياس ليكارت الخماسي:5+4+3+2+1/5=3. الجدول (1)

يحدد اتجاه درجة الموافقة حسب قيم المتوسط المرجح كما في (2) التالي:

المتوسط المرجح	درجة الموافقة
من 1 إلى 1.79	غير موافق بشدة
من 1.80 إلى 2.59	غير موافق
من 2.60 إلى3.39	موافق بدرجة متوسطة (الحياد)
3.40 إلى 4.19	موافق
من4.20 إلى 5	موافق بشدة

المصدر (صافي،2010).

صدق المقياس:

الصدق الظاهري (Virtual validity): تم التأكد من صدق الاستبانة بأن قامت الباحثة بعرضها على عدد من المحكمين المتخصصين في الإدارة والإحصاء وفي ضوء الملاحظات والتوجيهات التي قدمها المحكمون قامت الباحثة بإجراء التعديلات التي تركزت معظمها على تحسين صياغة بعض العبارات وحذف بعض العبارات غير الملائمة.

الصدق البنائي (Structure Validity) وثبات الاستبانة(Reliability): يعتبر الصدق البنائي أحد مقاييس صدق الأداء الذي يقيس مدى تحقيق الأهداف التي تريد الأداة الوصول إليها، وبين مدى ارتباط كل محور من محاور الدراسة بالدرجة الكلية لفقرات الاستبان، وبناءاً على ذلك تم توزيع الاستبانة على عينة الدراسة وهم أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس والبالغ عددهم (33) عضو هيئة تدريسية وكانت النتائج كما يلي:

الجدول رقم (3) نتائج اختبار الاتساق الداخلي لجميع محاور جودة العملية التعليمة

المحاور	العدد	معامل الارتباط	قيمة SIG
المحور الأول M1:جودة أعضاء هيئة التدريس	33	0.85**	.000
المحور الثاني M2جودة الطلاب	33	0.82**	.000
المحور الثالثM3جودة البرنامج التعليمي	33	0.80**	.000
المحور الرابع M4جودة الإمكانيات المادية	33	0.79**	.000
محورMm جودة العملية التعليمية	33	1	.000

**الارتباط دال احصائياً عند مستوى دلالة 0,05 الجدول من مخرجات البرنامج الإحصائي SPSS25

من خلال الجدول رقم (1) يتضح أن قيمة معامل الارتباط محصورة بين (0.85-0.85) بدرجة معنوية0.000 وهي دلالة إحصائية قوية تدل على ارتباط العبارات المتضمنة الخاصة بجودة العملية التعليمية وهذا يعني إعادة تجريب الاستبانة أكثر من مرة وسيقدم نفس النتائج مما يؤكد على صلاحية النموذج للاستعمال في موضوع الدراسة.

ثبات الاستبانة: من اتأكد من ثبات الاستبانة وصلاحيتها للتوزيع تم استخدام معامل الفا كرونباخ وكانت النتائج كالتالي

الجدول رقم (4) :

الفا كرونباخAlpha	معامل الثبات	جميع فقرات محاور الاستبانةN
.823	.877	19

يظهر من الجدول (2) أنَ قيمة معامل ألف كرونباخ لجميع محاور الاستبانة مجتمعة هي قيمة مرتفعة، إذ بلغت (.822)، كذلك الامر بالنسبة لقيمة الثبات التي كانت أيضا مرتفعة لجميع محاور الاستبانة والتي 0.877وبذلك يمكن القول إن الاستبانة تتمتع بدرجة جيدة من الصدق والثبات، مما يعني أنها قابلة للتوزيع على أفراد العينة وصالحة للحصول على البيانات المطلوبة.

اختبار الفرضيات:

الفرضية الفرعية الأولى:

لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد وبين جودة أعضاء هيئة التدريس المطلوبة عند متوسط حياد (3).

الجدول رقم (5) آراء عينة الدراسة فيما يتعلق بالمحور الأول (جودة أعضاء هيئة التدريس)

المحور الأول: جودة أعضاء الهيئة التدريسية	N	المتوسط(Mean)	الانحراف العياري	الترتيب	درجة الموافقة
1- يتميزون بالمرونة وضبط النفس عند إلحاح الطالب بعدم الفهم	33	3.30	0.931	4	متوسطة
2- يحترمون القوانين الداخلية المعمول بها في الجامعة	33	3.40	0.890	1	عالية
يتعاملون بالود والاحترام مع جميع الطلبة	33	4.22	0.712	5	عالية
4-متمكنين في مادتهم العلمية ومسيطرين عليها	33	3.43	0.980	2	عالية
5- يحرصون على ترابط المعلومات التي يقدمونها للطالب	33	3.49	1.073	3	متوسطة
6-يصوغون أسئلة الامتحانات أو الاستجواب بشكل يسهل إدراكها وفهمها	33	3.79	0.999	7	عالية
7-يراجعون النقاط بشكل عادل بين التصحيح النموذجي وإجابات الطالب	33	3.66	0.902	6	عالية
المتوسط الحسابي الإجمالي للمحور الاول		3.61	0.926	-	عالية

المصدر: مخرجات البرنامج الاحصائي SPSS25

يتضح من الجدول (5) أن المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة لبعد (جودة أعضاء هيئة التدريس) هو (3.61) وهو أكبر من متوسط القياس المستخدم (3)، بدرجة موافقة عالية وبالنظر لتقديرات أعضاء هيئة التدريس حول العبارة (1) نجد أنها جاءت موافقة

بدرجة متوسطة، وهذا يعني أن أعضاء هيئة التدريس يتميزون بالمرونة وضبط النفس عند إلحاح الطالب بعدم الفهم، كما جاء الانحراف المعياري للبعد الأول جودة أعضاء هيئة التدريس 0.962 وهذا ما يشير لعدم تشتت تقديرات أعضاء هيئة التدريس وقربها من المتوسط الحسابي، ومنه فإن أعضاء هيئة التدريس يرون أنه تتوفر لديهم معايير جودة أعضاء هيئة التدريس إلا أنه من الواضح أن هذه التقديرات غير موضوعية تتحكم فيها ذاتية أعضاء هيئة التدريس في تقديرات نفسها.

ولكي نتأكد من مستوى جودة أعضاء هيئة التدريس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، قامت الباحثة بأجراء اختبار (t-test)، بعد ان وصفنا جميع العبارات الخاصة بالمحور وجاءت النتائج كالتالي:

الجدول (6)اختبار (t-test one-simple)

المحول الاول	N	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	T-test	درجة الحرية	مستوى الدلالة
جودة أعضاء هيئة التدريس	33	3.61	0.926	11.462	32	0.061

يتضح من الجدول رقم(6) ان مستوى الدلالة (0.061) أكبر من قيمة مستوى الدلالة (a=0.05)، وبالتالي نقبل الفرضية الصفرية التي تقول لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد وبين جودة أعضاء هيئة التدريس المطلوبة عند متوسط حياد (3) و نرفض الفرضية البديلة التي تقول يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد وبين جودة أعضاء هيئة التدريس المطلوبة عند متوسط حياد (3) يدعم ذلك قيمة المتوسط التي تدل على إيجابية هذا العنصر و موافقة افراد العينة حول وجود جودة أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس.

اختبار الفرضيات: الفرضية الفرعية الثانية:

لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الطلبة في كلية الاقتصاد وبين جودة الطلبة المطلوبة عند متوسط حياد (3).

الجدول رقم (7) متوسط آراء عينة الدراسة فيما يتعلق بالمحور الثاني (جودة الطلبة)

المحور الثاني جودة الطلبة	N	المتوسط(Mean)	الانحراف العياري	الترتيب	درجة الموافقة
1- له دافعية ورغبة قوية في التعلم	33	3.1556	.90342	2	متوسطة
2- يتمتع بروح البحث والاستكشاف في المجال العلمي	33	2.722	.36653	3	متوسطة
3- ينتقد أفكار قائمة ويعرض أفكار بديلة في مجال العلم والتعلم	33	2.422	.52030	4	ضعيفة
4- يفكر بطريقة إبداعية	33	3.399	.85162	1	متوسطة
المتوسط الحسابي الإجمالي للمحور الثاني		2.924	0.668		متوسطة

المصدر: مخرجات البرنامج الاحصائي SPSS25

يتضح من الجدول (7) أن المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة لبعد (جودة الطلبة) هو (2.924) وهو أصغر من متوسط القياس المستخدم (3) بدرجة موافقة متوسطة وبالنظر لتقديرات أعضاء هيئة التدريس حول العبارة (3) نجد أنها جاءت بدرجة ضعيفة ، وهذا يعني أن أعضاء هيئة التدريس يرون أن الطلاب لا ينتقدون أفكار قائمة ولا يعرضون أفكار بديلة في مجال العلم والتعلم، كما جاء الانحراف المعياري للبعد الثاني جودة الطلبة 0.668 وهذا ما يشير لعدم تشتت تقديرات أعضاء هيئة التدريس وقربها من المتوسط الحسابي، ومنه فإن أعضاء هيئة التدريس يرون أنه لا تتوفر معايير جودة الطلبة .

ولكي نتأكد من مستوى جودة الطلبة من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، قامت الباحثة بأجراء اختبار (t-test)، بعد ان وصفنا جميع العبارات الخاصة بالمحور وجاءت النتائج كالتالي:

الجدول (8)اختبار (t-test one-simple)

المحول الثاني	N	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	T-test	درجة الحرية	مستوى الدلالة
جودة الطلبة	33	2.924	0.668	12.8785	32	0.000

يتضح من الجدول رقم(8) ان مستوى الدلالة (0.000) أصغر من قيمة مستوى الدلالة (a=0.05)، وبالتالي نرفض الفرضية الصفرية التي تقول لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الطلبة في كلية الاقتصاد وبين جودة الطلبة المطلوبة عند متوسط حياد (3) و نقبل الفرضية البديلة التي تقول يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الطلبة في كلية الاقتصاد وبين جودة الطلبة المطلوبة عند متوسط حياد (3) يدعم ذلك قيمة المتوسط التي تدل على سلبية هذا العنصر و موافقة افراد العينة بدرجة متوسطة حول وجود جودة الطلبة في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس.

الفرضية الفرعية الثالثة:

لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة البرنامج التعليمي في كلية الاقتصاد وبين جودة البرنامج التعليمي المطلوب عند متوسط حياد (3).

الجدول رقم (9) آراء عينة الدراسة فيما يتعلق بالمحور الثالث (جودة البرنامج التعليمي):

المحور الثالث جودة البرنامج التعليمي	N	المتوسط(Mean)	الانحراف العياري	الترتيب	درجة الموافقة
1- البرامج التعليمية ملائمة للاحتياجات الطالب في سوق العمل	33	2.60	0.889	3	ضعيفة
2- البرامج التعليمية مسايرة للتغير المعرفي وتطورات العصر	33	2.55	0.765	4	ضعيفة
3-البرامج التعليمية تكسب الطلاب الخبرات والقدرات للتعامل مع الواقع	33	3.35	0.992	1	متوسطة
4-البرامج التعليمية تمكن الطالب من تعلم لغة أجنبية للتواصل مع العالم الخارجي	33	3.33	0.956	2	متوسطة
المتوسط الحسابي العام		2.957	0.900	-	متوسطة

الجدول من مخرجات البرنامج الاحصائي SPSS25

يتضح من الجدول (9) أن المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة لبعد (جودة البرنامج التعليمي) هو (2.957) وهو أصغر من متوسط القياس المستخدم (3) بدرجة موافقة متوسطة وبالنظر لتقديرات أعضاء هيئة التدريس حول العبارتين (1،2) نجد أنها جاءت بدرجة ضعيفة ، وهذا يعني أن أعضاء هيئة التدريس يرون أن البرامج التعليمية غير ملائمة للاحتياجات الطالب في سوق العمل ، وأن البرامج التعليمية غير مسايرة للتغير

المعرفي وتطورات العصر ، كما جاء الانحراف المعياري للبعد الثالث جودة الطلبة 0.900 وهذا ما يشير لعدم تشتت تقديرات أعضاء هيئة التدريس وقربها من المتوسط الحسابي، ومنه فإن أعضاء هيئة التدريس يرون أنه لا تتوفر معايير البرنامج التعليمي

ولكي نتأكد من مستوى البرنامج التعليمي من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، قامت الباحثة بأجراء اختبار (t-test)، بعد ان وصفنا جميع العبارات الخاصة بالمحور وجاءت النتائج كالتالي:

الجدول (10)اختبار (t-test one-simple)

المحور الثالث	N	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	T-test	درجة الحرية	مستوى الدلالة
جودة البرنامج التعليمي	33	2.957	0.900	12.358	32	.000

يتضح من الجدول رقم(10) ان مستوى الدلالة (0.000) أصغر من قيمة مستوى الدلالة (a=0.05)، وبالتالي نرفض الفرضية الصفرية التي تقول لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الطلبة في كلية الاقتصاد وبين جودة الطلبة المطلوبة عند متوسط حياد (3) و نقبل الفرضية البديلة التي تقول يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الطلبة في كلية الاقتصاد وبين جودة الطلبة المطلوبة عند متوسط حياد (3) يدعم ذلك قيمة المتوسط التي تدل على سلبية هذا العنصر و موافقة افراد العينة بدرجة متوسطة حول وجود جودة البرنامج التعليمي في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس.

اختبار الفرضية الفرعية الرابعة:

لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الإمكانيات المادية للكلية في كلية الاقتصاد وبين جودة الإمكانيات المادية المطلوبة عند متوسط حياد (3).

الجدول رقم (11) آراء عينة الدراسة فيما يتعلق بالمحور الرابع (جودة الإمكانيات المادية للكلية):

المحور الرابع جودة الإمكانيات المادية للكلية	N	المتوسط(Mean)	الانحراف العياري	الترتيب	درجة الموافقة
1- حجم قاعات التدريس مناسب لعدد الطلبة	33	3.33	0.866	1	متوسطة
2- قاعات التدريس تتوفر فيه إضاءة وتهوية تتناسب والجو التعليمي	33	3.20	0.788	2	متوسطة
3-تجد بالمكتبة مختلف الكتب والمراجع المناسبة لإنجاز الأعمال البحثية	33	3.17	0.990	3	متوسطة
4-تكنولوجيا المعلومات والأجهزة والمعدات التي توفرها الجامعة عصرية وفي متناول الطلبة	33	3.10	0.887	4	متوسطة
المتوسط الحسابي العام		3.201	0.882	-	متوسطة

يتضح من الجدول (11) أن المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة لبعد (جودة الإمكانيات المادية) هو (3.201) وهو أكبر من متوسط القياس المستخدم (3) بدرجة موافقة متوسطة، كما جاء الانحراف المعياري للبعد الثالث جودة الطلبة 0.882 وهذا ما يشير لعدم تشتت تقديرات أعضاء هيئة التدريس وقربها من المتوسط الحسابي، ومنه فإن أعضاء هيئة التدريس يرون أنه لا تتوفر معايير جودة الإمكانيات المادية.

ولكي نتأكد من مستوى جودة الإمكانيات المادية للكلية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، قامت الباحثة بأجراء اختبار (t-test)، بعد ان وصفنا جميع العبارات الخاصة بالمحور وجاءت النتائج كالتالي:

الجدول (12)اختبار (t-test one-simple)

المحور الرابع	N	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	T-test	درجة الحرية	مستوى الدلالة
جودة الإمكانيات المادية للكلية	33	3.201	0.882	13.373	32	.000

يتضح من الجدول رقم(12) ان مستوى الدلالة (0.000) أصغر من قيمة مستوى الدلالة (a=0.05)، وبالتالي نرفض الفرضية الصفرية التي تقول لا يوجد فروق ذات

دلالة معنوية بين مستوى جودة الإمكانيات المادية في كلية الاقتصاد وبين جودة الإمكانيات المادية المطلوبة عند متوسط حياد (3) و نقبل الفرضية البديلة التي تقول يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة الإمكانيات المادية للكلية وبين جودة الإمكانيات المادية المطلوبة عند متوسط حياد (3) يدعم ذلك قيمة المتوسط التي تدل على سلبية هذا العنصر و موافقة افراد العينة بدرجة متوسطة حول وجود جودة الإمكانيات المادية في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس.

اختبار الفرضية الرئيسية:

لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد وبين جودة العملية التعليمية المطلوبة عند متوسط حياد (3).

الجدول رقم (13) آراء عينة الدراسة فيما يتعلق بالمحور الرابع (جودة الإمكانيات المادية للكلية):

المحور الأساسي جودة العملية التعليمية	N	المتوسط	الانحراف العياري	الترتيب	درجة الموافقة
جودة أعضاء هيئة التدريس	33	3.61	0.926	1	عالية
2- جودة الطلبة	33	2.924	0.668	4	متوسطة
3-جودة البرنامج التعليمي	33	2.957	0.900	3	متوسطة
4-جودة الإمكانيات المادية	33	3.201	0.882	2	متوسطة
المتوسط الحسابي العام		3.015	0.686		متوسطة

يتضح من الجدول (13) أن المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة لأبعاد (جودة العملية التعليمية) هو (3.015) وهو أكبر من متوسط القياس المستخدم (3) بدرجة موافقة متوسطة، كما جاء الانحراف المعياري لأبعاد جودة العملية التعليمة الطلبة 0.686 وهذا ما يشير لعدم تشتت تقديرات أعضاء هيئة التدريس وقربها من المتوسط الحسابي، ومنه فإن أعضاء هيئة التدريس يرون أنه لا تتوفر معايير جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس

ولكي نتأكد من مستوى جودة العملية التعليمية للكلية من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس، قامت الباحثة بأجراء اختبار (t-test)، بعد ان وصفنا جميع العبارات الخاصة بالمحور وجاءت النتائج كالتالي:

الجدول (14)اختبار (t-test one-simple)

المحور الرئيسي	N	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	T-test	درجة الحرية	مستوى الدلالة
جودة العملية التعليمية	33	3.015	0.686	14.198	32	.000

يتضح من الجدول رقم(14) ان مستوى الدلالة (0.000) أصغر من قيمة مستوى الدلالة (a=0.05)، وبالتالي نرفض الفرضية الصفرية التي تقول لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة العملية التعليمية في كلية الاقتصاد وبين جودة العملية التعليمية المطلوبة عند متوسط حياد (3) و نقبل الفرضية البديلة التي تقول يوجد فروق ذات دلالة معنوية بين مستوى جودة العملية التعليمية للكلية وبين جودة العملية التعليمية المطلوبة عند متوسط حياد (3) يدعم ذلك قيمة المتوسط التي تدل على سلبية هذا العنصر و موافقة افراد العينة بدرجة متوسطة حول وجود جودة العملية التعليمة في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس.

الاستنتاجات والتوصيات:

1- أظهرت النتائج أن مستوى بعد جودة أعضاء هيئة التدريس من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس عالية بسبب تمركز إجابات أفراد العينة حول وجود بقيم تتراوح بين الصغيرة نسبياً (وسطياً) أي محايد والكبيرة موافق ن وحتى إن كانت غير خالية من ذاتية أعضاء هيئة التدريس إلا انها نقطة إيجابية تشير إلى حماس وجدية أعضاء هيئة التدريس في تقديم أفضل ما عندهم من أجل تحقيق جودة العملية التعليمية ضمن الموارد المتاحة في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس.

2- أظهرت النتائج أن مستوى جودة الطلبة جاء بشكل متوسط من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس، وهذا يعني عدم

توفر جميع العناصر المكونة لهذا البعد في الطلبة وذلك بسبب تمركز إجابات أفراد العينة حول عدم وجود جودة الطلبة بقيم صغيرة نسبياً (وسطياً) أي محايد.

3-أظهرت النتائج أن مستوى جودة البرنامج التعليمي جاء بشكل متوسط من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس، وهذا يعني عدم توفر جميع العناصر المكونة لهذا البعد في البرنامج التعليمي وذلك بسبب تمركز إجابات أفراد العينة حول عدم وجود جودة البرنامج التعليمي بقيم صغيرة نسبياً (وسطياً) أي محايد.

4-أظهرت النتائج أن مستوى جودة الإمكانيات المادية للكلية جاء بشكل متوسط من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس، وهذا يعني عدم توفر جميع العناصر المكونة لهذا البعد في الإمكانيات المادية للكلية وذلك بسبب تمركز إجابات أفراد العينة حول عدم وجود جودة الإمكانيات المادية بقيم صغيرة نسبياً (وسطياً) أي محايد.

5-أظهرت النتائج أن مستوى جودة العملية التعليمية جاء بشكل متوسط من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في كلية الاقتصاد في جامعة طرطوس، وهذا يعني عدم توفر جميع العناصر المكونة لهذا البعد في جودة العملية التعليمية وذلك بسبب تمركز إجابات أفراد العينة حول عدم وجود جودة العملية التعليمية بقيم صغيرة نسبياً (وسطياً) أي محايد.

التوصيات:

1- بما أن تقديرات أعضاء هيئة التدريس جاءت بشكل عالي لمستوى جودة أعضاء هيئة التدريس وأنهم يقومون بكل شيء بشكل ممتاز (متمكنين في مادتهم العلمية ومسيطرين عليها، ويحترمون القوانين الداخلية المعمول بها باستثناء مرونتهم الزائدة في تكرار إيضاح الأفكار العلمية للطلاب) وهي إشارة لتميز كفاءة أعضاء هيئة التدريس في هذا الجانب، يستلزم من الإدارة وضع أساليب تسيير تقوم على معايير الجودة تعزز العلاقة بين أعضاء هيئة التدريس والطلبة لبلوغ مستوى عالي من الجودة.

2- بما أن تقديرات أعضاء هيئة التدريس جاءت بشكل عالي لمستوى جودة أعضاء هيئة التدريس وأنهم يقومون بكل شيء بشكل ممتاز (متمكنين في مادتهم العلمية ومسيطرين عليها، ويحترمون القوانين الداخلية المعمول بها باستثناء مرونتهم الزائدة في تكرار إيضاح الأفكار العلمية للطلاب) وهي إشارة لتميز كفاءة أعضاء هيئة التدريس في هذا الجانب، يستلزم من الإدارة وضع أساليب تسيير تقوم على معايير الجودة تعزز العلاقة بين أعضاء هيئة التدريس والطلبة لبلوغ مستوى عالي من الجودة.

3- بما أن تقديرات أعضاء هيئة التدريس جاءت بشكل متوسط لمستوى جودة البرنامج التعليمي، فمن الضرورة ترميم الفجوة بين ما يدرسه الطالب والواقع العملي وضرورة تفعيل ورشات عمل تدريبية في المعامل والشركات والبنوك التي تتعلق باختصاصاتهم من أجل تمهيدهم فكريا ومعنويا لسوق العمل، وضرورة تكثيف البرامج التي فيها الجانب العملي أكثر والابتعاد عن البرامج التي لا تحتوي سوى مفاهيم نظرية، وضرورة تكثيف المقررات التي فيها لغة أجنبية من أجل تقوية الطلاب لغويا.

4- بما أن تقديرات أعضاء هيئة التدريس جاءت بشكل متوسط لمستوى جودة الإمكانيات المادية للكلية، فمن الضروري توفير ما تحتاجه الكلية والطالب من إمكانيات مادية مريحة تخدم العملية التعليمية بكل جوانبها (أعضاء هيئة التدريس، الإداريين، الطلبة).

5- بما أن تقديرات أعضاء هيئة التدريس جاءت بشكل متوسط لجودة العملية التعليمية، فمن الضرورة وضع برنامج من قبل الكلية لتقييم العملية التعليمية بما يتناسب مع أبعاد جودة العملية التعليمة.

قائمة المراجع:

أولاً المراجع العربية:

1-**الصقر، عبير، (2018)،"المؤشرات اللازمة لتحقيق جودة يرامج التعليم الموازي بكلية التربية جامعة الملك خالد "**، مجلة العلوم التربوية والنفسية، العدد28، المجلد الثاني، جامعة الملك خالد، السعودية.

2-السعايدة، محمد، **(2015)،"مهارات التدريس الجامعي التي ينبغي توافرها لدى أعضاء هيئة التدريس في جامعة البلقاء التطبيقية من وجهة نظر طلبتهم"**، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.

3-الشايع، محمد، (2014)،"**تقييم جودة العملية التعليمية في برنامج قسم الاجتماع بجامعة الملك عبد العزيز من وجهة نظر الطلاب"**، مجلة العلوم العربية والإنسانية، جامعة القصيم، المجلد (7)، العدد (3).

4-النعساني، عبد المحسن (2003): "**نموذج مقترح لتطبيق فلسفة إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي"**، الملتقى العربي لتطوير أداء كليات الإدارة والتجارة في الجامعات، حلب، الجمهورية العربية السورية.

5-بوشناق، حنان (2017): "**أدوات ضبط الجودة** "- دراسة حالة المعمل الجزائري الجديد للمصبرات NCA"، رسالة ماجستير، جامعة بومرداس، الجزائر.

6-رقاد، صليحة، (2014): "**تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية – آفاقه ومعوقاته – دراسة ميدانية على مؤسسات التعليم العالي للشرق الجزائري**"، أطروحة دكتوراه، جامعة سطيف1، الجزائر

7-سلامة، رمزي ،2005،" **ضمان الجودة في الجامعات العربية**، الهيئة اللبنانية لعلوم التربية، بيروت.

8-شعبان، محمود، (2019)"**انموذج مقترح لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعات**"/دراسة ميدانية على مرحلة الدراسات العليا في الجامعات الحكومية السورية/، رسالة دكتوراه، جامعة طرطوس، سوريا.

9- صافي، سمير (2010)،" **البحث العلمي والتحليل الإحصائي** "، ورشة عمل.

10-عمر، مريم. عبد الله، نعيمة، (2021)،"**واقع الأداء الإداري لدى رؤساء الأقسام الأكاديمية بكليتي الآداب والعلوم بجامعة سبها من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس**"، بحث ليسانس، جامعة سبها، كلية الآداب، قسم التخطيط والإدارة التربوية.

11- فاطمة، توازن، قاسم، زايري 2017): "**الأبعاد الاستراتيجية لتطوير أداء الجامعات لخلق ميزة تنافسية**"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 16، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر.

12-فايزة، قاصدي، فتحية، طبيب (2017): "**مفهوم الجودة في التعليم العالي**"، مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد27، مركز جيل البحث العلمي، الجزائر.

13-قوي، بوحنينة، بارة، سمير، ليمام، سالمة، (2013): "**قياس جودة إدارة أعضاء هيئة التدريس في الجامعة الجزائرية** – دراسة استطلاعية على أعضاء هيئة التدريس بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ورقلة، المجلة العربية لضمان جودة التعليم الجامعي، المجلد السادس، العدد 12، صنعاء، اليمن.

14-موسى، زاهر. زعترة، نرمين. حجازي، جولتان، (2021)" **واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الجامعة العربية الأمريكية من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية فيها**"، المجلة الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 23، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بيروت، لبنان.

15-نمور، نوال، (2012)،" **كفاءة أعضاء هيئة التدريس وأثرها على جودة التعليم العالي**"-دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، رسالة ماستر جامعة قسنطينة، الجزائر.

ثانيا المراجع الأجنبية:

16-Akareem H, Hossain S. (2016**)," Determinants of education quality: what makes students' perception different?"**. Open Review of Educational Research. 2016;3(1):52-67.
17-Arco-Tirado, J.L., Fernández-Martín, F.D. & Fernández-Balboa, JM. (2011**),"The impact of a peer-tutoring program on quality standards in higher education"**. High Educ 62, 773–788 (2011). https://doi.org/10.1007/s10734-011-9419-x (2021): wos |
18- Jurabaevich, S. Bulturbayevich, M,(2021)" **POSSIBILITIES OF USING FOREIGN EXPERIENCE TO INCREASE THE QUALITY OF EDUCATION IN REFORMING THE EDUCATION SYSTEM OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN",** Vol. 1 No. 01 wos | Web of Scientist, https://wos.academiascience.org/index.php/wos/issue/view/1.
19-Singal, R., Garg, N., & Gupta, S. (2016): "**A REVIEW ON (TQM) IMPLEMENTATION IN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS**", International Journal of Information Movement, Vol.1, No.1.
20-Tsinidou M, Gerogiannis V, Fitsilis P.(2010),**" Evaluation of the factors that determine quality in higher education: an empirical study"**. Quality Assurance in Education. 2010;18(3):227-244.
21-Trivellas P, Santouridis I. Job satisfaction as a mediator of the relationship between service quality and organisational commitment in higher education. An empirical study of faculty and administration staff. Total Quality Management & Business Excellence. 2014;27(1-2):169-183.
22-Vnoučková L., Urbancová H., Smolová H. (2017) **"Factors Describing Students' Perception on Education Quality Standards**" ,Journal on Efficiency and Responsibility in Education and Science, Vol. 10, No. 4, pp. 109-115, online ISSN 1803-1617, printed ISSN 2336-2375, doi: 10.7160/eriesj.2017.100403.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية:

1-http://tartous-univ.edu.sy › faculty-of

تطور استخدام القواعد العرفية في النظام القانوني الدولي

الدكتور: نضال العلو

كلية العلوم الإدارية – جامعة الاتحاد الخاصة

الملخص

تحتل القواعد العرفية مكانة هامة في النظام القانوني الدولي، وقد نشأت هذه القواعد في المجتمع الدولي باتحاد عنصرين العنصر الأول الركن المادي، ويتمثل في تكرار أشخاص القانون الدولي لتصرف أو سلوك معين لمدة طويلة، أما العنصر الثاني فيتمثل في اعتقاد أعضاء الجماعة الدولية أن هذا السلوك المتبع ملزم من الناحية القانونية، أي اعترافهم بتوافر عنصر الإلزام للقاعدة الدولية العرفية.

ومع إنشاء المنظمات الدولية برزت التصرفات القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة في نطاق القانون الدولي والتي كان لها الأثر المباشر على مفهوم القواعد العرفية، وبروز ما يطلق عليه التكوين التلقائي والموجه للقاعدة العرفية الدولية، والذي أسهم في التأثير على

المفهوم الكلاسيكي للعرف الدولي وفي تبلور العديد من قواعد القانون الدولي المعاصر، وظهور مفهوم القانون البرنامجي والقانون اللائحي في القانون الدولي.

كلمات مفتاحية: تطور– قواعد دولية – عرف – ركن مادي – ركن معنوي – منظمات دولية.

Evolution of the use of customary rules in the international legal system

Abstract

Customary rules occupy an important place in the international legal system, created in the international community by a union of two elements. The first element is the material element, which is the repetition by persons of international law of a certain behavior or behavior for a long period, and the second element is the belief of the members of the international community that this behavior is binding in terms of legality, that is, their recognition of the existence of the obligatory element of the customary international rule.

With the establishment of international organizations, the legal actions issued unilaterally within the scope of international law, which had a direct impact on the concept of customary rules,

emerged, and the emergence of what is called the automatic and directed formation of the international customary rule, which contributed to influencing the classic concept of international custom and the crystallization of the rules of law. Contemporary international law, and the emergence of the concept of program law and regulatory law in international law.

Keywords: evolution – international rules – convention– material aspect–moral aspect– international organizations.

المقدمة :

يعد العرف أهم مصادر القانون الدولي وأكثرها إنشاء لأحكامه ويستدل في ذلك إلى أن قواعد القانون الدولي ترجع في نشأتها إلى العرف، ومن ثم تحتل القواعد العرفية مكانة هامة في النظام القانوني الدولي. إن من سمات قواعد العرف الدولي أنها تسري في مواجهة كافة أعضاء الجماعة الدولية، أي أنها تطبق بعد نشوؤها على كافة الدول، سواءً من ساهمت في تكوينها أم لم تساهم، إلا أن تطور المجتمع الدولي أفرز بعض الأعمال والتصرفات التي قد تؤثر على قواعد العرف الدولي.

ومن ثم تحتل القواعد العرفية مكانة هامة في النظام القانوني الدولي، ويمكن تعريف قواعد العرف الدولي أنها مجموعة القواعد القانونية التي نشأت في المجتمع الدولي بسبب إتباع الدول لها لمدة طويلة حتى استقرت واعتقدت الدول أنها ملزمة وواجبة الإتباع، مما يعني أن القاعدة العرفية تتكون أو تنشأ باتحاد عنصرين واقعي ونفسي، ويصطلح على العنصر الأول بالركن المادي، ويتمثل في تكرار أشخاص القانون الدولي لتصرف أو سلوك معين لمدة طويلة، أما العنصر الثاني فيطلق عليه بالركن المعنوي و يتمثل في اعتقاد أعضاء الجماعة الدولية أن هذا السلوك المتبع ملزم من الناحية القانونية، أي اعترافهم بتوافر عنصر الإلزام للقاعدة الدولية العرفية.

وقد فرضت التغيرات الجديدة نفسها، وانعكس ذلك على قواعد القانون الدولي، وهذا ما أكده الأستاذ محمد بجاوي في قوله أن كامل تاريخ القانون الدولي، وكل تطور هذا الأخير، تلخص في محاولة لتأطير تدريجي للسلطات الخاصة بالدول، من أجل جعلها تتعايش فيما بينها، عن طريق التنسيق فيما بينها، وإن ظهور المنظمات الدولية، جعل وجود التعاون بين الدول ضرورة ملحة، وانعكس ذلك على تطور القانون الدولي، من قانون الدول إلى قانون هادف، وإن القانون الدولي الذي وجد في الأصل كأداة تنسيق بين سيادات الدول، تحول إلى قانون يؤدي إلى مهمة تغيير المجتمع الدولي، وجعله في خدمة السلم والتنمية والإنسان والحفاظ على البيئة، وهنا يمكن القول أننا في اتجاه تطور للقاعدة القانونية الدولية، والقانون الدولي بصفة عامة، وكذلك في مسار أو حركة تكوين القانون الدولي والذي تعتبر المنظمات الدولية أحد صناعه.

فميثاق الأمم المتحدة كرّس فكرة التطوير التدريجي للقانون الدولي، وإنماءه بالموازاة مع تطور المجتمع الدولي، لتلبية حاجاتها التي ازدادت اتساعاً في كافة الميادين، على وجه الخصوص ميدان التقنين والتطوير التدريجي للقانون الدولي إضافة إلى العامل الرئيسي في اتجاه الدفع بعملية وحركة تدوين قواعد القانون الدولي وهو ظهور دول جديدة على الساحة الدولية، ويوجد عامل آخر تظهر أهميته الحاسمة في البرهنة على إعادة ضرورة إعادة النظر في القواعد التقليدية للقانون الدولي .

والتي تأخذ المنظمات الدولية على عاتقها ذلك، ومحاولة التكيف مع التحولات الطارئة على الجماعة الدولية , ومن جهة أخرى من سمات قواعد العرف الدولي أنها تسري في مواجهة كافة أعضاء الجماعة الدولية، أي أنها تطبق بعد نشوءها على كافة الدول، وحتى وإن لم تكن قرارات المنظمات الدولية ليست من قبيل المصادر المباشرة للقانون الدولي، إلا أن ذلك لا يمنع في أن تكون مصدراً غير مباشر للقانون الدولي، نظراً لأن هذه القرارات قد تنطوي على تفسير لأحكام الميثاق أو تساهم في تكوين القواعد العرفية المعترف بها، أو تلعب دوراً هاماً في عملية التطوير المطّرد لقواعد القانون الدولي، ولعل دور المنظمات الدولية في تكوين القاعدة العرفية لا يقتصر على التكوين اللامركزي أو التلقائي للقاعدة، بل أن هناك دور أكثر فعاليةً، بل لعله المظهر الحقيقي للتطور الذي ألمَّ بعملية تكوين القاعدة العرفية، والذي كان الباعث في ظهور المنظمات الدولية وتطورها، ونقصد به عملية التكوين المركزي للقاعدة العرفية، أو بمعنى آخر عملية التكوين الموجه للقاعدة العرفية سواءً من ساهمت في تكوينها أم لم تساهم، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية:

هل أثرت التصرفات الانفرادية للمنظمات الدولية على تكوين وتطوير القواعد العرفية الدولية وماهية مظاهر هذا التأثير وصور تطبيقاتها في النظام القانوني الدولي؟

للإجابة عن هذا السؤال لابد أولاً من التطرق إلى مفهوم العرف الدولي، ثم مظاهر وأساليب تكوين القواعد العرفية الدولية وعوامل ظهورها، ثم تبيان أساليب تكوين القواعد

العرفية سواءً أسلوب التكوين التقائي وتطبيقاته، وفي نقطة أخرى أسلوب التكوين الموجه للقواعد العرفية الدولية من خلال التصرفات الانفرادية للمنظمات الدولية وأثرها على قواعد العرف الدولي.

المبحث الأول: مكانة العرف في قواعد القانون الدولي:

تعاظم دور المنظمات الدولية جعلها تلعب دوراً هاماً في إعداد وتطوير قواعد القانون الدولي وتأثيرها على قواعد القانون الدولي، خاصةً القواعد العرفية، سواءً تأثير القرارات بصفة مباشرة أو غير مباشرة على القواعد العرفية الدولية، وهذا يتطلب منا أولاً تعريفاً مبسطاً للعرف الدولي، ثم البحث في أسلوب تكوين القواعد العرفية، وفقاً للأسلوب التقليدي أو التلقائي، كونه أسلوب يتم بصورة تلقائية غير مفروضة، أي بدون تدخل سلطة منظمة لتفرض أحكامه على المخاطبين به، ثم محاولة إبراز التأثير الغير المباشر للقرارات في تكوين القواعد العرفية، وإعطاء أمثلة عن دور الجمعية العامة في عملية التكوين التلقائي أو اللامركزي للقواعد العرفية الدولية.

المطلب الأول: التصرفات المنفردة للمنظمات الدولية وفكرة التكوين التلقائي للقواعد العرفية :

هناك تأثير للقرارات الفردية القانونية على القواعد العرفية الدولية وتطويرها، باعتبار أن هذه القرارات تكتسي أهمية بالغة، وجاءت لتعلن عن مبادئ قانونية تلقى الاعتراف في

القانون الدولي ، لأنها قد تقر حقوقاً وترتب التزامات على عاتق أعضاء المجتمع الدولي، رغم المعارضة التي تلقاها هذه القرارات من جانب بعض الفقهاء المعارضون لفكرة اعتبارها من قبيل مصادر القانون الدولي، وذلك راجع إلى فشل المحاولات التي جرت خلال مؤتمر سان فرانسيسكو، من أجل إعطاء الجمعية العامة سلطة إصدار قواعد دولية قد تم رفضها[1] .

الفرع الأول: مفهوم القاعدة العرفية :

العرف الدولي هو سلوك يأتيه أحد أشخاص القانون الدولي، ويرى البعض أنه يؤدي إلى تكوين القاعدة العرفية بذاتها، ويحتل مكاناً رئيسياً في مصادر قواعد القانون الدولي، وهو المصدر الثاني بين مصادر القانون الدولي الرسمية، حسب منطوق المادة (38) /1 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، فهي تطبق في هذا الشأن العادات الدولية المرغوبة المعبرة عن قانون دل عليه تواتر الاستعمال، فهو في حدود معينة , التعبير الشامل عن القانون الدولي الضروري أو الموضوعي الذي يوجد خارج إرادة الدول جميعاً، لأنه يتكون بطريقة تلقائية، تعبر عن حاجات وضرورات الحياة الدولية.

فالمعاهدات لا تشكل وحدها قانوناً دولياً، لأنها تضع قواعد قانونية ملزمة فقط للدول، التي صادقت عليها أما الدول الأخرى فلا تمنحها حقوقاً، ولا تفرض عليها التزامات، وهذا ما

[1] - محمد سعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، منشأة المعارف، الاسكندرية ، 2013 , ص 208.

أكدته المادة (34) من اتفاقية "فينا" لقانون المعاهدات لعام 1969م، فالقاعدة العرفية لم تكن إلا ثمرة اتفاق بصورة ودية بين الحكام، بشكل غير رسمي، وهم لا يعارضوها، إلا بسبب تقبلهم لها، وأن ذلك يتناسب مع طبيعة تشكيل العرف، الذي يستطيع في حكم العلاقات بين الدول، أن يكون واقعاً اجتماعياً دعمه تاريخ طويل، هذا يؤدي بنا إلى اعتبار أن الدول والمنظمات عوامل مشكلة للعرف ومستبعدة الأفراد، فالقانون الوضعي يؤكد أن العرف ينتج من أفعال صادرة عن تنظيمات تابعة للدول متمتعة بالكفاءة العالية، ومنذ الاعتراف والإقرار بالشخصية القانونية للمنظمات، فلذلك من الضروري جعلها تشارك وتساهم كعنصر من عناصر النظام العلائقي في تشكيل القواعد العرفية، خاصةً في علاقاتها بالدول وبالمنظمات الأخرى. [2]

الفرع الثاني: أركان القاعدة العرفية :

يتضح أنه لتكوين العرف الدولي يجب توافر ركنين طالما أن الأعمال القانونية الصادرة عن أشخاص القانون الدولي تهدف إلى ترتيب آثار قانونية، فالمساهمة في عملية التكوين التلقائي، أو اللامركزي للقاعدة العرفية الدولية، تقوم على حسب جانب من الفقه، على ركنين أحدهما مادي، ويتمثل في السلوك المتكرر والمتواتر، والركن الآخر معنوي، مبني على تكون عقيدة لدى الأشخاص الدوليين بضرورة إتباع السلوك، من باب الإلزام في الظروف المتشابهة.

[2] - محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق , ص 212.

أ) الركن المادي:

القاعدة العرفية تتكون مادتها وتتحدد معالمها، باضطراد سلوك أعضاء المجتمع على نحو معين، ولا تصبح قاعدة قانونية، إلا من خلال الوقت الذي يستقر فيه ضمير الجماعة على عقيدة , مما يضفي على السلوك المعني الصفة الملزمة، وينبغي أن يكون السلوك صادراً ممن تكون له صلاحية التصرف باسم شخص القانون الدولي المعني وتكون تصرفاته منسوبة لهذا الأخير وينصرف هذا على جميع التصرفات الصادرة عن من له صلاحية تمثيل الشخص الدولي، سواءً صدر من الأجهزة الدستورية، وكذلك ما يصدر عن الأجهزة التمثيلية ، فالسلوك الذي يمكن الاعتداد به عند تقدير تحقق الركن المادي في القاعدة العرفية، هو ذلك السلوك الصادر لمن لهم اختصاص اتخاذ التصرفات في مجال العلاقات الدولية، أو الصادر عن من يكون لسلوكهم نتائج مؤثرة على العلاقات الدولية. [3]

هنا يذهب العديد من الفقهاء إلى أن تكرار ذلك السلوك، في تلك الظروف المتماثلة، يعد من الأمور الجوهرية التي يلزم توافرها لتكوين الركن المادي في القاعدة العرفية، وهذا يعني أن الزمن عنصر جوهري في تكوين القاعدة العرفية، فلا يمكن لسابقة واحدة أن تكون الركن المادي، بل ينبغي أن تمر فترة معينة، حتى يمكن أن يتأكد ذلك السلوك، فيصبح عادة، على أن التطور الذي لحق بالمجتمع الدولي خاصة بعد ظهور المنظمات

[3] - محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق , ص 303.

الدولية، تناول أيضاً بالتجديد والتطوير أساليب خلق القاعدة العرفية، حتى وإن لم يستغرق تكوين ركنها المادي فترة زمنية طويلة.

إضافةً إلى ما سبق ذكره فإنه ينبغي لتكوين الركن المادي في القاعدة العرفية أن يكون السلوك مضطرداً، وأن يكون انتهاجه شائعاً وعاماً، فلا يكفي لتكون القاعدة العرفية تكرار السلوك من جانب دولة واحدة، فلا توجد صعوبة حينما تكون استجابة أشخاص القانون الدولي للسلوك استجابة صريحة تكشف عن موقف معين من هذا السلوك، ولا صعوبة أيضاً عندما يحتج أو يدين هذا السلوك أحد أشخاص القانون الدولي، أو يسلك سلوك مناقض، فهنا لا يتحقق الركن المادي، لكن الصعوبة عندما تلتزم الدول من السلوك موقف الصمت، فهي لا تستجيب صراحةً له ولا تناقضه صراحة، فهنا السكوت لا يعبر صراحةً عن اقتناع حقيقي بالسلوك الذي بدأ بالنهج عليه تكون الركن المادي في القاعدة العرفية.

من جهة أخرى هناك من فسر السكوت على أنه امتناع حقيقي، وهنا السكوت يفسر على أنه استجابة للمبادرة، فعمومية السلوك المكون للركن المادي لم يعنِ ضرورة الاستجابة الجماعية له من جانب كافة أعضاء المجتمع الدولي، بل لعل القواعد العرفية السابقة إلى الوجود قد تكونت في غالبها، من جانب الدول الأوربية الاستعمارية، دون أن يكون للدول الأخرى دور في هذا الصدد، وأمام انحسار المد الاستعماري فإن القواعد العرفية الإقليمية أصبح لها حظ في التحقيق أكبر من تحقيق القواعد العرفية الدولية .

وهذا ما أشارت إليه محكمة العدل الدولية في الحكم الصادر في القضية المتعلقة بحق المرور في الإقليم الهندي، بين الهند والبرتغال، عن نسبية فكرة تواتر السلوك كشرط لتكوين الركن المادي في القاعدة العرفية، فهنا المحكمة تصورت إلى إمكانية تكون عرف بين دولتين فقط، وأكثر من ذلك فقد رتبت نتيجة مؤادها أنه حين تتعارض قاعدة عرفية خاصة مع قاعدة عرفية عامة فإن الأولى هي التي ترجح وفقاً لمبدأ الخاص يقيد العام.

ب) الركن المعنوي:

يقصد بالركن المعنوي على أنه هناك شعور أو اتفاق ضمني، بين أشخاص القانون الدولي، مؤاده على أن من ينتهج السلوك المكون للعادة والسير عليه قد أصبح واجباً قانونياً، أي أن من يأتي هذا السلوك إنما يأتيه لأنه يعتقد على أنه تعبير عن القانون, لأن العرف في الحقيقة ما هو إلا معاهدة ضمنية فالإرادات المتوافقة للدول هي التي تؤدي إلى نشأة القاعدة العرفية، فبدلاً من أن يجري التعبير عن هذه الإرادة صراحةً، كما هو الحال في المعاهدة، يجري التعبير ضمناً من خلال تواتر سلوك الدول.

فالقاعدة العرفية لا تنشأ إلا بإتباع سلوك الدول في علاقاتها المتبادلة، وقد أيدت محكمة العدل الدولية، هذا الطرح في قضية "اللوتس"، حيث ذهبت إلى القول من أن القواعد القانونية الدولية الملزمة للدول ، تستمد ذلك من عادات مقبولة بوجه عام، باعتبارها

مقررة لقواعد ملزمة, على الرغم من أن بعض الفقهاء، يرون على أن الدول الحديثة الاستقلال لا تكون ملزمة ومقيدة بالقواعد القانونية الدولية العرفية، التي لم تسهم بإرادتها في إنشاءها، رغم أن العديد يرفض هذه النظرة وينبذها، كذلك الممارسة الدولية المستقرة التي تنبئ عن استخدام تلك الدول الجديدة بالعرف الدولي الذي نشأ قبل قيامها .[4]

وإذا كان غالبية الفقهاء يجمعون على ضرورة توافر العنصر المادي للعرف، أو شرط لوجود القاعدة العرفية، أو كوسيلة لإثباتها، إلا أن هناك اختلاف حول ضرورة وجود العنصر المعنوي، فهناك من يرى أن أساس القوة الملزمة للعرف، تكمن في أن العرف تعبير عن الضمير القانوني العام للمجتمع الدولي، فأساس الالتزام بالعرف مستمد من الحياة الدولية في المجتمع الدولي وليس ناجم عن تعبير إرادات الدول في صورة ضمنية ذلك لأن تطور الحياة في المجتمع الدولي قد فسح المجال أمام أساليب متنوعة يتم من خلالها التعبير عن الضمير القانوني العام، كما هو الحال بواسطة قضاة محكمة العدل الدولية أو أجهزة المنظمات الدولية.

ويفضي ذلك إلى أن القاعدة العرفية الدولية توجد وتكون ملزمة حتى لو لم تكن مستمدة من سلوك الدولة المراد تطبيق القاعدة في مواجهتها، بأن كانت ناجمة عن تواتر سلوك دول أخرى أو هيئات أخرى لها وصف الشخصية القانونية الدولية، وبالتالي لها أهلية

[4] - صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، دار النهضة، القاهرة، 2007., ص 360.

إرساء السوابق الدولية الملزمة، وهكذا يكون إنشاء القواعد العرفية مرتبطاً بسلوك الأشخاص التي تملك أهلية التصرف على صعيد العلاقات الدولية وهذا ما أكدته المحكمة الدولية في رأيها الاستشاري الذي أصدرته في عام 1972 فيما يتعلق بإصدار مجلس الأمن لقراراته في المسائل الموضوعية، على الرغم من امتناع بعض الأعضاء الدائمين عن التصويت فذهبت المحكمة إلى اعتبار الامتناع لا يحول دون صدور القرار من طرف المجلس في المسائل الموضوعية على الرغم من اشتراط المادة 27 من الميثاق تصويت تسعة أعضاء من بينهم الأعضاء الدائمين في المجلس على المسائل الموضوعية.

المطلب الثاني: تطبيقات لبعض القواعد العرفية وفق الأسلوب الغير مباشر :

تنبئ الممارسة الدولية المعاصرة عن الأخذ بهذه النظرة في مجال تأسيس القوة الملزمة للعرف، فحيثما يثار أمر قاعدة عرفية لا يجري البحث عن مظاهر التعبير عن إرادة هذه الدولة أو تلك، ولا يجري البحث بصدد تطبيق قاعدة عرفية معينة عن مسلك الدول المعنية مباشرةً بتطبيق تلك القاعدة للتعرف على دلالة ذلك السلوك بعد ذلك التطبيق، وتبدو هذه المسألة أكثر وضوحاً فيما يتعلق بالسلوك المضطرد للمنظمات الدولية، وما يؤدي إليه من إنشاء قاعدة عرفية دولية وهذا ما تجسده بعض الأمثلة عن عملية تكوين القواعد العرفية.

الفرع الاول: مبدأ تحريم التدخل في الشؤون الداخلية للدول:

القرار رقم (2131) الصادر عن الجمعية العامة، الذي جاء في سياق تكوين القواعد العرفية، حيث جاء هذا القرار في مضمونه حول تحريم التدخل في الشؤون الداخلية للدول والذي جاء تعبيراً عن قناعة الرأي العام العالمي بقاعدة عدم التدخل، في حين ترى الدول الرأسمالية انتفاء هذه الصفة، فالاتجاه الأول يرى أن هذا القرار له معنى سياسي ومعنى قانوني، فالمعني السياسي يبين أن هذا القرار هو انتصار للعالم الثالث، الذي لم تشارك غالبية دوله في وضع ميثاق ومبادئ القانون الدولي، أما المعنى القانوني فهو يوضح في محتواه قاعدة عدم التدخل، وذلك من خلال فرض التزامات على الدول بالامتناع عن القيام بالفعل, وقد قُبل بهذا الالتزام من طرف أغلبية الدول الأعضاء، في حين أن الدول الغربية فترى في القرار مجرد تعبير عن نوايا سياسية ولا يمكن منحه أي صفة قانونية.[5]

حيث أنه حتى يعتبر هذا القرار ملزماً، ينبغي أن يساهم في عملية تكوين القاعدة العرفية، أي أنه يجب أن يقترن بتطبيق من طرف الدول والمنظمات الدولية بمعنى أن يتحقق العنصر الثاني للعرف الدولي، وهو العنصر المادي، وهذا يؤدي بنا إلى القول بأن التصويت على القرار وحده لا يكفي لاعتباره ملزماً، وإنما رضا الدول هو الذي يضفي عليه هذه القوة, وذلك عن طريق تصرف خارجي مستقل عن عملية التصويت،

[5] - إدريس بوكرا، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2009 ، ص 232.

وقد يكون هذا التصرف اتفاقاً بين الدول، أو إعلاناً وحيد الطرف، لأن الدول هي التي تقوم بتنفيذ القرار، ومن هنا فاتجاه إرادة الدولة وقبولها له، يلعب دوراً هاماً في استكمال القيمة القانونية للقرار، ذلك أن التصويت على القرار في كثير من الأحيان قد لا يدل على نية حسنة في تطبيق القرار.[6]

وهذا مؤداه أنه قد تصوت الدولة على القرار، رغم عدم اقتناعها بعدم وجود نية لتطبيقه أو أحياناً قد تصوت لصالح القرار لتفعل مثلما فعلته دول أخرى دون نية الالتزام به واحترامه، وبالتالي فالتصويت الإيجابي للقرار لا يعبر بالضرورة عن نية الدول في الموافقة على القواعد الواردة في القرار.

والقرار (2131) مع الأخذ بالحسبان الاعتبارات السابقة، فإنه يمكن اعتباره ملزماً، ويندرج ضمن عملية تكوين القواعد العرفية, لأن القرار (2131) يعتمد على جملة من المبادئ والقواعد القانونية الواردة في الميثاق والتي تلزم الدول بإتباعها في علاقتها، كذلك اعتبر القرار عدم التدخل ضمان لعدم انتهاك للأمن والسلم الدوليين، وأن عكس ذلك يشكل خرقاً للميثاق، وهو يعكس قناعة لدى العالم ويعبر عن الإرادة الجماعية للدول التي صوتت عليه.

فالطابع الملزم للقرار (2131) يتأكد أيضاً من خلال ما يلي:

[6]- إدريس بوكرا، مرجع سابق ، ص 232.

– إن القرار سبقته العديد من القرارات السابقة، سواءً في إطار الأمم المتحدة أو خارجها، مثل قرارات المؤتمرات الدولية مثل حركة عدم الانحياز.

– القرار يعكس عملاً عرفياً كانت من خلاله الدول تمتنع عن التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وإذا كان المجتمع الدولي يشهد حالات التدخل في الشؤون الداخلية لدول أخرى فإنها لا تشكل سوى استثناء عن المبدأ، وتعتبر مخالفات غير مشروعة، وإن هذه الاستثناءات لا تعني إلغاء مبدأ عدم التدخل ولكن تعد أعمالاً مخالفة للميثاق.

الفرع الثاني: القرار (3314) والمتضمن تعريف العدوان:

القرار (3314) الصادر سنة 1974 ،والذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة والذي توصلت فيه الجمعية العامة إلى تعريف متفق عليه للعدوان , حيث جاء القرار في مادته الأولى تعريف العدوان بأنه استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد دولة أخرى أو ضد سلامتها الإقليمية أو ضد استقلالها السياسي أو بأي صورة أخرى.[7]

وأكد القرار على أن استخدام القوة يعد خرق للميثاق، وهذا القرار يعد مساهمة جوهرية من قبل الجمعية العامة في دعم النظام القانوني الدولي الذي يعمل على تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية، وقد آثار هذا القرار خلافاً وجدلاً فقهياً حول قيمته القانونية، حيث

[7] - إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006 ، ص 257.

يرى الاتجاه الأول أن القرار (3314) له قيمة أدبية وسياسية وقانونية، على أساس أنه يضع المعايير الموضوعية لمجلس الأمن التي تمكنه من الاستشهاد بها لتحديد العدوان, وبالتالي مجلس الأمن لا يمكنه تجاهل هذه المعايير بغية تحقيق تقوية نظام الأمن الجماعي الذي أقره الميثاق، ويؤكد أيضاً هذا الاتجاه، أن القرار يتمتع بقيمة قانونية، باعتباره يعد عاملاً رئيسياً لكي تحقق الأمم المتحدة هدفها الرئيسي، في حين يرى أنصار الاتجاه الثاني أن قرار تعريف العدوان لا يتمتع بأي قيمة قانونية إلزامية، باعتباره صادراً عن الجمعية العامة، وهو لا يمثل سوى قيمة التوصية الأدبية ولا يرتب التزامات قانونية على عاتق الدول الأعضاء[8] , على الرغم من هذا الخلاف إلا أنه يمكن التنويه بأهمية هذا القرار الذي يفصل في تعريف العدوان والذي يعكس درجة الوعي السياسي والقانوني للدول الأعضاء، وهو مكسب كبير للجمعية العامة وخطوة مهمة في تأكيد دور القانون، إضافةً إلى مواقف الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وموافقتهم على تبني هذا القرار يعتبر بداية لتكون عرف دولي يتعلق بماهية العدوان والأعمال التي تنضوي تحته والتي تترتب على مخالفتها مسؤولية دولية جزائية، فالقرار (3314) جاء في مضمونه بقواعد وأحكام ليست بالجديدة، ولم تفرض التزامات جديدة على عاتق الدول، بل جاء يقدم

[8] - إبراهيم الدراجي، مرجع سابق، ص 258.

علاجاً لبعض الثغرات القانونية في الميثاق وتأكيداً لمبادئ معترف بها خاصةً تحريم العدوان والتدخل في شؤون الدول وتحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية.[9]

المبحث الثـانـــي : أسلوب التكوين الموجه للقاعدة العرفية وأثره على مفهوم العرف التقليدي:

يتم أسلوب التكوين الموجه للقاعدة العرفية بواسطة قرار صادر عن منظمة دولية أو جهاز مختص، فيتوافر العنصر المعنوي بعد صدور القرار الأول أو بعد تكرار صدور قرارات متماثلة تبرز قاعدة عرفية، وهنا جاءت العملية في سياق التكوين الموجه أو المباشر للقاعدة العرفية [10]. وهو ما أظهر دوراً كبيراً في إرساء القواعد العرفية الدولية بأسلوب جديد يختلف عن أسلوب التكوين التلقائي للقاعدة العرفية وتأثيرها المباشر في سياق عملية التكوين الموجه للقاعد العرفية، وهذا يعبر عن تطور كبير فيما يتعلق بالعرف الدولي والدور الكبير الذي يحتله على صعيد النظام القانوني الدولي، على الرغم من كون أنه يقوم أساساً على التشريع ولا يفسح للعرف إلا مجالاً ثانوياً، لكن طبيعة العرف تتلاءم مع المتغيرات الدولية أكثر من المعاهدات الدولية، ويعمل من خلال محاورة متعددة على تأدية دور لا يقل أهمية عن الدور الذي أداه تقليدياً.

المطلب الاول: مفهوم الأسلوب الموجه في تكوين القواعد العرفية:

[9] - إبراهيم الدراجي، مرجع سابق ، ص 259.

[10] - حسين حنفي عمر، التعديل العرفي للمعاهدات والمواثيق الدولية، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، 2007 ، ص57.

التكوين الموجه للقاعدة العرفية ينشأ ابتداءً من صدور القرار عندما يقترن ذلك بتوافر العنصر المعنوي، وقد نشأت القاعدة العرفية بعد أن توافرت لها منذ البداية أكبر قدر من الوضوح والتحديد منذ بداية صدورها، على نحو يقترب تماماً من القاعدة القانونية المكتوبة، حيث صدرت في صورة قرارات صادرة عن منظمات دولية، ولا شك أن تعاقب صدور تلك القرارات وتواترها في مناسبات عديدة قد ولّد قاعدة عرفية دولية عامة ذات منشأ صادر عن منظمة دولية ينشأ مصدرها من مصدرين من مصادر القانون الدولي العرف وقرارات المنظمات الدولية.[11]

الفرع الأول: مفهوم الأسلوب الموجه في تكوين القواعد العرفية:

اكتسب العرف في القانون الدولي المعاصر حيوية من نوع خاص وأدى ذلك إلى ترسيخ مكانته كمصدر رئيسي من مصادر القانون الدولي، ومرد ذلك وإلى سرعة نشوء القواعد العرفية وتصاعد حركة تقنين قواعد العرف الدولي. كما أن تعاقب صدور قرارات المنظمات الدولية يؤدي إلى تحولها إلى عرف دولي موجه بتكرار صدورها، وهي تعبير عن إرادة المنظمة الدولية كشخص من أشخاص القانون الدولي.

حيث أن الواقع الدولي المعاصر ينبئ عن حقيقة نشوء القواعد العرفية في ظل القانون الدولي العرفي، فاليوم هناك عرف دولي يتكون أحياناً بسرعة فائقة عكس الأسلوب الذي يتكون به العرف التقليدي وهو ما يعرف بالعرف الفوري وذلك في مقابل العرف الهادئ.

[11] - حسين حنفي عمر، مرجع سابق , ص 58 .

ويتحدث الفقه اليوم عن العرف الفوري وذلك إذا ما قورن بالعرف التقليدي والذي كان يستغرق وقتاً طويلاً, حتى ينشأ ويجري التسليم به في العلاقات بين الدول ، وهذا العرف الثوري يتكون خلال سنوات قليلة جداً، ويتزامن فيه العنصر المعنوي مع العنصر المادي في وقت واحد حيث نرى فجأةً الدول قد أيدت وجود قاعدة عرفية دون تطبيق سابق مثل فكرة غزو الفضاء أو فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة. [12]

ويفسر جانب من الفقه هذا النوع من العرف بأن العنصر المعنوي يسبق وجود العنصر المادي والذي يتجسد في الممارسة ويأتي لاحقاً، والذي لم يعد يشترط فيه ما كان سابقاً في شروط المدة، وهذا يرجع إلى عدة عوامل عديدة كالعوامل السياسية والقانونية والعامل الفني، ويرجع إلى مساهمة المنظمات الدولية والتصرفات الصادرة عنها بإرادتها المنفردة. [13]

فظاهرة ظهور القواعد الفورية ترجع إلى ثلاث عوامل, أولها رغبة الدول النامية المستقلة حديثاً في الترويج لنظام قانوني جديد يأخذ في عين الاعتبار مصالحها، وتغيير القواعد الاتفاقية القديمة المدرجة في معاهدات دولية، أو حتى تلك القواعد العرفية القديمة، فالدول النامية تسعى إلى إيجاد قانون دولي مؤسس على فكرة التعاون وليس مجرد فكرة التواجد للدول بعضها بجوار بعض, بمعنى أن سرعة واقع الحياة الدولية الحديثة جلب معه

[12] - علي إبراهيم , الوسيط في المعاهدات الدولية - الإبرام- دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، سنة 2005 ، ص 1462.

[13]- مصطفى احمد فؤاد، النظرية العامة للتصرفات الدولية والصادرة عن الإرادة المنفردة، دار الكتب القانونية، المجلة الكبرى، مصر، 2004 .، ص 187.

الإسراع المتوازي في إجراءات تكوين القواعد العرفية، ومحكمة العدل الدولية قد قررت ذلك في العديد من أحكامها الحديثة، منها الحكم الصادر في قضية الامتداد القاري في بحر الشمال، حيث ذكرت أن مرور فترة زمنية قصيرة على استقرار سلوك معين لا يحول دون تكوين قاعدة عرفية.

وثانيها مساهمة المنظمات الدولية في إنشاء القواعد العرفية بسرعة من خلال قراراتها، أو بمعنى أوسع من خلال تصرفاتها الفردية، هذه العوامل جعلت هناك عرف ينشئ فترة زمنية قصيرة، خلافاً لما كان يحدث في الماضي, فالعرف الحديث يتحقق عبر وضع النظام السائد وهو محل تساءل بأنها تتهجم على نظام ومعايير وقواعد عرفية، وأحياناً مكتوبة، والتي تدعي التعبير عن قاعدة شبه شاملة أو عالمية.[14]

فقانون البحار هو المكان الأمثل والمميز لهذا الاحتجاج، ففي الوقت الحالي الدول الأمريكولاتينية، والمقلدة من طرف دول نامية، خاصة في إفريقيا، تستولي على مناطق سيادة تمتد إلى أكثر من 200 ميل، فالمبدأ العرفي القائل بحرية الملاحة في أعالي البحار يجد نفسه محل تساءل من طرف دول لا تجد صعوبة أو حرج في مواجهته حيث أنها ترى أنه صيغ وكرّس من طرف دول بحرية عظمى ولا تستفيد منه إلا هي, فالمنطقة الاقتصادية الخالصة ظهرت كرد فعل على ذلك، فهي تمتد إلى 200 ميل تقاس من منطقة الأساس التي يقاس منها البحر الإقليمي وتمتد في اتجاه أعالي البحار، حيث تكون

[14] - حسين حنفي عمر، مرجع سابق، ص 58.

للدول الساحلية عليها حقوق وأولوية الكشف والاستغلال للثروات الحية والغير حية الموجودة في هذه المنطقة وتحت القاع، هذه الفكرة ظهرت فجأة في أوائل سبعينات , وهكذا فإن مفهوم العرف يتغير ليلاقي مصالح اقتصادية واجتماعية للدول وجعلها تتحرك وتقوم بأفعال أحادية الطريق مثل: التصريحات والإعلانات، وفي الغالب مؤكدة بمقاييس قانونية وتشريعات وطنية، وهذا النظام يتضاعف بالتبني المشترك للوائح، بشكل واسع، ومثال ذلك: تصريح سانتياغو 1962/08/18 .[15]

ويبرز هنا جهد وتنسيق يمكن أن نسميه استراتيجيات عرفية وتظهر بشكل واضح في لوائح الجمعية العامة التي تستطيع أن تدعم ذلك. ويرى الأستاذ روبرت آغو: أن دور الأمم المتحدة له دلالات كبيرة، فهو يبين لنا عمل المنظمة ضمن نظام علائقي يسعى إلى صياغة القواعد القانونية وفي نفس الوقت يسعى إلى صياغة القواعد العرفية، وفي نفس السياق عرضها في صالح مهمة تطوير القانون الذي يقع على عاتق المؤتمرات وعرض قيم تعبر عن أخلاق الأمم المتحدة، وهذه الظاهرة محسوسة بشكل خاص في صياغة القانون – قانون المعاهدات–.

إن التناقضات التي تحرك المجتمع الدولي تظهر مقاومة للعمل الموحد، فالملاحظ في العالم المتناقض الذي نعيش فيه أن دور العرف لم ينطفئ بل بالعكس كل مجموعة اقتصادية أو سياسية تعزز أعرافها الخاصة وتجتهد لجعلها متقبلة لدى الآخرين.

[15] - علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص 1463.

إن الوظيفة المراجعاتية –التعديلية– للعرف المؤسس على اتفاق ضمني، فالمصالح المشتركة الخاصة لبعض الدول تقودها إلى تنسيق وأقلمة سلوكياتها المميزة مع تلك التي يمليها العرف الدولي ضمن مجال خاص ليس إلا تعبير لوسط دولي مختلف. فالنزعة الإرادية تمشي جنباً إلى جنب مع الوظيفة التغييرية للعرف المسرع الذي أساسها اتفاق ضمني، وتهدف إلى تأكيد حق الشعوب الفقيرة في مواجهة بقية المجموعة الدولية، ومع ذلك فإن دور الزمن لا يمكن إقصاءه ويقايس هنا بقدرة المقاومة لدى تلك الدول، فالمعارضة بين العرف الحكيم أو الهادئ، والعرف الثوري – المتوحش– ينتج من شمولية الأعراف العادية التي هي محل احتجاج اليوم من طرف الذين يطالبون اليوم بقانون خاص يستجيب لحاجاتهم التنموية، وبشكل آخر في مواجهة التكرار، فإن الدول السائرة في طريق النمو ترفع شعار اختلافها ومقاومة صعوبة تشكل العرف بسبب غياب السوابق المتكررة على خبرة ممتدة بشكل كافٍ وهي تظهر مقاومة , ولا تظهر مقاومة بحجة البعد الزمني.

فالعرف هو محل تلاقي وتنازع القوى ويبقى دور الدول الكبرى محدداً في إنتاجها، والفقراء يعملون على أعراف محددة وضرورية والتي تجتهد لجعلها مطلقة ومتقلبة من قبل المجموعة الدولية، هذه الأسبقية للضمير على التاريخ لا تسير وفق نظريات المجموعة وفرضيات الصراع السياسي والاقتصادي, حيث أنه تظهر في مجالات صراع أخرى، خاصة في مجال البيئة، فإذا كان المعيار الذي يقر بالأعماق البحرية، وراء منطقة

السيادة، بأنها تراثاً مشتركاً للإنسانية، لا يمكن أن يعتبر عرف بسبب غياب معرفة ما هو البعد الفضائي أو الحيزي، وهذا على الرغم من أن إعلان المبادئ المصوت عليه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1970/12/17، بالمقابل فإن القاعدة حسبها كل دولة مسؤولة على أفعال تلويث البيئة ذات المدى العالمي ضمن إقليمها، فإنها تمثل اليوم معيار ومقياس عرفي، إن هذه القاعدة تنتج عن صياغة نصوص لم يأخذ أي منها اليوم موافقة وتقبل شكلي من طرف القانون الوضعي، ولكن التصويت سار في هذا المعنى. إن هذه حالة نمطية للعرف المفرز بواسطة القانون المرن، وهي بالفعل تنطلق من المؤتمرات، التي تعمل تحت لواء ووصاية الجمعية العامة للأمم المتحدة، وعن طريق تصريحات وإعلانات متعلقة بالبيئة، خاصة إعلان ستوكهولم 1972م، وفي النهاية اتفاقيات دولية لم يصادق عليها، وفي ظل وجود الأخطار التي يمثلها التلوث البيئي، فإننا لا نندهش من مسار وتسريع تشكل العرف, فالإحساس والشعور بالخطر لا يسبق الاحترام الفعلي للقاعدة ولكنه ينتهي بعرضها على بقية المجموعة الدولية بشكل ضروري وملح، وهذا راجع إلى أن العرف الحكيم والهادئ لا يمكن أن يوفي غرضه بسبب بطئه وطول الزمن وإنه ينصرف إلى عرف ثوري ومتوحش في رد فعله على بربرية العالم التكنولوجي، وهكذا فإن العرف يستجيب للاحتياجات المتزايدة للمجتمع الدولي.

الفرع الثاني: شروط القرار الذي يعتبر وسيلة في التكوين الموجه للقاعدة العرفية:

يعترف الفقه الدولي بإمكانية قيام المنظمات الدولية وأجهزتها الرئيسية أو الفرعية في المساهمة عبر قراراتها وأعمالها القانونية في عملية تكوين قواعد العرف الدولي، والجمعية العامة تحديداً تشكل أداة رئيسية وتلعب دور هام ومكمل في تكوين العرف الدولي , وإن الإعلانات والتوصيات بشكل عام تشكل تعبيراً عن قواعد عرفية.[16]

لكن هذا لا ينطبق على جميع القرارات التي تكون صالحة، لأنها تمثل سابقة في عملية التكوين الموجه للقاعدة العرفية، وإنما يخرج عن هذا الإطار، ما كان منها خطاب فردي، أو كان صادر بشأن مراكز واقعية فردية, معنى ذلك أنه لابد أن يتصف القرار بما يلي:

1 – لابد أن يتصف القرار بعمومية خطابه وذا مضمون محدد، وفي هذا الإطار يرى الأستاذ إيميل جير: أن النموذج المثالي على ذلك هو القرارات الصادرة في شكل إعلانات مثل: إعلان حقوق الإنسان، فهو من حيث الشكل يتمثل في مواد متعاقبة، ومن حيث الموضوع يعالج أمور ذات طبيعة عامة، ويمكن أن تتحول إلى قاعدة قانونية ملزمة. إضافةً إلى أنها ليست النموذج الوحيد، فالقرارات التي يصدرها الجهاز تعبيراً عن موقف تجاه مشكلة معينة يمكن أن يتحول ذلك الموقف بتكرار صدور القرارات المفصحة عنه، إلى قاعدة قانونية عرفية، تعتبر ضمن القرارات التي يمكن أن تؤدي إلى تكوين عرف

[16] - بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص 230.

دولي، ومثال ذلك: قرار الاتحاد من أجل السلام، الذي صدر بشأن الأزمة الكورية وعرف تطبيقات كبير فيما بعد.[17]

2 – أن يصدر القرار بالأغلبية المطلوبة في عملية التصويت على القرار، ويرى الأستاذ تونكين أن توصيات الجمعية العامة التي تصدر بالإجماع أو الأغلبية المطلوبة والتي تضم أصوات الكتلتين الشرقية والغربية، تنشئ قواعد ومبادئ قانونية دولية، وتعتبر هذه التوصيات مرحلة حاسمة في نشوء العرف الدولي إذا توافرت أركانه.

وفي الأحوال التي لا تعطي فيها الدول أثناء إجراء عملية التصويت مسببات موقفها الايجابي يكون من الصعب معرفة إذا ما كان صدور القرار بأغلبية كبيرة يعد تعبيراً حقيقياً عن ما جاء في القرار أم لا، لكن ثمة موجِهات موضوعية يمكن الاستعانة بها لإرساء قرينة على اعتبار القرار معبر عن إرادة عامة إلى أن يثبت عكسها صراحة كأن يصدر القرار محكماً في صياغته قوياً في لهجته بحيث لا يدع مجال كبيراً لفهمه على معانٍ شتى.[18]

3 – أن يتأكد تنفيذ القرار عملياً, فإذا كان القرار متضمناً خطاباً معيناً للدول الأعضاء ، فإن تطبيقه من الناحية العملية يكون من جانب المخاطبين به، أما إذا كان غير متضمن

[17] - أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، مصر، 2005 .، ص 60.

[18] - أحمد عبد الله أبو العلا، مرجع سابق , ص 61 .

خطاباً معيناً للدول الأعضاء فإن تأكيده عملياً يكون بتكرار صدوره في الظروف المماثلة.

في هذا الصدد يرى الأستاذ ميشال فييرالي: أن الإعلان، حتى ولو أعيد عدة مرات وتبنته الدول، فإنه لن يكتسب قيمة القواعد العرفية، طالما لم تتبعه قرارات عملية من طرف الدول والمنظمات الدولية، وإذا لم يكفل لهذه القرارات التطبيق على الصعيد العملي فإنها تبقى تشكل العنصر المعنوي فقط للعرف الدولي، وهذا يعني أن الممارسة العملية الدولية هي العنصر المادي للعرف الدولي، فقرارات وتوصيات الجمعية العامة التي تتم الموافقة عليها طبقاً لأحكام الميثاقمن الممكن أن تسهم في إيجاد قاعدة للقانون الدولي، بل إنها تقوم بدور معين في نشوء مبادئ القانون الدولي، وتساهم في تفسير وتطوير المبادئ والقواعد القائمة بالفعل، ففي حالات عديدة تؤدي إلى نشوء عادات دولية وتساعد على تكوينها وهذه العادات يمكن أن تتبلور في قاعدة سلوك وبذلك تمثل مرحلة معينة في نشوء قاعدة عرفية.[19]

فالقاعدة العرفية تتكون من ركنين، أحدهما مادي، وهو الممارسة، ويقصد به تواتر الدول ذات الصلة بموضوع القاعدة خلال فترة زمنية معينة، إن طالت سميت بالقاعدة العاقلة، أو الهادئة، وإن قصرت سميت بالقاعدة المتوحشة، أو الثورية، ويجب أن لا تعترض دول مؤثرة على هذه القاعدة، وليس معنى ذلك أن جميع الدول تمارس هذا

[19] - حسين حنفي عمر، مرجع سابق، ص 56.

السلوك، بل يكفي أن تكون ممارسة التصرف من طرف غالبية الدول ، والثاني معنوي وهو الاعتقاد بأن السلوك يستجيب لالتزام قانوني، وإن ممارسة هذا التصرف يعتبر واجب قانوني، لا يجوز الخروج عنه وهي تلزم الجميع ما دام استقر الأمر على ذلك فالتملص منها لا يجدي نفعاً، حيث ينبغي الالتزام بها , ومخالفتها بعد وجودها يؤدي إلى قيام المسؤولية الدولية .[20]

المطلب الثاني: تأثير قرارات المنظمات الدولية على توجيه القواعد العرفية:

أقرت الكثير من اللوائح والقرارات الدولية مبادئ يفترض أنها معترف بها من طرف أغلبية المجموعة الدولية، وهذا يعني أن اللوائح، تعبر عن منظور تصارعي، فالدول المتمسكة بانتصار بعض المبادئ على المستوى الاجتماعي في إطار التنمية، أو في سياق اجتماعي، تتجند حتى تفرض على المجموعة الدولية قبول المقاييس التي اعتمدتها في إطار عام أو خاص، هذا الصراع يؤثر على إقرار مبادئ جديدة يطلق عليها بعض القانونيين القانون المرن، فمواجهة القانون عن الطريق العرفي تسعى لإيجاد العديد من اللوائح إثباتاً وتكريساً، وهذا ما ينتج عنه الاعتراف بالعرف، وهو ما يمثل ظاهرة عرفية غريبة خارجة عن المألوف.

الفرع الأول: تبلور مفهوم القانون التصريحي والقانون البرنامجي:

[20] - علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص 1463.

إن عدد الدول اليوم في المجتمع الدولي المعاصرقد تضاعف وأسفر ذلك عن تكون مجموعات مختلفة ومتنوعة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والأيديولوجي، وهذا ما انعكس على القانون العرفي الذي صار عرضة للتفجر، والمسار العرفي لم يتوقف ولكن الأمر يتعلق بعالم مليء بالصراعات، فهذا يفترض اليوم أن نتخلى عن النظرة الثابتة التي تعطي لعنصري العرف والتاريخ والقناعة الجماعية، فهذين العاملين متلازمين ومتناسقين، وفي الحقيقة فإن العناصر الفعلية والاتفاقية لتكوين العرف تؤثر على عادات وقيم مختلفة على حسب المكان واللحظة والفوائد المرجوة وينتج من ذلك ضغط متواصل بين الحقيقة والضمير .

وإن محكمة العدل الدولية أقرت بوجودها وذهبت إلى تقبل العرف المتعدد الأوجه – التبادلي – , ففي قضايا حق المرور في قضية الرصيف الهندي، اعتبرت المحكمة في حالة الصراع بين العرف العام والعرف الدولي، فإن العرف العام يمثل الأسبقية وهو الذي يهيمن , وهذه الخصوصيات العرفية لا تتعلق فقط بدول المجموعة الدولة المعنية، ولا تدعي إطلاقاً فرض نفسها على تلك التي لا علاقة له بها، فالدول التي تحتج بتقليص الخصوصية الخاصة للعرف والذي يقوم على قواعد جديدة مصاغة في حقوق الشعوب في التنمية وإلغاء الاستعمار وحق تقرير المصير.

ونلاحظ أنه لدى الدول السائرة في طريق النمو ملاحظة ظاهرة جداً في البنية الداخلية للعرف، والعنصر الإرادي يتغلب على العامل التاريخي، هذه الأسبقية للضمير على الفعل

هي قلب العرف الثوري، وهو الشرط المشترك بحيث لا فائدة من التكرار المستمر على تاريخ طويل، بل تجتهد حتى تسجل في إطار لوائح معترف بها من طرف الأمم المتحدة، وتسعى إلى إيجاد اعتراف لها من طرف المجموعة الدولية، سواًء كانت مراجعاتية أو ثورية، فإن العرف الجديد يستدعي القانون الإعلاني أو التصريحي، وهذا ما نلاحظه في دور الجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث نجد المدى التصريحي أو الإعلاني في العديد من لوائح الجمعية العامة الأمم المتحدة، وهو مقرر ومعترف به، فنجد أنها تؤيد وتؤكد القواعد المفرزة ويستوجب لها اعتراف وتطبيق جزء كبير من المجموعة الدولية ما عدا احتجاج بعض الدول خاصةً التي تتمتع بحق الاعتراض.

فاللوائح الاتفاقية تظهر من كونها تنبعث من جهاز تابع لمنظمة دولية، وهنا تظهر أهمية هذه اللوائح، وتظهر بشكل مثير للإعجاب في إطار الجمعية العامة أكثر، إلا أنها مرتبطة أكثر بالدول، فالتصويت على اللائحة المنظمة لاتفاق الدول المعنية، يبدو الصيغة المناسبة أكثر، لأنها تعطي أفضلية معترف بها أكثر للاتفاقيات ذات الشكل البسيط , فاللائحة ممكن أن تعلن عن اتفاق مختلف، سوف يظهر بعد الخبرة المحصل عليها في التطبيق التي أعطتها له الدول وتشكل حينها طريقة للتجريب المحصل عليها في التطبيق أو باتفاقيات محاولاتيه، ومن المؤكد أننا هنا نجد أنفسنا في حالة تلاقي المصالح الذي يتجسد عن طريق التجريب أو اتفاقات محاولاتية، أعطت له الدول بعد آخر، من خلال الإرادة المشتركة، والتي تتعمق في الاتفاق أو التعاون المشترك الذي

ينمو في نظام عضوي بين الشركاء، وحسب مسار تجسيد مرحلي على مستوى اللوائح، وهكذا فإن بعض التوصيات تحتاج إلى أن تؤهل من طرف القوانين الوطنية حتى تطبق.

فمحتوى اللائحة معترف لها بالإلزام، فلا يتعلق بالمنظمة التي صوتت عليه فقط، ولكن متعلق بالدول أيضاً، واللائحة أيضاً تأخذ معايير وقواعد معترف بها الأن، والتي تضاف إليها مبادئ أكثر رقياً وتطوراً، وينطبق هذا مثلاً على الإعلان حول العلاقات الودية والاتفاق بين الدول، حيث على هامش التصريح يتم الاعتراف بالمعايير العرفية أو الاتفاق على التعديل على غرار المعاهدات، كما نعرف أنها تأخذ لها مكاناً في التنمية المتدرجة، رغم ذلك يحدث أن الاتفاق أو اللائحة تلمس مجالات لا يفترض بها أن تلمسها، فتظهر سلوكيات نوعية من طرف الدول.

ويرى الأستاذ ميشال فييرالي: " أن مع تلك الاستراتيجية التزامات تعود على كل من الظروف، حيث الإرادة الحسنة تسمح كلما سمحت النوايا الحسنة، وأن جدوى الالتزام الاخلاقي أكثر من ذلك الالتزام القانوني، ولكنه يلزم ويربط ذلك الذي يأخذ به".

فالدول يعود لها الآن أخذ إجراءات تسمح بإعطاء متابعات ملموسة للقواعد الموضوعية في اللائحة حول الاستراتيجية المنظمة في إطار الاتفاق الذي بينته في شكل لائحة.

إن القانون البرنامجي فيه بعض اللوائح التي لها صفة مستقبلية تنحو نحو توجيه الدول في إيجاد بعض السبل، وهي تصرح بمبادئ يستوجب احترامها أثناء التطبيق على أرض

الواقع وهو يضع إطار للعمل المشترك، لتحقيق غاية محددة فهي تضع خطة معينة وتحدد الأهداف التي يلزم بلوغها، وفي ذلك أيضاً يأخذ الإعلان الخاص بالتنمية مساحة عندما لا تستطيع اللوائح ادعاء إعلان عرف محصل عليها سلفاً أو في طريق التكون ولا أحد يجرأ أو يفكر في مخالفة لوائح مؤتمر الأمم المتحدة . [21]

الفرع الثاني: تطبيقات لبعض القواعد الدولية وفق أسلوب التكوين الموجه لتطوير القواعد العرفية:

فرض التطور السريع في المجتمع الدولي المعاصر احترام القرارات وتأثيرها المولد بالتراضي، والذي يظهر في قرارات الجمعية العامة، ودورها في تجسيد مبادئ القانون الدولي، ومولداً التزامات جديدة صبت في ما يسمى بالقانون المرن، فالقرار أصبح أداة لصياغة قانون ينتج عرف ثوري في طريقة تكوينية، وأهدافه التي يصبو إليها، فالقرار أدخل تغييرات ثورية على عامل الزمن في تكوين القاعدة القانونية الحديثة، وأعاد طرح عامل التراضي في أبعاد جديدة، والقرار يأخذ من عوامل العرف، عامل التراضي، كما يقول الأستاذ جان شانتيه : أن صياغة مبدأ جديد بواسطة الجمعية العامة، لا يمت بصلة

[21] - محمد السعيد الدقاق، نحو قانون دولي للتنمية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد رقم (34) , 2007 , ص 285.

مباشرة إلى نشوء العرف، وإنما هو يوجد الظروف المهيأة لنشوئه، وقد تعددت إسهامات قرارات الجمعية العامة في تطوير القواعد العرفية في مجالات شتى [22].

فالقرار الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1960، والذي يعرف بالإعلان الخاص بمنح الاستقلال للبلاد والشعوب الراضخة تحت الاستعمار، كان له الدور المحفز والمشجع على تكوين قاعدة قانونية مناهضة للاستعمار اكتسبت أهميتها من التعامل المكثف الذي أعقب الإعلان وتطبيق مبادئه، لهذا يحرص الفقهاء على التأكيد بأن عملية تحول التوصيات أو القرارات إلى قواعد عرفية يتطلب تعاملاً واضحاً لا لبس فيه ولا اعتراض عليه، فالقرار وحده ولو كان صادر عن أهم الهيئات الدولية يبقى عاجزاً عن إنشاء قاعدة عرفية وبذلك تكون السوابق النابعة من قرارات وتوصيات بعد نشرها وإقبال الدول عليها وتكرار التعامل والاعتراف بها مصدراً مهماً من مصادر تكوين القواعد العرفية , وهذا ينطبق أيضاً بالنسبة لحقوق الإنسان والفضاء والبحار.

فالقرار أصبح بمثابة قانون انتقالي يضع حد للقانون القديم، ويسبق ظهور القانون الجديد في قرارات الجمعية العامة، وهو يمثل مساهمتها في تطوير القانون الدولي، ويتحقق التجديد بالمطلوب، وتتم صياغة القانون الدولي الجديد .[23]

[22] - حسين حنفي عمر، مرجع سابق، ص 320 .

[23] - محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003 ، ص 108.

وعامل التراضي في إنشاء العرف، مثله مثل: عامل الزمن، فهو يمثل أداة حديثة لسن قواعد القانون الدولي، فالتراضي هو أساس القرار، كما أنه أساس العرف، فاستخدام القرارات هو الطريق الأسرع من أسلوب المعاهدات الذي يمثل ضمان أكبر ولكنه طريق طويل، ولكن الفعالية يجب أن تأخذ بالحسبان كذلك عنصر الزمن.

ففي إطار إقامة نظام اقتصادي دولي جديد، يكون القرار هو مقدمة لتثبيت مضمون القاعدة الجديد بتكرار صدور القرارات بشأنها، وأما بإبرام معاهدات تكون القرارات قد ساعدت على تحديد مضمونها، أما بالنسبة لعامل الزمن وتأكيد فعاليته في تأكيد نفاذ القرار، تتم المقارنة بين القرار 1514 الصادر في 1960 ، بشأن الاستقلال للشعوب المستمرة والقرار 2625 الصادر في 1970 بشأن مبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية بين الدول وميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول.

وبالمقاربة بين القاعدة القانونية وبين الحقائق الدولية استخلصت القواعد المرجوة في الميثاق، وفي القرارات المتفق على قوتها التنفيذية، مثل: القرارين 1514 ، 2625 , اللذان أسهما في تشكيل قواعد القانون الدولي, فقد تم أرساء فكرة حق الشعوب في تقرير مصيرها في القرار 1514 وإزالة الاستعمار، وكذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واللائحة 1803 المتعلقة بالسيادة الدائمة على الموارد الطبيعية، ولائحة 1981 حول عدم تقبل أو قابلية التدخل في الشؤون الداخلية للدول، ولائحة 1970 حول المبادئ المتعلقة بأعماق البحار والمحيطات والسيادة الوطنية، وتصريح مانيلا 1982 المتعلق

بالتنظيم السلمي للخلافات. ويبقى القول أن الجمعية العامة بإمكانها أن تجسد برلمان عالمي بمساهمتها في تطوير القانون بطريقة حاسمة في اتجاهات جديدة وكرسته عن طريق معاهدات دولية (حقوق الإنسان، البحار، الفضاء).[24]

وهكذا نجد أن الدول قد اندفعت إلى تكوين عرف مضاد يستند إلى العدالة التوزيعية الناجمة عن الاعتراف للشعوب بحقها في التنمية الاقتصادية وحقها في تقرير مصيرها السياسي بالتخلص من الاستعمار ومصيرها الاقتصادي، والواقع أن منازعة الدول المستقلة الحديثة في إرساء السوابق العرفية تعد خصماً للأسلوب التقليدي لتكوين العرف وهنا برز الهدف الثوري للعرف والذي يتميز بغياب عنصر الزمن وغلبة العنصر الإرادي المتمثل في اتخاذ موقف مشترك بصدد أمر معين ويكون ذلك عن طريق التوصيات والقرارات الصادرة عن الجمعية العامة أساساً وتأكيد ذلك على نحو فترة زمنية قصيرة جداً، وهو ما فتح الطريق نحود بروز ما اصطلح عليه العرف الموجه في إرساء القواعد العرفية. [25]

الخاتمة:

تحتل القواعد العرفية مكانة هامة في النظام القانوني الدولي، وقد نشأت في المجتمع الدولي باتحاد عنصرين العنصر الأول الركن المادي، ويتمثل في تكرار أشخاص القانون

[24] - فهد الشلالدة، دور الأمم المتحدة في تطوير القانون الدولي المطبق في النزاعات المسلحة، مجلة الصليب الأحمر، عدد162 ، 2005 ، ص721 .

[25] - محمد السعيد الدقاق، نحو قانون دولي للتنمية، مرجع سابق، ص 284.

الدولي لتصرف أو سلوك معين لمدة طويلة، أما العنصر الثاني فيتمثل في اعتقاد أعضاء الجماعة الدولية أن هذا السلوك المتبع ملزم من الناحية القانونية، أي اعترافهم بتوافر عنصر الإلزام للقاعدة الدولية العرفية.

وقد اعتبر العرف من مصادر القانون الدولي العام المصادر الوارد ذكرها في المادة الثامنة والثلاثون من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية 1945 ، حيث جاءت المادة تعتبر العرف احد المصادر الاصلية للقانون الدولي, حيث أنه ومع إنشاء المنظمات الدولية برزت التصرفات القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة في نطاق القانون الدولي والتي كان لها الأثر المباشر على مفهوم القواعد العرفية، وبروز ما يطلق عليه التكوين التلقائي والموجه للقاعدة العرفية الدولية، والذي أسهم في التأثير على المفهوم الكلاسيكي للعرف الدولي وفي تبلور العديد من قواعد القانون الدولي المعاصر.

ومع ظهور المنظمات الدولية أصبحت تصرفات هذه الأخيرة أيضاً من قبيل التصرفات القانونية المنفردة التي هي تعبير عن إرادة صادرة من طرف شخص من أشخاص القانون الدولي هدفه إنشاء آثار قانونية وذلك لإنه من سمات قواعد العرف الدولي أنها تسري في مواجهة كافة أعضاء الجماعة الدولية، أي أنها تطبق بعد نشوءها على كافة الدول، سواءً من ساهمت في تكوينها أم لم تساهم.

وقد أفرز تطور المجتمع الدولي تصرفات دولية أخرى تصدر عن الإرادة المنفردة لأعضاء الجماعة الدولية خاصةً بالنسبة للمنظمات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة من خلال القرارات والتوصيات الصادرة عن أجهزتها مستهدفة إنشاء آثار قانونية معينة, وقد أثرت هذه التصرفات على بنية القواعد العرفية الدولية حيث أقرت الكثير من اللوائح والقرارات الدولية مبادئ يفترض أنها معترف بها من طرف أغلبية المجموعة الدولية, وأدى ذلك إلى تطور القاعدة القانونية الدولية، والقانون الدولي بصفة عامة، وكذلك في مسار أو حركة تكوين القانون الدولي والذي تعتبر المنظمات الدولية أحد صناعه على اعتبار أن القرارات التي تصدر عن المنظمات الدولية تعد بمثابة مصدر للقانون الدولي, وإن المادة 38 لم تضع حصراً شاملاً لمصادر القانون الدولي وإنما ذهبت إلى بيان القاعدة التي يلجأ إليها القاضي للفصل في القضية المعروضة عليه , كما أن نص المادة 38 نقل حرفياً من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والذي وضع سنة 1920 في وقت لم يكن فيه التنظيم الدولي قد ازدهر على نحو ما هو حاصل في المجتمع الدولي المعاصر, كما أن المادة 13 من ميثاق الأمم المتحدة تلقي على عاتق الجمعية العامة مهمة تطوير القانون الدولي بدون أن تعتبر القرارات التي تتخذها ملزمة كمصدر من المصادر الصالحة لإنشاء قواعد قانونية دولية جديدة على الرغم من أن هذه التصرفات القانونية تشكل مصدراً مستقلاً من مصادر القانون الدولي وهذا ما يوجب إعطاؤها صفة الإلزام.

وهذه التصرفات القانونية لا تشكل مصدراً قانونياً مستقلاً من مصادر القانون الدولي ولكنها بالرغم من هذا يمكن أن تخلق التزامات دولية ليس استناداً إلى طبيعتها الخاصة وإنما على أساس أنها نوع من أعمال الإرادة المنفردة الصادرة عن الهيئة الدولية التي أقرتها وتولد أثراً ملزماً إذا تتكرر عدداً معقولاً من المرات بحيث تشكل عرفاً دولياً في هذا المجال.

وقد تم إرساء الكثير من القواعد العرفية الدولية بأسلوب جديد يختلف عن أسلوب التكوين التلقائي للقاعدة العرفية وتأثيرها المباشر في سياق عملية التكوين الموجه للقاعدة العرفية، وهذا يعبر عن تطور كبير فيما يتعلق بالعرف الدولي والدور الكبير الذي يحتله على صعيد النظام القانوني الدولي، على الرغم من كونه يقوم أساساً على التشريع ولا يفسح للعرف إلا مجالاً ثانوياً، ولكن طبيعة العرف تتلاءم مع المتغيرات الدولية أكثر من المعاهدات الدولية، ويعمل من خلال محاورة متعددة على تأدية دور لا يقل أهمية عن الدور الذي أداه تقليدياً.

فالتصرفات المنفردة للمنظمات الدولية أدخل تغييرات ثورية على عامل الزمن في تكوين القاعدة القانونية الحديثة وأعاد طرح عامل التراضي في أبعاد جديدة، والقرار يأخذ من عوامل العرف عامل التراضي، كما يقول الأستاذ جان شانتيه : إن صياغة مبدأ جديد بواسطة الجمعية العامة لا يمت بصلة مباشرة إلى نشوء العرف، وإنما هو يوجد الظروف المهيأة لنشوئه، وتتعدد إسهاماتها في تطوير القواعد العرفية ومبادئ القانون الدولي.

List of Arabic references

The books:

1 . Al-Daraji, Ibrahim, 2006, The Crime of Aggression, Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut, Lebanon.

2 . Boukra, Idriss, 2009, The principle of non-interference in contemporary international law, National Book Foundation, Algeria.

3 . Omar, Hussein Hanafi, 2007, the customary amendment of international treaties and charters, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1st edition, Cairo.

4 . Salah El-Din, Amer, 2007, Introduction to the Study of Public International Law, Dar Al-Nahda, Cairo.

5 . Ahmed, Abdullah Abul-Ela, 2005, The Evolution of the Security Council's Role in Maintaining International Peace and Security, House of Legal Books, El-Mahalla El-Kubra, Egypt.

6.Ibrahim, Ali, 2005, the mediator of international treaties - the conclusion - Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1st edition, Cairo.

7 . Ahmed, Fouad Mostafa, 2004, The General Theory of International Behaviour, issued by a unilateral will, Legal Books House, Majalla al-Kubra, Egypt.

8 . Al-Majzoub, Muhammad, 2003, Public International Law, Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut.

9 . Dakkak, Mohamed Said, 2013, the general theory of international organizations' decisions and their role in laying the foundations of international law, Maarif Foundation, Alexandria.

The Articles:

1 . Dakkak, Mohamed El-Saeed, 2007, Towards an international law for development, The Egyptian Journal of International Law,

Volume No. (34).

2 . Shalaldeh, Fahd, 2005, The role of the United Nations in developing international law applicable in armed conflicts, Red Cross Magazine, No. 162.