



Saifuddin Duhri &lt;saifuddinduhri@gmail.com&gt;

---

**[AJIS] Article Review Request**

3 messages

**Executive Editor** <editor@aljamiah.org>

16 January 2023 at 10:18

To: Saifuddin Duhri &lt;saifuddinduhri@gmail.com&gt;

Saifuddin Duhri:

I believe that you would serve as an excellent reviewer of the manuscript, "Applying Project Management Tools for Managing Legal Legislations Projects," which has been submitted to Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies. The submission's abstract is inserted below, and I hope that you will consider undertaking this important task for us.

Please log into the journal web site by 2023-01-23 to indicate whether you will undertake the review or not, as well as to access the submission and to record your review and recommendation.

The review itself is due 2023-02-13.

Submission URL:

<https://aljamiah.or.id/index.php/AJIS/reviewer/submission/889?key=T7N78qkv>

Thank you for considering this request.

Executive Editor

[editor@aljamiah.org](mailto:editor@aljamiah.org)**"Applying Project Management Tools for Managing Legal Legislations Projects"**

Abstract

In the process of working on producing legislations, many procedures shall be done and several stakeholders come into work together to form what is called; a legislation enacted by the legislative body of the state. Typically, these kind of projects are organized managerially in a classical orthodox way, with no utilization of many developments in the managerial sphere. Project management is one of the best tools applied to manage complex project, however, it has been applied to many industrial, contractual and technical projects, whereas, legal project are not of the kind of projects that have gained so much from this method of managing. Having to set the scope of the project, which is the legislation, determining stakeholders, planning all phases, setting time scheduling on all subsections of the project, determining quality measures, reporting periods, key performance indicators for all members of the project, setting authorization matrix and qualification matrix; all are some tools that surely if applied to manage a legislation proposed; will give fruitful, effective, timely results that will impact legislation quality. This paper introduces some of the project management tools that were chosen and customised to support managing leaderships for such projects by picking best tools customised to fit legal legislative projects.

---

Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies<http://www.aljamiah.or.id/index.php/AJIS>

---

**Executive Editor** <editor@aljamiah.org>

16 January 2023 at 10:19

To: Saifuddin Duhri <saifuddinduhri@gmail.com>

Saifuddin Duhri:

I believe that you would serve as an excellent reviewer of the manuscript, "QUR'ANIC EXEGESIS AS A SOCIAL CRITIQUE: A Study on the Traditionalist Bisri Musthofa's Tafsīr al-Ibrīz," which has been submitted to Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies. The submission's abstract is inserted below, and I hope that you will consider undertaking this important task for us.

Please log into the journal web site by 2023-01-23 to indicate whether you will undertake the review or not, as well as to access the submission and to record your review and recommendation.

The review itself is due 2023-02-13.

Submission URL:

<https://aljamiah.or.id/index.php/AJIS/reviewer/submission/890?key=GsmukLBP>

Thank you for considering this request.

Executive Editor

[editor@aljamiah.org](mailto:editor@aljamiah.org)

"QUR'ANIC EXEGESIS AS A SOCIAL CRITIQUE: A Study on the Traditionalist Bisri Musthofa's Tafsīr al-Ibrīz"

Abstract

This article discusses Tafsīr al-Ibrīz, a Javanese exegetical work of the Quran (tafsir) written by a traditionalist Muslim Kyai Bisri Musthofa (1915-1977). It tries to approach tafsir literature as a dialogical text where one would eventually find the intersection between the scriptural text and the contexts to which the exegete addresses. Written in an era of heightening reform and modernization of Islamic thoughts, the article argues, al-Ibrīz provides an abundant historical information on this dynamic and the exegete's responses and critiques towards socioreligious problems in contemporary Indonesia. In so doing, this article presents a critical-dialectical epistemology of al-Ibrīz and highlights two vital points from the light of the author and sociocultural contexts of the production of al-Ibrīz. It further argues that Bisri represents one of defenders of Islamic traditionalism whose religious authority articulates through classical Islamic scholarship. His al-Ibrīz reflects the traditionalist Muslim's responses to modernization and rationalization at the turn of 21st century Indonesia, which include issues of economy, theology, and ethics.

[Quoted text hidden]

---

**Executive Editor** <editor@aljamiah.org>

16 January 2023 at 10:19

To: Saifuddin Duhri <saifuddinduhri@gmail.com>

Saifuddin Duhri:

I believe that you would serve as an excellent reviewer of the manuscript, "QUR'ANIC EXEGESIS AS A SOCIAL CRITIQUE: A Study on the Traditionalist Bisri Musthofa's Tafsīr al-Ibrīz," which has been submitted to Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies. The submission's abstract is inserted below, and I hope that you will consider undertaking this important task for us.

Please log into the journal web site by 2023-01-23 to indicate whether you will undertake the review or not, as well as to access the submission and to record your review and recommendation.

The review itself is due 2023-02-13.

Submission URL:

<https://aljamiah.or.id/index.php/AJIS/reviewer/submission/890?key=c4n7N84a>

[Quoted text hidden]



## #2951 Review

---

### Submission To Be Reviewed

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Title</b>               | Applying Project Management Tools for Managing Legal Legislations Pro   |
| <b>Journal Section</b>     | Articles  |
| <b>Abstract</b>            | <p>In the process of working on producing legislations, many procedures sh<br/>bee done and several stakeholders come into work together to form wha<br/>called; a legislation enacted by the legislative body of the state. Typicall<br/>these kind of projects are organized managerially in a classical orthodo<br/>way, with no utalization of many developments in the mangerial sphere.<br/>Project management is one of the best tools applied to manage comple<br/>project, however, it has been applied to many industrial, contractoral an<br/>technical projects, whearas, legal project are not of the kind of projects<br/>have gained so much from this method of managing. Having to set the s<br/>of the project, which is the legislation, determining stakeholders, planni<br/>all phases, setting time schedualling on all subsections of the project,<br/>determining quality measures, reporting periods, key performance<br/>indicators for all memebers of the project, setting authorization matrix a<br/>qualification matrix; all are some tools that surley if applied to manage<br/>legislation proposed; will give fruitfull, effective, timely results that will<br/>impact legislation quality. This paper introduces some of the project<br/>management tools that were chosen and customised to support managii<br/>leaderships for such projects by picking best tools customised to fit lega<br/>legislative projects.</p> |
| <b>Submission Editor</b>   | Executive Editor   |
| <b>Submission Metadata</b> | <a href="#">VIEW METADATA</a>   |

---

### Review Schedule

|                         |            |
|-------------------------|------------|
| <b>Editor's Request</b> | 2023-01-16 |
| <b>Your Response</b>    | 2023-01-17 |
| <b>Review Submitted</b> | —          |
| <b>Review Due</b>       | 2023-02-13 |

---

### Review Steps

1. Notify the submission's editor as to whether you will undertake the review.

Response Accepted

- If you are going to do the review, consult Reviewer Guidelines below.
- Click on file names to download and review (on screen or by printing) the files associate with this submission.

Submission Manuscript      2951-6066-1-RV.DOCX      2022-07-08  
 Supplementary File(s)      None

- Click on icon to enter (or paste) your review of this submission.

[Review](#) 

- In addition, you can upload files for the editor and/or author to consult.

Uploaded files      None

No file selected.     

[ENSURING A BLIND REVIEW](#)

- Select a recommendation and submit the review to complete the process. You must enter review or upload a file before selecting a recommendation.

[Recommendation](#)

▾

## Reviewer Guidelines

- The title of the article submittd to Al-Jami'ah should reflect a specific focus of study, base researches--be they library or fieldwork researches--and thus the author can have a general statement and sub-title specifically confining the scope of study
- The article submitted should be based on research--be it library or fieldwork or other kin researches
- The article should present bibliography which entails primary sources--books, manuscript interviews, or observation--and updated secondary sources from books or peer reviewed journals
- The article should contain an argument/thesis/finding which contribute to scholarly discus in a field of study which should clearly be mentioned and systematically presented in abstract content, and conclusion
- The article should use good English, or at least can be understood; the author is fully responsible in fixing and editing English; the copy editor of Al-Jami'ah is responsible only for minor typos and understandable grammatical erros
- The style and format, including the structure of article, footnotes, bibliography, should follow those of Al-Jami'ah



# تفعيل آليات إدارة المشاريع على إدارة التشريع القانوني

## مقدمة

إن من أهم المنهجيات التي تستخدم في إنجاز المشاريع المتشعبة التي تحتاج إلى طاقة بشرية وفنية ومهنية متخصصة لإنجاز مخرجات محددة في وقت محدد بميزانية محددة من خلال متابعة التقدم والتعثر هي؛ منهجية إدارة المشاريع، التي تمنح شهادة معتمدة من قبل معهد إدارة المشاريع (Project Management Institute) PMI للمتخصصين في هذا العلم لإدارة المشاريع. وتعرف المشاريع بأنها مخرج محدد الوصف مؤقت المدة بميزانية محددة.<sup>1</sup>

وفي هذه الورقة سنسلط الضوء على علم ومنهجية بدأت في الظهور في الحقبة الماضية من خلال تطبيق منهجية إدارة المشاريع على العمل القانوني وتحديداً على العملية التشريعية.<sup>2</sup> والمقصود بالتشريع هنا هو: مجموعة الإجراءات والوسائل التي تتخذ لإعداد مشروعات القوانين على أساس المبادئ المقترحة من الجهة طالبة التشريع انسجاماً مع مبادئ الدستور وتنسيقاً مع أحكام القوانين النافذة وذلك تمهيداً لتقديمها إلى السلطة التشريعية لدراستها وإقرارها.<sup>3</sup>

فالحديث هنا منصب حول الخطوات والإجراءات والمراحل التي يمر بها التشريع: بداية من ظهوره كفكرة وحاجة إلى تقنين ثم إعداد الدراسات والأبحاث والمقارنات التشريعية للدول التي قننت هذا الحقل ثم كتابة المسودة ومشروع القانون ثم مراجعته وإقراره، من الجانب الإداري وإدارته كمشروع له بداية ونهاية وهناك طرق لضبطه ومراقبته ومتابعته والتحقق من جودته في المدة المحددة له. ولا يقصد هذا البحث تناول الصياغة القانونية وأهميتها في التشريع، فهناك الكثير من الأبحاث التي سلطت الضوء على هذا الحقل، وهو من الأهمية بمكان بحيث لا نستطيع إنكاره؛ فجودة الصياغة للنص القانوني التشريعي مهم في معرفة الحقوق والواجبات، ولكن الحديث هنا منصب على إدخال مفهوم إدارة المشاريع بآلياته وأدواته وتطبيقها على المشروع التشريعي. إذ إن التشريعات (القوانين الصادرة من السلطة التشريعية) هي منتج فكري غير ملموس يحتاج إلى عناية خاصة واختيار الأدوات المناسبة من أدوات إدارة المشاريع لتطبيقها على هذا النوع من المشاريع.

تظهر إشكالية البحث في أن منهجية إدارة المشاريع بما تحويه من أدوات وعمليات ينصرف الذهن عند الحديث عنها إلى المشاريع الهندسية والإنشائية والتجارية والصناعية التي يكون فيها الإنتاج عمل مادي ملموس، وفي المقابل، نجد أن العملية التشريعية هي عملية قانونية ذهنية نظرية مخرجه النهائي مخرج فكري مكتوب، مما يضطرنا إلى التدقيق في أدوات ومنهجية إدارة المشاريع واختيار المناسب وتقييم وإعادة ضبط ما يمكن ضبطه منها لإنجاح المشروع التشريعي من خلال مراقبة تقدمه وفق الخطة الزمنية المراعية للعمل البحثي والنقاشات المطلوبة لإنجازه وصياغته كمسودة حتى يتم إقراره وسريانه في الدولة. فكثيراً ما يدار العمل القانوني، سواء العمل الاستشاري القانوني أو الترافع وإعداد المذكرات

<sup>1</sup> Guide, A. "Project management body of knowledge (pmbok® guide)." *Project Management Institute*. 2001, 5-6, 112-115.

<sup>2</sup> من خلال الاطلاع على منهجية إدارة المشاريع وتطبيقاتها على العمل القانوني، ليس هناك في المنهجية ذكر لتطبيقها على العمل التشريعي، وقد تم الاطلاع على عدة تجارب لمكاتب تدير التشريعات في بعض الدول التي لديها مكتب المستشار البرلماني (Office of Parliamentary Counsel) مثل بريطانيا ونيوزلندا وغيرها لمعرفة مدى استخدام المشرعين في تلك الدول لآلية معينة في إدارة أي مشروع تشريعي. ولم أف على من تطرق لتطبيق إدارة المشاريع على العملية التشريعية سوى ما ذكره دليل إعداد التشريعات واللوائح الفيدرالية الكندي الذي أشار لبعض آليات التخطيط والجدولة والتحكم فقط، والتي سنتطرق للحديث عنه وماذا ينقصه عند الحديث عن الأبحاث السابقة.

<sup>3</sup> د. عبدالواحد كرم، معجم المصطلحات القانونية، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، القاهرة، ١٩٩٥م، ص ٢٦٢.

**Comment [SD1]:** The title is acceptable and responsive to its content. However, there are several issues should be paid author's concern:

1. The article does not structure as it is required by the journal.
2. The argument statement has not explicitly stated yet, and has not perfectly subdued its headings.
3. Please write an abstract and other necessary headings of a standard article.

**Comment [SD2]:** An Abstract must be written as for a standard requirement of the journal

أو تقديم مسودة مشروع قانون وتشريع، بشكل كلاسيكي بحيث يتم الاعتماد على كفاءة الذي سيقوم بالعمل القانوني وفريقه، من غير وجود إجراءات ثابتة متبعة في كل عمل مماثل تقوم على تحقق اكتمال الخطوات المطلوبة ومراقبة تقدم العمل وفق الخطة الزمنية المطلوبة وتحديد مكامن الخلل التي تؤثر في إنجاز العمل وضمان كفاءة المشروع من بدايته حتى ينتهي.

## أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى انتخاب بعض الأدوات والآليات المستخدمة في إدارة المشاريع وتطبيقها على العملية التشريعية وما يتبعها من صياغة قانونية من أجل الخروج بمنهج تشريعي أكثر فعالية في آثاره وشمولية في محتواه في وقت قياسي وبكفاءة عالية. فمن أهم الأهداف: كيفية تحديد الهدف من التشريع، كيفية تحديد الخطة الزمنية المفصلة وتقسيم العمل إلى مراحل محددة بمدد زمنية، كيفية اختيار المهارات المطلوبة فيمن سيقوم بإعداد التشريع من الباحثين والخبراء القانونيين والمساعدين، كيفية وضع ما يسمى بمؤشرات الأداء لمراقبة ومتابعة التقدم في العمل وتحديد مكامن الخلل، ومعرفة معايير الجودة المطلوبة في المسودة المكتوبة للتشريع.

**Comment [SD3]:** The objective of an article should be explicitly written in your abstract and introduction.

**Comment [SD4]:** This heading should be reworked with response to the context/issues of this article.

## الأبحاث السابقة

تكاد تكون الغالبية الساحقة من الأبحاث التي تسلط الضوء على إدارة المشاريع وآلياتها وتقويمها أبحاثاً في الحقل الإداري. ومع بزوغ فرع جديد من فروع إدارة المشاريع وهو ما يسمى إدارة المشاريع القانونية (Legal Project Management)<sup>4</sup>؛ الذي يركز على إدارة مكاتب المحاماة وضبط إدارة القضايا من حين الاتفاق مع العميل على تمثيله أمام المحاكم أو التحكيم أو الصلح مروراً بتوزيع المهام بين أفراد مكتب المحاماة وطريقة كتابة المذكرات ومتابعة جودتها وتحديد ميزانية وتكلفة للقضية وتسعير التكلفة التي سيتقاضاها المكتب من العميل والتواصل مع العميل بعد كل جلسة أو تطور يحصل في سير القضية إلى حين انتهاء القضية بصدور حكم نهائي أو التوصل إلى اتفاق مرضي. وبالرغم من الاهتمام في البيئة القانونية في منهجية إدارة المشاريع القانونية لمكاتب المحاماة إلا أنها لم تنطرق إلى إدارة المشاريع التشريعية التي تعتبر أحد أهم المشاريع القانونية، وقد يكون سبب ذلك إلى اختلاف إجراءات التشريع حسب السلطة التشريعية في الدول. في المقابل، من المساعي التي تقوم بها بعض الدول في إدارة التشريعات، هناك ما يسمى بمكاتب تنوّل تقنين السياسات الصادرة من السلطة التشريعية وتحولها إلى تشريعات، وتعرف هذه المكاتب بما يسمى: بمكتب المستشار البرلماني (Parliamentary Counsel Office) كما في بريطانيا ونيوزلندا وكندا..... وغيرها الكثير من الدول، وهي تقوم بدور الصياغة القانونية وما يعرف بالتقنين (drafting & codifying) للأحكام الموضوعية للسياسات التي يرغب المشرع أن تصدر على شكل تشريع عام في الدولة، بالإضافة لبعض المهام الأخرى مثل دعم الجهاز التشريعي في إعداد البحوث المقارنة وعمل دراسة الآثار الاقتصادية والاجتماعية للتشريعات ومتابعة تطبيق التشريع من قبل الجهات الإدارية في الدولة وإنشاء الأدلة الصياغية واللغوية والإجرائية للعملية التشريعية.<sup>5</sup> وهذه المكاتب تندرج إدارياً وهيكلية تحت أجهزة مختلفة حسب هيكل الحكومة والجهاز التشريعي في الدولة، فقد تكون تابعة للسلطة التشريعية، وقد تكون تابعة للنائب العام، بحكم أن النائب العام يتولى الأمور القانونية العامة للدولة، وقد تكون تابعة لرئيس الوزراء. ويكاد يكون الدليل

<sup>4</sup> Rogers, Justine, Peter Dombkins, and Felicity Bell. "Legal Project Management: Projectifying the Legal Profession." *Law, Technology and Humans* 3.2 (2021): 133-157.

<sup>5</sup> انظر على سبيل المثال نيوزلندا، في الأدلة التي تصدرها وإجراءات تحويل السياسات إلى تشريعات وغيرها الكثير:

<http://www.pco.govt.nz/instructing-the-pco>

كذلك انظر إلى دليل إنشاء التشريعات واللوائح الفيدرالية الكندي:

<https://www.canada.ca/en/privy-council/services/publications/guide-making-federal-acts-regulations.html>

<https://www.canada.ca/content/dam/pco-bcp/documents/pdfs/fed-acts-eng.pdf> و



الكندي هو الوحيد الذي تطرق لتفعيل بعض آليات إدارة المشاريع في العملية التشريعية من خلال تفعيل التخطيط والجدولة والتحكم<sup>6</sup>، ولكنها تفتقر إلى معايير كثيرة يحتاج إليها في إدارة التشريع مثل: تحديد مراحل عمل المشروع وهيكل تقسيم المهام ومصفوفة الصلاحيات ومصفوفة الجدارات ومعايير الجودة ومؤشرات الأداء وغيرها مما ستقوم بتسليط الضوء عليها في ثنايا هذا البحث. كما قامت الدكتورة هيلين زانثكي، الأستاذة في جامعة كلية لندن (University College London) المتخصصة في الصياغة التشريعية وصاحبة كتاب "الصياغة التشريعية" والعديد من الأبحاث في هذا الموضوع بتسليط الضوء على جودة التشريعات وفعاليتها وتأثيرها من خلال وضوح الصياغة وسهولة العبارة وغيرها، إلا أنها ركزت على عنصر واحد من عناصر إدارة المشاريع وهو الجودة، وقدمت نماذج لتفعيل معايير الجودة، لكنها لم تتطرق إلى التخطيط والجدولة والتقسيم والمسارات الحرجة والنطاق ومصفوفات الصلاحيات والجدارات وغيرها، بمعنى آخر أنها تبحث من الجانب الفني القانوني فقط ولم تتطرق لجوانب إدارة المشاريع<sup>7</sup>. إلا أن ذلك ليس بعذر، فكثير من آليات إدارة المشاريع قابلة للتطبيق في أي شكل من أشكال الدول وعلى أي شكل ممكن أن تكون عليه السلطة التشريعية.

## منهجية البحث

تقوم منهجية البحث على منهجية وصفية تحليلية لمنهجية إدارة المشاريع وإجراءات ومراحل العملية التشريعية وتطبيق منهجيات إدارة المشاريع على مشروع تشريعي وتخصيص آليات إدارة المشاريع على التشريع وطريقة الوصول إلى مخرج تشريعي. يتخلل هذا العمل تحليل ونقد لمنهجية إدارة المشاريع في مدى قابلية العمل التشريعي لأدواتها وإيجابيات وسلبيات تطبيق هذه المنهجية في هذا الحقل العلمي النظري الغير ملموس، على عكس المشاريع المغايرة التي تنجز مخرجات مادية ملموسة.

## هيكل البحث

بعد المقدمة والإشكالية المراد معالجتها وأهداف البحث واستعراض الأبحاث السابقة وتوضيح المنهجية المتبعة، ينقسم البحث إلى: تمهيد ومبحثين. ونحب أن نشير أن طريقة تقسيم المبحثين هي كما يتم تقسيمه في إدارة المشاريع؛ فأى مشروع يبدأ بمرحلة تسمى التأسيس ثم التخطيط ثم التنفيذ وينتهي أي مشروع بالإغلاق. فهذه المراحل العامة التي يندرج تحتها كل الخطوات والإجراءات اللازمة في كل مشروع ومن بينها المشروع التشريعي. قبل الحديث عن مراحل التشريع سنعرف في التمهيد إدارة المشاريع القانونية وأهم ما يفيد فيه هذا العلم. المبحث الأول: سيتطرق الحديث إلى تقسيم المشروع التشريعي حسب التقسيم الدارج في علم إدارة المشاريع بداية من مرحلة التأسيس ثم التخطيط ثم التنفيذ وانتهاءً بالإغلاق. تتسم مرحلة التأسيس بالتجهيزات الأولية لإعداد التشريع من حيث الهدف من التشريع ونطاقه وتحديد أصحاب المصلحة ومتطلباتهم وإعداد الفرق الفنية والإدارية. ثم تأتي مرحلة التخطيط في إعداد الجدول الزمني لكل مرحلة وتقسيم المشروع إلى أجزاء صغيرة وتحديد جدول زمني لها حتى يسهل إدارتها والتحكم بجودتها ومتابعة تنفيذها.

<sup>6</sup> سيتم توضيح المقصود بهذه المصطلحات في المبحث الأول.

<sup>7</sup> انظر

Xanthaki, Helen. *Drafting Legislation: Art and Technology of Rules for Regulation*. Bloomsbury Publishing, 2014.

<sup>8</sup>

Stefanou, Constantin, and Helen Xanthaki, eds. *Drafting legislation: a modern approach*. Routledge, 2016.

**Comment [SD5]:** You might make an independent heading of method if it would be a quantitative study. You might write it at least 3 paragraphs.

أما المبحث الثاني: فسيتم الحديث عن مرحلة التنفيذ وضبط جودة مخرجات التشريع من خلال معايير تقييم جودة التشريع ومؤشرات أداء فرق العمل المهمة في إدارة المشروع، كما تنتهي هذه المرحلة بمرحلة الإغلاق وأهم ما يجب التنبيه له في المرحلة والنماذج المقترحة للتحقق من إنهاء كل مهمة من مهام المشروع. ونختتم هذا البحث بالخاتمة وأهم النتائج والتوصيات.

Comment [SD6]: It does need an independent heading

## التمهيد

لم يستقر المتخصصون في هذا الحقل على تعريف محدد لإدارة المشاريع القانونية، وهذا إشكالية دائماً في التعاريف والحدود وما يدخل وما لا يدخل في حدود تعريف موضوع معين، ولكن يكاد يكون اتفاق على الإطار العام والنطاق الأعملي الذي يسلب الضوء على المهم من ما يفهم من إدارة المشاريع القانونية مع الاختلاف في التفاصيل.

قد يكون من أشمل التعاريف لإدارة المشاريع القانونية أنها: تطبيق منهجيات إدارة المشاريع في الاستراتيجيات، التخطيط، التكاليف، المتابعة والتقارير للعمل القانوني في ضمن حدود متفق عليها بين الأطراف، والحصول على التغذية الراجعة للتحسين المستقبلي.<sup>8</sup> يهدف هذا الحقل إلى تحويل العمل القانوني إلى مشروع يدار باحترافية وكفاءة عالية لتحسين المخرجات وحفظ حقوق أصحاب المصلحة الذين يحرصون على الشفافية عند طلب الخدمة القانونية. فقد ظهرت هذه الآلية بالبروز عندما زادت مطالبات القطاع الخاص، لاسيما بعد الأزمة المالية في أمريكا في عام ٢٠٠٩م، المتلقي للخدمات القانونية من قبل مكاتب المحاماة، لمعرفة المدة المتوقعة، التكاليف، وتقارير دورية للتقدم في الإنجاز، للخدمة القانونية سواء كانت في تقديم استشارة في موضوع ما أو في الوكالة عن الخصومة للعميل أو بناء لوائح داخلية أو غيرها من الأعمال التي تتطلب من مكاتب وشركات المحاماة. وبدأت هذه الظاهرة في مكاتب المحاماة الأمريكية ثم انتشرت في المكاتب البريطانية والأسترالية وانتشرت كأسلوب إداري لمكاتب المحاماة والإدارات القانونية الداخلية لدى الشركات (in house legal departments). فقد تميز العمل القانوني (في السابق) على جودة المتخصص الذاتية والعمل الفردي أو جودة الشركاء في العمل القانوني، ويرجع ذلك لحساسية العمل القانوني وخصوصية المعلومات الخاصة بالعميل. إلا أن التحول الحالي في إدارة العمل المهني قد فرض عليه أن يواكب التطور الحاصل في الشركات من هيكلة إدارة تفصل الإدارة التشغيلية بالمالك وأصحاب المصالح والموظفين، كما تقوم على حوكمة العمل وضمان الشفافية في العمل وحفظ حقوق أصحاب المصلحة والاستدامة في العمل لضمان الاستمرارية وعدم الاعتماد على شخص واحد يكون في مثال مكاتب المحاماة هو القانوني والمالك والقائم بالعمل التشغيلي. كما أن من أهم أهداف هذه المنهجيات الإدارية هي الكفاءة في العمل. وهي معضلة بين المهنيين وإبداعهم وحاجتهم للتميز وابتكار آلية العمل المناسبة التي تعتمد على النتائج وبين المدراء في المنظمات وآليات العمل ومنهجياته الرامية للإنتاج والكفاءة الاقتصادية.<sup>9</sup>

كما قامت الكثير من شركات التدريب القانوني مثل (Association of Corporate Council) و(The Corporate Legal Operations Consortium) باعتماد منهجية لإدارة المشاريع القانونية وتدريب الشركات عليها، واعترفت بها هيئة المحامين الأمريكية (American Bar Association) بأن إدارة المشاريع القانونية آلية للكفاءة، وقد تم تأليف كتب في هذا المجال وتقديم دورات ومواد تدرس في الجامعات في هذا الحقل المعرفي الجديد.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> See supra note 4.

<sup>9</sup> انظر

Olakivi, Antero, and Miira Niska. "Rethinking managerialism in professional work: from competing logics to overlapping discourses." *Journal of professions and organization* 4.1 (2017): 21.

<sup>10</sup> انظر

<https://www.accvaluechallenge-digital.com/accvaluechallenge/acc-guide-to-project-management?pg=1#pg1>

لقد برز هذا الحق العلمي الذي قدم مفاهيم ومنهجيات إدارية قامت على تحويل عمل القانونيين إلى مشاريع تدار من قبل فريق بشفافية عالية ورقابة قد تكون تطغى على العمل المهني وإبداع المتخصصين القانونيين وتضخيم زيادة الإنتاجية وتحقيق المنفعة المادية وفي المقابل أدت إلى تقليل الثقة بالمحامي من خلال المطالبة بآلية موحدة للعمل وتقارير دورية وأهداف محددة.<sup>11</sup>

يحسن بنا تسليط الضوء على مبادرة "القانون الجيد" (The Good Law)، التي يقوم بتطبيقها البرلمان البريطاني من خلال مكتب المستشار البرلماني المعني بالصياغة القانونية للتشريعات الصادرة من البرلمان، والذي يقوم بالتأكد من أن التشريعات الصادرة في بريطانيا هي تشريعات جيدة وفق معايير وأسس تضمن جودة هذا التشريع.<sup>12</sup> ومن أهم معايير القانون الجيد أن يكون هذا القانون: ضرورياً، مؤثراً، واضحاً، متاحاً وشاملاً. ولكل واحدة من هذه المعايير استراتيجية لضمان تأكد حصولها، فمثلاً: تقام بعض دراسات الآثار الاقتصادية والاجتماعية لتحديد مدى ضرورة هذا التشريع من عدمه وهل هناك إمكانية لمعالجة الحاجة المراد تقنينها في الدولة بطرق أخرى غير التشريع مثل القرار الإداري مثلاً؟ كذلك لكي يكون واضحاً لا بد من اتباع قواعد لغوية وصياغية في القانون تضمن سلامة المصطلح ووضوحه وإزالة اللبس والغموض والحرص على أن يكون مفهوماً للقارئ العادي لكي نضمن تأثير هذا القانون.

كما قامت البروفيسورة اليونانية الأصل البريطانية الجنسية هيلين زانكي، الأستاذة في جامعة كلية لندن (University College London) المتخصصة في الصياغة التشريعية وصاحبة كتاب "الصياغة التشريعية" الذي صدر منه عدة طبعات، وعلى إثره أصبحت مستشارة عالمية في الصياغة التشريعية وساهمت في إعداد أدلة صياغة تشريعية للعديد من الدول منها على سبيل المثال بلدها الأصلي اليونان، قامت بتوضيح وتفعيل مفاهيم جودة القانون من خلال جودة التشريع نفسه ولغته الواضحة المباشرة البعيدة عن الإبهام وأن يكون القانون مؤثراً من خلال دراسات ميدانية على الشرائح المتأثرة بالتشريع وخطه للتشريع من خلال تحليل القوانين الحالية وتحليل ضرورة الحاجة للحل التشريعي، ثم تتحدث في ثنايا الكتاب عن هيكل المقترح للمشاريع القانونية وطرق التفسير القانوني والقوانين المقارنة وتفويض التشريع لجهة إدارية، وتختتم كتابها بالحديث عن التدريب والتعليم التشريعي.<sup>13</sup>

إلا أنه وبعد استعراض الأبحاث السابقة والمنهجيات التي تكلمت عن إدارة المشاريع القانونية والتعقيد التشريعي والجودة التشريعية، لم أقف على تطبيق آليات ومنهجيات إدارة المشاريع على العملية التشريعية وما يتبعها من عملية تقنين للأحكام الموضوعية وإصدار التشريعات. فلم أجد من تكلم عن الخطط التنفيذية التي سيجري من خلالها المشروع التشريعي ابتداءً من المقترح المقدم للجهاز التشريعي لدراسة موضوع معين والحاجة إلى التشريع وتحليل الوضع الحالي والأنظمة المتعلقة، مروراً بالموافقة على الحاجة للتشريع ووضع ما يسمى بميثاق المشروع (حدوده ونطاقه) ثم الانتقال إلى توزيع المهام على المختصين بدراسة وضع أحكام التشريع وكيفية إدارة كل مرحلة من مراحل العمل ومؤشرات أداء العاملين وتقارير العمل ودليل إجراءات لكافة العمليات التي تتم وانتهاءً بالمراجعة ومشورة الجهات المختصة ثم التعديلات الأخيرة وإغلاق المشروع بإخراج المسودة النهائية للتشريع.

وهنا تبرز الإضافة العلمية التي يحاول هذا البحث إضافته إلى النوع الجديد من الحقول المعرفية. وقد تم تطبيق هذه الآلية على عمل تشريعي وتقنيته قد قمت بالمشاركة في إدارته ومتابعته حتى خرج بالصيغة النهائية، حيث كانت هذه المنهجية التي قمنا باتباعها هي خليط بين منهجيات

<sup>11</sup> انظر على سبيل المثال:

Abel, Richard L. *The Legal Profession in England and Wales*. New York: Blackwell, 1988, 9.

<sup>12</sup> انظر على سبيل المثال:

Heaton, Richard. *When Laws Become Too Complex: A Review Into the Causes of Complex Legislation*. Cabinet Office-Office of the Parliamentary Counsel, 2013.

البحث الذي أعده مدير مكتب المستشار البرلماني البريطاني ريتشارد هيتون في ١٣ ٢٠١٣ يشخص فيه إشكالية تعقيدات القانون وبيحث عن الأسباب التي تجعل التشريع معقداً. تحدث عن ضخامة أعداد الصفحات لكل قانون جديد يصادق عليه وأنواع المواضيع التي تطرح على البرلمان لطلب التشريع بضغطها مثل (تشريع أشجار عيد الميلاد) وغيرها. انظر كذلك مبادرة القانون الجيد: <https://www.gov.uk/guidance/good-law>.

<sup>13</sup> See supra note 7.

إدارة المشاريع من متخصصين في هذا المجال وبين متخصصين قانونيين مع استقراء لتجارب مشابهة في عدة دول للخروج بهذه المنهجية التي أثمرت في سرعة إنجاز العمل والكفاءة العالية من خلال تحديد مراحل العمل التي سنقوم بتسليط الضوء عليها في المبحثين القادمين.

## المبحث الأول

**Comment [SD7]:** I think the author should consult the platform of the journal. Please read the author Guidance

بما أن موضوع بحثنا ينصب على تفعيل وتطبيق آليات ومنهجيات إدارة المشاريع على المشروع التشريعي وما يتبعه من صياغة وتقنين؛ فإنني سأقوم بتجاوز الخطوات الأساسية التي تضعها مكاتب الاستشارة البرلمانية المعنية بمرحلة الصياغة التي تسبق التشريع، وهي دراسة مدى الحاجة للتشريع وقياس آثاره الاقتصادية والاجتماعية (القبلية)<sup>14</sup>. كما يحسن التنبيه أن أدوات إدارة المشاريع كثيرة ومتنوعة، ولا ننس أنها صممت بالأساس لإدارة المشاريع المادية الإنتاجية والإنتاجية التي تهدف للخروج بمنتج مادي ملموس، وهذا بخلاف التشريع القانوني الذي هو عمل ذهني ومنتج فكري يعتمد على العنصر البشري بشكل أساس، مما يحتم علينا انتخاب وفرز هذه الأدوات المطبقة في علم إدارة المشاريع التي يمكن الاستفادة منها وتفعيلها على المنتج التشريعي.

إن دورة حياة أي مشروع تتكون من أربع مراحل: مرحلة التأسيس – مرحلة التخطيط – مرحلة التنفيذ – مرحلة الإغلاق<sup>15</sup>. ويعنى مدير المشروع بإدارة هذه المراحل الأربع من خلال ثمانية مجالات بشكل أساسي وهي: إدارة النطاق والتغيير، إدارة الجدول الزمني، إدارة الموارد، إدارة الشؤون المالية والمشتريات، إدارة الجودة، إدارة المخاطر، إدارة الاتصال وأخيراً إدارة التوثيق. وسيتم تسليط الضوء في هذا البحث على المجالات التي تلامس ضبط وإدارة إنتاج التشريعات وصياغتها قانونياً فقط، إذ إن المجالات وأدواتها المذكورة التي يستخدمها مدير المشروع عامة تنطبق على أي مشروع، وكما أسلفنا أننا سننتخب من هذه المجالات ما يهمننا من الأدوات في إدارة التشريع.

## مرحلة التأسيس

غالباً ما يتم الحديث عن هذه المرحلة (في المشاريع بشكل عام) أنها تتعلق بأخذ الموافقات الرسمية والتصاريح، ولكن لنفترض أننا تجاوزنا الموافقات فهنا نهتم بالتصور العام للتشريع وتحديد أهدافه وما يريد معالجته. ثم نقوم بدراسة الوضع الراهن من خلال تحليل كافة الأنظمة واللوائح ذات العلاقة بالموضوع المراد تشريعه، كما يتم تحديد أصحاب المصلحة في هذا المشروع ودراسة التجارب الإقليمية والدولية المشابهة التي قامت بعمل تشريع لضبط هذا الموضوع المعين. كما يتم في هذه المرحلة تشكيل فرق العمل الإداري والفني لتنفيذ هذا المشروع. فمثلاً لنفترض أن المشروع التشريعي المراد العمل عليه هو "نظام التجارة الإلكترونية" فإن التصور العام لهذا التشريع أنه سينظم العلاقة ما بين أطراف العقد التجاري الإلكتروني ويوضح آليات التعاقد والحقوق والواجبات التي على كل طرف من أطراف العقد وطرق الإثبات ونطاق السريان والاختصاص القضائي وغيرها. ثم تأتي مرحلة دراسة الوضع الراهن من خلال دراسة كل الأنظمة التي لها علاقة بالتجارة والأنظمة التي لها علاقة بالتعاملات الإلكترونية، ومن ثم يتم تحديد أصحاب المصلحة الذين هم بلا شك وزارة التجارة ووزارة الاتصالات ووزارة العدل والغرفة التجارية التي من خلالها يتم تمثيل أصحاب المتاجر الإلكترونية وجمعيات المستهلكين التي من خلالها يتم تمثيل المستهلكين من الأفراد. ثم تأتي مرحلة عمل المقارنات مع الدول الإقليمية والعالمية لأخذ أفضل التجارب، فيتم البحث عن أنظمة التجارة الإلكترونية في الدول الخليجية (إذا كنا نتحدث عن

<sup>14</sup> يحسن التنبيه هنا أن الحديث لن ينصب على اكتمال دورة حياة العملية التشريعية حتى تصدر مثلاً بمرسوم ملكي في مثل حال المملكة العربية السعودية، فهي تختلف من دولة لأخرى بحسب الشكل النظامي للدولة هل هي ملكية أم ملكية دستورية أم جمهورية... والتي تؤثر كثيراً في دورة الاعتماد التشريعي من سلطة لسلطة في الحكومة حتى يصل إلى الموافقة النهائية ويدخل لحيز السريان. وإنما البحث محصور في طريقة تفعيل آليات إدارة المشاريع على عملية صناعة الأحكام الموضوعية لتشريع معين (ما يسمى بالسياسات) وصياغتها صياغة قانونية (تقنين) حتى اكتمالها كمسودة نهائية ورفعها للجهات المعنية لتأخذ دورتها التشريعية. فمثلاً الدورة التشريعية في المملكة العربية السعودية منصوص عليها في قرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) بتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠ هـ وهي الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة وما في حكمها، والذي سيتم التطرق إليه في مرحلة التخطيط من هذا المبحث.

<sup>15</sup> د. عمر الطحطوح، المقدمة إلى إدارة المشاريع؛ دليل شامل في إدارة المشاريع، مداد للنشر والتوزيع، دبي الإمارات العربية المتحدة ٢٠٢١ م. ص ٢٧.

مشروع تشريعي سيقام في المملكة العربية السعودية مثلاً) والدول العربية ثم بعض أميز التجارب للدول حول العالم. مع ضرورة الحرص أثناء أعمال المقارنة على عدة أمور، منها: أن يكون التشريع المقارن شاملاً لكافة الجوانب المراد إدخالها في التشريع، كذلك أن يكون التشريع المقارن حديثاً نسبياً بحيث يكون مواكباً لأحدث النظريات القانونية في هذا الباب، كما يجب أن يكون متوافقاً مع الاتفاقيات الدولية وغيرها التي اشترك البلدان في توقيعها والدخول فيهما.

## مرحلة التخطيط

تهدف مرحلة التخطيط إلى تهيئة الفريق الفني وإعداد الخطط اللازمة لتنفيذ المشروع، وهذه المرحلة تكاد تكون من أهم المراحل على الإطلاق وهي من أكثر الإضافات التي يمكن لإدارة المشاريع أن تسهم في إدارة إصدار التشريعات. إن أول ما يهتم في المشروع هو وضع وتحديد ما يسمى بنطاق المشروع (Scope)، وهو ما يعرف بحدود وتعريف هذا المشروع التشريعي وأهدافه ما يدخل فيه وما لا يدخل فيه. وحسب تعريف الدليل المعرفي لإدارة المشروعات PMBOK فإن نطاق المشروع (Project Scope) هو: "العمل الواجب إنجازه للحصول على منتج أو خدمة أو نتيجة من خلال الخصائص والوظائف المحددة".<sup>16</sup> لتأخذ على سبيل المثال: نطاق هذا المشروع التشريعي هو "مشروع نظام التجارة الإلكترونية"، فهو من خلال عنوانه يتضح أنه يشمل التعاملات التجارية بين الأفراد والتجار من خلال البيع الإلكتروني والمتاجر الإلكترونية، ويجب أن يحدد هذا النطاق ما إذا كان يشمل هذا المشروع أي عملية تجارية تمت على أرض الواقع ولكن تم الدفع من خلال الموقع الإلكتروني للمتجر أم أن مشروع النظام يختص بالمتاجر الإلكترونية فقط التي ليس لها متجر فعلي؟ فبعض المتاجر الفعلية لديها متجر إلكتروني وقد يذهب العميل إلى المتجر فعلياً ولكن يقوم بالشراء من خلال الموقع لوجود خصم أو لعدم توفر السلعة لدى المتجر. هل يشمل هذا المشروع المتاجر الإلكترونية التي تملكها جهات حكومية التي تقدم خدمات تجارية أم هو محصور في المتاجر التجارية فقط بين الشركات والأفراد. هل يشمل هذا المشروع بعض المتاجر الإلكترونية التي تكون مربوطة مع جهات حكومية لأغراض مختلفة مثل التحقق من الهوية أو الحالة الائتمانية أو العنوان وغيرها، هل سيغطي هذا المشروع حالات العطل أو فقدان المعلومات أو سيحيلها إلى نظام آخر أو قواعد تنظيمية لدى جهة إدارية، وغيرها الكثير من الحالات التي تحتف بالمشروع القانوني التي يجب أن تحدد من البداية ويتضح ما يدخل منها وما يخرج حتى ينحصر العمل التشريعي في تحقيق هذا النطاق وعدم بذل الجهد فيما هو خارج عنه. إلا أنه يحسن التنبيه أن تحديد النطاق في بداية المشروع يشوبه العمومية لأنه يرسم معالم الأهداف النهائية المرجوة، وكثيراً ما تظهر تفاصيل دقيقة خلال العمل الفعلي والبحثي مما يتطلب معه مراجعة النطاق عند الحاجة لذلك، ودراسة آثار تغيير الميثاق والنطاق مادياً وزمناً. ويمكن القول في النطاق: إنه هدف المشروع ولكنه أدق وأخص من الهدف، إذ إن الهدف ينظر إلى النتائج المرجوة تحقيقها من المشروع، ولكن النطاق هو السياق والإطار الذي يضم بين حدوده كل ما يخص المشروع ويخرج كل ما هو خارج الإطار المحدد له، وهذا الإطار والحدود المرسومة للمشروع تحصل النتائج والأهداف الخاصة بالمشروع.

إن المتابعة الدقيقة لسير المشروع نحو تحقيق هدفه المرسوم له ونطاقه المحدد سلفاً ومعالجة أي انحراف عن المسار وإعادة الضبط والإرجاع إلى الطريق الموصل للهدف لهو من أهم الأعمال التي تضمن خروج المنتج النهائي بالشكل النهائي المطلوب من خلال سلسلة من المخرجات القبلية التي يتراكمها تشكل المخرج النهائي. وللحصول على المخرج النهائي فإنه يمر بمجموعة من المراحل والمخرجات التي يطلق عليها في إدارة المشاريع (Project Deliverables): أي مخرجات المشروع<sup>17</sup>، فإن كل مخرج يجب إكماله وتنفيذه من خلال تسليم منتج أو خدمة متفق عليها لاكتتمال المشروع ككل، وبذلك فإن تحقيق النطاق المحدد للمشروع يكون بتسليم المخرج النهائي.

ومن أهم العمليات في إدارة النطاق هو الخروج بأربع عمليات مهمة لضبط موضوع النطاق: وهي:

1 - خطة إدارة النطاق (Scope Management Plan)<sup>18</sup>: فمن خلال عقد ورش عمل ما بين أصحاب المصلحة ومدير المشروع وراعي

المشروع (أي السلطة التشريعية أي كان شكلها) يجب أن تحتوي هذه الخطة على: بيان نطاق المشروع: وهو جدول يوضح فيه

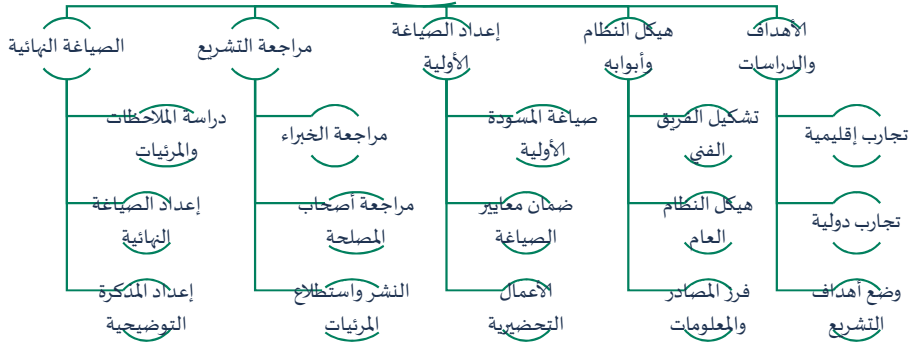
<sup>16</sup> See supra note 1, p:49.

<sup>17</sup> مخرجات المشروع؛ هي النتائج اللازمة من منتجات أو خدمات يجب إكمالها أو تنفيذها وتسليمها لإنهاء المشروع. انظر الطحطوح، ص ٩٠.

<sup>18</sup> الطحطوح، ص ٩١-٩٢.

- اسم المشروع، أهدافه، متطلباته، حدوده، معايير قبول المنتج (من خلال معايير الجودة التشريعية)، جدولة مخرجات المشروع، حد التمويل ومتطلبات الموافقة. وهو يعتبر مرجع أساسي في سير المشروع ويعد موجهاً أساسياً.
- 2 - جمع المتطلبات (Requirements Collection):<sup>19</sup> وتهدف هذه العملية إلى جمع كافة الاحتياجات المطلوبة من كل أصحاب المصلحة لتحقيق المخرج النهائي وتحقيق المشروع ككل، من خلال ورش العمل مع أصحاب المصلحة والاستبانة الموجبة لهم، والمقارنات المرجعية للتجارب المشابهة.
- 3 - إنشاء هيكل تقسيم العمل (Work Breakdown Structure)<sup>20</sup>: وهي من أهم الخطوات في هذه المرحلة والتي تهدف إلى تقسيم العمل وتحويله إلى أجزاء أصغر وأصغر بشكل هرمي وتحويله إلى مخرجات صغيرة تشكل بمجموعها المخرج النهائي الكبير. ويمكن توضيح مراحل إعداد التشريعات إلى أربع مراحل عمل: تبدأ بالأهداف والدراسات الفنية، ثم تشكيل فريق العمل من المختصين وإعداد هيكل وأبواب النظام بحيث يشمل كافة المواضيع، ثم الصياغة الأولية وما يصاحبها من أعمال تحضيرية وأبحاث ونقاشات، انتهاءً بالمراجعة والصياغة النهائية. ولنقوم بتوضيح مشروع نظام التجارة الإلكترونية في مرحلة عملية إعداد نموذج هيكل تقسيم العمل:

#### مشروع نظام التجارة الإلكترونية



إن من المهم التنبيه أنه في التخطيط نستخدم آلية التخطيط التتابعي (علاقة نهاية إلى بداية) كما هو موضح في نموذج هيكل تقسيم العمل، فإن هيكل مشروع نظام التجارة الإلكترونية يتكون من خمس مراحل، لن تبدأ مرحلة قبل استكمال المرحلة التي تسبقها. فمثلاً نبدأ بالمرحلة الأولى؛ وهي الأهداف والدراسات ابتداءً من التجارب الإقليمية ثم التجارب الدولية ثم أهداف التشريع. لن نبدأ بجزئية قبل الانتهاء من الجزئية التي تسبقها، ثم ننتقل للمرحل الثانية وهي هيكل النظام وأبوابه ابتداءً من تشكيل الفريق الفني ثم صياغة هيكل النظام بشكل عام ثم فرز المصادر والمعلومات. كما أن هناك بعض جزئيات المشروع يمكن أن تتم بشكل متوازٍ.

وقد يرد سؤال: كيف سيبدأ العمل على المرحلة الأولى من غير تشكيل الفريق الفني؟ وللجواب عن ذلك، فإن العمل التشريعي لا يبدأ من فراغ، فإنه من حيث الفريق الفني، فالسلطة التشريعية لديها كوادر معينة ومخصصة في هذا المجال تعمل دائماً على وضع التشريعات، فإذا تمت الموافقة على البدء بمشروع تشريعي فإن وظيفة الطاقم الفني المختص الموجود في السلطة التشريعية هو البداية بالأعمال التمهيديّة مثل الأهداف والدراسات، ثم يقومون بالإشراف على تعيين الفريق الفني المختص بموضوع التشريع المراد العمل عليه من خلال استقطاب المختصين المحليين والدوليين، وبذلك يتضح المراد من تشكيل الفريق الفني.

<sup>19</sup> المرجع السابق، ص ٩٢. وتعني هذه المرحلة أخذ كل ما يعتقده المعنيين من الجهات المشاركة في صياغة التشريع المؤدية إلى الحصول على التشريع المراد.

<sup>20</sup> ويعرف هيكل تقسيم العمل بأنه: عملية تقسيم النتائج وأعمال المشروع إلى مكونات أصغر بهدف إدارتها وتنفيذها بشكل أكفأ. المرجع السابق، ص ٩٥.

يحسن التنبيه أن هيكل تقسيم العمل مبني على آلية الإجراءات التشريعية في المملكة العربية السعودية المبينة على قرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ في الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة وما في حكمها<sup>21</sup>، وهو مختص بنقطين أساسيتين للجهات الحكومية:

أولاً: محتويات المقترح النظامي أو الفكرة قبل إعداده، بحيث يجب أن يحتوي مشروع النظام المقترح أو اللائحة على عدة أمور: دراسة مدى توافق المقترح مع الرؤى والخطط الاستراتيجية للمملكة، توضيح أهداف المقترح، الفئة المستهدفة، والاحتياج. ثم بعد إعداد المقترح يجب أن يشمل: السند النظامي، شرح المواد، والتجارب الدولية المستفاد منها في إعداده، الآثار المالية والاقتصادية والاجتماعية، الأنظمة المتأثرة بصدور النظام. ثانياً: آلية ومراحل صدور التشريعات في المملكة ابتداء من المقترح من الجهات الحكومية ورفعته لرئيس مجلس الوزراء وإحالتها إلى مجلسي الشؤون الاقتصادية والتنمية والشؤون الأمنية والسياسية، حسب الاختصاص، لأخذ الموافقة المبدئية ثم استكمال بقية المتطلبات من الجهة الحكومية المذكورة في الفقرة الأولى ثم إعادة رفعه بحيث يتم دراسته في مجلس الوزراء من خلال هيئة الخبراء وإحالتها لمجلس الشورى للدراسة ثم ينتهي بصدور مرسوم ملكي في حال الموافقة.<sup>22</sup>

فلاحظ أن القرار ركز على مجموعة من محتويات المقترح التشريعي والدراسات المصاحبة من شرح وتوضيح واتساق مع سياسات الدولة في حال إعداده من جهة حكومية، إضافة إلى دورة الاعتماد التشريعي. وقد تم محاولة الموازنة ما بين متطلبات القرار والآليات المتبعة والإجراءات المقترحة في هذه الدراسة بما يلائم المملكة العربية السعودية وغيرها من الدول بشكل عام، حيث انصبت الدراسة على طريقة إدارة إعداد التشريعات باستخدام الأدوات المعمول بها في إدارة المشاريع لضمان نجاح وجوده بالوقت المحدد. كما حاولت هذه الدراسة أن تقدم آليات يمكن استنساخها وتطبيقها في أي دولة من الدولة تحت أي شكل من أشكال الحكومة وأي طريقة من طرق الإجراءات المتبعة لاعتماد التشريعات.

#### 4 - التحكم والتحقق من النطاق (Scope Control & Validation)<sup>23</sup>: وتهدف هذه العملية إلى المطابقة والموافقة على مخرجات

المشروع وفحصها ثم تحليل التباين عن الخط الأساس الذي تم تحديده في بيان المشروع ومعالجته ومعالجة طلبات التغيير التي ترفع من قبل فريق العمل وتحديد صلاحية التعديل على النطاق ومراقبة هذه الطلبات. وتعني هذه العملية التي تكون تحت إدارة النطاق بمراقبة كل مخرج يتم تسليمه بأنه متوافق مع أهداف التشريع ومتطلبات الجهات المشاركة (أصحاب المصلحة) واعتماد أو إعادته إلى فريق العمل ليقوم بضبطه، فمثلاً: تسليم فريق العمل الفني للأعمال التحضيرية يجب أن تراجع وتعتمد ولا يكتفى فقط بتسليمها كيفما افق، ولهذا فأي خلل فيما يتم إرجاعه للفريق الفني ليقوم بإعدادها الإعداد المطلوب المتفق عليه في خطة المشروع. كما تقوم هذه العملية على إدارة أي طلب يصدر من فريق العمل بخصوص إخراج أو إدخال موضوع في نطاق المشروع ككل، فمثلاً: لو قام فريق العمل بطلب إلغاء مرحلة التجارب الدولية لأي سبب كان مثل التكلفة العالية التي قد يطالبها الخبراء القانونيون الأجانب أو عدم الحاجة لاحتمالية استنزاف الوقت أو عائق اللغة، فإن ذلك لا يتم إلا من خلال رفع الطلب رسمياً لإدارة المشروع التي تعطي الموافقة على ذلك أو ترفض، لأن هذه الطلبات تؤثر على نطاق المشروع، فهي تقوم بالتحكم بالنطاق والتحقق من اكتماله من خلال اعتماد المخرجات المطلوبة.

<sup>21</sup> انظر: قرار مجلس الوزراء السعودي رقم (٧١٣) بتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ:

<https://ncar.gov.sa/Documents/Details?id=PaZFobMG4VAJXhLTKseCg%3D%3D>

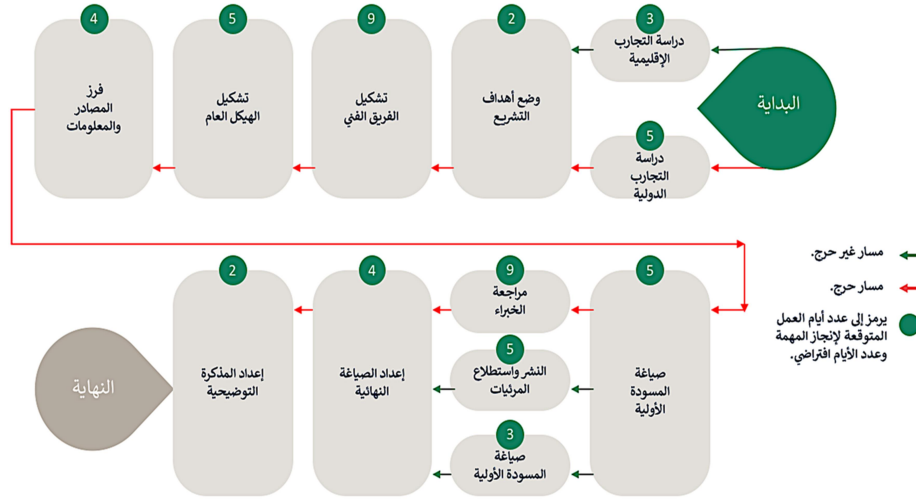
<sup>22</sup> تصدر الأنظمة في المملكة العربية السعودية في الأعم الأغلب بمرسوم ملكي من خلال الدورة التشريعية الواردة في قرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) باستثناء بعض الأنظمة التي صدرت بأوامر ملكية مثل النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى ونظام المناطق التي صدرت في عام ١٤١٢ هـ ونظام هيئة البيعة في عام ١٤٢٧ هـ. انظر: الموقع الرسمي للمركز الوطني للوثائق والمحفوظات في قسم الأنظمة واللوائح السعودية:

<https://ncar.gov.sa/Documents/AdvancedSearch>

<sup>23</sup> الطحطوح، ص ٩٩.

## جدولة المشروع

يتم بعد ذلك إدارة جدول المشروع<sup>24</sup>، فبعد توضيح أقسام وأجزاء العمل، فإن المشروع ككل يجب أن يجدول بحيث يوضع لكل جزئية من أجزاء المشروع موعد عمل بالأيام يتم من خلاله تحديد مواعيد المخرجات، ويتضح من خلال هذا الجدول ما يسمى بالمسار الحرج للمشروع. فالمسار الحرج للمشروع؛ هو أطول مسار في المشروع، الذي يتطلب أكثر مدة زمنية في الجدول، وهو المسار الذي لا يحتمل التأخير أبداً لأن تأخره سيتأخر المشروع ككل، وبذلك فإن تركيز مدير المشروع على هذا المسار من الأهمية بمكان، فيقوم بدعم الفريق المختص بتنفيذ هذه المهمة بكل ما يستطيع وبذلل جميع العقبات التي تقف أمامه. وفي المقابل، يوضح مخطط المسار الحرج لمدير المشروع أي المهام الأخرى التي لا تتطلب مساراً حرجاً، فيمكن أن يكون مرناً في المدد الزمنية في تنفيذ هذه المهام في حال تعرض المسار للتأخير طالما أنه لم يصل إلى المدة التي تتطلبها المسار الحرج، كما هو موضح في الشكل التالي؛ الذي يرسم أهم معالم مشروع قانون التجارة الإلكترونية كما هو في هيكل تقسيم العمل ولا يشملها كاملاً:



نلاحظ من خلال مخطط المسار الحرج أن مشروع إصدار التشريع وضع على شكل خارطة طريق مجدولة بالأيام ومحدد فيها المسارات المرنة التي هي بالخط الأخضر (مسار غير حرج)، والمسارات الغير مرنة (مسارات حرجة) باللون الأحمر. مع العلم أن المسار المرن الغير حرج لا يعني أنه لا يمكن أن يتحول إلى مسار حرج، بل يمكن له ذلك إذا تأخر تسليمه بحيث أثر على عدد الأيام المطلوبة لإنجازه وتأخر بأن أصبح مساوياً أو أكثر للمسار الحرج المحدد سلفاً. فالمسار الحرج هو المسار الأطول في مسيرة المشروع، الذي يحتم على جميع العاملين الاهتمام والتركيز عليه ومعالجة كل ما يعيق تحقيقه في المدة الزمنية المحددة له سلفاً في الخطة وجدولة المشروع حتى لا يتأثر المشروع في النهاية ويتأخر عن موعد تسليمه المتفق عليه.

<sup>24</sup>المرجع السابق، ص ١١٠. وهي تعني العمليات المطلوبة لإنجاز المشروع في الوقت المناسب.



## الفريق الفني<sup>25</sup>

بعد ذلك يتم الانتقال إلى تحديد الفريق الفني الذي سيقوم بالعمل التشريعي من مختصين في كافة التخصصات التي يقوم موضوع التشريع بمعالجته. فعلى مثالنا السابق، فإن مشروع قانون التجارة الإلكترونية يجب أن يحوي مختصين قانونيين في القانون التجاري وقضاة في المحاكم التجارية ومختصين في الحاسب الآلي والتجارة الإلكترونية وتجار في التجارة الإلكترونية وممثلين للوزارات المعنية (التي أسميناهم بأصحاب المصلحة). ويختلف نوع الخبرة في أعضاء الفريق الفني من متوسطي الخبرة (للمساهمة في الدراسات والأبحاث والدعم والمراجعة) إلى خبراء متمكنين محليين وإقليميين ودوليين. ومما لا شك فيه بأن موضوع اختيار الكفاءات لكل تخصص عملية شاقة تتطلب تحديد الاحتياج والشهادة المناسبة والخبرة والمهارة وغيرها مما هو معلوم في علم الموارد البشرية، الذي يتطلب بناء ما يسمى بإطار للكفاءات والجدارات الخاص بهذه الوظيفة وتحديد تقييم الدرجة المطلوبة لكل جدارة حسب الوظيفة المطلوبة.<sup>26</sup>

ويمكن أن نوضح إطار الكفاءات والجدارات الخاص بالفريق الفني المطلوب للعمل التشريعي بالتالي:

| القيادية | الفنية       |          |                           | المهارية                  |             |                              | كفاءات وجدارات الفرق الفنية |
|----------|--------------|----------|---------------------------|---------------------------|-------------|------------------------------|-----------------------------|
|          | إدارة الخلاف | القيادية | التنسيق الإداري<br>البحاث | إعداد المحاضر<br>الدراسات | حسن التواصل | مهارات التواصل<br>وحل النزاع |                             |
|          | 3            | 3        | 3                         |                           | 3           |                              | رئيس الفريق                 |
|          |              |          | 2                         |                           | 3           | 3                            | عضو الفريق                  |
|          |              |          | 2                         |                           | 2           | 2                            | الباحث القانوني             |
|          |              |          | 3                         |                           | 2           | 3                            | الخبير القانوني             |
|          |              |          |                           | 2                         | 2           | 2                            | مقرر الفريق                 |
|          |              | 3        |                           |                           | 2           | 3                            | المساعد الإداري للفريق      |

نرى من خلال هذا الإطار أن التقييم من ٣-١ بحيث ٣ يكون جدارة عالية و٢ جدارة متوسطة و١ جدارة ابتدائية. ونلاحظ أن بعض الجدارات المطلوبة على بعض أعضاء الفريق الفني دون بعض، فمثلاً الجدارات القيادية مطلوبة على رئيس الفريق وتقييمه عالي، بينما بقية أعضاء الفريق غير مطلوب مهم ذلك، وهكذا. ويعتبر هذا الإطار دليلاً ومرشداً لتشكيل الفريق الفني في بداية المشروع، كما أنه يعين كذلك على تقييم الفريق الفني في نهاية المشروع بناءً على هذا الإطار ومدى تحقيق عضو الفريق لكافة الجدارات المطلوبة في مسيرة المشروع التشريعي.

<sup>25</sup> الطحطوح، ص ١٣٣-١٤٥. وتسمى إدارة الفريق الفني وتقييمه وتحديد مهامه ومسؤولياته في علم إدارة المشاريع بإدارة الموارد، وهي بلا شك الموارد البشرية.

<sup>26</sup> إطار الكفاءات أو الجدارات، هو جدول يحدد المهارات المطلوبة لشغل وظيفة ما ودرجة إتقان هذه المهارة حسب أهمية الوظيفة ومسؤولياتها.

## المبحث الثاني:

### مرحلة التنفيذ

بعد الانتهاء من مرحلتي التأسيس والتخطيط بكل تفاصيلها، حاملة إشارة البداية للمشروع، التي أسس لها جيداً وتم التحضير لها مسبقاً وأخذ موافقة جميع أصحاب المصلحة وبناء الدراسات الداعمة والفريق الفني والجدولة الزمنية والمواعيد، فالك يعرف من أين سيبدأ وإلى أين سينتهي وما هو الهدف المنشود المتفق عليه من الجميع، فميزة المرحلتين السابقتين أنهما تمهدان لمرحلة التنفيذ بشكل سلس لا يدع مجالاً للشكوك والتخوفات من فشل المشروع التشريعي أو صعوبته أو حدوده...إلى غير ذلك، كذلك الوضوح الذي يسبق مرحلة التنفيذ يفيد الجميع في حال تم الانحراف عن الهدف أو الانحراف الزمي أن يكون العامل في المشروع رقيباً على إنجاز المشروع. فهو جزء منه وهو من رسم حدوده ووافق على ذلك، فيحمل علي عاتقه مسؤولية الاتفاقات المبرمة في مرحلتي التأسيس والتخطيط.

ومن أفضل الوسائل التي تعين على ضبط الفرق الفنية العاملة على المشاريع التشريعية استخدام ما يسمى بمصفوفة الصلاحيات (أو تسمى كذلك بمصفوفة المسؤوليات) التي تحدد دور كل عضو في الفريق والصلاحيات الممنوحة له والمتوقعة منه حول الهدف المنشود.<sup>27</sup> تسمى هذه الأداة في علم إدارة المشاريع (RACI Matrix)، ويرمز (RACI) إلى اختصار المصطلحات التالية:

- 1 - R = Responsible أي المسؤول (وهو الشخص المنفذ للمهمة).
- 2 - A = Accountable أي المحاسب.
- 3 - C = Consultant أي المستشار.
- 4 - I = Informed أي المحاط.

ويمكن لنا أن نوضح كيفية تفعيل مصفوفة الصلاحيات من خلال الجدول التالي الذي سيوضح بعض الأهداف المذكورة سلفاً وتوزيعها على الفريق الفني العامل خلال المشروع التشريعي:

| المهمة/الشخص                             | رئيس الفريق | عضو الفريق | المقرر | الخبير | الباحث | الإداري |
|--|-------------|------------|--------|--------|--------|---------|
| دراسة التجارب                            | A           | R          | I      | C      | R      | I       |
| الأعمال التحضيرية (البعوث-محاضر الجلسات) | A           | R          | R      | C      | R      | R/I     |
| مراجعة الخبراء                           | A           | I          | I      | R      | I      | I       |
| إعداد الصياغة النهائية                   | R/A         | R          | R      | C      | R      | R/I     |

يوضح جدول المصفوفة الصلاحيات المناطة بأعضاء الفريق الفني على المهمة الواحدة منعاً لتداخل الصلاحيات أو الاعتمادية من طرف على طرف آخر بحيث الكل يعرف صلاحياته ومسؤولياته في آن واحد.

<sup>27</sup> الطحطوح، ص ١٤٣.

فنجد أن دور الرئيس دائماً متكرر بأنه هو المحاسب عن كل الأعمال المسندة للفريق، من حيث توزيع العمل وإدارة النقاشات والموازنة بين الآراء المختلفة وتحديد المواضيع حسب الأولوية وإدارة وقت الاجتماع.. إلى غير ذلك من المهام القيادية في العادة، ولكن نجد أن الرئيس يشارك في بعض المهام ومنها على سبيل المثال، وهو اجتهاد نرى أهمية مشاركته فيه، وهو إعداد الصياغة النهائية. فيجدر بالرئيس بما أنه صاحب خبرة وتجربة وأدار جميع مراحل العملية التشريعية ووصل للمراحل الأخيرة من الصياغة النهائية أن يكون مشاركاً مع بقية الفريق في الصياغات والعبارات القانونية ومراعاة القوانين المتصلة بالتشريع الذي يعمل على صياغته بحيث يمنع التعارض والتناقض ويضمن التدرج في الأحكام والشمول والاتساق مع معاهدات الدولة ومواكبة أفضل التجارب الإقليمية والعالمية.

وتكمن وظيفة رئيس الفريق بمعرفة قدرات أعضاء الفريق الفني وتخصصاتهم الدقيقة داخل فروع القانون، وهذا مما يسهم في حسن توزيع الأدوار والأعمال، فمثلاً: يقوم الرئيس بتكليف كل عضو من الأعضاء بإعداد أبحاث حول موضوعات هيكل التشريع الذي يعملون عليه بما في ذلك المقرر والباحث الذي يكون من أهل الاختصاص كذلك، ويقوم بتكليف الخبراء بالمراجعات على الأبحاث ويسند التدوين والتنسيق للمسؤول الإداري. ثم في أثناء عقد الاجتماعات التي يناقش فيها أعضاء الفريق على الأحكام الموضوعية والصياغية والتصويت على كل مادة تعرض قبل اعتمادها؛ يأتي دور المقرر والإداري في ضبط محاضر الجلسات وتدوين الملاحظات المذكورة والتصويت على المواد والاعتراضات الواردة وتسجيل آراء المعارضين لتكون رصيماً مهماً للرجوع إليه مستقبلاً فيما يسمى بالأعمال التحضيرية، التي تعتبر من أهم الأعمال إن لم تكن الأهم في أثناء صناعة التشريع وما بعده. فالأعمال التحضيرية للتشريع هي التي تكشف للقاضي والمجامي والقانوني بشكل عام مقصد المشرع وتوضح الغموض أو الإبهام الذي قد يكتنف بعض المواد، فالتشريع مما لا شك فيه أنه عمل بشري يعتره النقص والقصور أو يكون مناسباً للطرف التاريخي الذي شرع فيه ولكن قد لا يكون كذلك في المستقبل لتغير الظروف أو الوقائع وغيرها.

وقد تحدث الدكتور محمد بن عبد اللطيف الملحم (عميد كلية التجارة في جامعة الملك سعود سابقاً ووزير الدولة وعضو مجلس الوزراء السعودي السابق) في حوار في مجلس الشورى السعودي، نشر في ثلاث حلقات مطولة في جريدة الجزيرة السعودية في تاريخ ١٨ فبراير عام ٢٠١٨ م عندما تحدث عن العمل التشريعي في المملكة العربية السعودية حيث كان مكلفاً بوضع مشروعين لنظامين هما: النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى بعد صدور الأمر الملكي عام ١٤٠٠ هـ بإنشاء اللجنة العليا لوضع أنظمة الحكم الأساسي والشورى والمقاطعات. يذكر الدكتور محمد ما دار أثناء العمل في اللجنة من نقاشات وألية إدارة النقاش وكيف أن النقاشات التي دارت كانت محورية وجوهرية وبعضها كان محل جدل. إنه يذكر هذه النقطة بأسى وأسف حيث إن هذه النقاشات والحوارات لم تسجل ولم تحفظ، ولو أنها حفظت لكانت رافداً لتفسير الأنظمة خصوصاً أنه كان يوجه الحديث لأعضاء مجلس الشورى السعودي الذي من اختصاصاته تفسير الأنظمة، وكذلك عوناً لأساتذة القانون للتعرف على مقاصد اللجنة من صياغة المواد التي انتهت إليها اللجنة.<sup>28</sup> الجدير بالذكر أن هذه الأنظمة الثلاثة صدرت بأمر ملكي عام ١٤١٢ هـ، أي بعد اثني عشر عاماً من تشكيل اللجنة! فقد تأخر إنجاز هذه الأنظمة كثيراً.

إن سرد هذا التاريخ التشريعي لأهم الأنظمة في المملكة العربية السعودية يؤكد على نقطتين أساسيتين: أولاً: أهمية الأعمال التحضيرية ورصدها وحفظها لدعم العملية التشريعية وإنضاجها وتفسيرها، ثانياً: أهمية إدارة العملية التشريعية وتفعيل الآليات المتاحة في علم إدارة المشاريع حتى لا يكون مصير التشريع الإطالة والتأخير. فإدارة المشاريع تحرص على مرحلة التخطيط والجدولة وتوزيع المهام والإعداد المبكر قبل البداية بالتنفيذ، ثم تركز على المتابعة والدعم وحل العقبات وضبط النطاق للحصول على الهدف المحدد المتفق عليه من جميع أصحاب المصلحة في المدة المحددة وفق الموارد المالية والبشرية المتاحة.

## معايير الجودة

إنه من المهم أثناء العمل على المشاريع التشريعية التأكد من جودة التشريع، وهذه بلا شك عملية مهمة وصعبة في أن واحد. حيث إن العمل التشريعي هو عمل فكري ذهني لغوي صرف، ويدخل في جودته الصفات الشخصية والخبرة العالية لدى القائمين على إعداده بخلاف المنتج المادي الملموس الذي يمكن أن تحدد معايير جودته من خلال الوزن واللون والتركييب والتشغيل وغيرها من المعايير حسب نوعية المنتج. وإدارة الجودة

<sup>28</sup> محطات من حياتي ١-٣، جريدة الجزيرة السعودية، الأثنين ١٢ فبراير ٢٠١٨ م. انظر: <https://www.al-jazirah.com/2018/20180312/mh1.htm>

وإن كانت تضمن جودة المنتج النهائي فهي إدارة للأشخاص ولل فريق الفني العامل على صناعة التشريع في كل خطوة من خلال توثيق الأعمال وحفظها وأدائها في الوقت المحدد بالشكل الصحيح من أول مرة.<sup>29</sup> ويعبر معهد إدارة المشاريع PMI في كتاب PMBOK أن الجودة هي: "الدرجة التي تلي فيها مجموعة من الخصائص الكامنة التي تفي بالمتطلبات". كما أن إدارة الجودة الحديثة تركز على أربع عناصر<sup>30</sup>:

- 1 - رضا العملاء، أو بالأصح رضا أصحاب المصلحة من المخرجات والمشروع ككل.
- 2 - العملية الوقائية أثناء المشروع، وتقليل الأخطاء قبل وقوعها من خلال التفتيش والتحقق.
- 3 - مسؤولية الإدارة ومحاسبتها في كل مرحلة من مراحل العمل وفي كل مخرج.
- 4 - التحسين المستمر للعمل أو ما يعرف بمفهوم إدارة الجودة الشاملة (Total Quality Management).

لذلك لا تكون المشاريع ناجحة إذا لم تكن ذات جودة بحيث تلي الأهداف الموضوعية للمشروع، ولا تكون ناجحة كذلك إذا سلمت بعد انتهاء التوقيت المحدد أو بزيادة في التكاليف المرصودة. وتحديد معايير الجودة هي من الأعمال التي تدخل في عملية التخطيط للمشروع ولكن متابعة الجودة وإدارتها تكمن في مرحلة التنفيذ، لذلك ذكرت في مرحلة التنفيذ.

وللحديث عن معايير الجودة التشريعية، فإنها تركز على عدة عناصر هي:

- 1 - الشمول: بحيث يستوعب المشروع القانوني للمشاكل الواقعية التي تحتاج إلى تقنين.
- 2 - الوضوح: وضوح الدلالة، بحيث تكون المواد المصاغة واضحة للوصول للحكم المراد من غير غموض.
- 3 - الاستقرار: بحيث يحفظ المشروع القانوني استقرار المراكز القانونية.
- 4 - المصلحة العامة: بحيث لا يكون المشروع القانوني غافلاً عن الحفاظ على النظام العام ويحرص على التيسير وعدم المشقة على المخاطبين بالقانون.
- 5 - التوازن: من حيث توضيح الحقوق والواجبات للمخاطبين بحيث يحافظ روح القانون على أن لا يميل إلى أحد الأطراف المخاطبة بالقانون.
- 6 - الانسجام: بحيث يكون المشروع القانوني منسجماً في هيكلته وأحكامه الموضوعية والإجرائية وشكله.
- 7 - التكامل: بحيث يكون مكملاً للقوانين الأخرى المعمول بها في البلد ولا يتعارض معها ولا مع المعمول به قضاءً.
- 8 - الحاجة: هل هناك حاجة للتشريع؟ هل يمكن حل المشكلة القائمة بحل آخر غير التشريع، مثل الأمر الإداري؟

وتفعيل هذه العناصر يكون من خلال عكسها في نماذج تقييم للمواد التي توصل لها الفريق الفني، بحيث يقوم رئيس الفريق أو مدير المشروع بعرضها على الخبراء القانونيين للتقييم وإعطاء درجة لكل عنصر من ١-١٠ مثلاً وتجمع الدرجات النهائية ويؤخذ متوسط تقييمات الخبراء على قسم من أقسام التشريع للتحقق من جودة المخرج الجزئي، واستمرار مراقبة جودة مخرجات الفريق الفني حتى نهاية المشروع واكتمال المشروع التشريعي. واختيار الخبراء لاشك أنه من عمليات الجودة التي يُحرص عليها بشكل عالي بحيث يكون الخبراء من عدة مدارس قانونية مثلاً: (لاتينية - أنجلوسكسونية)، وذلك لضمان نضوج التشريع بحيث يشمل أحدث النظريات القانونية من جميع المدارس القانونية. إن من أهم عوامل جودة التشريعات هو وجود أدلة للصياغة التشريعية كما أشارت إلى ذلك الدكتورة هيلين المتخصصة في الصياغة التشريعية، حيث شاركت في إعداد عدة أدلة للصياغة التشريعية، وتحرص عند الحديث عن الصياغة التشريعية على الجودة وأهميتها من خلال دراسة الحاجة للتشريع وأثره وحسن صياغته من خلال وضوح وسهولة العبارة فيما يسعى لدى الدول الإنجليزية (Plain Language Laws) القوانين ذات اللغة الاعتيادية أو الجلية، أو كما في التشريع الأمريكي لما يعرف ب (Plain Writing Act) تشريع الكتابة الاعتيادية أو الجلية.<sup>31</sup>

<sup>29</sup>لطحطوح، ص ١٩٥.

<sup>30</sup> See supra note 1, p:189.

<sup>31</sup> Xanthaki, H. "Quality of legislation: an achievable universal concept or a utopian pursuit? Quality of Legislation. Principles and Instruments: Proceedings of the Ninth Congress of the International Association of Legislation (IAL).(pp. 75-85). Nomos." (2011), 81.

فقد ذكرت د. هيلين حاجة صياغة الأحكام الموضوعية إلى تطبيق قواعد الكلمات والقواعد التي تعتبر لخدمة وضوح النص. يستخدم القائمون على الصياغة كلمات واضحة جلية ومفهومة جيداً ولا لبس فيها. وتشمل الممارسات السيئة استخدام الكلمات غير الضرورية؛ استخدام نفس الكلمة أو العبارة في سياقات مختلفة؛ المرادفات؛ المصطلحات؛ المبنى للمجهول؛ صيغ الجمع؛ اللغة الخاصة بالجنس ما بين الذكور والإناث؛ المصطلحات القديمة (مثل "المذكور أنفاً" كصفة)؛ استخدام "يتعين" للتعبير عن واجب أو التزام أو حظر.<sup>32</sup> كما نهت على وجوب التحقق من الشكل القانوني والوضوح والشمولية، وهي الضوابط التي تم اتباعها للمتطلبات التقليدية فيما يتعلق بشكل وهيكله وعرض التشريع؛ تتبع لغة الأحكام القانونية، استخدامات اللغة القياسية بحيث يمكن فهمها بسهولة وبطريقة خالية من الغموض؛ ترتيب الأحكام في القانون بشكل منطقي يسهل استخدامه؛ يتم اتباع المصطلحات المستخدمة في القانون بشكل ثابت في جميع أبواب القانون ولا يتم استخدام المصطلحات القانونية أو القديمة دون داع.

كما إن مكتب المستشار البرلماني النيوزلندي المسؤول عن الصياغة التشريعية للتشريعات البرلمانية الصادرة من السلطة التشريعية النيوزلندية قد قام بعمل كبير في موضوع الأدلة والقواعد الضرورية لضبط جودة صياغة التشريعات.<sup>33</sup> فنجد على سبيل المثال أنه قام بوضع:

- 1 - دليل لتحويل السياسة إلى قانون.
  - 2 - دليل لأنواع وأحجام الخطوط المستخدمة عند طباعة التشريعات.
  - 3 - قواعد للكتابة اللغوية الجلية.
  - 4 - قواعد ومعايير للبنود القياسية للاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تشارك فيها نيوزلندا.
  - 5 - أمثلة نموذجية لبنود التسوية الودية عند صياغتها في التشريعات.
- وغيرها الكثير من الأدوات التي تسهم في جودة التشريعات وخروجها على نسق واحد، خصوصاً أن بعض المشاريع القانونية تصدر كنسخ أولية من الجهات التنفيذية في الدولة ثم ترفع للسلطة التشريعية للدراسة، فإذا تركت كل جهة من غير أدوات مرشدة ومساعدة مثل الأدلة والمعايير والقواعد المهمة في التشريعات، فستكون التشريعات متفاوتة تفاوتاً كبيراً من حيث الجودة والصياغة، لأن الفرق العامل على إعداد وصياغة مشروع القانون مختلفة من جهة تنفيذية لأخرى، وفي هذه الحال يكون شكل البنية القانونية للدولة مشوهاً ومتباينة في البنيان والصياغة، وتكون بذلك هذه التشريعات بهذه الصورة قاصرة عن أداء دورها المهم في ضبط أفراد ومؤسسات المجتمع، وقاصرة كذلك عن تحقيق العدالة المنشودة.

## مؤشرات الأداء وتقارير المتابعة

تكمن أهمية المؤشرات وتقارير المتابعة اليومية أو الأسبوعية، بحسب رغبة إدارة المشروع في تحديد دورتها بناءً على حجم العمل وعدد الفرق العاملة وقدرة الطاقم الإداري في جمع البيانات، في حسن رصد وتتبع أداء العمل والتقدم الفعلي نحو تحقيق الأهداف واستشراف احتمالية وجود انحراف عن الخطة والمواعيد المحددة، وأسوة بكافة المشاريع باختلاف أنواعها ومجالها، فإن المشاريع التشريعية تحتاج إلى بعض المؤشرات الأداء التي تعرف بـ (Key Performance Indicators KPI) العامة والخاصة التي تساهم في حسن مراقبة تقدم المشروع، ونذكر على سبيل المثال المؤشرات التالية:

- 1 - مؤشر التزام الفريق الفني بالمدد الزمنية لتسليم مخرجات المشروع التشريعي.
- 2 - مؤشر التزام الفريق الفني بمحاضر الاجتماعات والأعمال التحضيرية.
- 3 - مؤشر جودة أعمال الفريق حسب معايير الجودة.
- 4 - مؤشر لعدد الأبحاث التي أعدها الفريق.
- 5 - مؤشر لعدد المواد المنجزة في كل باب من أبواب مشروع القانون.
- 6 - مؤشر لعدد المقارنات بالقوانين الأخرى التي قام بإعدادها الفريق.
- 7 - مؤشر لعدد الاجتماعات التي عقدها الفريق.

<sup>32</sup> See supra note 7, p:115-125.

<sup>33</sup> <http://www.pco.govt.nz/instructing-the-pco/>

كل هذه المؤشرات من المهم أن تُذكر في تقرير دوري للرصد والمتابعة، وقياس نسبة الإنجاز والتقدم للفريق الفني بناءً على المرسوم للفريق في الخطة وتوضيح ما إذا كان هناك تطابق في نسبة التقدم الفعلي إلى المخطط أو تأخر مع أهمية رصد مسببات التأخر وماهي الممكنات المطلوبة لزيادة معدل الإنتاجية وتحقيق التقدم المنشود. ثم يأتي هنا دور مدير المشروع في تذليل العقبات لدعم الفريق من خلال وضع حلول عملية مثل: زيادة عدد أعضاء الفريق أو الوقت الزمني اللازم لاكتمال المرحلة. فبعض المراحل خصوصاً في العمل التشريعي، لا يظهر ويُعرف المدة الزمنية الكافية لها إلا عند العمل بها فيصعب التنبؤ بها وتحديدتها بشكل دقيق في مرحلة التخطيط، ويجب على مدير المشروع عند التمديد عدم تأخر التسليم النهائي للمشروع لاسيما إذا كان المسار المراد التمديد له مساراً مرناً، ومراقبة المسارات الحرجة للمشروع ككل.

ثم يجرنا الحديث عن مؤشرات الأداء وتقارير المتابعة إلى إدارة المخاطر وتحديد مصفوفة للمخاطر من حيث حجم احتمالية حدوث الخطر من منخفض إلى متوسط إلى عالي، ومدى تأثير المخاطر على الجدول الزمني من منخفض إلى متوسط وانتهاءً بالعالي. فهو سجل يعنى بمتابعة المخاطر والفرص المتوقعة وتصنيفها من حيث مدى أثرها ومدى احتمالية حصولها، ومتابعة مستجدات التعامل مع الخطر لتحديث السجل بشكل دوري. ويهدف السجل إلى إيجاد وعي مستمر بالمخاطر المتوقعة وإحاطة المعنيين بها بشكل دوري.

ولكي تنجح المؤشرات وتقارير المتابعة الدورية وسجلات إدارة المخاطر، لا بد من آلية سلسلة وفعالة لجمع البيانات من الفريق الفني العامل من خلال تفعيل أدوار التنسيق الإداري وأدوار مدير المشروع. وتسمى عملية التقارير الدورية في علم إدارة المشاريع بإدارة الاتصال، حيث إن إدارة الاتصال في إدارة المشاريع يقصد بها إدارة الاتصال الخارجي (العلاقات العامة) وإدارة الاتصال الداخلي (أي التقارير والاجتماعات).<sup>34</sup>

## مرحلة الإغلاق والدروس المستفادة

في هذه المرحلة يتم التحقق من اكتمال المخرجات لكل مهمة والتأكد من سلامة وصحة قرار إغلاق المشروع، مع أهمية الحرص على عدم وجود مهمة تستحدث في هذه المرحلة، فقد يترك هذا القرار المشروع ككل ويتطلب الرجوع على كافة المهام المنجزة بالمراجعة والتعديل الذي قد يكون مرهقاً في هذه المرحلة وقد يكون كذلك قد انتهت فترة عمل بعض أعضاء المشروع مما يصعب طلبهم للرجوع على المهام السابقة بالتعديل.

وتكمن أهم مرحلة من مراحل الإغلاق في التشريع: مراجعة المسودة النهائية بعد ما يسمى بجلسات الاستماع، بحيث يجتمع الفريق مع كل جهة قد يكون لها ارتباط أو تأثير بالتشريع أو ملاحظات استطلاع الآراء، فيقوم الفريق الفني بعمل المراجعات اللازمة أو الإجابة عن الملاحظات الواردة واعداد تقرير بالإجابة عن كل الملاحظات والمرئيات الواردة. ثم تأتي مرحلة المراجعة اللغوية للنسخة المنقحة والنهائية من التشريع ويبدأ على إثرها إعداد المذكرة الإيضاحية التي توضح أهم ما ورد في النظام مع الشرح الموضوعي المختصر وأهم التوجهات التي اعتمدها التشريع والتوجهات خصوصاً في المواد التي اختلف فيها المشرعون وسبب اختيار الفريق لهذا التوجه بعينه.

يمكن في هذه المرحلة استخدام النموذج التالي وتفعيله للتحقق من تسليم مخرجات كل مرحلة بالجودة المطلوبة ولأجل ذلك لا يكتفى فقط بالتحقق من التسليم وإنما بوجود تحقق آخر يقوم به مسؤول للتحقق لكل مهمة يتم تحديده سلفاً:

| عناصر التحقق  | التحقق                       | مسؤول التحقق |
|---------------|------------------------------|--------------|
| مرحلة التأسيس |                              |              |
| 1             | التصور العام للتشريع المقترح |              |
| 2             | وثيقة تحليل الوضع الراهن     |              |
| أ.2           | دراسة الوضع الراهن           |              |

<sup>34</sup> الطحطوح، ص ١٧٧-١٨٧.

|     |  |  |
|-----|--|--|
| ب.2 | دراسة الأنظمة واللوائح والأوامر والمعاهدات ذات العلاقة     |  |
| ج.2 | قائمة أصحاب المصلحة  |  |
| 4   | الدراسات الفنية  |  |
| أ.4 | دراسة التجارب المقارنة على المستوى العالمي والإقليمي       |  |
| ج.4 | أهداف التشريع المقترح                                      |  |
| د.4 | دراسة التوجهات العامة التي يستهدف التشريع المقترح معالجتها |  |

| عناصر التحقق  | التحقق  | مسؤول التحقق |
|---------------|---|--------------|
| مرحلة التخطيط |   |              |
| 1             | تشكيل فرق العمل                               |              |
| 2             | الخطة الزمنية التفصيلية                       |              |
| 3             | الإطار التنظيمي العام لمضامين التشريع المقترح |              |
| 4             | قائمة المصادر المتعلقة بالتشريع المقترح       |              |

| عناصر التحقق  | التحقق                             | مسؤول التحقق |
|---------------|------------------------------------|--------------|
| مرحلة التنفيذ |                                    |              |
| 1             | مسودة أولية للتشريع                |              |
| 2             | الأعمال التحضيرية الممهدة          |              |
| 3             | ملاحظة الخبراء والمتخصصين          |              |
| 4             | ملاحظة أصحاب المصلحة               |              |
| 5             | قائمة المرئيات من عمليات الاستطلاع |              |

| عناصر التحقق  | التحقق                               | مسؤول التحقق |
|---------------|--------------------------------------|--------------|
| مرحلة الإغلاق |                                      |              |
| 1             | تقرير دراسة الملاحظات والمرئيات      |              |
| 2             | المسودة المحسنة بعد المراجعة اللغوية |              |
| 3             | الصياغة النهائية للتشريع المقترح     |              |
| 4             | المذكرة التوضيحية للتشريع المقترح    |              |

## تسجيل وتوثيق الدروس المستفادة

كما يحسن في المرحلة الختامية توثيق آراء جميع العاملين في المشروع وأخذ ملاحظاتهم ومرئياتهم الإيجابية والسلبية على حد سواء في كل مرحلة من مراحل المشروع لتوثيق هذه التجربة والاستفادة مما يمكن تحسينه في المشاريع القادمة والاستمرار في الإيجابيات للمشاريع القادمة.

## الخاتمة

في ختام هذه الرحلة في مسيرة صدور التشريعات، التي تتسم بالصعوبة والتعقيد في آن واحد، وتعدد المراحل والتعامل مع أطراف وجهات مختلفة والحاجة لعقد كمية هائلة من الاجتماعات واللقاءات والأبحاث والتدوين، لا يختلف العاملون في التشريع بالحاجة الماسة للتنظيم وإدارة التشريع لضمان الجودة والكفاءة والوقت المحدد تجنباً للإطالة والتأخر في إقرار التشريعات المهمة للمجتمعات في حياتها اليومية. كما وصف الفيلسوف القانوني روسكو باوند بأن القانون هو أداة الهندسة الاجتماعية، فلن تكون هذه الأداة فعالة للمجتمع إذا لم تواكب تغيراته وحاجاته إن كانت صدرت متأخرة أو صدرت أو لم تكن شاملة أو ذات جودة وفعالية.

وقد برز في علم الإدارة منهجية تسمى بإدارة المشاريع تضم مزيجاً من الأدوات والآليات المجربة والمطبقة على عدة قطاعات في العالم وأثبتت فعاليتها في تحقيق الأهداف المرجوة من مالك المشروع وأنها من أنجح الوسائل في تنزيل الهدف المتصور على أرض الواقع. وتسمى إدارة المشاريع إلى تصنيف كافة مراحل المشاريع إلى أربعة مراحل: التأسيس، التخطيط، التنفيذ ثم الإغلاق، وتكمن أهمية هذا العلم في تحديد الهدف من المشروع بشكل واضح من جميع المشاركين في المشروع الذين يطلق عليهم أصحاب المصلحة. ثم يقوم هذا العلم بتوفير آليات للتخطيط وجدولة العمل والمهام بعدما يتم تجزئتها إلى أجزاء صغيرة تشكل مجموعها المشروع المراد تحقيقه، ويكون ذلك بعد تعيين مسؤوليات جميع المشاركين في المشروع في كل مهمة بعد رسم خارطة لمسارات المهام ومددها حتى لا تؤثر مهمة في تعطيل أخرى ويتعطل المشروع ككل. ثم تبدأ مرحلة التنفيذ التي تقوم على آليات الجودة والفعالية والكفاءة من خلال فهم طبيعة المشروع وطريقة ضبط الجودة والتحقق منها بشكل مستمر حتى نهاية المشروع والوصول لمرحلة الإغلاق والإقفال والتحقق من هذه الخطوة من الأطراف المعنية بتأكيد انتهاء المشروع.

لاحظنا أن هذا العلم أصبح له حضور في الوسط القانوني ولكنه من خلال عمل المحامين فقط، الذين اضطروا بسبب تغير سلوك الشركات الطالبة للخدمات القانونية إلى مزيد من المراقبة والشفافية. وبالرغم من تفعيل هذا العلم في المجال القانوني، لا يزال المجال التشريعي، الذي يتسم بالصعوبة والتعقيد والتأخر في الإنجاز، بعيداً عن الاستفادة من هذه الآليات الفاعلة في إنجاز وإتمام التشريعات بفعالية وكفاءة وسرعة. ولقد سعى هذا البحث إلى إبراز أهمية هذا العلم وكيفية تطبيقه على المشروع التشريعي من خلال ذكر النماذج والآليات على مثال لعمل تشريعي من مرحلة الفكرة والتأسيس مروراً بالتخطيط والتنفيذ وانتهاءً بالإغلاق. كما سلط الضوء على آليات التخطيط والجودة بعد تحويلها للتناسب مع طبيعة العمل التشريعي.

## أهم النتائج والتوصيات

- 1 - علم إدارة المشاريع وتطبيقه في إدارة التشريع من أهم ما يؤدي إلى إنجاز التشريع بسهولة ويسر وكفاءة عالية وبالوقت المحدد.
- 2 - الأدوات والمجالات التي يطرحها علم إدارة المشاريع كثيرة، ولكن من خلال تحديد ما يمكن تفعيله في العمل القانوني التشريعي، نستطيع الاستفادة القصوى من هذا العلم.
- 3 - أول مرحلتين من مراحل المشروع (حسب تقسيم إدارة المشاريع) التأسيس والتخطيط، هما من أهم المراحل في المشروع، ففي التأسيس يتم تحديد نطاق المشروع كما عرفناه، والدراسات القبلية المطلوبة واختيار الفريق الفني والإداري للقيام بهذه المهمة وتحديد أصحاب المصلحة ومتطلباتهم. ثم تأتي مرحلة التخطيط والجدولة الزمنية وتقسيم المشروع إلى أجزاء بما يسى هيكل تجزئة العمل وتحديد مدة



زمنية لكل مخرج، ومن ثم تحديد المسارات الزمنية لكل مخرج وأههما هو المسار الحرج الذي يتطلب اهتماماً من قبل إدارة المشروع حتى لا يتأخر تسليم المشروع.

- 4 - مرحلتي التنفيذ والإغلاق، تعقبان في الزهيمية مرحلتي التأسيس والتخطيط، ولكن من خلال العناية بإنجاز المهام والمخرجات واعتمادها كما هو مطلوب ومراقبة الفريق في عدم الانحراف عن نطاق وأهداف المشروع. كما أن الجودة والتأكد من حسن التشريع فنياً وقانونياً له أهمية بالغة لدى المختصين، مما يحتم مراجعة مسودات مشروع القانون من قبل الخبراء وتقييمها حتى يتسنى لإدارة المشروع تحديد مدى جودة العمل. ثم ينتهي المشروع بمرحلة الإغلاق وأهمية عدم استحداث أي هدف جديد في هذه المرحلة والتأكد من انتهاء كل المهام واعتمادها، ومن ثم تسجيل ملاحظات كل من عمل علي المشروع للاستفادة منها مستقبلاً ولتكون مرجعاً غنياً في أفضل التجارب.
- 5 - دخول هذه الآليات لدى الجهاز التشريعي للدول والاستفادة منها من أهم ما يعطي العمل القانوني التشريعي الكفاءة العالية والعمل المؤسسي المنظم من خلال فرق عمل لها معايير ثابتة ومحددة في اختيارها وطريقة عملها وما ينتج عنها من تقارير وأبحاث ومشاريع قانونية.
- 6 - قدمت هذه الدراسة بعض النماذج المقترحة التي يمكن الاستفادة منها في: مصفوفة الصلاحيات، إطار الجدارات، كما قدمت معايير جودة مسودة النظام لاستخدامها في التقييم، كما قدمت مجموعة من مؤشرات الأداء التي يدار بها المشروع التشريعي.
- 7 - قدمت هذه الدراسة نماذج تحقق واعتماد لكل مرحلة من مراحل المشروع، التأسيس-التخطيط-التنفيذ-الإغلاق، للمشاريع التشريعية.
- 8 - هذه مساهمة ومحاولة لإدخال وتفعيل علم إدارة المشاريع في طريقة إدارة التشريع، وأرجو أن يأتي من ينقدها أو يضيف عليها ويكملها وينبه إلى آليات وأدوات أكثر حتى نصل إلى حزمة كبيرة وثرية لإدارة التشريعات في الدول العربية لتكون أكثر جودة وفعالية وذات تأثير علي أفراد المجتمع.

## قائمة المراجع

المراجع العربية:

1 - قرار مجلس الوزراء السعودي رقم (٧١٣) بتاريخ ٣٠/١١/١٤٢٨هـ:  
<https://ncar.gov.sa/Documents/Details?Id=PaZFObMG4VAJXhLITkseCg%3D%3D>

2 - مجموعة الأنظمة واللوائح السعودية  
<https://ncar.gov.sa/Documents/AdvancedSearch>

3 - محطات من حياقي ١-٣، جريدة الجزيرة السعودية، الأثنين ١٢ فبراير ٢٠١٨ م، د. محمد بن عبداللطيف الملحم، انظر:  
<https://www.al-jazirah.com/2018/20180312/mh1.htm>

4 - المقدمة إلى إدارة المشاريع، دليل شامل في إدارة المشاريع، د. عمر الطحطوح، مواد للنشر والتوزيع، دبي الإمارات العربية المتحدة ٢٠٢١م.

5 - د. عبدالواحد كرم، معجم المصطلحات القانونية، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، القاهرة، ١٩٩٥م.

المراجع الأجنبية:

- 1- Guide, A. "Project management body of knowledge (pmbok® guide)." *Project Management Institute*. 2001.
- 2- Rogers, Justine, Peter Dombkins, and Felicity Bell. "Legal Project Management: Projectifying the Legal Profession." *Law, Technology and Humans* 3.2 (2021)
- 3- New Zealand parliament counsel office legislative toolkit  
<http://www.pco.govt.nz/instructing-the-pco/>
- 4- Guide to Making Federal Acts & Regulations  
<https://www.canada.ca/en/privy-council/services/publications/guide-making-federal-acts-regulations.html>  
<https://www.canada.ca/content/dam/pco-bcp/documents/pdfs/fed-acts-eng.pdf>
- 5- Xanthaki, Helen. *Drafting Legislation: Art and Technology of Rules for Regulation*. Bloomsbury Publishing, 2014.
- 6- Stefanou, Constantin, and Helen Xanthaki, eds. *Drafting legislation: a modern approach*. Routledge, 2016.
- 7- Xanthaki, H. "Quality of legislation: an achievable universal concept or a utopian pursuit? Quality of Legislation. Principles and Instruments: Proceedings of the Ninth Congress of the International Association of Legislation, 2011.
- 8- Olakivi, Antero, and Miira Niska. "Rethinking managerialism in professional work: from competing logics to overlapping discourses." *Journal of professions and organization* 4.1 2017.
- 9- Guide to Association of Corporate Counsel Value Challenge Project Management

<https://www.accvaluechallenge-digital.com/accvaluechallenge/acc-guide-to-project-management?pg=1#pg1>

- 10- Abel, Richard L. The Legal Profession in England and Wales. New York: Blackwell, 1988.
- 11- Heaton, Richard. When Laws Become Too Complex: A Review Into the Causes of Complex Legislation. Cabinet Office-Office of the Parliamentary Counsel, 2013.



## Archive

ACTIVE **ARCHIVE**

| ID   | MM-DD<br>ASSIGNED | SEC | TITLE   | REVIEW                 | EDITOR<br>DECISION    |
|------|-------------------|-----|---|------------------------|-----------------------|
| 2951 | 2023-01-16        | ART | APPLYING PROJECT<br>MANAGEMENT TOOLS FOR<br>MANAGING LEGAL...   | Resubmit for<br>Review | —                     |
| 2609 | 2022-09-20        | ART | AS-SIYASAH AL-<br>ISLAMIYYAH FI ASY-SYARQ<br>AL-AUSATH BA'DA... | Resubmit<br>Elsewhere  | —                     |
| 2549 | 2022-08-18        | ART | PROOF OF FILIATION BY<br>DNA FINGERPRINTING IN<br>QATARI LAW... | Revisions<br>Required  | Revisions<br>Required |
| 2567 | 2022-06-15        | ART | QUO VADIS ACEHNESE<br>SHARI'A: A CRITICAL<br>APPROACH TO THE... | Revisions<br>Required  | Accept<br>Submission  |
| 2911 | 2023-01-16        | ART | QUR'ANIC EXEGESIS AS A<br>SOCIAL CRITIQUE: A<br>STUDY ON THE... | Revisions<br>Required  | —                     |

1 - 5 of 5 Items