

إتخاذ القرارات في الإدارات العامة في العراق

محمد عبدالله عبدالفتاح

هالة معلى الفريخة

جامعة صفاقس في تونس

يعد اتخاذ القرار قديماً قدم البشرية نفسها، فمنذ أن وجد الإنسان واكتسب الوعي بذاته وبيئته. نشأت حاجته إلى اتخاذ القرار إزاء الموقف والصعوبات المتعددة التي تعترض حياته الشخصية والاجتماعية أضافه إلى إن القرار يعد من جهة أخرى مظهراً من مظاهر نشاط وامتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة وتستمدّها من القانون العام، إذ بواسطته تستطيع الإدارة بإرادتها تحديد وتوجيه المتطلبات الإنسانية للوصول إلى أهدافها العامة والتي تساهم بشكل أو بآخر في توجيه الجهود المادية والبشرية بشكل يحقق المنافع العامة والخاصة للمنظمة من جهة وتحقيق صلة الوصل بينها وبين المجتمع من جهة أخرى¹. إن عملية اتخاذ القرارات عملية متغلغلة في جميع وظائف الإدارة وأنشطتها، فعندما تمارس الإدارة وظيفة التخطيط؛ فإنها تتخذ قرارات معينة في كل مرحلة من مراحل وضع الخطة " عند وضع الهدف ورسم السياسات والبرامج وتحديد الموارد الملائمة واختيار أفضل الطرق لتشغيلها ". وعندما تضع الإدارة التنظيم الملائم لأنشطتها؛ فإنها تتخذ قرارات بشأن الهيكل التنظيمي " نوعه وحجمه وأسس تقسيم الإدارات والأقسام، والأفراد الذين يحتاج إليهم للقيام بالأعمال المختلفة، ونطاق الإشراف المناسب، وخطوط السلطة والمسؤولية والاتصال.... الخ ". كذلك عندما يمارس المدير وظيفته القيادية فهو يتخذ مجموعة من القرارات عند توجيه مرؤوسيه وتنسيق مجهوداتهم واستثارة دوافعهم وتحفيزهم على الأداء الجيد وحل مشكلاتهم. وعندما تؤدي الإدارة وظيفة الرقابة فإنها أيضاً تتخذ قرارات بشأن تحديد المعايير الملائمة لقياس نتائج الأعمال والتعديلات التي تجربها على الخطة، وتصحيح الأخطاء إن وجدت، وهكذا يجري اتخاذ القرارات في دورة مستمرة استمرارية العملية الإدارية نفسها وبما إن متخذ القرار احد أفراد المجتمع يتفاعل ويتعاون ويتنافس بل وحتى يتصارع فانه ولا بد يتأثر شأنه بشأن بقية أفراد المجتمع بالمحيط الاجتماعي الذي يعيش فيه. هذا المحيط الذي قد يفرض إرادته في أحيان عده على سلوكياتنا، وبالتالي بشكل قناعات وإرادات معينة ربما على أساسها تتخذ قرارات معينة قد تساهم بشكل أو بآخر في توجيه سلوكيات الأفراد وعلاقتهم الاجتماعية بوجهات متعددة ومعقدة ومركبة تحمل في طياتها جوانب ايجابية وسلبية. يواجه المديرون مشاكل دائمة وعليه أن يجدوا الحل الأمثل لها، وسواء كانت هذه المشاكل تؤثر في أداء المنظمة كلها أم على أداء عامل صغيرة، فإنه يجب القول بأن اتخاذ قرار سليم حيالها يمكن أن يؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على كفاءة المنظمة. والمديرون مع اختلاف مستوياتهم الإدارية يواجهون جميعاً مشاكل وعليهم أن يتعلموا مهارات اتخاذ القرارات. ونحن نقول أن يتعلموا لأن اتخاذ القرار ليس فناً شخصياً فقط، بل إنه فقط مجموعة من القواعد والإجراءات والخطوات، التي لو تعلمها الفرد لأمكن أن يحسن من اتخاذه للقرارات وأن يطور مهاراته الإدارية. واتخاذ القرار لا يعتبر تصرفاً وحيداً بل هو عبارة عن مجموعة من التصرفات المتتابعة التي يمر بها الفرد لكي يحل مشكلة ما. وبالتالي يمكن القول بأنها عملية ذات مشكلة، وبالتدقيق والفحص يحاول المدير أن يحدد ويعرف هذه المشكلة، وبالتعرف على المشكلة يسعى المدير لتطوير أسلوب حل بديلة أو أنه يبحث عن بدائل الحلول، يلي ذلك محاولة وزن هذه البدائل من خلال تعرف المدير على انطباق بديل، وبتطبيق البديل المناسب ومتابعة هذا التطبيق يستطيع المدير أن يحل المشكلة. توضح الفقرة السابقة إن عملية اتخاذ القرار هي "اختيار انطباق بديل لحل مشكلة معينة".

اهمية اتخاذ القرارات

لا يمكن أداء نشاط ما لم يتخذ بصدده قرار، فاتخاذ القرارات هي أساس عمل المدير، والتي يمكن من خلالها إنجاز كل أنشطة المنظمة، وتحديد مستقبلها، ولا يمكن أداء أي وظيفة بالمنظمة، أو أداء أي وظيفة إدارية (كالتخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة) ما لم يصدر بصددها قرار يحدد من يقوم بها، ومتى، وأين، ومع من، وبأي تكلفة، وغير ذلك.

اتخاذ القرارات عملية مستمرة:

يمارس الإنسان اتخاذ القرارات طوال حياته اليومية. فمنذ قيامه من نومه يقرر ماذا يأكل؟ وماذا يلبس؟ وإلى أين يذهب؟ وما هي وسيلة الانتقال التي سوف يستخدمها؟ وما هو الطريق الذي يسلكه؟ وهكذا، إلى أن يقرر الذهاب إلى النوم. ومن وقت لآخر يواجه الإنسان بقرارات مصيرية وحاسمة فعند حصوله على الثانوية العامة - يقرر هل يتجه للعمل؟ أو يقرر الالتحاق بالجامعة؟ وعندما يقرر الالتحاق بالجامعة عليه أن يختار الكلية التي يدرس فيها، وبعد التخرج يقرر مجال العمل الذي يسعمل فيه طيلة حياته. وإذا كان هذا هو موقف الإنسان العادي فإن مجال العمل في المنظمات ما هو إلا مجموعة مستمرة ومتنوعة من القرارات الإدارية في متخلف المجالات كالإنتاج والتسويق والتنظيم والأفراد، ونحوها.

اتخاذ القرارات أداة المدير في عمله:

لكل ذي مهنة أدواته التي يستخدمها في عمله، فالنجار أدواته المناشر، والكتاب أدواته القلم، والجندي أدواته البندقية. وهنا نسأل ما هي أداة المدير في عمله اليومي؟ إن اتخاذ القرارات هي أداة المدير في عمله اليومي، إن اتخاذ القرارات هي أداة المدير التي بواسطتها يمارس العمل الإداري حيث يقرر ما يجب عمله؟ ومن يقوم به؟ ومتى يتم القيام به؟ وأين يتم القيام به؟ وهكذا كلما ارتفعت قدرات المدير في اتخاذ القرارات كلما ارتفع مستوى أدائه الإداري.

القرارات الإستراتيجية تحدد مستقبل المنظمة:

ترتبط القرارات بالمدى الطويل في المستقبل. ومثل هذه القرارات يكون لها تأثير كبير على نجاح المنظمة أو فشلها، فلا شك أن قرار شركات السيارات اليابانية بإنتاج السيارة الصغيرة، منذ أمد بعيد، مكن هذه الشركات من النجاح في إنتاج السيارات الصغيرة، وصعوبة وعدم مقدرة الشركات الأمريكية منافستها. كما أن فشل شركة IBM في اتخاذ قرارات فعالة في مواجهة إنتاج الشركات المنافسة لأجهزة الكمبيوتر الشخصي بتكلفة منخفضة، أدى إلى فقدان الشركة لمركز الصدارة في سوق الكمبيوتر الشخصي واصبحت مهددة بترك هذا السوق، وهذا الحال ينطبق تماماً على الأمم والشعوب، حيث تلعب القرارات الاستراتيجية دوراً مهماً في مصيرها ومكانتها بين دول العالم.

اتخاذ القرارات جوهر العملية الإدارية:

يرى البعض أن اتخاذ القرارات هو جوهر وظيفة التخطيط نظراً لأن عديد من نشاط ووظيفة التخطيط ينطوي على سلسلة القرارات، ولكننا نرى أن اتخاذ القرارات ليس جوهر وظيفة التخطيط وحدها، ولكنه أساس وجوهر كل الوظائف الإدارية الأخرى من تنظيم وتوجيه ورقابة، لأن كلا من هذه الوظائف تنطوي على مجموعة من القرارات الإدارية الحاسمة كما سيتضح ذلك من الدراسة التفصيلية لهذه الوظائف.

اتخاذ القرارات أساس لإدارة وظائف المنظمة:

إن الدور الإداري في وظائف المنظمة يحتوي على مجموعة من القرارات الخاصة بإدارة الجوانب المختلفة لهذه الوظائف. إن وظيفة الإنتاج تنطوي على مجموعة من القرارات الخاصة بتحديد ماذا تنتج. وما هو الحجم الأنسب للإنتاج؟ وما هي فترة الخطة الإنتاجية؟ ومن المسؤول عن الإنتاج في فترة زمنية معينة؟ ونحوها. كذلك فإن نشاط التسويق به عدد من القرارات الخاصة بتخطيط السوق والتسعير والترويج ونحوها. وبالنسبة لوظيفة الأفراد، فإنها تتضمن عديد من القرارات المهمة الخاصة بتعيين الأفراد وترقياتهم وتنقلاتهم وإنهاء خدماتهم وغيرها.

خصائص عملية اتخاذ القرارات

- بناء على ما سبق يتبين أن عملية اتخاذ القرارات تتسم بخصائص معينة أهمها ما يلي^٣:
١. أنها عملية ذهنية، فهي نشاط فكري يعتمد على اتباع المنطق والتفكير المنهجي الصحيح.
 ٢. أنها عملية إجرائية، فعلى الرغم من أن عملية الاختيار هي جوهر اتخاذ القرارات إلا أن هناك عدد من الخطوات التفصيلية التي تسبقها مثل تحديد وتعريف المشكلة أو التي تأتي بعدها مثل وضع القرار موضع التنفيذ.
 ٣. أن تعدد البدائل هو أساس عملية اتخاذ القرارات، فحينما لا يوجد إلا حل واحد لمشكلة معينة فلن يكون هناك اختيار ومن ثم لا يكون هناك اتخاذ قرار، وإنما يكون الأمر إجباراً على أمر معين.
 ٤. إن اختيار البدائل لا يتم عشوائياً، وإنما يكون وفق أسس ومعايير تؤدي إلى اختيار انسب بديل.
 ٥. أننا لا نختار البديل الأمثل، لأن المثالية أمر بعيد المنال في عالم الواقع، وربما لا يناسب الظروف التي يتخذ خلالها القرار ولذلك فإن الاختيار بتوجه إلى البديل الأنسب، والذي يتناسب مع الظروف المؤثرة في اتخاذ القرار. فعلى سبيل المثال قد يكون اختيار أساليب إنتاج نصف آلية بدلاً مناسبا للدول النامية في بعض الصناعات بدلاً من الأساليب الكاملة الميكانيكية.
 ٦. إن عملية اتخاذ القرارات مرتبط بالمستقبل، فنحن نتخذ القرارات في الوقت الحاضر، ولكن تنفيذ القرار وأثاره ستكون في المستقبل. وهذه الخاصية تؤدي إلى صعوبة عملية اتخاذ القرارات لأنها تعتمد على التنبؤ بالمستقبل، فضلاً عن التغير وعدم الاستقرار في العوامل المؤثرة فيه. يلعب القرار الإداري دوراً هاماً إلى جانب العقد الإداري في تسيير نشاط الإدارة في سعيها لتحقيق المصلحة العامة وحتى يؤدي هذا القرار دوره فمن المتعين ان يكون مستوفياً لاركانه التي بتوافرها يضمن له الاستمرار والحصانة ضد الالغاء القضائي او السحب والالغاء الإداري فينبغي ان يصدره مختص في الشكل الذي قد يتطلبه القانون وان يرد على محل قائم من الناحية الواقعية وجائز من الناحية القانونية كما يتعين ان يستند الى سبب واقعي او قانوني يبرره اضافة الى ضرورة ابتغائه تحقيق المصلحة العامة او الهدف الذي حدده

المشروع لاصداره. ونظراً لما تتمتع به القرارات الادارية من اهمية خاصة باعتبارها انجح وسائل الادارة في اداء مهامها فقد منحت الادارة الحق في تنفيذها تنفيذاً مباشراً دون حاجة للجوء للقضاء في حالة ما اذا امتنع الافراد عن تنفيذه والخضوع له طواعية وذلك خروجاً على الاصل العام الثابت في تعاملات الافراد من عدم جواز اقتضاء الخصم لحقه المتنازع عليه بنفسه.

خصائص القرار الاداري

لكي يعتبر العمل القانوني قراراً أدارياً يجب ان يتميز بصفات معينة والا فقد ذلك التصرف وصف القرار الاداري ويكون بمنجاة من الرقابة القضائية الموجهة على القرارات الإدارية يظهر من التعريفات السابقة للقرار الاداري بأن لهذا القرار خصائص معينة يمكن ايجازها كما يلي:

أولاً: ان يكون التصرف عملاً يعبر عن ارادة الادارة المنفردة

يتميز القرار الاداري بانه تصرف ينطوي على تعبير عن ارادة الادارة المنفردة بقصد ترتيب اثر قانوني فيما يميزه عن العقد الاداري كونه يصدر بالارادة المنفردة للادارة ويعني العمل الانفرادي ان يصدر العمل الاداري بارادة السلطة الادارية وحدها صراحة او ضمناً ووفق الشكل والاجراءات التي تراها مناسبة مالم يلزمها المشروع بشكل او اجراء معين. ولا يشترط في الارادة المنفردة ان يصدر العمل عن مسؤول فرد فقد تشترك اكثر من وزارة او سلطة ادارية في اصداره وقد يصدر عن لجنة او مجلس بموافقة الاغلبية المكونة لهما كمجلس الوزراء والمجلس البلدي ومجلس التنظيم الاعلى واللجنة المحلية للتنظيم والبناء وغيرها. كما لا تتأثر ارادة الادارة المنفردة في حالة ما اذا كان تنفيذ القرار الاداري معلقاً على موافقة المخاطبين بأحكامه كقرار تعيين موظف او منع رخصة بناء او مزولة حرفة او مهنة وكذلك في الحالة التي يتطلب قبل صدوره تقديم طلب من صاحب الشأن كطلب الاستقالة او النقل او النذب او الاعارة للموظف العام لان ما يؤخذ بعين الاعتبار هي مساهمة المخاطب بالقرار في احداث الاثر القانوني. ولا تتأثر كذلك في حالة ما اذا كان القرار المطعون فيه يتعلق بعقد اداري ومن طائفة القرارات التي يمكن فصلها عن العملية التعاقدية وتستند للقانون كتلك التي تسبق العملية التعاقدية وتتفصل عنها.

ثانياً: - ان يكون القرار صادراً عن سلطة ادارية وطنية:

ويعني صدور القرار الاداري من احدى سلطات الادارة المركزية والمتمثلة في مجلس الوزراء وفروع الادارة المركزية في العاصمة والمحافظات وسلطات الادارة اللامركزية والاقليمية منها والمصلحية. ان العمل القانوني لكي يكون قراراً ادالياً يجب ان يصدر من شخص من الاشخاص الادارية العامة ويقوم بالعمل ممثل الشخص المعنوي العام المختص في القيام بهذا العمل وعندما يتصرف ممثل الشخص المعنوي فإنه يقوم بالعمل باسم الشخص المعنوي الذي يمثله ولحسابه ولا يغير من وصف العمل ان يكون ممثل الادارة فرداً واحداً او مجموعة افراد فالمهم انهم يتصرفون ويقومون بالعمل باسم شخص اداري عام وتحديد الجهة الادارية التي تكون احد عناصر القرار الاداري يتطلب تحديد المقصود بالادارة العامة فالادارة العامة جزء مهم من السلطة التنفيذية في الدولة ولها معينان^٥.

الأول: عضوي والادارة بهذا المعنى الاجهزة والمنظمات والدوائر المملوكة الدولة ويشمل ذلك الادارات المركزية واللامركزية والاشخاص الادارية والاقليمية والمرفقية.

والثاني: مادي والادارة بهذا المعنى تعبير عن نشاط تقوم به الدوائر المنظمات والمنشآت العامة لاشباع حاجات عامة لجمهور المواطنين وحماية النظام العام وتنفيذ سياسة الدولة في مجال الخدمات والانتاج في الجانب الاقتصادي الا ان تحديد المشروع العراقي في القانون رقم (١٠٦ لسنة ١٩٨٩) قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة والجهات الادارية التي يكون الطعن في قراراتها داخلاً في اختصاص محكمة القضاء الاداري قد يثير اللبس فقد حدد المشروع القرارات الخاضعة للطعن امام المحكمة المذكورة والوامر والقرارات الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام. ورغم ان هذا النص لا يشكل معياراً جامعاً مانعاً للقرار الاداري اذ انه لا يشمل سوى القرارات التي يكون اختصاص النظر في الطعون فيها لمحكمة القضاء الاداري في الوقت الذي توجد فيه قرارات ادارية اخرى لا يكون اختصاص النظر في الطعون فيها للمحكمة المذكورة وقرارات اخرى لا يجوز الطعن فيها اصلاً الا ان النصوص التي حددت اختصاص القضاء الاداري في فرنسا ومصر كان لها دور اساسي في تحديد القرار الاداري فقد حدد المشروع الفرنسي في المرسوم رقم ١٧٠٨-٤٥ الصادر في ٣١ تموز ١٩٥٤ اختصاص مجلس الدولة الفرنسي بالحكم المطعون في اعمال السلطات الادارية المختلفة. وبهذا فإن المعيار المعول عليه في تحديد اعمال الهيئات العامة المختلفة وتمييزها من بعضها في القانون الوضعي في كل من فرنسا ومصر هو المعيار الشكلي وهذا المعيار الشكلي هو ذاته المعول عليه للتمييز بين اعمال الهيئات العامة المختلفة في العراق الا ان العبارات التي استخدمها المشروع (الوامر والقرارات الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام). لا بد لنا من الاشارة الى ان المشروع

العراقي دأب على استخدام عبارة دوائر الدولة والقطاع العام في كثير من التشريعات ولم يقصر هذا الاستخدام للدلالة على الإدارة العامة فقط بأي معنى من معانيها. ولا نرى ان المشرع قد اراد بعبارة القرارات الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام الاخذ بمعيار موضوعي وعد جميع القرارات التي تصدر من دوائر الدولة التي تمارس الوظيفة التشريعية او الوظيفة القضائية والمتعلقة بعمل اداري قرارات ادارية. وبناءً على ما تقدم فأن القرار الاداري هو العمل القانوني الصادر من جهة ادارية ولا يمكن عد اعمال السلطات العامة الاخرى (التشريعية والقضائية) قرارات ادارية طالما تعلقت بممارسة وظيفتها الاساسية ووفق الشكل والاجراءات المطلوبة لذلك^٦.

ثالثاً:- ترتيب القرار لاثار قانونية معينة

يشترط القضاء الاداري الفرنسي في القرار المطعون فيه بالالغاء ان ينتج عنه بالضرورة ضرر لرفع دعوى الالغاء. وحاول فقه القانون العام هناك ان يجلي ما يحيط بهذه العبارة من غموض وعدم وضوح فقال جانب منه ان هذه العبارة تعني ان القرار المطعون فيه يجب ان يكون عملاً أدرياً تم اتخاذه فعلاً بالارادة المنفردة والا يكون قد تم سحبه او الغاؤه اي ان يكون عملاً له قيمة قانونية حقيقية حالية. ورأى جانب اخر من هذا الفقه ان تحقق هذا الشرط مرهون بتوافر عنصرين اساسيين يتمثل العنصر الاول منهما في وجوب تولد اثار قانونية من القرار والعنصر الثاني يوجب ان يكون من شأن القرار احداث ضرر بذاته. وفي مصر يشترط في القرار الاداري الذي يقبل الطعن فيه بالالغاء ان يحدث بذاته اثاراً قانونية تؤثر في المركز القانوني للطاعن وذلك بانشاء مركز قانوني جديد او بتعديل او الغاء مركز قانوني قائم بالفعل ما دام ان هذا الاثر ممكناً وجائزاً قانوناً. وبذلك يخرج من نطاق دعوى الالغاء القرار الذي لا يولد اثاراً قانونية لعدم الحاقه اية اضرار او تضمنه اي مساس بالمركز القانوني للطاعن من ناحية او القرار الذي يولد اثاراً قانونية معينة ولكنها غير ممكنة وجائزة قانوناً من ناحية اخرى. وبناء على ما تقدم فأن الاعمال التي لا تمس الوضع القانوني بالتغيير ولا تترك اي اثر على المراكز القانونية لا تعد قرارات ادارية فمثل هذه الاعمال لا تتضمن اية اثار قانونية ومثالها الاعمال التحضيرية لقرار اداري (من مقترحات او دراسات او اراء) او التنكير به او التعليق عليه او الاعمال التي تتضمن ايضاحات من قبل الموظف دون ان يكون لها اثر قانوني معين ومن امثلة الاعمال التحضيرية تحويل طلب او اصابة من موظف الى اخر او من دائرة الى دائرة اخرى فهذا لا يعد قراراً ادرياً ولكن رفض احالة الطلب يعد قراراً يتضمن اثر في نتيجة الطلب بالرفض وكذلك رفض عقد اجتماع للجنة مختصة في النظر في طلب ما. وبذلك يفترق القرار الاداري عن العمل المادي الذي لا تتجه فيه الادارة بارادتها الذاتية الى احداث اثار قانونية وان رتب القانون عليها اثاراً معينة لان مثل هذه الاثار وليدة الارادة المباشرة للمشرع وليست وليدة ارادة الادارة الذاتية. ويفترق القرار الاداري عن المنشورات والتعليمات الداخلية التي يوجهها الرؤساء من الموظفين الى رؤسهم فيما يتعلق بأعمالهم والتي تودع في ملفات خدمتهم لانها ليست الا تنظيمية للعمل داخل المرفق العام دون ان يكون القصد منها احداث اثر قانوني^٧.

البدع القانوني

ان المشرع العربي لم يتعرض لتعريف القرار الاداري شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي الذي اخذ عنه وهو ما دعا رجال الفقه والقضاء للتصدي لهذه المسألة وذلك بمحاولة وضع تعريف للقرار الاداري الا انهم لم يتفقوا على تعريف جامع مانع للقرار الاداري حيث تعددت التعاريف واختلفت وتوعدت وافرغت في محتويات مختلفة وانتقد بعضها وسلم البعض الاخر من الانتقاد وما علينا الا ان نتطرق الى بعض هذه التعاريف التي جاء بها الفقه والقضاء الفرنسي والمصري العراقي. فالفقيه (هوريو) يعرف القرار الاداري بأنه (اعلان للارادة بقصد احداث اثر قانوني ازاء الافراد يصدر عن سلطة ادارية في صورة تنفيذية اي في صورة تؤدي الى التنفيذ المباشر). وقد انتقد تعريف الفقيه هوريو هذا من قبل بعض الفقهاء وعلى اساس انه لا يشترط في القرار الاداري ان يتعدى اثره الى الافراد فقط بل ان القرار الاداري قد يتعدى ذلك يتصل بمجال الادارة وقيل ايضاً ان هوريو يدخل في تكوين القرار الاداري عنصراً غير اساسي لا يلزم توافره في كل القرارات الادارية وهو ان يصدر القرار في صورة تنفيذية حيث لا يشترط دائماً ان يكون القرار مما يجب تنفيذه جبراً على الافراد. اما الاستاذ (فيدل) فيعرفه بأنه (تصرف قانوني صادر عن الارادة المنفردة للادارة بقصد تغيير الوضع القانوني القائم عن طريق فرض الالتزامات او منح الحقوق) اما الاستاذ (ستاسنيو بولص) فإنه يعرف القرار الاداري بأنه (اعلان عن الارادة يصدره عضو اداري يحدد فيه بالارادة المنفردة الحكم القانوني بشأن حالة فردية معينة) غير اننا نستطيع ان نقول بشأن هذا التعريف بان القرار الاداري لا يقتصر على الاعلان عن الارادة بشأن حالة فردية معينة فقط بل انه يشمل ايضاً الاعلان عن الارادة بشأن انشاء حالة تنظيمية عامة متمثلة بالقرارات الادارية التنظيمية المتعددة التي تصدرها الادارة باراداتها المنفردة ايضاً كما في حالة القرارات التنظيمية التي تنظم قواعد المرور.

ومن الفقه العربي يعرف الدكتور (سليمان محمد الطماوي) (القرار الاداري بأنه) (افصح عن ارادة ملزمة بقصد احداث اثر قانوني وذلك اما باصدار قاعدة تتشئ او تعدل او تلغي حالة قانونية عامة او موضوعية حيث يكون العمل لائحة واما بانشاء حالة فردية او تعديلها او الغائها لمصلحة فرد او افراد معينين او ضدهم في حالة القرار الاداري الفردي كالتعيين او العزل او منح رخصة او الغائها)^٨. اما الدكتور (محمد فؤاد مهنا) فإنه يعرف القرار الاداري بأنه (عمل قانوني من جانب واحد يصدر بارادة احدى السلطات الادارية في الدولة ويحدث اثراً قانونية بانشاء وضع قانوني جديد او تعديل او الغاء وضع قانوني قائم) اما الدكتور (ابراهيم عبد العزيز شياح) فيعرف القرار الاداري بأنه (عمل قانوني من جانب واحد يصدر بارادة احدى السلطات الادارية في الدولة ويحدث اثراً قانونية بانشاء وضع قانوني قائم) وهناك من عرفة هو (تعبير عن ارادة منفردة ملزمة لسلطة ادارية وطنية تؤدي الى احداث اثر قانوني). ومن الفقه العراقي يعرف الدكتور (شاب توما منصور) القرار الاداري بأنه (افصح الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والانظمة وذلك بقصد احداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث ابتغاء مصلحة عامة اما الدكتور (عبد الله اسماعيل البستاني) فإنه يعرف القرار الاداري بأنه (القرار الذي يصدر عن الادارة للافصاح عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين والانظمة ويكون من شأنه انشاء او تعديل او انهاء مركز قانوني معين وقد عرفة الدكتور علي محمد بدير وعصام البرزنجي والدكتور مهدي السلامي بأنه (عمل قانوني صادر بالارادة المنفردة والملزمة لاحدى الجهات الادارية في الدولة لاحداث تغيير في الاوضاع القائمة بانشاء مركز قانوني جديد (عام او فردي) او تعديل لمركز قانوني قائم او الغاء له. وعرفة الدكتور (ماجد راغب الحلو) بأنه (أفصح عن ارادة منفردة يصدر من سلطة ادارية ويرتب اثراً قانونية) وعرفة السيد (حمدي ياسين عكاشه) بأنه (عمل قانوني يصدر عن الادارة بما لها من سلطة عامة فيحدث مركزاً قانونياً جديداً او يؤثر في مركز قانوني سابق). وقد استقر الفقه والقضاء في مصر على تعريف القرار الاداري بأنه (أعلان الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد انشاء او تعديل احد المراكز القانونية يكون ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة). مجمل القول اذن القرار الاداري ما هو الا تعبير عن الارادة المنفردة لسلطة ادارية بقصد احداث اثر قانوني معين ويستوي بعد ذلك ان يكون هذا القرار فردياً او تنظيمياً مكتوباً او شفهيماً صريحاً او ضمناً ايجابياً او سلبياً.

فالقرارات الفردية هي التي يقتصر اثرها القانوني على فرد او افراد معينين بالذات كقرارات تعيين الموظفين او منح الاوسمة او منح رخص البناء. اما القرارات التنظيمية او (اللوائح) هي قرارات تتضمن احكاماً عامة موضوعية وملزمة للجميع ومن امثلتها لوائح الضرورة تلك التي نص عليها الدستور المصري في المادة (١٤٧) منه بقوله (اذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الاسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية ان يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها اذا كان المجلس قائماً وتعرض في او اجتماع له في حالة الحل او وقف جلساته فاذا لم تعرض زال باثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة الى اصدار قرار بذلك واذا اعترضت ولم يقرها المجلس زال باثر رجعي ما كان لها من قوة القانون الا اذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة او تسوية ما ترتب على اثارها بوجه آخر هذا وقد انتهى المجلس الى اعتبار مثل هذه اللوائح من قبيل القرارات الإدارية^٩. اما المقصود بعبارة مكتوباً او شفهيماً فنرى ان الاصل في القرار الاداري ان يكون مكتوباً ولكن يحدث في بعض الاحيان ان تصدر الادارة قرارها شفهاً وحتى في هذه الحالة فإن مجلس الدولة يقبل الطعن بالالغاء ضد مثل هذا القرار وقد استقرت احكام القضاء الاداري على ذلك منذ وقت مبكر فلقد حدث في فرنسا ان استدعى العمدة (وهو رئيس المجلس البلدي) احد موظفي المجلس البلدي وبلغه انه قد فصل ولما وصل الامر الى مجلس الدولة الفرنسي سلم المجلس بأن ثمة قرار اداري صادر بالفصل على الرغم من عدم وجود الشكل الكتابي. اما المقصود بعبارة صريحاً او ضمناً فنرى ان الاصل ان يكون قرار الادارة صريحاً وعلى الرغم من ذلك قد تعمد الادارة الى عدم اصدار قرار صريح حيث يستفاد من مسلكها وجود قرار ضمني مثل هذا القرار يعتبر قراراً ادارياً ويخضع بغير شك للرقابة القضائية لمجلس الدولة. اما العبارة الاخيرة فنقول ان القرار ايجابي الذي يسميه الكثيرون بالقرار الصريح هو قرار صريح تصدره الادارة بالمنح او المنع بالاستجابة الى طلب المواطن او رفض طلبه فالادارة قد اتخذت حيال المواطن موقفاً ايجابياً ابدت فيها صراحةً. اما القرار الاداري السلبي فخير مثال هو ما نصت عليه المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة المصري حيث اعتبرت في حكم القرارات الادارية رفض السلطات الادارية او امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح كما قضت المحكمة الادارية العليا بان القرار الاداري السلبي يتحقق عندما ترفض الجهة الادارية او تمتنع عن اتخاذ اجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بحكم القانون

ويتعين لقيام القرار السليبي ان يكون ثمة الزام على الجهة الادارية باتخاذ قرار معين فاذا لم يكن اصدار مثل هذا القرار واجباً عليها فأن امتناعها عن اصداره لا يشكل قراراً سليبياً مما يقبل الطعن عليه بالالغاء وتكون الدعوى جديرة بعدم القبول لانتفاء القرار الاداري.

مرحلة ما قبل انشاء القضاء الاداري في العراق

صدرت احكام عديدة لمحكمة التمييز ولمجلس الانضباط العام بالاضافة الى فتاوي ديوان التدوين القانوني نستعرض ابرزها ما يلي^{١٠} :
ففيما يتعلق بالموقف من الشكليات والاجراءات الجوهرية وغير الجوهرية يمكن القول ان هناك الكثير من القواعد الشكلية والاجرائية التي تنص عليها القوانين العراقية المختلفة وترتب على اهمالها او مخالفتها بطلان القرار الاداري الصادر بخلافها، حيث يمكن اعتبار مثل هذه القواعد من الشكليات والاجراءات الجوهرية او الاساسية التي يجب توافرها من اجل مشروعية القرار الاداري، كما ان هناك بعض القواعد الشكلية والاجرائية التي تنص عليها القوانين المختلفة ايضاً إلا أنها تسكت عن تقرير بطلان القرار الصادر على خلافها او انها تترك للادارة او الفرد الحرية في التمسك بها او تركها اذ تعتبر من الشكليات والاجراءات غير الجوهرية او الثانوية والتي لا يترتب على مخالفتها او اهمالها اي تأثير على القرار الاداري المتخذ بخلافها ومن الاقضية في هذا المجال ما يلي: من خلال ملاحظة الحكم التالي لمجلس الانضباط يمكن تبين كيفية مخالفة المدعية للشكليات والاجراءات الجوهرية المقترضية بخصوص التعهد الذي طلبته منها وزارة الصحة وذلك من اجل ان تتمكن الوزارة المذكورة من اصدار الامر الوزاري القاضي باعتبارها متغيبية بعذر مشروع وصرف رواتبها المستحقة لها بموجب ذلك حيث ثبت للوزارة ان التعهد الذي نظمته المدعية يختلف اختلافاً جوهرياً عن التعهد المطلوب من حيث الشكل وذلك لوجوب صبه في قالب شكلي معين وهيئة معينة ومحددة وفق القانون مما يكون من شأنه ان يؤثر على جوهر القرار الاداري. الذي يتخذ بناءً عليه فقد تبين للمجلس من الاضبارة الشخصية للمدعية ان المدعي عليه الاول (وزير الصحة اضافة لوظيفته) قد وافق على تمديد اجازة المدعية وفق الشروط الواردة في التعهد المرسل طي كتاب وزارة الصحة الى السفارة العراقية في براغ، ويعتبر توقيع وزير الصحة على التعهد المذكور ايجاباً منه يستلزم توقيع المدعية على نفس التعهد ايذاناً بالقبول لكي يصبح العقد لازماً، وقد طلبت وزارة الصحة من السفارة المذكورة تسليم التعهد المذكور للمدعية لتوقيعه فتصديقه واعادته الا ان المدعية لم توقع على التعهد المذكور وانما نظمت تعهداً آخر غيره ووقعت عليه وصدقته فارسلته السفارة المذكورة الى وزارة الصحة ولم يوقع وزير الصحة على التعهد المنظم من قبل المدعية كما لم يصدر امر بالموافقة عليه وانما ارسل كتاباً إلى السفارة المذكورة يتضمن ان التعهد المرفق بكتاب السفارة المذكور انفاً لم يكن النسخة الاصلية المرسله اليه وقد جرى تغيير جوهري فيه وان صرف الرواتب المذكورة قبل صدور الامر الوزاري وموافقة الجهات المختصة على الصرف يعتبر غير اصولية ولدى رجوع المجلس الى التعهد المنظم من قبل وزارة الصحة والمرسل الى السفارة العراقية في براغ وجد أنه يختلف اختلافاً كبيراً عن التعهد المرسل من قبل السفارة والموقع بتوقيع المدعية لذا فأن تغيب المدعية بدون عذر غير مشروع ومن ثم فانها لا تستحق رواتبها عن هذه الفترة^{١١}. وفيما يتعلق بالشكليات المتعلقة بقرارات اللجان والمجالس، اصدر مجلس الانضباط العام قراراً جاء فيه (وجد ان الاعتراض المقدم ضمن المدة القانونية ومستوف لشروطه فقرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر الى قراري التجريم والعقوبة الصادرين وجد انهما غير صحيحين وذلك حيث انفرد رئيس لجنة الانضباط بالتوقيع عليهما دون الاعضاء خلافاً للقانون حيث اوجب القانون توقيع كامل الهيئة على القرارات الصادرة وحيث ان النقص اخل بصحة القرارين ولما تقدم قرر نقض القرارين) وفي قرار آخر للمجلس قرر فيه: (وحيث تبين ان لجنة الانضباط قد شكلت من رئيس وثلاثة اعضاء خلافاً للفقرة (أ) من المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغي التي تنص على ان يكون قوام اللجنة رئيساً وعضوين لذلك قرر نقض قرار لجنة الانضباط. اما عن الشكليات والاجراءات غير الجوهرية او الثانوية التي لا تؤثر على مشروعية القرار الاداري فعلى الرغم من ندرة الاحكام القضائية العراقية بخصوص الموضوع الا انه يمكن ان يستخلص من احد قرارات محكمة التمييز أن القضاء العراقي يقرر مشروعية القرار الاداري النهائي الذي تصدره الادارة رغم مخالفته لبعض الاجراءات الشكلية التي رسمتها القواعد القانونية نظراً لكون تلك الاجراءات غير مؤثرة في موضوع القرار او الغرض منه وهذا ما يستفاد من خلاصة هذه القضية التي تذهب فيها المحكمة الى ان عملية الاستملاك التي قامت بها الادارة والتي انتهت بقرار اعلان الاستملاك والتي تتطلب القواعد القانونية المنظمة لها من الادارة اتخاذ اجراءات قانونية منها ما هو جوهري او اساسي كاجراءات التقدير وتحقق النفع العام... الخ ومنها ما هو غير جوهري او ثانوي كاجراءات التبليغ بقرار التقدير ومن ثم فإنه اذا ما ما خالفت الادارة الاجراءات غير الجوهرية فأن ذلك لا يعني عدم مشروعية قرار الاستملاك لان التبليغ بقرار التقدير يعتبر من الاجراءات غير الجوهرية والتي لا تؤثر في قرار الاستملاك^{١٢}.

أما عن جواز تغطية عيب الشكل فأن ديوان التدوين القانوني سابقاً كان قد جوز تصحيح عيب الشكل والاجراءات في بعض استشاراته فقد سئل الديوان مره عن صحة تسجيل معاملة في دائرة الكاتب العدل لم يضع فيها توقيعه ثم اريد ان يوقعها بعد نقله الى وظيفة اخرى فأفتى الديوان بصحة ذلك

مرحلة ما بعد اصدار قانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل

نص هذا القانون على ما يلي: ان يكون الامر او القرار ... او معيباً في شكله فالمشرع العراقي هنا قد قرر عيب الشكل ضمن العيوب التي تعيب القرار الاداري فتجعله عرضة للإلغاء. على الرغم من قلة قرارات محكمة القضاء الاداري لا يساورنا شك في ان محكمتنا الموقرة سوف تطبق جميع الاحكام العامة التي اشرنا اليها سابقاً على ما يعرض عليها بصدد عيب الشكل لكون المحكمة اداة لارساء الاحكام والمبادئ القانونية العامة والتي تتبعها المحاكم الادارية في الدول ذات القضاء الاداري ولكون تلك الاحكام تحقق العدالة المنشودة وتضمن للقانون سيادته. اما مجلس الانضباط العام فإنه يراقب هو الاخر شكليات القرارات التي يختص بالنظر في الطعون الموجهة اليها الا ان الظاهر من قراراته انه لا يفرق بين الشكل والاجراءات ويعد النقص في اي منها عيباً في شكلية القرار. ومن قرارات مجلس الانضباط العام بهذا الشأن قراره المرقم ٩٧٨/٥٦٤ الصادر بتاريخ ١٩٧٨/١٢/٢٠ الذي جاء فيه ما يلي (... تبين ان المدعي يعترض على قرار لجنة الترفيعات والتعيينات في المديرية العامة لتوزيع الطاقة الكهربائية المؤرخ في ١٩٧٦/١٢/٢٣ طالباً احتساب مدة خدمته في سلك الشرطة للفترة من ١٩٦٠/١١/٢٠ لغاية ١٩٦٥/٢/٤ والتي رفضت اللجنة المذكورة احتسابها له وحيث ان قرار اللجنة المذكورة لم يستوف الشكلية المطلوبة لعدم عرضه على الدائرة او الوزارة المختصة وصدر امر اداري او وزاري بتنفيذه لذلك قرر المجلس الغاء قرار اللجنة المشار اليه اعلاه. وفي قرار اخر قرر اعادة الموظف الى وظيفته بعد ان اعتبرته دائرته مستقياً وذلك لان اجراءات التبليغ (وهو اجراء شكلي جوهري في هذا المجال) لم تكن قد تمت وفقاً للقانون وقد صادقت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة على القرار المذكور لانه (.. صحيح وموافق للقانون ذلك لان اجراءات التبليغ لم تكن قد تمت وفق ما رسمته المادة (١٧) مرافعات مما يترتب عليه بطلان التبليغ وبالتالي يكون الامر باعتبار المميز عليه مستقياً من وظيفته غير صحيح لذا يتوجب ابطاله لذا تقرر تصديق القرار المطعون فيه... وفي قرار آخر لمجلس الانضباط العام قرر بطلان القرار الاداري جزاء لمخالفة الادارة للشكليات والاجراءات التي يتطلبها القانون فقد قضى في حكمه الصادر في ٢٠٠٣/١٠/٢٧ (.. فضلاً عن ذلك فأن المعترض عليهما - اضافة لوظيفتهما كانا قد فرضا هذه العقوبة خلافاً لنص المادة (١٠) منه القانون المشار اليه التي اوجبت اجراء التحقيق الاداري مع الموظف المخالف من لجنة تحقيق اصولية متكونة من رئيس وعضوين احدهما حاصل على شهادة جامعية اولية في القانون وعليه ولكل ما تقدم ذكر قرر المجلس وبالاتفاق الحكم بالغاء عقوبة الفصل المطعون بها الصادرة بموجب الامر الاداري المذكور في صدر هذا الحكم^{١٣}. اما قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل فقد عدد مجموعة من الواجبات التي على الموظف الالتزام بها والمحظورات التي عليه ان يتجنبها فاذا لم يلتزم الموظف بهذه الواجبات حقت مساءلتهم وانزال العقاب بحقهم فاذا لم يلتزم الموظف بهذه الواجبات حقت مساءلتهم وانزال العقاب. بحقهم ولما كان العقوبات الانضباطية التي تفرض على الموظف هي من الامور الخطيرة التي تمس الموظف في كيانه الوظيفي وتترتب عليها اثار متصلة بمستقبله ورزقه لذلك كان لا بد للمشرع ان يحيط اجراءات التحقيق وفرض العقوبات بسياج من الضمانات والضوابط التي تحقق الغاية منه وتسمو به الى الحكمة التي شرع من اجلها بتحقيق صالح الادارة وكفالة حسن سير العمل بانتظام على وجه يحقق الغاية منه فقد نص القانون اعلاه في وفي قرار اخر لمجلس الانضباط العام (أن المدعي موظف بعنوان مدير فني في مديرية الموارد المائية في بابل التابعة للمدعي عليه اضافة لوظيفته وانه يعترض على تسكينه في الدرجة الثانية / المرحلة الرابعة الذي تم وفقاً لقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ ومما لا يتناسب مع خدمته الوظيفية البالغة (٣٢) سنة وتحصيله العلمي كونه حاصل على شهادة البكالوريوس في القانون من الجامعة المستنصرية للعلم الدراسي (٢٠٠٣-٢٠٠٤) ويطلب تعديل تسكينه الى الدرجة الاولى / المرحلة الرابعة وقد بين المدعي في جلسة المرافعة المؤرخة في ٢٠١١/٣/٨ ان تاريخ تطبيق المدعي عليه لقانون الرواتب الذي تم تسكينه بموجبه في الدرجة الثانية كان في ٢٠٠٨/٦/١١ وحيث انه اقام دعواه امام المجلس بتاريخ ٢٠١١/١/١١ فيكون قد اقامها خارج المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (٣) من المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المرقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ وواجبه الرد شكلاً لذا قرر المجلس برد دعوى المدعي من الناحية الشكلية وقيده الرسم المدفوع ايراداً لخزينة الدولة بعد اكتساب الحكم درجة البتات وتحميله اتعاب محاماة لوكيل المدعي عليه () المادة (١٠) على ان السلطة المختصة باصدار الامر بالتحقيق منوط بالرئيس الاداري المختص المدير العام او اي موظف يخوله الوزير صلاحية اصدار الامر

الإداري بالتحقيق فقد نصت هذه المادة على (١- على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على ان يكون احدهم حاصلًا على شهادة اولية في القانون^{١٤}. فالقاعدة العامة انه لا يجوز فرض عقوبة بحق الموظف الا بعد تشكيل لجنة تحقيقية تتولى التحقيق مع الموظف المخالف وتوصي بفرض العقوبة الا ان المشرع اورد استثناء على هذه القاعدة حيث اجازت فرض عقوبة لفت النظر او الانذار او قطع الراتب مدة لا تتجاوز على عشرة ايام على الموظف المخالف بعد استجوابه دون الحاجة الى تشكيل لجنة تحقيقية اشارت الى ذلك الفقرة (رابعاً) من المادة (١٠) من القانون اعلاه. وكذلك الحال بالنسبة لتعليمات انضباط الطلبة في وزارة التعليم العالي رقم (١٦٠ لسنة ٢٠٠٧) حيث استلزمت المادة (٨) من التعليمات اعلاه تشكيل لجنة انضباط في كل كلية برئاسة معاون العميد وعضوية اثنين من اعضاء الهيئة التدريسية وموظف يكلف باعمال مقررية اللجنة وممثل عن اتحاد الطلبة المنتخب على ان يكون احد اعضاء اللجنة حاصلًا على شهادة جامعية اولية في القانون ولا يجوز فرض عقوبة انضباطية ما لم توصي بها لجنة انضباط الطلبة اي لا يجوز للعميد فرض عقوبة انضباطية على الطالب الا بعد احالته الى لجنة انضباط الطلبة وصدر توصية من لجنة الانضباط بمعاقبته.

البعد الإداري والتنظيمي

معظمنا يتفق أن القرار الجيد هو القرار الذي تمت دراسته جيداً قبل إصداره، بمعنى أننا قبل أنت نتخذه، فإننا نكون قد درسنا جميع الخيارات المتاحة لنا ونظرنا في كل ناحية وفهمنا كل مضمون من مضامينه. وعليه، فإن اتخاذ قرار مدروس يتطلب الكثير من التفكير. ومع ذلك فإن معظم القرارات تتخذ باستخدام قدر يسير من التفكير الحقيقي^{١٥}.

المرحلة الأولى: تشخيص المشكلة: من الأمور المهمة التي ينبغي على المدير إدراكها وهو بصدد التعرف على المشكلة الأساسية وأبعادها، هي تحديده لطبيعة الموقف الذي خلق المشكلة، ودرجة أهمية المشكلة، وعدم الخلط بين أعراضها وأسبابها، والوقت الملائم للتصدي لحلها واتخاذ القرار الفعال والمناسب بشأنها.

المرحلة الثانية: جمع البيانات والمعلومات: إن فهم المشكلة فهمًا حقيقيًا، واقتراح بدائل مناسبة لحلها يتطلب جمع البيانات والمعلومات ذات الصلة بالمسألة محل القرار، ذلك أن اتخاذ القرار الفعال يعتمد على قدرة المدير في الحصول على أكبر قدر ممكن من البيانات الدقيقة والمعلومات المحايدة والملائمة زمنيًا من مصادرها المختلفة، ومن ثم تحديد أحسن الطرق للحصول عليها، ثم يقوم بتحليلها تحليلًا دقيقًا. ويقارن الحقائق والأرقام ويخرج من ذلك بمؤشرات ومعلومات تساعد على الوصول إلى القرار المناسب. وقد صنف بعض علماء الإدارة أنواع البيانات والمعلومات التي يستخدمها المدير.

١- البيانات والمعلومات الأولية والثانوية.

٢- البيانات والمعلومات الكمية.

٣- البيانات والمعلومات النوعية.

٤- الأمور والحقائق.

المرحلة الثالثة: تحديد الحلول المتاحة وتقويمها: ويتوقف عدد الحلول ونوعها على عدة عوامل منها: وضع المؤسسة، والسياسات التي تطبقها، والفلسفة التي تلتزم بها، وإمكانياتها المادية، والوقت المتاح أمام متخذ القرار، واتجاهات المدير (متخذ القرار) وقدرته على التفكير المنطقي والمبدع، الذي يعتمد على التفكير الابتكاري الذي يركز على التصور والتوقع وخلق الأفكار مما يساعد على تصنيف البدائل المتوافرة وترتيبها والتوصل إلى عدد محدود منها.

المرحلة الرابعة: اختيار الحل المناسب للمشكلة: وتتم عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة واختيار البديل الأنسب وفقًا لمعايير واعتبارات موضوعية يستند إليها المدير في عملية الاختيار وأهم هذه المعايير:

١. تحقيق الحل للهدف أو الأهداف المحددة، فيفضل البديل الذي يحقق لهم الأهداف أو أكثرها مساهمة في تحقيقها.

٢. اتفاق الحل مع أهمية المؤسسة وأهدافها وقيمها ونظمها وإجراءاتها.

٣. قبول أفراد المؤسسة للحل واستعدادهم لتنفيذه.

٤. درجة تأثير الحل على العلاقات الإنسانية والمعاملات الناجحة بين أفراد المؤسسة

٥. درجة السرعة المطلوبة في الحل، والموعد الذي يراد الحصول فيه على النتائج المطلوبة.

٦. مدى ملائمة كل حل مع العوامل البيئية الخارجية.

٧. القيم وأنماط السلوك والأنماط الاستهلاكية وما يمكن أن تغرزه هذه البيئة من عوامل مساعدة أو معوقة لكل بديل.
٨. لمعلومات المتاحة عن الظروف البيئية المحيطة.
٩. كفاءة الحل، والعائد الذي سيحققه إتباع الحل المختار.

المرحلة الخامسة: متابعة تنفيذ القرار وتقويمه: يجب على متخذ القرار اختيار الوقت المناسب لإعلان القرار حتى يؤدي القرار أحسن النتائج. وعندما يطبق القرار المتخذ، وتظهر نتائجه يقوم المدير بتقويم هذه النتائج ليرى درجة فاعليتها، ومقدار نجاح القرار في تحقيق الهدف الذي اتخذه من أجله. وعملية المتابعة تنمي لدى متخذي القرارات أو مساعديهم القدرة على تحري الدقة والواقعية في التحليل أثناء عملية التنفيذ مما يساعد على اكتشاف مواقع القصور ومعرفة أسبابها واقتراح سبل علاجها ويضاف إلى ذلك أن عملية المتابعة لتنفيذ القرار تساعد على تنمية روح المسؤولية لدى المرؤوسين وحثهم على المشاركة في اتخاذ القرار.

• مزايا المشاركة في اتخاذ القرارات

- ١- تساعد على تحسين نوعية القرار، وجعل القرار المتخذ أكثر ثباتاً وقبولاً لدى العاملين، فيعملون على تنفيذه بحماس شديد ورغبة صادقة.
- ٢- كما تؤدي المشاركة إلى تحقيق الثقة المتبادلة بين المدير وبين أفراد المؤسسة من ناحية، وبين المؤسسة والجمهور الذي يتعامل معه من ناحية أخرى.
- ٣- وللمشاركة في عملية صنع القرارات أثرها في تنمية القيادات الإدارية في المستويات الدنيا من التنظيم، وتزيد من إحساسهم بالمسؤولية وتقهمهم لأهداف التنظيم، وتجعلهم أكثر استعداداً لتقبل علاج المشكلات وتنفيذ القرارات التي اشتركوا في صنعها.
- ٤- كما تساعد المشاركة في اتخاذ القرارات على رفع الروح المعنوية لأفراد التنظيم وإشباع حاجة الاحترام وتأكيد الذات.

• حيثيات اتخاذ القرار الإداري

أولاً- اتخاذ القرار لا يكتسب بالتعليم وإنما بالممارسة والتجربة:

لن تكون صاحب قرارات صائبة بمجرد أن تقرأ كتاباً، أو بمجرد أن تستمع لمحاضرة، ولكنها التجربة تتضجك شيئاً فشيئاً، والخبرة التي تكتسب مع الأيام ويمتلئها الإنسان بالممارسة وبشكل تدريجي ومن هنا يتميز كبار السن وأصحاب التجربة بالحكمة وصواب الرأي ودقة الاختيار أكثر من غيرهم، فالشاب الناشئ كثير ما لا توجد لديه الأسباب والملكات لاتخاذ القرار الصحيح، وهو يحتاج إلى المشورة أو المعونة أو النصيحة.

ثانياً- اتخاذ القرار أفضل من عدم اتخاذه

وان كان في القرار أخطاء خاصة في الأمور التي لا بد منها من اتخاذ قرار، لان عدم اتخاذ القرار يصيب الإنسان بالعجز والشلل في مواجهة الأحداث وحل المشكلات. بعض الناس دائماً لا يبيت في الأمور ولا يتخذ قرار بل يبقيها معلقة فتجده حينئذ شخص غير منجز، ولا متخذ قرار، دائماً يدور في حلقة مفرغة، يمرّ الوقت دون أن ينجز شيئاً، لأنه لم يختر بعد، هل يدخل في كلية الطب أم يدرس في كلية الهندسة؟ يمرّ العام والعامين وهو على غير استقرار فلا ينجز، والذي يتردد كثيرا فيدرس فصلا في الطب والثاني يختاره في الهندسة ثم يقول ليس ذلك اختياراً صائباً فيمضي للعلوم، ثم يرى أنها لا تناسبه فتمرّ السنوات يخرج الطلاب وهو - كما يقولون - يتخرج بأقدمية يكون معها قد استحق أن يأخذ عدة شهادات بدل شهادة واحدة. أيضاً تضيق الفرص وتمرّ، فان لم تتخذ القرار وتغتتم الفرصة لان الفرص لا تتكرر، وهذه مسألة أيضاً مهمة، البديل لاتخاذ القرار هو لا شيء واتخاذ القرار يكسبك جرأة ويعطيك الشجاعة، وأيضاً يتيح لك الفرصة للتقويم بعد الخطأ فلا تكن أبداً متردداً في اتخاذ القرارات، اعزم واعقلها وتوكل، وامضي فان أخطأت فان الخطأ تجربة جديدة وعلماً جديداً يفيدك في مستقبل الأيام.

ثالثاً- اتخاذ القرار يحتاج إلى عقلية متفتحة مرنة: بعيداً عن الجمود وأحادية الرأي، فان الذي لا يفكر إلا من طريق واحد ولا ينظر إلا من منظار واحد تغلق عليه أمور وتوصد في وجهه الأبواب ويظن أن لا حل ويستسلم لليأس مع أنه لو نظر عن يمينه أو عن يساره أو خلفه أو أمامه لرأى أبواباً كثيرة مشرعة وطرق كثيرة ممهدة، إنما أعماه عنها أنه لم يتح لعقله أن يسرح في الآفاق وان يولد الأفكار حتى تكون هناك مخارج عدة

رابعاً- ليس اتخاذ القرار هو نهاية المطاف بل في الحقيقة هو بدايته: لأنه بعد اتخاذ القرار يحتاج إلى التنفيذ والتنفيذ يحتاج إلى المتابعة والتقويم ربما يدخل كثير من التعديلات على تلك القرارات، فليس المهم هو اتخاذ القرار وإنما أهم من ذلك ما بعد اتخاذ القرار^{١٦}.

- ١ الزبيدي، حمزة محمود، التحليل المالي - تقييم الأداء والتنبؤ بالفشل، دار الواق للنشر والتوزيع، عمان ٢٠١٤، ص ٦٦.
- ٢ مرجع سابق، بربر، ص ٤٤.
- ٣ مرجع سابق، الزبيدي، ٢٨٩.
- ٤ أحمد، ماهر، إدارة الموارد البشرية، دار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٧، ص ٦٥.
- ٥ مرجع سابق، ماهر، ص ٥٥.
- ٦ براهيم، المحاسنة، إدارة وتقييم الأداء الوظيفي بين النظرية والتطبيق، دار جرير للنشر والتوزيع عمان، ٢٠١٣، ص ١٢١.
- ٧ عبد الحلیم، مزغيش، تطوير أداء المنظمة في ظل إدارة الجودة الشاملة، دراسة حالة المنظمة الوطنية للدهن، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، ٢٠١٣، ص ٨٨.
- ٨ مرجع سابق، عبد الحلیم، ص ٨٨.
- ٩ عادل، عبشي، الأداء المالي للمؤسسة الاقتصادية - معرفة وتقييم، دراسة حالة صناعة التوابل، بسكرة، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، ٢٠١٤، ص ٦٦.
- ١٠ مرجع سابق، عادل، ص ٥٥.
- ١١ التجاني، إلهام، شعوبي، محمود فوزي، تقييم الأداء المالي للبنوك التجارية، دراسة حالة البنك الوطني الجزائري للفترة ٢٠٠٥ - ٢٠١١، أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد ١٧، ٢٠١٥، ص ٧٦.
- ١٢ مرجع سابق، التجاني، ص ٨٨.
- ١٣ الجبوري، مهدي، عطية موحى، دلالات الأداء المالي الاستراتيجي، دراسة تطبيقية مقارنة بين مصرفي الرافدين والمصرف التجاري مجلة جامعة بابل، ٢٠١٦، ص ٩١.
- ١٤ مرجع سابق، الجبوري، ص ٤٧.
- ١٥ الموسوي، سعدي، أحمد حميد، القدرة التفسيرية لدلالات السيولة في تحليل توجهات ومستويات المخاطرة، دراسة تحليلية لعينة من المصارف التجارية العراقية، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية، والإدارية والمالية، ٢٠١٥، ص ٥٥.
- ١٦ مرجع سابق، الموسوي، ص ٧٧.