دور التشريعات في كفاءة الأداء الاستراتيجي

د. عادل سعد جيب الله بخيت*

* . رئيس قسم تدريب القيادات - معهد البحوث والدراسات الإستراتيجية.

المستخلص:

يهدف هذا البحث إلى معرفة القصور الذي شاب تنفيذ الخطة الإستراتيجية العشرية، هل هو نتاج لضعف في الكوادر المؤهلة لعدم فاعلية التشريعات في تنفيذ الخطة. استخدم الباحث المنهج التاريخي والوصفي وتوصل إلى نتائج يرى أنها مهمة منها على سبيل المثال أن الدراسة أثبتت وجود تناقض بين التشريعات من حيث الكفاءة والكفاية في تحقيق أهداف الخطة العشرية. ومن التوصيات أن تتضمن التشريعات بنوداً تلزم بأن يتم إعداد الموازنة العامة على خلفية الخطط المرحلية السنوية والمشروعات.

* . رئيس قسم تدريب القيادات - معهد البحوث والدراسات الإستراتيجية.

Abstract

This research aims at figuring out shortage in execution of the tenth National Strategic plan, and learning whether is that a result of weakness in the qualified leaders or a result of lack of effectiveness of legislations in executing the strategic plan .The researcher has used the historical and descriptive methodology , he has attained some important results and recommendations, one of the results is that the study finds a contradiction in effectiveness in applying the tenth national strategic plan , it advised the decision makers to enact rules encouraging adequate budget according to specific projects and phases of time.

مقدمة:

توضع الإستراتيجية عادة من أجل فتح الأبواب والنوافذ للنظر إلى محيطها المتمثل في بيئتها الداخلية وفهم تحدياتها وفرصها الخارجية حتى يمكن ترجمتها الى تغييرات جذرية تأتي أهميتها في التغلب على دائرة عدم التأكد و الغموض عند التعامل مع المجهول، وتؤثر القوانين واللوائح التي تضعها الهيئات الحكومية تأثيراً كبيراً في تحديد اتجاه الدولة مستقبلاً ويعد ما تصدره السلطة من تشريعات موجهه بشكل مباشر إلى استراتيجيات الدولة، وتختلف فاعليتها باختلاف البيئة القانونية التي تعمل في إطارها الاستراتيجيات.

مشكلة البحث: جاءت الخطة الإستراتيجية القومية بعد أن اجتمع لها كل الخبراء في جميع القطاعات وتوصلوا لأهداف وقيم يمكن تحقق الرؤية المستقبلية للدولة، إلا أن الخطة عند التنفيذ شابها القصور في بعض جوانبها، فكان السؤال الرئيس هل القصور للضعف في عدم وجود كوادر مؤهلة أم عدم فاعلية التشريعات التي تسندها؟

أهداف البحث:

- 1/ معرفة التشريعات من حيث الكفاءة هل حققت الأهداف والسياسات الإستراتيجية
- 2/ معرفة أسباب المعوقات التي صاحبت تنفيذ الخطة الإستراتيجية
- 3/ الإسهام في نشر ثقافة التخطيط الاستراتيجي على مستوى ولاية الخرطوم ومن ثم الولايات الأخرى.
- 4/ تقديم رؤية علمية لجهات الاختصاص ذات الصلة تفيد في تقويم الإستراتيجية القومية الشاملة.
- 5/ معرفة إذا ما كانت هنالك تشريعات تسن وفق الأهداف المستقبلية للخطة الإستراتيجية

فروض البحث:

1. التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية تحقق الأهداف و السياسات الإستراتيجية.
2. تكامل وتناسب التشريعات و القوانين مع غايات وأهداف الإستراتيجية يساعدان في تنفيذ الخطة الإستراتيجية.
3. هناك علاقة بين التشريعات وفاعلية الرقابة على تنفيذ الخطة الإستراتيجية.

منهج البحث:-

اتبع الباحث المنهج التاريخي الذي يجيب عن تساؤلات متى و كيف و إلى أين انتهت الإستراتيجية ؟، وكذلك المنهج الاستقرائي الذي يتناول تحليل المعلومات التي قام الباحث بجمعها للوصول إلى إجابات عن التساؤلات التي تمثل المشكلة المحددة في مقدمة البحث و الكشف عن لأسباب وراء تعثر الخطة والمسح الإحصائي لاختبار فروض البحث.

حدود البحث

- 1/ حدود مكانية:- تتحدد الحدود المكانية للبحث في جمهورية السودان
 - 2/ حدود زمانية:- تتحصر الحدود الزمانية لهذا البحث في الفترة التي حددتها الخطة القومية الشاملة وهي من 1992م - 2002
- المبحث الأول: مفهوم التشريعات و التخطيط الاستراتيجي.

أولاً: مفهوم القانون

يقول روسكو باوند^{1/}:- عن مفهوم و فلسفة القانون: على مدى أربعة وعشرين قرناً ومنذ زمن المفكرين الإغريق في القرن الخامس قبل الميلاد الذين تساءلوا عن

^{1/}* روسكو باوند نال درجة الدكتوراه في جامعة نبراسكا يحمل سبع عشرة درجة شرف بما في ذلك درجات منحت إياه جامعات هارفرد، كامبردج، (انجلترا) وبرلين، مارس القانون ابتداء من

ماهية الحق أهو حق بالطبيعة أم حق بموجب التشريع والتقليد فقط، وإلى زمن الفلاسفة المعاصرين الذين يسعون وراء الغايات والأساس الخلقي والمبادئ الثابتة لضبط المجتمع وتنظيمه، لعبت الفلسفة القانونية دوراً قيادياً في كل دراسة للمؤسسات الإنسانية، ولقد دلت الشواهد منذ زمن ما في التفكير القانوني الفلسفي في الماضي وما من أثر عميق و فعال على تطبيق القانون وإقامة العدالة في الحاضر. ومن هذه الشواهد صدام القانون الإداري الأمريكي الدائم مع صيغ القرن التاسع عشر الدستورية القائمة على توزيع السلطات الحكومية على ثلاثة فروع، كما نادي بذلك أرسطو.

هناك حاجتان حددتا التفكير الفلسفي تجاه القانون، فمن ناحية أولى نجد الحاجة الناجمة عن المصلحة الاجتماعية الرئيسية في تحقيق الاستقرار العام. وهذه المصلحة بما تنطوي عليه من حاجة إلى تحقيق السلام و النظام أملت النشأة الأولية للقانون لإيجاد أسس تنظيم الأعمال البشرية بكبح جماح نزعات الأفراد و نزوات الحكام و يؤمن بوجود نظام اجتماعي ثابت و مستقر².

ثانياً: تعريف القانون:-

أدخلت كلمة قانون (Kanon) إلى اللغة العربية من اللاتينية. فهي مستخرجة من Kanon والتي تعنى المسطرة أو القاعدة، و قد اقتبس الفرنسيون هذه الكلمة .ليطلقوها على قرارات المجامع الكنسية ثم أخذها الانجليز منهم وأطلقوها بدورهم على القانون الكنسي.

عام 1890 وكان أستاذ في جامعات مختلفة وجامعات نبراسكا وشيكاغو ولوسانجلوسو أحيل عام 1947 للتقاعد وعقد في العديد من الجمعيات الأكاديمية وكان رئيساً للأكاديمية الدولية للقانون المقارن والأكاديمية للعلوم والآداب وجمعية كليات القانون الأمريكية وله أكثر من خمسة عشر كتاب مترجم دزصلاح دباغ نال عام 1956 درجة البكالوريوس في الاقتصاد في جامعة الأمريكية في بيرو ودرجة الماجستير عام 1959 من الجامعة نفسها وعام 1961 نال درجة الدكتوراه في الحقوق من جامعة القديس يوسف في بيروت.

ومعني قانون في اللغة: مقياس كل شيء، والفلاسفة يقصدون به القاعدة المطردة التي تستمر وتستقر وفق نظام ثابت. فالقانون يطلق على النظم التي لها طابع الاستمرار والاستقرار في كافة المجالات فيقال قانون الكون أو قانون الجاذبية.

و لدلالة هذه القواعد كانت تستعمل في البلاد العربية كلمات شرع. شريعة. حكم شرعي. ويرادف ابن منظور في لسان العرب كلمة القوانين التي هي في نظره ليست بعربية بعبارة (الأصول)³.

والقاعدة في معناها الاصطلاحي: هي أمر كلي ينطبق على جميع جزئياته، و تعني أن هذه القاعدة توضع لكي تحكم كل الأشخاص وكافة الوقائع التي تتوافر فيها الشروط التي تحددها مثل: إذ نص الدستور بتكفل الدولة بحرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية، فمعنى ذلك أن كل الأشخاص الذين يعيشون في المجتمع يمكنهم الاستفادة من هذا الحكم دون تمييز بينهم بسبب ما إذا كانت عقيدتهم هي عقيدة غالبية أفراد الجماعة أو أقلياتها.

المعنى الاصطلاحي للقانون :-

هو مجموعة القواعد التي تحكم سلوك الأفراد في المجتمع، والتي يتعين عليهم الخضوع لها، ولو بالقوة عند الاقتضاء⁴.

و يعرف أيضاً: بأنه مجموعة القواعد التي تنظم العيش في جماعة والتي يجب على الكافة احترامها، احتراماً تكفله السلطة العامة بالقوة عند الاقتضاء⁵.

ومن التعريفين يتبين لنا أن هناك ثلاث خصائص للقاعدة القانونية هي العموم والتجريد، وتنظيم الحياة الاجتماعية، و الالتزام.

وعليه يمكن القول أن القانون لا يوجد إلا إذا وجدت الجماعة لأنه هو الذي ينظم السلوك الخارجي للإنسان والتصرفات التي يقوم بها تجاه الآخرين كالبيع والشراء والتنافس على إشباع الحاجات والرغبات، ويقوم بتحديد حقوق وواجبات الأفراد من قبل الدولة و بعضهم البعض، وكذلك ينظم المؤسسات والظواهر التي تؤثر على حياة المجتمع. وأما الإلزام فيقصد به جوهر القاعدة القانونية المميز لها عن قواعد الأخلاق و الآداب فهي لا تعطي للفرد أو المنظمة خياراً في أن ينفذ حكمها أو لا ينفذ وإنما تلزمه بهذا التنفيذ. ولكي توضع هذه الخاصية موضع التنفيذ يتدرج المجتمع بالجزاءات التي توقعها على المخالفين للقواعد و هي:

1. الجزاءات الجنائية: وهي تتمثل في العقوبات بأنواعها سجن، الأشغال الشاقة، الحبس و الغرامة والجلد.
 2. الجزاءات المدنية وهي كثيرة و تسود في دائرة القانون الخاص بأنواعه المختلفة ومنها التعويض، بطلان العقد وفسخه.
 3. الجزاءات الإدارية و هي التي يفرضها القانون الإداري على من يخالف أحكامه، أي عندما يخالف الموظف العام واجباته الوظيفية في الدولة.
 4. الجزاءات السياسية وهي التي توقع بسبب الإخلال بالواجبات التي تفرض على المواطنين للمساهمة في النظام السياسي للدولة و الحرمان من القيد بجداول الانتخابات والتجريد من الجنسية.
- من هنا يتضح أن القانون ليس كتاباً جامداً وإنما هو إطار للحياة الاجتماعية، وكلما ظهر نشاط بشري جديد وجدنا القانون يحيط به، ويضع أسس تنظيمه لكي يمنع الضرر الذي قد ينتج عنه من ناحية، و لكي يضع الأسس العامة للانتفاع به من ناحية أخرى، ليعمل على رعاية المصالح التي يتضمنها هذا النشاط الجديد.
- ويمكن أن نقول أن الغرض من القانون هو تنظيم المجتمع تنظيمياً من شأنه العمل على تحقيق الخير العام للأفراد وكفالة المصلحة العامة للجميع كما يعمل على صيانة حريات الأفراد ومصالحها. ولذلك نجد أن مصطلح القانون ينصرف بصفة عامة على كل قاعدة مطردة مستقرة يفهم منها نتائج معينة، و بهذا المعنى العام

يستعمل لفظ قانون في المجالات المختلفة، و لعل من أمثلة ذلك القانون الدولي الإنساني، والتي تعتبر مبادئه من أهم تحولات الجوانب التشريعية للدولة و يشكل القانون الإنساني جانباً مهماً رئيسياً من القانون الدولي العام الذي يضم مجموعة القواعد التي ترمي إلى حماية الأشخاص المشتركين أو الذين كفوا عن الاشتراك في الأعمال الحربية، أثناء النزعات المسلحة، و الحد من وسائل وطرق القتال المستخدمة⁶.

ثالثاً: مفهوم التشريع في الفقه الإسلامي:

القرآن هو دستور يتضمن مبادئ لتنظيم علاقات البشر مع بعضهم ومع خالقهم. وكلما تقدم العلم ثبت صدق هذا التشريع الإلهي وأنه هو الحق. فالقرآن لم يأمرنا بشيء إلا وفيه الخير والنفع، ولم ينهنا عن شيء إلا وأثبت العلم ضرره. فعندما حرم القرآن الخمر اعترض بعض المنافقين على ذلك بحجة أنه دواء يشفي من الأمراض، فأكد لهم الحبيب الأعظم عليه الصلاة والسلام بأن الخمر داء وليست بدواء.⁷

فالشريعة الإسلامية لم تحرم المسكرات من أجل حماية العقل فحسب، و إنما حرمتها لما يترتب على شربها من أضرار تعود على شاربها في عقله أو جسمه وماله و أسرته أو تعود على الجماعة التي يتعامل معها ويعيش معها أو على الأمة التي ينتمي إليها.

وعندما جاء العصر الحديث أثبت العلماء بالدليل القاطع الأضرار الكبيرة لتعاطي الخمور بأنواعها، وليس في الخمر أي دواء أو شفاء، بل على العكس، فهي تسبب مئات الأمراض تبدأ من الكبد وتنتهي بالسرطان.

⁷/ أخرجه الترمذي /سنن الترمذي /الطب/2046/ صحيح مسلم/ الأثرية 1984/ سنن أبو داود /الطب /3837/ بلوغ المرام/ الشيخ عبد المجيد محمد عبدالله الزاجل/ جزء 6

تعريف الشريعة كما جاء في لسان العرب لغة: بأنها الطريقة المستقيمة و هو ما جاء في قوله تعالى (ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ⁸)

و في الاصطلاح الفقهي: هي الأحكام التي سنّها الله لعباده على لسان الرسل ليأخذ الإنسان بها في نفسه و في علاقته بربه وعلاقته بغيره من الناس وعلاقته بالكون⁹.

تعريف التشريع: هو إصدار القواعد القانونية كتابة وعن طريق السلطة الرسمية في الدولة، أو هو وضع قواعد قانونية في نصوص تنظم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع بواسطة السلطة المختصة طبقاً للإجراءات المقررة لذلك.

إذن التشريع يضع قاعدة قانونية، قاعدة عامة مجردة تحكم سلوك الأفراد ولهذا يلزم أن تتوافر لقواعده كل صفات القاعدة القانونية. ويمكن أن نقول يُراد بلفظ التشريع: مجموعة القواعد التي تنظم أمراً من الأمور، فيقال تشريع الضرائب و تشريع الجمارك، و هذا هو الشكل الغالب للقواعد القانونية في مختلف الدول. وقد عرفت الدول الأخذ بهذا الأسلوب منذ أن تكونت فيها السلطة السياسية و كانت القواعد القانونية التي تحكم الدول قبل ذلك مصدرها العرف و لكن التشريع صار المصدر الأساسي لكل القواعد القانونية الآن، لأنه يحقق العديد من المزايا وهي¹⁰:-

1. إنه يرد مسطوراً فيصاغ مضمون القاعدة القانونية صياغة محكمة يقوم بها أناس متخصصون.

⁸سورة الجاثية الآية رقم 18

2. أن التشريع يؤدي إلى سهولة معرفة القواعد القانونية للكافة و بذلك يحقق الاستقرار في التعامل لأن كل يعرف حقوقه وواجباته، كما أن هذه السهولة توجد في إصدار القاعدة فيمكن للسلطة التشريعية أن تصدر التشريع بسهولة كما يسهل أيضاً عليها تعديله وإلغاءه.
3. تحقيق وحدة القانون في الدولة لأنه يطبق كقاعدة عامة بالنسبة للجميع وهذا بخلاف العرف.
4. إن التشريع يمثل أداة هامة لتطوير القواعد القانونية، فهو يعبر عن إرادة ممثلي الجماعة وما يرونها محققاً لتطوير المجتمع، و من ثم يسهل تحقيق أي طابع إنمائي للقانون عن طريقه.
5. إن التشريع هو الأداة الوحيدة القادرة على حكم علاقات واسعة ومتشعبة سريعة التغيير والتبديل.

مفهوم الإستراتيجية:

ترجع معظم المصادر أصل كلمة إستراتيجية إلى بلاد اليونان و كلمة إستراتيجية مشتقة من الكلمة اليونانية إستراتيجيوس (Strategos). التي تعني فن قيادة القوات وإدارة المعارك، و يعود أصل كلمة إستراتيجية إلى اللغة الإغريقية فهي تنسب إلى اللفظ اليوناني القديم (استراتيجيوس) بمعنى القائد¹¹.

نلاحظ في المعجم الوجيز أنه أيضاً يرجع أصل الكلمة لهذا المعنى حيث جاء فيه(أصل كلمة إستراتيجية هو الكلمة الإغريقية (Strategos) والتي تتكون من كلمتين (Stratus) التي تعني (Army) جند (gos) و تعني Lead to أي يقود.¹²

وكذلك نرى أن كلمة إستراتيجية تتعلق بكلمة أخرى هي الأكثر واقعية عند كثير من المؤرخين للعلوم الإستراتيجية ربما لأنها ليست شيئاً ساكناً بل مرتبطة بالحركة، وكلمة Strategia أيضاً أتت من كلمة Stratagem.¹³

وهناك من المعاصرين عزى أصل الكلمة إلى اليونان منهم محمد ناجي في كتابه (التخطيط الإستراتيجي) حيث أرجع أصل الكلمة إلى الجيش وكانت تعني الخطة التي توضع لحماية الوطن و هزيمة الأعداء في اللغة اليونانية القديمة. و تعرف كلمة إستراتيجية في المجال المدني بأنها خطة لزيادة حصّة المنظمة على حساب المنافسين.¹⁴

وفي العصر الحديث أصبح مفهوم كلمة الإستراتيجية يعني المنهجية العلمية للأداء. أي أداء مبني على أسس علمية مما يمكن من سبق الأحداث و الاستعداد للمستقبل، و تجنب العمل بأسلوب الصدمات.

و تتطلب المنهجية العلمية للأداء سعة و تفقّد العقل وحرية و تقدم الفكر إذ أن الفكر المتخلف أخطر على الإستراتيجية من السلاح المتقدم.¹⁵

و هذا ما انتبه إليه الدكتور: محمد حسين ابوصالح حيث قال:- (إن ظاهرة العولمة و بروز ما يسمى بالنظام العالمي الجديد له انعكاسات أيضاً على مفهوم الإستراتيجية باعتبار أن العالم في القرن الماضي كانت تسوده القوانين القطرية والتي تحكم و تحمي الاقتصاد و الثقافة و الفكر الوطني)¹⁶

و لذلك هناك أبعاد رئيسة يجب أن يتضمنها تعريف مفهوم الإستراتيجية و هي:-

1. أسلوب مترابط وموحد وكامل للقرارات.
2. وسيلة لتحديد رسالة المنظمة في ظل أهداف طويلة الأجل وأولويات تخصيص الموارد.

3. وهي نظام لتوزيع المهام والمسؤوليات على المستويات الإدارية المختلفة.
4. وهي استجابة للفرص و التهديدات الخارجية و نقاط القوة و الضعف الداخلية لتحديد خبرة المتنافسين.

و خلال هذا الوضع مع استصحاب هذا التطور تعرف الإستراتيجية لدولة بأنها:-
(كل الأطروحات والوسائل والأفكار المتناسقة والمتكاملة التي من شأنها تحديد و تحقيق المصالح الوطنية وتحقيق ميزات وقدرات تنافسية من منظور عالمي للدولة و مؤسساتها وتمكنها من تحقيق غاياتها عبر أحسن استغلال للفرص و الموارد، و تستجيب عبرها للمخاطر والتهديدات و نقاط الضعف في البيئة المحلية و الدولية ويتم عبرها الرؤية والرسالة والغايات والأهداف الإستراتيجية للدولة).¹⁷

أو أن الإستراتيجية هي إطار عمل رئيس و تستطيع من خلاله المنظمة أو الدولة تأكيد استمراريته وتكيف مع المتغيرات للحصول على ميزة التنافس أو ميزة القوة الشاملة وبذلك يشمل المفهوم التحديد العلمي السليم للقيمة الاجتماعية للأمة و الشخصية الوطنية للدولة و التحديد العلمي و المنهجي للأهداف و المصالح و الوسائل الوطنية و التحليل المتوازن و التخطيط العلمي المرحلي المتزامن مع التوقع السليم لإحداث النتائج.¹⁸

و أما بالنسبة للتخطيط الإستراتيجي:

بدأ أول استخدام للتخطيط الاستراتيجي مع مطلع العقد السادس من القرن العشرين في الولايات المتحدة الأمريكية ثم بدأ ينتشر في أوروبا و دول العالم الأخرى، ويتسخدم هذا النوع من التخطيط في المجال الإداري والمؤسسي بشكل كبير في وقتنا الحاضر.

و عرف التخطيط الإستراتيجي بأنه محاولة لتأسيس درجة عالية من التكامل بين قطاعات الدولة ككل، فنظرة رجال الإدارة العليا لا ينبغي أن تكون متخصصة و محدودة ولكنها يجب أن تكون نظرة ذات رؤيا عامة وشاملة لكل القطاعات بالدولة¹⁹

ويقصد أيضاً بالتخطيط الاستراتيجي: عملية اتخاذ قرارات ووضع أهداف واستراتيجيات وبرامج زمنية مستقبلية وتنفيذها ومتابعتها²⁰.

مبادئ التخطيط: إن للتخطيط مجموعة أساسية من المبادئ هي:-

1. الاعتماد على الأسلوب العلمي في عملية التنبؤ في جمع المعلومات وتحليلها.
 2. التركيز على الهدف المراد تحقيقه
 3. أن يكون قابلاً للتطبيق ويخدم الهدف بشكل فعال
 4. أن يكون ذا أطياف واسعة يمكن التحرك من خلالها بسهولة.
 5. أن يحدد الأنشطة و المسارات والإمكانات المؤدية للهدف.
 6. أن يشتمل على كافة الأنشطة والوسائل و الأساليب المتعلقة بالهدف.
- متطلبات التخطيط:-

1. التنبؤ الدقيق حتى يمكن وضع افتراضات سليمة
 2. قبول المنفذين للخطة الموضوعية
 3. الإختبار الدوري لصحة الافتراضات
 4. واقعية التخطيط فليس هناك تفاؤل أو تشاؤم مستمر
 5. عدم التحيز التام للخطة مع مراعاة إمكانية التخلي عنها عند اللزوم
 6. مراجعة الخطة بشكل منظم مع مراعاة إدخال عنصر المرونة لمواجهة أي تغيرات.
- ويعتبر التخطيط الإستراتيجي نظاماً متكاملأ يتم بشكل متعمد وبخطوات متعارف عليها، لتحديد مسار الدولة في المستقبل ويتضمن ذلك تحديد رسالة الدولة وأهدافها

والتصرفات اللازمة لتحقيق ذلك، و يتم خلاله تحديد محاولات تميز الدولة في المستقبل وتحدد مجال أعمال وأنشطتها المستقبلية، و بذلك يعتبر هو رد فعل لكل من نقاط القوة والضعف أزاء الدولة والتهديدات والفرص الموجودة في البيئة، وكذلك هو أسلوب عمل الإدارة العليا والتنفيذية وبشكل يحدد ويميز مساهمة كل مستوى.

و للتخطيط الإستراتيجي أهداف منها :-

1. تزويد الدولة بالفكر الرئيسي لها.
 2. يساعد على توقع بعض القضايا الإستراتيجية
 3. يساعد على تخصيص الفائض من الموارد
 4. يساعد على توجيه وتكامل الأنشطة الإدارية والتنفيذية
 5. يفيد في إعداد كوادر للإدارة العليا
 6. يزيد من قدرة الدولة على الاتصال بالقطاعات المختلفة.
- وهناك أربعة أساليب رئيسية²¹ للقيام بتصميم نظام التخطيط الإستراتيجي و هذه الأساليب هي:-

1. أسلوب التخطيط من أعلى إلى أسفل: ويتبع هذا الأسلوب في الدول التي تتسم بالمركزية وتقوم فيها المؤسسات العليا بالتخطيط الاستراتيجي.
2. أسلوب التخطيط من أسفل إلى أعلى: في هذا الأسلوب يطلب من القطاعات تقديم الخطط و كذلك تقديم المعلومات حول الأهداف الرئيسية والفرص و الأخطار الخارجية ويمكن أن يتم قبولها أو إرجاعها للقطاعات لإجراء التعديلات.

3. المزج بين أسلوبَي التخطيط من أعلى لأسفل ومن أسفل لأعلى: بموجب هذا الأسلوب يتم المزج بين الأسلوبين السالفي الذكر ويتم التنسيق بينهما من خلال الحوار بين قيادات المؤسسات العليا ومديري القطاعات.
4. فريق التخطيط الاستراتيجي:- يستخدم هذا الأسلوب في القطاعات حيث يعتمد الرئيس على فريق من المخططين يقدمون له الخطط المكتوبة، ثم يقوم بعقد سلسلة من الاجتماعات المنتظمة معهم لإجراء نقاش حول تلك الخطط. يلاحظ أن هذه الأساليب الأربعة قد تخضع لبعض التعديلات وفقاً للظروف البيئية المحيطة بالدولة وكذلك تبعاً لفلسفة المؤسسات العليا.

المبحث الثاني

الجانب التشريعي في التخطيط الاستراتيجي:

يعتمد هذا الاتجاه على أن السلوك الإداري هو قبل كل شيء تصرف قانوني، ومن هنا فإن أنصاره المتأثرين به، يؤكدون ضرورة البدء بتغيير القوانين والتشريعات والنظم واللوائح فهي التي تضبط وتنظم العمليات الإدارية، وتحدد مسارات العمل الإداري على قاعدة توضح المسؤوليات، وتقسيم الصلاحيات وتحديد السلطات بما يفيد تحقيق الأداء الإداري.

فالإدارة تستند، وفق هذا الاتجاه إلى قاعدة قانونية، ذلك أنها وهي تمارس حق اتخاذ القرارات والإجراءات التنفيذية، تستمد قوتها من الشرعية القانونية، ومن الصلاحيات الممنوحة للمسؤولين، من وجهة نظر التأثير على مجريات الأمور، إلا إحدى تجليات القانون، وكذا بالنسبة لتحديد الخطوط العريضة لسلوك كل هيئة حكومية، وفي إطارها لتحديد حقوق وواجبات العاملين بها، والعقوبات التي يمكن أن يتعرضوا لها في حالات معينة.

وتكتسب عملية تحديث القوانين واللوائح ذات الصلة بالعمل الإداري، كمدخل التخطيط الإستراتيجي، فالإدارة، ونجاعة الإدارة العامة، تعتمد على تطبيق تلك القوانين واللوائح مما يجعل التشريع إطاراً سيادياً للإدارة وما لم تنسم القوانين واللوائح التنظيمية والإدارية بقدر من المرونة والشمول والتفاعل مع الواقع الفعلي للجميع، فإن التشريع يصبح قيداً من القيود، التي تكبل جهود التخطيط الاستراتيجي وتشده للوراء لذا فإن ضبط وترشيد عملية التشريع تعتبر مطلباً حيوياً لعملية التخطيط الإستراتيجي .يتخذ المدخل القانوني أشكالاً متعددة ولعل أهمها يتمثل في:

-تعديل ويتخذ بعض القوانين بما يوفر لها المرونة والوضوح على نحو ما تقتضيه
-إجراء تغيير شامل للقوانين واللوائح الحالية إذا اقتضى الأمر ذلك.

-القضاء على التضارب بين القوانين واللوائح، بما يسهل التعامل معها، ويساعد على اتخاذ قرارات واضحة في المواقف الواحدة أو المتشابهة.

إن التقليل من أهمية دور القوانين والتشريعات التنظيمية والإدارية في ضبط وترشيد العملية الإدارية والتغيير الفعلي في زيادة كفاءة الجهاز الإداري وإنتاجيته، إنما هي قضية لا يرق إليها شك، ذلك أن التشريع هو أداة الإدارة، لا يمكن تصور إدارة أو تخطيط استراتيجي بدون وجود التشريعات أو اللوائح التي تضبط عملها، وتحدد نطاق المسؤولية فيها .وعليه فإن إعادة النظر في القوانين والتشريعات، بغية تغييرها أو استبدالها أو تعديلها في حال تخلفها عن مواكبة مسيرة التخطيط استراتيجي ينبغي أن تتم بكثير من الحيطة والحذر من أن يلامس الغاية المرجوة وهي تسهيل الأداء الإداري ورفع كفايته، و الوصول إلى قوانين محكمة تتضمن أحكام الرقابة وتشددها .كما ينبغي عند تقييم الحقوق المتصارع عليها التقيد بثلاث محاور:

1. حدود القانون أي المعايير القانونية.
 2. توقعات المجتمع الاستراتيجي
 3. الأخذ بالاعتبار عند وضع القرارات الإستراتيجية البيئة الكلية وتقسيماتها.
- ومن خلال ما ذكر يتضح لنا أنه لا توجد تشريعات و قوانين تعمل على التوقعات المستقبلية

المبحث الثالث

إجراءات الدراسة الميدانية

استخدم الباحث الاستبيان كأداة من أدوات جمع البيانات، ويتكون الاستبيان من مجموعة أسئلة تتعلق بالبيانات الأساسية لمحل الدراسة وتتمثل في فروض البحث واختبارات العلاقة بين المتغير.

الإستبيانات الموزعة:

تم توزيع عدد (160) استبانة، بينما تم استلام عدد (140) استبانة بنسبة 87,5%.

جدول 1/4: الإستبيانات الموزعة والمستلمة

الاستبانة الموزعة	الاستبانة المستلمة	النسبة
160	140	87,5

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الإستبان، 2013م.

وتنقسم لجزيئين:

بيانات شخصية (النوع، المستوى التعليمي، الخبرات العملية والتخصص).
بيانات أساسية (وتشمل عدد أربعة وعشرون سؤال وتشتمل على البيانات المطلوبة لاختبار الفروض).

مجتمع البحث: مجتمع عينة عمدية، ونوع العينة يتمثل في الخبراء بالمجال القانوني والتخطيط إستراتيجي، نائب برلماني، وتنفيذيين في السودان.
الأساليب الإحصائية المستخدمة:-

لتحقيق أهداف الدراسة والتحقق من فرضيتها، استخدام الإحصائية التالية:
الأشكال البيانية.

التوزيع التكراري للإجابات. النسب المئوية. الوسيط. اختبار مربع كاي لدلالة الفروق بين الإجابات.

وللحصول على نتائج دقيقة قدر الإمكان، تم استخدام البرنامج الإحصائي
PAST

والذي يشير اختصاراً إلى مجموعة البرامج لتحليل البيانات والتعليم البيانات الشخصية.

النوع

جدول 3/4: النوع

النوع	العدد	النسبة
ذكر	100	71.4%
أنثى	40	38.6%
المجموع	140	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2012م.

فيظهر الجدول رقم (3/4) نلاحظ أن عينة الدراسة تكونت من 71.4% من الذكور و 38.6% من الإناث ويعني أن الذين يعملون بمهنة القانون والتخطيط الإستراتيجي أن نسبة الذكور أكبر من الإناث. المؤهل العلمي:

جدول 4/4: المؤهل العلمي

المؤهل العلمي	العدد	النسبة
بكالوريوس	41	29.3%
دبلوم عالي	26	18.6%
ماجستير	50	35.7%
دكتوراه	23	16.4%
المجموع	140	100%

أما بالنسبة للمؤهل العلمي في الجدول رقم (4/4) فنجد أن العينة فقد تضمنت 16.4 من حملة الدكتوراه و35.7% من حملة الماجستير، و18.6% من حملة الدبلوم العالي، و29.3% من حملة البكالوريوس و نلاحظ أيضاً أن عدد الأشخاص الحاصلون على درجة الماجستير في العينة هي الأكبر تكراراً وأن أغلب أفراد العينة حاصلين على درجات فوق الجامعية وهذا مؤشر يؤكد قوة البيانات المدلو بها معضضة بسنوات الخبرة.

التخصص الوظيفي:

النسبة %	التكرار	التخصص الوظيفي
37.90	53	قانوني
22.10	31	استراتيجي
11.40	16	نائب برلماني
28.60	40	تنفيذي

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013.

من الجدول (5/4) نجد أن 37.9% قانوني و22.1% تخطيط استراتيجي و28.6% تنفيذي و 11.4% نائب برلماني، و نلاحظ أن القانونيين في العينة هي الأكبر ثم يلهم التنفيذيين و الذين تعول عليهم الخطة الإستراتيجية كثيراً في تنفيذها، و يعزى ضعف نسبة البرلمانين إلى عدم اهتمام بملء أسئلة الاستبيان بالرغم من محاولات الباحث المتكررة معهم إلا أنهم تعذروا بأعذار يفهم منهم عدم الرغبة في ملء الاستبيان أو قد تكون عدم المعرفة بمثل هذه الاستبيانات وخاصة و قد وجدت باحث آخر عاني نفس المعاناة التي عانيتها.

سنوات الخبرة في المجال

جدول 6/4: سنوات الخبرة في المجال

الخبرة في المجال	التكرار	النسبة %
5 سنوات فأقل	29	20.7%
6 . 10 سنوات	37	26.4%
11 . 20 سنة	40	28.6%
أكثر من 20 سنة	34	24.3%
المجموع	140	100%

من الجدول (6/4) نجد أن (20.7%) من خمس سنوات فأقل بينما (26.4%) من (6-10 سنوات) ونسبة (28.6%) من (11-20) وبينما (24.3%) (20 فأكثر). نلاحظ أن الذين أعمارهم من 11-20 هم الأكثر تكراراً و هذه هي الفترة التي تكون فيها الخبرة ثقلت تماماً و أكثر نضوجياً وتميزاً.

مستوى المعرفة بالتخطيط الإستراتيجي:

جدول 7/4: المعرفة بالتخطيط الاستراتيجي

التخصص الوظيفي	التكرار	النسبة %
معرفة تامة	51	36.4%
معرفة وسط	63	45%
محدودة	26	18.6%
المجموع	140	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من جدول رقم (7/4) نلاحظ أن (36.4) لهم معرفة تامة بالتخطيط الاستراتيجي بينما (45%) معرفتهم وسط و نسبة (18.6%) كانت معرفتهم محدودة. ونلاحظ من الشكل (7/4) أن النسبة بين الذين معرفتهم وسط ومعرفته تامة قريبة بعكس الذين معرفتهم محدودة.

اختبار الفرضيات

اختبار الفرضية الأولى: نص الفرضية الأولى

(التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية تحقق الأهداف و السياسات الإستراتيجية).

جدول 8/4: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الاولى للفرضية الأولى

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
لا توجد تشريعات وقوانين تدعم	83	21	36	140
الخطة الإستراتيجية القومية الشاملة	59.3%	15%	25.7%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (8 /4) نلاحظ أن 59.3% أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة لا توجد تشريعات وقوانين تدعم الخطة الإستراتيجية القومية الشاملة أوافق، 15% محايد، 25.7% لا أوافق.

جدول 9/4: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية للفرضية الأولى

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
يوجد تناقض بين الخطة الإستراتيجية و التشريعات والقوانين	71	33	36	140
	50.7%	23.6%	25.7%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (9/4) إن 50.7% من أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة يوجد تناقض بين الخطة الإستراتيجية والتشريعات والقوانين كانت الإجابة أوافق، 23.60% محايد، 25.70% لا أوافق.

جدول 10/4: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة للفرضية الأولى

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
تمتاز التشريعات و القوانين بالكفاءة التي تحقق أهداف الإستراتيجية القومية الشاملة	34	68	38	140
	24.3%	48.6%	27.1%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (10/4) نلاحظ أن 24.3% أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة تمتاز التشريعات والقوانين بالكفاءة التي تحقق أهداف الإستراتيجية القومية الشاملة كانت الإجابة: أوافق، 48.6% محايد، 27.1% لا أوافق.

جدول 11/4: التوزيع التكراري لإجابات العينة على جميع عبارات الفرضية الأولى

العبارة	التكرار	النسبة %
أوافق	276	39.4%
محايد	155	22.1%
لا أوافق	269	38.5%
المجموع	700	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (11/4) نجد أن التوزيع التكراري لإجابات العينة على عبارات الفرضية الأولى، كان مجمل إجابات العينة كالاتي 39.40% موافق، 22.10% محايد، 38.50% لا أوافق.

هناك علاقة بين التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية تحقق الأهداف والسياسات الإستراتيجية.

جدول 12/4: يوضح ارتباط بيرسون لمعرفة ما إذا كانت هناك علاقة بين التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية تحقق الأهداف و السياسات الإستراتيجية

المتغيرات	العدد	معدل الارتباط	القيمة الاحتمالية	مستوى الدلالة
التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية تحقق الأهداف و السياسات الإستراتيجية	140	0.0455	0.000	توجد علاقة

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (12/4) يتضح أن قيمة معامل الارتباط بين التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية تحقق الأهداف والسياسات الإستراتيجية يساوي 0.045 وهذا يدل على أن الارتباط بينها إيجابي. أما القيمة الاحتمالية تساوي (0.00) وهي أقل من مستوى المعنوية (0.05) مما يدل على وجود ارتباط معنوي بين المتغيرين. جدول 13/4: الوسط الحسابي والانحراف المعياري بالإضافة إلى درجات الحرية والقيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لإجابات أفراد العينة حول الفرضية الأولى

العبارات	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة مربع كاي	درجات الحرية	القيمة الاحتمالية
لا توجد تشريعات وقوانين تدعم الخطة الإستراتيجية القومية الشاملة	46.7	32.35	452.62	2	0.001
يوجد تناقض بين الخطة الإستراتيجية والتشريعات والقوانين	46.7	21.13	450.11	2	0.005

0.001	2	450.69	18.6	46.7	تمتاز التشريعات و القوانين بالكفاءة التي تحقق أهداف الإستراتيجية القومية الشاملة
0.000	2	448.03	14.47	46.7	التشريعات والقوانين مرنة بحيث تستصحب المتغيرات الطارئة
0.001	2	452.02	22.80	46.7	التشريعات و القوانين ذات كفاية جيدة للأهداف الإستراتيجية
			109.35	233.35	المجموع
			21.87	46.7	الوسط الحسابي العام

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الإستبانة، 2013م.

نلاحظ أن الوسط الحسابي العام لجميع العبارات والبالغ 46.7 أكبر من الوسط
الفرضي (2) بانحراف معياري 21.87 مما يؤكد مصداقية الوسط الحسابي ذي
الاتجاه الايجابي وبالنظر إلى القيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لكل العبارات
فنجدها أقل من مستوى المعنوية 0.05 مما يدل على أن هنالك علاقة ذات دلالة
إحصائية بين التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية تحقق الأهداف و
السياسات الإستراتيجية وهو ما يثبت صحة الفرضية.

اختبار الفرضية الثانية:-

نص الفرضية الثانية: التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية و المرونة
تساعد في تنفيذ الخطة الإستراتيجية.

جدول 14/4: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاة العبارة الأولى للفرضية الثانية

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
التشريعات و القوانين تتناسب مع	35	42	63	140
غايات وأهداف الإستراتيجية	25%	30%	45%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (14/4) نلاحظ أن أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة تمتاز التشريعات و القوانين بالكفاءة التي تحقق أهداف الإستراتيجية القومية الشاملة كانت الإجابة: 25% أوافق، 30% محايد، 45% لا أوافق.

جدول 15/4: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة للفرضية الثانية

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
يتم وضع التشريعات القانونية على خلفية الإستراتيجية	51	23	66	140
	36%	17%	47%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (15/4) فإن أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة: يتم وضع التشريعات القانونية على خلفية الإستراتيجية كانت الإجابة: 36% وافق، 17% محايد، 47% لا أوافق.

الجدول 16/4: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة للفرضية الثانية

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
عدم وجود تشريع يسند عمل الأمانة العامة للتخطيط الاستراتيجي أضعف من دورها في تنفيذ الإستراتيجية بكفاءة.	93	32	15	140
	66%	23%	11%	100%

المصدر إعداد الباحث 2013

الشكل بياني 16 / 4: التوزيع لتكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة للفرضية الثانية

من الجدول (16/4) فإن أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة: عدم وجود تشريع يسند عمل الأمانة العامة للتخطيط الاستراتيجي أضعف من دورها في تنفيذ الإستراتيجية بكفاءة. كانت الإجابة: 36% وافق، 17% محايد، 47% لا أوافق.

جدول 17/4: التوزيع التكرارى لإجابات العينة على جميع عبارات الفرضية الثانية

العبرة	التكرار	النسبة %
أوافق	266	38%
محايد	184	26%
لا أوافق	250	36%
المجموع	700	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

الجدول 17/4: يوضح ارتباط بيرسون لمعرفة ما إذا كانت هناك التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية و المرونة تساعد في تنفيذ الخطة الإستراتيجية. من الجدول (4 / 18) يتضح أن قيمة معامل الارتباط بين التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية و المرونة تساعد في تنفيذ الإستراتيجية والقيمة الاحتمالية (0.00) وهى أقل من مستوى المعنوية (0.05) مما يدل على وجود ارتباط معنوى بين المتغيرين.

د . عادل سعد جيب الله مجيت ، دور التشريعات في كفاءة الأداء الإستراتيجي ، ص: 288-329

المتغيرات	العدد	معدل الارتباط	القيمة الاحتمالية	مستوى الدلالة
لتشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية و المرونة	140	0.0455	0.000	توجد علاقة
تساعد في تنفيذ الإستراتيجية.				

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

جدول 19/4: الوسط الحسابي والانحراف المعياري بالإضافة إلى درجات الحرية والقيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لإجابات أفراد العينة حول الفرضية الثانية

العبارات	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة مربع كاي	درجات الحرية	القيمة الاحتمالية
التشريعات والقوانين تتناسب مع غايات وأهداف الإستراتيجية	46.7	14.57	450.07	2	0.07
التشريعات والقوانين تتكامل مع غايات وأهداف الاستراتيجية	46.7	5.51	484.1	2	0.72
يتم وضع التشريعات القانونية على خلفية الإستراتيجية	46.7	21.83	450.08	2	0.006

0.001	2	458.98	41.51	46.7	عدم وجود تشريع يسند عمل الأمانة العامة للتخطيط الاستراتيجي أضعف من دورها في تنفيذ الإستراتيجية بكفاءة
			82.42	184.28	المجموع
			20.8	46.07	الوسط الحسابي العام

نلاحظ أن الوسط الحسابي العام لجميع العبارات والبالغ 46.7 اكبر من الوسط الفرضي (2) بانحراف معياري 20.8 مما يؤكد مصداقية الوسط الحسابي ذي الاتجاه الايجابي وبالنظر إلى القيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لكل العبارات فنجدها أقل من مستوى المعنوية 0.05 مما يدل على أن هنالك علاقة ذات دلالة إحصائية بين التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية و المرونة تساعد في تنفيذ الخطة الإستراتيجية. وهو ما يثبت صحة الفرضية.

الفرضية الثالثة: تكامل وتناسب التشريعات و القوانين مع غايات وأهداف الإستراتيجية يساعد في تنفيذ الخطة الإستراتيجية.

جدول 4 / 20: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية للفرضية الثالثة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
لا توجد كوادر مؤهلة و مدربة لتنفيذ الخطة الإستراتيجية	98	17	25	140
	%70	%12	%18	%100

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (21/4) فإن 70% من أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة: لا توجد كوادر مؤهلة و مدربة لتنفيذ الخطة الإستراتيجية، أوافق، 12% محايد، 18% لا أوافق.

جدول 4 / 22: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة للفرضية الثالثة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
مستوى الإستراتيجية العشرية من حيث الكفاية جيدة	52	49	39	140
	%37	%35	%28	%100

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (22/4) نلاحظ أن 37% أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة : أوافق، 29% محايد، 34% لا أوافق.

مستوي الإستراتيجية العشرية من حيث الكفاية:

جدول 4/ 23: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة للفرضية الثالثة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
المجلس القومي للتخطيط	69	34	37	140
الاستراتيجي غير فاعل في تنفيذ الخطة الإستراتيجية	49%	24%	27%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (26/4) نلاحظ أن 49% من أفراد عينة الدراسة كانت إجاباتهم تجاه العبارة : المجلس القومي للتخطيط الاستراتيجي غير فاعل في تنفيذ الخطة الإستراتيجية: أوافق، 24%

جدول 4/ 27: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الخامسة للفرضية الثالثة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
الخطة الإستراتيجية واضحة لأعضاء المجلس الوطني و مجالس الولايات	39	38	63	140
	28%	27%	45%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 201

من الجدول (27/4) فإن 28% من أفراد عينة الدراسة كانت إجاباتهم حول العبارة : الخطة الإستراتيجية واضحة لأعضاء المجلس الوطني و مجالس الولايات: وافق، 27%، محايد، 45% لا أوافق.

جدول 28/4: التوزيع التكراري لإجابات العينة على جميع عبارات الفرضية الثالثة

العبرة	التكرار	النسبة %
أوافق	376	54%
محايد	179	26%
لا أوافق	145	20%
المجموع	700	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

جدول 29/4: يوضح ارتباط بيرسون لمعرفة ما إذا كانت هناك تكامل وتناسب التشريعات و القوانين مع غايات وأهداف الإستراتيجية يساعد في تنفيذ الخطة الإستراتيجية

المتغيرات	العدد	معدل الارتباط	القيمة الاحتمالية	مستوى الدلالة
تكامل وتناسب التشريعات و القوانين مع غايات وأهداف الإستراتيجية	140	0.0455	0.000	توجد علاقة
يساعد في تنفيذ الخطة الإستراتيجية.				

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (29 /4) يتضح أن قيمة معامل الارتباط بين التشريعات والقوانين من حيث الكفاءة والكفاية تحقق الأهداف و السياسات الإستراتيجية يساوى 0.045 وهذا يدل على أن الارتباط بينها إيجابى. أما القيمة الاحتمالية تساوى (0.00) وهى أقل من مستوى المعنوية (0.05) مما يدل على وجود ارتباط معنوي بين المتغيرين.

جدول 30/4: الوسط الحسابي والانحراف المعياري بالإضافة إلى درجات الحرية والقيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لإجابات أفراد العينة حول الفرضية الثالثة

العبارات	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة مربع كاي	درجات الحرية	والقيمة الاحتمالية
عدم وجود تشريع يسند عمل الأمانة العامة للتخطيط الاستراتيجي أضعف من دورها في تنفيذ الإستراتيجية بكفاءة	46.7	6.8.	451.59	2	0.003
لا توجد كوادر مؤهلة و مدربة لتنفيذ الخطة الإستراتيجية	46.7	44.63	451.47	2	0.0001
مستوى الإستراتيجية العشرية من حيث الكفاية جيدة	46.7	17.5.2	449.03	2	0.0578
المجلس القومي للتخطيط الاستراتيجي غير فاعل في تنفيذ الخطة الإستراتيجية	46.7	19.399	451.09	2	0. 2411
الخطة الإستراتيجية واضحة لأعضاء المجلس الوطني و مجالس الولايات	46.7	14.103	459.48	2	0.0001
المجموع	233.5	119.87			
الوسط الحسابي العام	46.61	59.93			

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

نلاحظ أن الوسط الحسابي العام لجميع العبارات والبالغ 46.7 اكبر من الوسط الفرضي (2) بانحراف معياري 59.93 مما يؤكد مصداقية الوسط الحسابي ذي الاتجاه الايجابي وبالنظر إلى القيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لكل العبارات

فنجدها أقل من مستوى المعنوية 0.05 مما يدل على أن هنالك علاقة ذات دلالة إحصائية بين تكامل وتناسب التشريعات و القوانين مع غايات وأهداف الإستراتيجية يساعد في تنفيذ الخطة الإستراتيجية. وهو ما يثبت صحة الفرضية. الفرضية الرابعة: فاعلية التشريعات والقانونية لها علاقة بفاعلية الرقابة على تنفيذ الخطة الإستراتيجية.

جدول 4 / 31: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الأولى للفرضية الرابعة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
نجحت الخطة الإستراتيجية في تحقيق الأهداف و السياسات المرجوة	22	39	79	140
	%16	%28	%56	%100

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م. من الجدول (31/4) والشكل البياني (4 / 31)، فإن %56 أفراد عينة الدراسة تجاه العبارة : الخطة الإستراتيجية واضحة لأعضاء المجلس الوطني و مجالس الولايات: وافق، %28، محايد، %16، لا أوافق.

جدول 4 / 32: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثانية للفرضية الرابعة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
جهات الرقابة و المتابعة (ديوان المراجع العام، ديوان النائب العام، ديوان الحسابات) دورها ضعيف في مراقبة تنفيذ الخطة القومية العشرية	88	29	23	140
	%63	%21	%16	%100

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (32/4) نلاحظ أن 63% من أفراد عينة الدراسة كانت إجاباتهم تجاه العبارة: الخطة الإستراتيجية واضحة لأعضاء المجلس الوطني و مجالس الولايات: وافق، 21% محايد، 16% لا أوافق.

جدول 4 / 33: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الثالثة للفرضية الرابعة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
مستوى تنفيذ الإستراتيجية	95	29	16	140
العشرية ضعيف	68%	21%	11%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (33/4) نلاحظ أن 68% من أفراد عينة الدراسة كانت إجاباتهم تجاه العبارة : الخطة الإستراتيجية واضحة لأعضاء المجلس الوطني ومجالس الولايات: وافق، 21% محايد، 11% لا أوافق.

جدول 4 / 34: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الرابعة للفرضية الرابعة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
مستوى الالتزام بتنفيذ البرامج	91	35	14	140
المجازة في الإستراتيجية	65%	25%	10%	100%
ضعيف				

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (34/4) نلاحظ أن 65% من أفراد عينة الدراسة كانت إجاباتهم تجاه العبارة : الخطة الإستراتيجية واضحة لأعضاء المجلس الوطني و مجالس الولايات: وافق، 25% محايد، 10% لا أوافق.

جدول 35/4: التكرارات لإجابات أفراد العينة تجاه العبارة الخامسة للفرضية الرابعة

العبارة	أوافق	محايد	لا أوافق	المجموع
يتم وضع الموازنة على خلفية برامج ومشروعات الإستراتيجية	37	38	65	140
	26%	27%	47%	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (35/4) نلاحظ أن 26% من أفراد عينة الدراسة كانت إجابتهم العبارة : الخطأ الإستراتيجية واضحة لأعضاء المجلس الوطني و مجالس الولايات: وافق، 27% محايد 47% لا أوافق.

جدول 36/4: التوزيع التكراري لإجابات العينة على جميع عبارات الفرضية الرابعة

العبارة	التكرار	النسبة %
أوافق	266	38%
محايد	184	26%
لا أوافق	250	36%
المجموع	700	100%

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

جدول 37/4: يوضح ارتباط بيرسون لمعرفة ما إذا كانت هناك فاعلية التشريعات والقوانين لها علاقة بفاعلية الرقابة على تنفيذ الخطأ الإستراتيجية.

المتغيرات	العدد	معدل الارتباط	القيمة الاحتمالية	مستوى الدلالة
فاعلية التشريعات والقوانين و علاقتها بفاعلية الرقابة على تنفيذ الخطأ الإستراتيجية.	140	0.0455	0.000	توجد علاقة

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

من الجدول (37/4) يتضح أن قيمة معامل الارتباط بين فاعلية التشريعات والقانونية و فاعلية الرقابة على تنفيذ الخطة الإستراتيجية يساوي 0.045 وهذا يدل على أن الارتباط بينها ايجابي. أما القيمة الاحتمالية تساوي (0.00) وهي أقل من مستوى المعنوية (0.05) مما يدل على وجود ارتباط معنوي بين المتغيرين. جدول 38/4: الوسط الحسابي والانحراف المعياري بالإضافة إلى درجات الحرية والقيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لإجابات أفراد العينة حول الفرضية الرابعة

العبارات	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة مربع كاي	درجات الحرية	والقيمة الاحتمالية
نجحت الخطة الإستراتيجية في تحقيق الأهداف والسياسات المرجوة	46.7	29.26	455.5	2	0.0001
جهات الرقابة والمتابعة (ديوان المراجع العام، ديوان النائب العام، ديوان الحسابات) دورها ضعيف في مراقبة تنفيذ الخطة القومية العشرية	46.7	35.92	455.05	2	0.0001
مستوى تنفيذ الإستراتيجية العشرية ضعيف	46.7	42.35	455.05	2	0.0001
مستوى الالتزام بتنفيذ البرامج المجازة في الإستراتيجية	46.7	39.80	458.57	2	0.0001
يتم وضع الموازنة على خلفية برامج ومشروعات الإستراتيجية	46.7	15.88	449.89	2	0.0095
المجموع	233.35	162.21			
الوسط الحسابي العام	46.7	32.4			

المصدر: إعداد الباحث من بيانات الاستبانة، 2013م.

نلاحظ أن الوسط الحسابي العام لجميع العبارات والبالغ 46.7 أكبر من الوسط الفرضي (2) بانحراف معياري 32.4 مما يؤكد مصداقية الوسط الحسابي ذي

الاتجاه الايجابي وبالنظر إلى القيمة الاحتمالية لاختبار مربع كاي لكل العبارات فنجدها أقل من مستوى المعنوية 0.05 مما يدل على أن هنالك علاقة ذات دلالة إحصائية بين فاعلية التشريعات والقانونية و فاعلية الرقابة على تنفيذ الخطة الإستراتيجية. وهو ما يثبت صحة الفرضية.

أولاً: نتائج الدراسة:-

1. أظهرت الدراسة أن هناك علاقة ذات دلالة إحصائية بين التشريعات من حيث الكفاءة و الكفاية وتحقيق الأهداف والسياسات الإستراتيجية
2. أثبتت الدراسة أن التشريعات الموجودة في فترة الإستراتيجية الشاملة ليس بالكفاءة و الكفاية التي تحقق الأهداف الإستراتيجية المرجوة و يعزى ذلك لعدم مرونتها بحيث تصطبح معها المتغيرات الإستراتيجية الطارئة.
3. أكدت الدراسة وجود تناقض بين الخطة الإستراتيجية الشاملة والتشريعات ومما يدل على أن التشريعات و لم تدعم الخطة القومية الشاملة. والدليل على ذلك تعديل عدد من القوانين التي صدرت في فترة الخطة القومية أكثر من مرة مثال ذلك قانون تشجيع الإستثمارالذي صدر في 1996م و الغي بقانون 1999م تحت نفس المسمى.
4. أكدت الدراسة تكامل التشريعات مع غايات وأهداف الإستراتيجية عندما يتم وضعها على الخلفية الإستراتيجية.
5. أكدت الدراسة عدم وجود كوادرات مؤهلة لتنفيذ الخطة الإستراتيجية، مما ظهر كثيراً من القصور في مرحلة التنفيذ، و يعزى ذلك كما ذكر الدكتور: عباس كورينا في مقابلة معه أن الخطة الإستراتيجية العشرية (القومية الشاملة) تنزلت من أعلى إلى أسفل دون إشراك القطاعات الوسطية التي يعتمد عليها في مرحلة تنفيذ الخطة الإستراتيجية.
6. أظهرت الدراسة أن عدم وجود تشريع يسند عمل الأمانة العامة للتخطيط الإستراتيجي سوف يضعف من دوره في تنفيذ الإستراتيجية الربع قرنية بكفاءة.
7. عدم وضوح الخطة الإستراتيجية لاعضاء المجلس الوطني ومجلس الولايات والمجالس التشريعية أضعف من دورهم في عملية الرقابة.
8. لا تتضمن التشريعات بنوداً تلزم بأن يتم إعداد الموازنة العامة على خلفية الخطط المرحلية والسنوية و ما ينبثق عنها من برامج ومشروعات.

التوصيات:-

- أن يتم إصدار التشريعات وفق خطوات تشتمل على خلفية الإستراتيجية القومية وما يعترضها من عقبات ومهددات.
- العمل على توسيع ماعون المشاركة في وضع الخطط الإستراتيجية حتى يتم التنفيذ بالصورة التي تحقق الأهداف والغايات المرجوة.
- ان تتضمن التشريعات بنود تلزم بأن يتم إعداد الموازنة العامة على خلفية الخطط المرحلية السنوية و ما ينبثق عنها من برامج ومشروعات.
- أن يتم تقنين نظام تقارير الحكومة لدى البرلمان،و تتم وفق مؤشرات القياس المتعلقة بالمجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي، بما يتضمن فعالية البرلمان في متابعة المسار الإستراتيجي للدولة.
- العمل على تدريب و تأهيل نواب المجلس الوطني والقيادات الأخرى في مجال التخطيط الاستراتيجي القومي.
- العمل على صدور قانون خاص بالمجلس القومي للتخطيط الاستراتيجي حتي يمنحه فاعلية المتابعة و الرقابة على الخطط الإستراتيجية.

المراجع:

1. روسكو باوند نال درجة الدكتوراه في جامعة نبراسكا يحمل سبع عشرة درجة شرف بما في ذلك درجات منحت إياه جامعات هارفرد، كامبردج، (انجلترا) و برلين، مارس القانون ابتداء من عام 1890 وكان أستاذ في جامعات مختلفة وجامعات نبراسكا و شيكاغو و لوسانجلوسو أحيل عام 1947 للتقاعد و عقد في العديد من الجمعيات الأكاديمية وكان رئيسا للأكاديمية الدولية للقانون المقارن والأكاديمية للعلوم والآداب و جمعية كليات القانون الأمريكية وله أكثر من خمسة عشر كتاب مترجم د. صلاح دباغ نال عام 1956 درجة البكالوريوس في الاقتصاد في جامعة الأمريكية في بيرو و درجة الماجستير عام 1959 من الجامعة نفسها وعام 1961 نال درجة الدكتوراه في الحقوق من جامعة القديس يوسف في بيروت.
2. روسكو باوند، مدخل الى فلسفة القانون، بيروت، نيو يورك، مؤسسة فرنكلين للطباعة و النشر 1967، ص 6.
3. ابن منظور / لسان العرب /باب قنتت/ الجزء 11/ص 342.
4. توفيق حسن فرح / المدخل للعلوم القانونية / مؤسسة الثقافة الجامعية / الاسكندرية 1981م.ص 10.
5. حشمت ستيت /أصول القانون /القاهرة 1953 ص 13 و مابعدھا. وسليمان مرقس، المدخل للعلوم القانونية 1952 م ص 3 و ما بعدها، حسن كيرة أصول القانون، الإسكندرية ص 18 وما بعدها.
6. إسماعيل عبدالرحمن / الأسس الأولية للقانون الإنساني / ص 17.
7. أخرجه الترمذي /سنن الترمذي /الطب/2046/ صحيح مسلم/ الأشربة 1984/ سنن أبو داؤد /الطب /3837/ بلوغ المرام/ الشيخ عبد المجيد محمد عبدالله الزاغل/ جزء 6.
8. سورة الجاثية الآية رقم 18.
9. محمد مصطفى شلبي / المدخل لدراسة الفقه الإسلامي / القاهر 1956 ص 11.

10. جعفر عبدالسلام و عبدالناصر العطار : المبادئ العامة للتشريع السعودي 1977 ص 130 وما بعدها لاشين الغاباني: المدخل للعلوم القانونية 1983 ص 121 وما بعدها.
11. عبدالحميد عبدالفتاح المغربي/الإدارة الإستراتيجية لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين / ص17/القاهرة مجموعة النيل العربية1999.
12. المعجم الكبير -مجمع اللغة العربية /ج 1 / ص 36مطبعة بيروت. المعجم الوجيز /ج2/ص188/ط2 /مطبعة بيروت 1988.
13. صلاح بنوف/ مدخل إلى الفكر الإستراتيجي/ ص8 / مطبعة الأكاديمية العربية 2005.
14. محمد أحمد عوض/الإدارة الإستراتيجية -الأصول والأسس العلمية / ص21/ دار النشر بيروت 2007.
15. عبدالوهاب محمد البكري: مفهوم الإستراتيجية العسكرية في الإسلام، المطبعة العسكرية السودان.
16. محمد حسين أبو صالح / التخطيط الإستراتيجي القومي / ط3/ شركة مطابع العملة -الخرطوم/2009م/س53.
17. محمد حسين ابو صالح /مرجع سبق ذكره ص53.
18. سلام الحاج عبدالله باب الله / الاستراتيجية مدخل متكامل لدراسة علم وفن الإستراتيجية / الخرطوم //ط2007 / ص 20.
19. محمد الصيرفي / التخطيط الاستراتيجي /ص9 / مؤسسة حورس الدولية للنشر التوزيع -144 شطبية - سيورتنج.
20. محمد الصيرفي /نفس المرجع /ص94.
21. جمال الدين الخازندار/ تأثير العوامل البيئية على التخطيط الاستراتيجي