

**أخلاقيات السلطة التقديرية  
عند  
اتخاذ القرارات الإدارية**

**دكتور / لطفي أبو المجد موسى**

**أستاذ القانون الإداري المساعد بكلية بريدة الأهلية  
بالمملكة العربية السعودية**

## Abstract

The development of society through social, economic and political development has led the country to intervene in all aspects of public life in order to bring about the administrative development of the organization of individual transactions in society. Which is appropriate in certain circumstances, for the purpose of the proper functioning of the administrative process and the achievement of its purpose and purpose. Among these powers, the administration has the power to make restrictive or absolute decisions, which is called "discretionary power" Some actions or omissions, and the freedom to choose the right time to issue it, but sometimes deviate from the administration of justice in making decisions that have a discretionary power and away from moral values rooted in the conscience of societies.

## الملخص

ساهم التطور العملاق من خلال تطور المجتمع من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والسياسة، إلى دفع الدولة إلى التدخل في كافة نواحي الحياة العامة بهدف إحداث التطور الإداري لتنظيم معاملات الأفراد في المجتمع، وعليه تم منح الإدارة عدة صلاحيات تجعلها قادرة على اختيار الوسائل والحلول المناسبة للتدخل واتخاذ القرار الملائم في ظروف معينة ، بغرض حسن سير العملية الإدارية وتحقيق غايتها والهدف منها ، ومن بين هذه الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة سلطة اتخاذ القرارات المقيدة أو المطلقة وهي ما يطلق عليها (( السلطة التقديرية )) وهي تعني حرية الإدارة في اتخاذ بعض الإجراءات أو الامتناع عنها ، وحرية اختيار الوقت المناسب لإصداره ، ولكن في بعض الأحيان تحيد الإدارة عن تحقيق العدالة في اتخاذ القرارات التي تملك فيه السلطة التقديرية و تبتعد عن القيم الأخلاقية الراسخة في وجدان المجتمعات .

ومن أجل ذلك رأينا من خلال هذه الدراسة أن نقدم نهجا شاملا للسلطة التقديرية للإدارة، و الهدف من الموضوع هو تحديد منظور وأساليب السلوك، والتي تفيد في تحديد ماهية "السلطة التقديرية في العمل".

## مقدمة:

لا يكاد يخفى على كل ذي نظر أن هناك الكثير من الهيئات تثير العديد من المشكلات حول فكرة السلطة التقديرية، وعلى الرغم من الغموض الذي يكتنف الأساليب التي تمارسها الإدارة في سبيل تمرير القرارات التي قوامها وأساسها مجرد سلطتها التقديرية، إلا أن ممارسة السلطة ليست محل نزاع؛ إذ أن هناك اتفاقاً يقوم على أساس المعيار المتبع أو المنهج أو بمعنى آخر الأساس الذي يتركز عليه هذا النشاط، ولكن للأسف، لا يوجد هناك أساس للحكم على مدى مشروعية هذا السلطة.

وبمطالعة العديد من الدراسات الحديثة نجد العجب العجاب؛ فنجد أن هناك ممارسات غير أخلاقية من قبل حكومات دول متعددة وخصوصاً في إفريقيا أدت إلى عملية ذبح لسيادة القانون تحت حجة السلطة التقديرية، ولا يخفى أن هذا الاستخدام المفرط لها قد أدى إلى الانزلاق في بحر الفساد والاستبداد بالسلطة.

ولقد ارتأت معظم الدول الإفريقية - بعد أن حظيت باستقلالها - إلى العدول عن النظم الإدارية العقيم، وسلكت مسلكاً آخر، وهو تبني الأفكار والاتجاهات السياسية الموجودة حينئذ للوصول إلى المبتغى الذي يتلاءم مع هذه الاتجاهات بعيداً عن تلك البيروقراطية التي أدت إلى إحداث حالة من الإرباك المؤسسي، ومن هذه المؤسسات مؤسسة الشرطة حيث يكون تقليد المناصب القيادية على أساس الولاء السياسي والشخصي والطاعة أكثر من الكفاءة.

إن ما سبق ذكره لا يستطيع أحد أن يجادل فيه، ولكن لا أخفيك أن هذه الدعوات المتتالية للعودة إلى البيروقراطية وما يستتبعها من مثالب قد ظهرت لها تبعاً، قد افتقدت إلى الأسس المعيارية التي يمكن أن يبنى عليها نظام بيروقراطي سليم.

وفي مصر تزداد الدعوات يوماً تلو الآخر إلى التخلي عن النظام البيروقراطي أو على الأقل التخلي عن بعض التقييدات التي لا تنفك عنه ، واللجوء إلى نظام أكثر شمولاً واتساعاً يؤدي إلى النهوض بالاقتصاد وتحقيق العدالة والمساواة لكافة أفراد المجتمع بغض النظر عن ولائهما السياسي وطبقاتهم الاجتماعية أو ظروفهم المعيشية .

والناظر إلى السياسة المتبعة سواء في مصر أو في معظم دول إفريقيا - تلك الدول التي لم تنل حظاً وافراً من الديمقراطية- نجد أن معظم القرارات يمكن عدها من قبل القرارات المسيئة.

ولما كان ذلك كذلك فكان لابد من إيجاد قواعد وأطر نظرية وعملية لتحديد أبعاد السلطة التقديرية.

### محاور السلطة التقديرية:

#### المحور الأول:

إذا كانت القرارات المبنية على السلطة التقديرية للإدارة قرارات مميّزة ، أي لا يتم تطبيقها على الأفراد سواء بسواء ، فمن شأن هذه القرارات أن تنتهك المبادئ الديمقراطية الراسخة والتي من أسماها وأعلها مبدأ المساواة بين الجميع، فمن ثم تتحول السلطة التقديرية إلى معول يهدم في بناء الديمقراطية، وهو مما أدى إلى أن يساور القلق هؤلاء الذين يتركز عملهم على دراسة أسس الأخلاق المهنية، وسبل

ترسيخها، إلا أن اتباع ذلك الأسلوب الذي يدع الحبل على الغارب للإدارة في سلطتها التقديرية سيؤدي حتماً إلى نتائج أسوأ من تلك النتائج التي تظهر عند تطبيق النظام البيروقراطي.

### المحور الثاني:

فريق آخر من الفقهاء ينظر إلى المسألة من زاوية مختلفة؛ إذ يرون أن السلطة التقديرية من الأهمية بمكان؛ نسعى من خلالها إلى تحقيق حياة إدارية تنعم بالديمقراطية الهادئة، وليس في الإمكان تحقيق ذلك المبتغى إلا بالابتعاد قليلاً عن تلك القواعد الإدارية العتيقة والتي قد تحول أحياناً دون الوصول بالحالة الديمقراطية إلى أسمى معانيها، وأرفع درجاتها، وأبهى صورها، وليس صحيحاً أبداً ما يثيره البعض من أن ممارسة الإدارة للسلطة التقديرية قد يؤدي إلى هدم بنیان السلطة الإدارية تلك التي تقوم على نظام متماسك تحكمه قواعد شتى.

ومن الفقهاء من يبرر لجوء الإدارة إلى السلطة التقديرية على أسس أخلاقية، ومنهم الفقيه (بيتس)؛ فيرى هذا الجانب أن الالتزام الذي مصدره الأخلاق المجتمعية وعاداته الرصينة يعد من أهم واجبات الموظف العام أياً كان موقعه، ولا غرو من أن نرى التشريعات المختلفة تولي اهتماماً بالغاً بالقيم الأخلاقية للعاملين لدى الجهات الإدارية المختلفة، وعند التمسك بهذا المعيار - معيار الجانب الأخلاقي سنصل بكل تأكيد إلى حالة من الانسجام التام بين القرارات الإدارية ولن يحدث تضارب بأي حال من الأحوال.

وعليه يجب على المسؤولين العموميين تقديم تحليل شامل لأهمية القرار باعتباره واحد من المبررات المركزية الإدارية للقرارات العامة في التطبيق العملي، ولكن هل يمكن تحديد المسؤولية في اتخاذ القرارات الإدارية بدون معرفة مصدر القرار؟

### المحور الثالث:

وهناك جانب آخر من الفقهاء يبرر فكرة السلطة التقديرية على أساس فكرة الاختصاص، مثل (بتلر)، و(سافاس)؛ حيث يرى هؤلاء أن عدم إعطاء السلطة التقديرية للإدارة من شأنه هدم السياسة العامة للمؤسسة؛ لأن ذلك سيؤدي حتماً إلى تقييد حرية التصرف بشكل جذري، فيصبح رجال الإدارة مجرد آلة صماء "يفعلون كما يقال لهم".

في منتصف التسعينات، قام برايس بتطوير مفهوم نظرية القرار الإداري في الجهات الإدارية ويرى أنه يدور حول مفهوم بسيط وهو "يعطي القرار من يملك القرار".

ورجال السلطة الإدارية يضعوا الوسائل والأساليب الخاصة بعملية صنع القرار، بهدف عدم تضارب الآراء بشأن الخطوط الرئيسية مع السلطة المختصة باتخاذ القرارات؛ فيجب حينئذ أن تكون هناك آلية في عملية صنع القرار صريحة وواضحة، وعليه يجب التأكد من أن القرارات سليمة تستند إلى بيانات حقيقية وأدلة موثقة.

إن القرارات الإدارية التي يتم اتخاذها يستلزم بالضرورة أن تكون من اختصاص أولئك الذين لديهم الصلاحيات في اتخاذ القرار.

واجبات الجهة الإدارية عند اتخاذ القرارات التي تملك فيها ممارسة السلطة  
تقديرية:

- ١ - الإنصاف والمساواة، وهما من المبادئ الأساسية في عملية صنع القرار .
  - ٢ . إدارة "جيدة" تقوم على الكفاءة والفاعلية .
  - ٣ . الأخلاقيات ( نبل الغاية ) "عمل ما هو صحيح".
  - ٤ - أن يساهم أكبر عدد من منسوبي الجهة الإدارية في عملية صنع القرار.
  - ٥ . توفير أكبر قدر من البيانات والمعلومات عن الواقعة محل القرار.
  - ٦ - المسؤولية؛ وتعني وضع ضوابط محددة بشأن إجراءات التظلم من القرارات الصادرة من الإدارة في نطاق سلطتها التقديرية .
- وتهدف هذه الشروط مجتمعة إلى وضع ضوابط شفافة وواضحة بشأن عملية صنع القرار لتحقيق "قرارات واقعية"، وبالتالي، فإنها تعمل على ضبط السلطة التقديرية.

#### تعريف السلطة التقديرية:

#### أ - السلطة في اللغة:

بالضم من سلط والسلطة من التمكين ومن القهر ، ويقال سلطته فتسلط ، ومنه قوله تعالى ( ولو شاء الله لسلطهم عليكم )) النساء أية ٩٠ ، وقد يكون معني السلطة الحجة والبرهان ومن ذلك قوله تعالى ( ولقد أرسلنا موسى بآياتنا وسلطان مبين ) هود ٩٦ .



## ب - السلطة التقديرية اصطلاحاً

السلطة التقديرية يقصد بها حيز تركه النص أو الدليل الشرعي للملائمة بين تطبيق النص أو الدليل وبين الواقع، أو بعبارة أخرى "السلطة الممكنة والقدرة علي اتخاذ القرار أو التصرف النهائي الملزم للأخرين الذين يتعين عليهم تنفيذه والعمل بموجبه وإطاعة مصدره" ونعني السلطة المسئولة عن رعاية شؤون الأخرين وخدمتهم .

والسلطة التقديرية تقابل السلطة المقيدة؛ فالسلطة المقيدة تعني إلزام الإدارة في الظروف العادية الطبيعية أن تتخذ قرارات معينة وحالات معروفة متى توافرت شروط معينة ، لأن الإدارة طبقاً للاختصاص المقيد لا يكون من حقها الامتناع عن اتخاذ القرار الواجب اتخاذه بمقتضى القانون ، ومن ناحية أخرى ليس لها أن تتخذ قراراً غير القرار الواجب اتخاذه بمقتضى القانون.

وأرى أن السلطة التقديرية هي سلطة اتخاذ القرارات بشأن المجالات ذات الاهتمام في الجهاز الإداري بحيث يكون لجهة الإدارة مكنة تقرير ما يجب القيام به وما لا يجب القيام به.

وحيث إن ممارسة هذه السلطة التقديرية قد يكون لها أثر بالغ على الجهاز الإداري وعلى الجمهور على حد سواء، فيجب والحال هذه أن تكون الإدارة ليس فقط قد حولت ممارسة السلطة التقديرية ، بل يجب في الوقت ذاته أن تكون لها القدرة على ممارسة هذا النوع من السلطة؛ فالأمر لا يتعلق بنظام قد دأبت الإدارة على السير فيه، بل هو كسر للنظام البيروقراطي نحو قرارات أكثر سعة ورحابة وملائمة.

ومما هو جدير بالذكر أن القدرة على ممارسة السلطة التقديرية بأسلوب جيد ليست مجرد نتيجة لخلجات نفس أو رغبة في القيام بأشياء جيدة، بل إن ذلك يستند على

أحكام مسبقاً من خلالها يتم دراسة الواقع وتقييمه تقييماً دقيقاً، وكذلك أطر أخلاقية وسياسية تضبط حدود السلوك الإداري وما يمكن اتخاذه من قرارات.

ويجدر التنويه هنا إلى أن ممارسة السلطة التقديرية ليست على طول الطريق وإنما قد تتوافر بعض الظروف الداعية إلى ذلك وفي لحظات معينة كما سنرى فيما بعد.

والسلطة التقديرية تحتوى على أربعة عناصر؛ التجربة ، التفكير ، الحكم ، التصرف المناسب ، وسيتم التركيز في هذا البحث على الجوانب الجماعية لهذه العناصر وليست الجوانب الفردية، ومن خلال دراسة هذه العناصر بشيء من التفصيل يمكننا الوصول إلى هيكل القرار الإداري كإطار لفهم السلطة التقديرية.

### مجال العمل:

ولا يكفي بحث الجوانب التقليدية والنظرية لهذا المفهوم، فإن عناصر السلطة التقديرية قد تتعارض.

ويجب أن تلائم الجهة الإدارية -وهي في سبيلها مباشرة السلطة التقديرية العملية- بين المسؤولية ومراعاة المبادئ الأخلاقية ؛ فالتوفيق بين احتياجات مكان العمل (السياسي والاجتماعي والاقتصادي) والسلوك الأخلاقي ليس بالأمر اليسير، وهناك دراسات عديدة ومثيرة أجريت حول الارتباطات الدقيقة لمسألة المفهوم الأساس للسلطة التقديرية، وانتهت الي أنها تمثل نهجا واحداً.

وفي الوقت الذي يسعى فيه هذا القرار إلى تحقيق الهدف النهائي نفسه ، والمتمثل في الملائمة بين المسؤوليات وتحقيق الغاية من القرار ومراعاة المبادئ الاخلاقية على حد سواء، يقتضي الأمر وضع الاجراءات والضوابط العملية للسلطة التقديرية.

ودعونا نتساءل الآن عن الكيفية التي يمكن لصناع القرار الصادر عن سلطة تقديرية أن يتبعوها لضمان تناول كافة أبعاد القرار لمنح الحق في حرية التصرف الإدارية المبنية على مجرد السلطة التقديرية.

لدراسة هذه المسألة فإن الأمر يتطلب منا أن نتناول العناصر الأربعة لعملية صنع القرار الإداري ، مع مراعاة العلاقة الدقيقة الخاصة بكل من هيكل القرار والسلوك الأخلاقي، ثم تتضافر هذه العناصر معا لخلق تصور موسع لهيكل القرار ومجموعة من التوصيات لحرية التصرف في ممارسة السلطة التقديرية.

### عناصر صنع القرار:

دائماً ما تحرص المؤسسات على أن يكون لديها سجل تقوم فيه بتسجيل جميع العمليات والأحداث التي مرت بها الشركة؛ فكل منظمة وكذلك كل فرد في المنظمة لديه سجل يعتبر هو العدسة التي من خلالها يستطيع الباحث الحكم على كل فرد في السلطة الإدارية التي تباشر النشاط الإداري.

وكما يقول ( بومارد ) إن تحليل العمل داخل المنظمة يمكن أن يؤدي على ثلاثة مراحل متعاقبة، المرحلة الأولى هي مرحلة جمع المعلومات، ثم تليها مرحلة الفحص المنظم لتلك المعلومات والذي يعكس مدى السيطرة الفعلية للمنظمة في اتخاذ قراراتها ومدى تفاعلها مع البيئة الإدارية المحيطة بها، ويستطرد ( بومارد ) قائلاً بأن الفحص يجب أن يشتمل على كل من المدخلات والنتائج؛ ففهم النتائج يشكل أساساً لتلك الإجراءات المتخذة بشأن التعلم التنظيمي.

المعلومات من شأنها أن تحول المؤسسة الضعيفة إلى مؤسسة قوية تستمد معرفتها من التطبيق الفعلي وبانعدام وجود المعلومات تفقد المؤسسة دورها.

وهناك نوعان من المعلومات؛ المعلومات الصريحة الظاهرة والتي يمكن التعبير عنها بالكلمات والأرقام، والمعلومات الضمنية التي يمكن استنباطها عن طريق الربط بين الجزئيات مع بعضها البعض، أو من خلال الخبرة والمعرفة، وتكون غالباً عن طريق المؤثرات غير واضحة المعالم؛ إذ أنها تمثل مجموعة مترابطة من تصرفات السلطة الإدارية التي تنتج دون ترتيب مسبق (بداهة)؛ أي دون تحضير أو تفكير، ولا يخفى ما سينتج عن ذلك من انحراف؛ حيث سيكون هناك خلط واضح بينها وبين المعرفة الناتجة عن طريق الخبرة والدراسة.

وبالنظر إلى الوضع في الأجهزة الإدارية المختلفة، نرى أنها قد أخذت بكلا المسارين؛ سواء المعلومات الصريحة أو المعلومات الضمنية، ثم الربط بين كليهما؛ ومن ثم يتسنى للأجهزة الإدارية للدولة - وبناء على ما تم التوصل إليه من معلومات - التصرف بإصدار القرار الصائب، والتوجيه لكل من باشر العمل الإداري بأن يسلك مسلك الوسطية والاعتدال عند إصدار القرار المبني على السلطة التقديرية، مبعداً قدر الإمكان عن الأهواء والميول الشخصية.

ومن خلال ذلك يمكن لنا تحدد سبعة ضوابط في عملية صنع القرار في الجهات الإدارية:

١ - إن عملية صنع القرارات يجب أن تبنى على مجموعة من الإجراءات تعتبر حجر الأساس لصناعة القرار، ولا بد من توافر تلك الإجراءات حيث إن ذلك يشكل أقوى التزام على عاتق صانع القرار.

٢ - لا بد من وجود قناعة عملية لإصدار القرار تتمثل في الحصول على مبررات تتسم بالقبول والمعقولية لممارسة السلطة التقديرية من قبل الإدارة أثناء عملية اتخاذ القرار .

٣ - يجب أن ترتبط الأفعال بمبرراتها؛ نظراً لأن الفعل الواحد قد يحتمل أكثر من معنى، وربط الأفعال بالمبررات من شأنه التقليل من الفوضوية في اتخاذ القرارات.

٤ . خضوع عملية إصدار القرارات الإدارية للتنظيم من الفترة التي تسبق عملية اتخاذ القرار ( فترة غير ملزمة) وحتى صدور القرار وصيرورته ملزماً.

٥ . لا يمكن بحال من الأحوال إغفال الدور الفعال والمؤثر لعنصر الاحتمالات؛ إذ يتميز علم الاحتمالات بعنصر التنبؤ؛ فمن ثم تعتبر الاحتمالات والفرضيات من العناصر المهمة في عملية اتخاذ القرار، ولكن من ناحية أخرى يجب أن تكون هذه الاحتمالات مبنية على معطيات سابقة موثوقة.

٦ . إن السلطة الإدارية - وهي في سبيل تأدية التزاماتها- يجب أن يكون لديها العديد من الخيارات والحلول مع إصباغ كل خيار بمبرره حتى يمكنها إصدار قرار إداري نابع من سلطتها التقديرية.

٧ - إن المنظمات الإدارية ليست متماثلة ؛ فهي تختلف فيما بينها بل وتختلف جزئياً الداخلية فيما بينها، ولكي يتسنى تحليل المنظمة يجب ربط هذه الأجزاء بديناميكية معينة متناغمة حتى يمكن تحليلها.

## الأخلاقيات وصنع القرار:

أما الجانب الثاني من السلطة التقديرية فهو يستند على أساس أخلاقي مفاده مراعاة السلطة التقديرية للمبادئ والأخلاق.

ومفهوم القيم والأخلاق لا يمكن النظر إليه من زاوية ضيقة؛ فليس القيم والأخلاق معناها فعل ما هو غير صحيح بطريقة مقننة وصحيحة، بل فعل ما هو صحيح بطريقة أيضاً صحيحة، ومن جانب آخر فإن القيم والأخلاق لا يشترط فيها أن تكون عن طريق عمل شيء، بل قد تكون عبارة عن الامتناع عن فعل شيء أو إجراء معين أو سلوك مشين قد درجت الإدارة على فعله، وعموماً يجب أن يكون الدافع نحو اتخاذ القرار قرار يستند إلى الأخلاقيات والمبادئ.

ولا يخفى أن اتخاذ القرارات الإدارية ينتج عنه بعض الصعوبات؛ وذلك عند انصدامه بالقوانين أو مبادئ الديمقراطية أو غيرها، أضف إلى ذلك عامل الوقت؛ أي الوقت الذي سيتم فيه اتخاذ القرار الإداري، وليس هذا فقط فيما يخص عامل الوقت، بل متى هي حدود ذلك القرار.

ويتعلق اتخاذ القرارات في القطاع العام (ومن خلال الأحكام التقديرية الضمنية) بالأنشطة التنظيمية "للمشروع والابتكار وتحقيق". أو، وبعبارة أكثر بساطة - تحديد الكيفية التي تتعلق بها المفاهيم أو الافتراضات الأساسية للديمقراطية بمفهوم صنع القرار العام، ومن الأمور الحاسمة بالنسبة لهذا التحليل هو تحديد عناصر العملية للديمقراطية التي تجعل الشروع في العمل وإبداعه وتحقيقه ممكناً.

والقرارات الإدارية الناشئة عن السلطة التقديرية لا تستمد قيمتها الأساسية من تحررها من النظام البيروقراطي فحسب؛ بل هي مسؤولة أو واجب التفاعل مع جميع

المشاركين؛ حتى يكون القرار ديمقراطياً وفي حين أن الديمقراطية لا تتطلب أن يكون الشخص على علم كامل بكل جوانب القرار؛ فالمعرفة الكاملة غير متوقعة ولا مطلوبة حتى يتسنى له المشاركة، ولكنها تتطلب أن يقدم الأشخاص بوصفهم مواطنين أو ممثلين، آرائهم، ولا يخفى تلك الميزات للمشاركة الديمقراطية في اتخاذ القرار؛ حيث إنها تسمح بتراكم المعرفة غير المكتملة لجميع المشاركين لتقديم رأي واحد مشترك.

ومن جانب آخر فإن الاستعداد باتخاذ القرار قد يشكل تهديداً غير محمود الآثار؛ فالمشاركة إذن ليست مجرد حق يمارسه الموظف في مؤسسته؛ بل ترقى إلى مرتبة الواجب في إطار عملية متكاملة لصنع القرار الإداري من شأنه تحقيق المصلحة العامة في جو مفعم بالديمقراطية.

### إصدار القرار:

إن المنظور الأخلاقي لعملية صنع القرار يتمثل في اتخاذ خيارات صعبة؛ ولا تعني الخيارات الصعبة خلق وضعاً معقداً، ولكن يعني التركيز على نتيجة القرار وقبول النقد أثناء اتخاذ القرار وحتى بعد اتخاذه، وكيف يساعد المنظور الأخلاقي الأشخاص في الجهات الإدارية على اتخاذ "خيارات صعبة"؟ فالخيارات الصعبة لا تعني فقط وضعاً معقداً، بل أيضاً الرغبة في التصرف أخلاقياً، والتركيز على نتيجة القرار، والرغبة في قبول التدقيق العام أثناء اتخاذ القرار وبعده على حد سواء، وتشمل عناصر هذا الإطار ما يلي:

- التعقيد: ظروف وملايسات صعبة ومشوشة.
  - الصدق مع الذات؛ يجب أن يتوافر في وجدان مصدر القرار رغبة صادقة في الوصول إلى قرار من شأنه معالجة الحالة الراهنة.
  - عنصر المسؤولية: يجب أن يكون مصدر القرار قادراً على تحمل الآثار المترتبة على هذا القرار.
  - مبررات القرار: يجب أن يكون القرار مبرراً تبريراً صادقاً وليس مجرد خلق تبريرات لا علاقة لها بالواقع.
  - مبدأ العلانية ( الشفافية ): يجب أن يتوافر لدى مصدر القرار الرغبة الكافية في توضيح حقيقة القرار المتخذ وأبعاده.
  - عنصر الواقعية؛ ويقصد به التقييم الحقيقي للواقع بعيداً عن الأهواء أو الأمنيات.
- من خلال ما تقدم يتضح أن هذه القواعد الأساسية تنقسم إلى فئتين اثنتين:
- الثلث الأولى تتعلق بكيفية تحديد الشخص المنوط به اتخاذ القرارات، أما الثلث الأخر فهي تتعلق بالإجراءات المتبعة عند اتخاذ القرار، وبعبارة أخرى، فإن هاتين القاعدتين الأساسيتين تمثلان "هيكل القرار".
- إن عملية صنع القرار على النحو الذي ذكرنا لا يقوم به ضعاف القلوب؛ فهو يتطلب كلا من المثابرة وكذلك الشجاعة لتحمل الفشل.



إن أولئك الذين نسميهم "رجال الدولة" هم من الرجال والنساء الذين فهموا أن الأخلاق هو مواجهة الخيارات الصعبة فالقادة السياسيون العظماء يضطرون أحياناً إلى اللجوء نحو الخيارات الصعبة.

فعملية صنع القرار يتطلب شجاعة كبيرة وقوة إرادة للقيام بما يراه المرء صحيحاً، بغض النظر عن آراء الآخرين أو العواقب الشخصية، هذا هو جوهر صنع القرار الأخلاقي، لأن المخاوف موجهة نحو العواقب على الآخرين، وليس لمصدر القرار ذاته؛ فهي ترقى إلى أكثر من مجرد الشخص أو مهنته؛ فقد تترتب على القرارات العامة نتائج تتجاوز ذلك و "مصالح سياسية"؛ فليس كل الإجراءات تنتج فقط مغام بل قد تكون أحياناً عاقبتها وخيمة.

إن الخوف من العواقب ليس من شأنه منعها؛ بل سيؤدي ذلك إلى عدما إدراكها عند حدوثها، والاختباء من العواقب هو وسيلة للتظاهر بأن الإجراءات لا تترتب عليها عواقب. ولا يمكننا أن نقرر ما إذا كنا نقبل هذه النتيجة أم لا، لا توجد سيناريوهات وردية عن دراسة للعواقب. في جميع الاحتمالات كل عمل له عواقب "سلبية" إن تجاهل العواقب، أو إنكار وجودها، هو عقبة في طريق قرارات السلطة التقديرية.

ويشكل الحكم على عواقب القرارات مسؤولية رئيسية لقادة المنظمة ومديريها. وتشمل العناصر الرئيسية للإدارة، في الحد الأدنى، تقدير لكيفية تأطير المشاكل وفهم الحاجة إلى ذلك والمرونة والتجريب في التنفيذ.

سنة عناصر من ممارسات الإدارة التي تمثل الحد الأدنى من الكفاءات هي:

- ١- اتخاذ القرارات القائمة على الحقائق، بما في ذلك الوعي الكامل بالسياق بوصفه "حدثاً عاماً" وظرفاً محدداً.
- ٢- إدراك عواقب أي إجراء.
- ٣- الاعتراف بالالتزامات تجاه الآخرين؛ سواء زميله، العميل، أو المواطن.
- ٤- الرؤية والإبداع.
- ٥- منع المشكلات.
- ٦- القيادة.

وهذه القواعد الأساسية تنقسم إلى فئتين: الأولى ثلاث تتعلق بكيفية تحديد المسؤول عن حل المشكلات ، والثانية تتعلق بالدور الذي يلعبه المدير وما يجب القيام به ،وبعبارة أخرى، فإن هاتين القاعدتين الأساسيتين تمثلان "القرار"

#### تحديد المشكلات:

وقد تكون القدرة على مساعدة المنظمة على تحقيق أهدافها أفضل تعريف ممكن للقيادة. ويرى (جون غاردنر) أن القادة يجب أن يكون لديهم القدرة على أداء أربع وظائف:

بناء الشراكات، والربط الشبكي، وممارسة السلطة غير القضائية، وبناء المؤسسات.

كما يلاحظ، هذه المهارات تنطبق أكثر على "السياسي" أكثر من المدير، وكما يرى (ويبر) أنه: "لا ينبغي أن ينظر إلى المصطلحات على أنها "توصيف الوظائف"، بل على أنها وصفا للأسلوب والطابع".

وتتمثل أهم الخصائص في فهم العواقب والالتزامات تجاه الآخرين (ولا سيما تلك التي تتجاوز "المنظمة"). "يجب على القادة أن يتطلعوا إلى ما هو أبعد من الأنظمة التي يتقيدون بها وأن يتفهموا كيفية الربط مع الوقائع".

### يجب على القادة توسيع دائرة المشاركة:

النظر في عواقب الإجراءات المتخذة ليست مهمة المدير منفرداً. ومثلما يتمتع "الفريق" بالقدرة على الرؤية عن طريق أي فرد فيهم، فإن لدى الفريق أيضاً قدرة أكبر على التعامل "بشكل خلاق" مع المستقبل.

إن عدالة القرارات والإجراءات أمر بالغ الأهمية لدعم اتخاذ القرارات؛ إن تبني مبدأ المشاركة وكذلك معرفة المتطلبات المسبقة شرطان مسبقان لاتخاذ القرارات الديمقراطية. وهذا ينطبق في جميع الحالات؛ أي سواء ما إذا كانت "التعميم" يقتصر على من هم داخل المنظمة، أو يشمل جميع المواطنين.

وتعني المسؤولية الجماعية أن هناك واجب جماعي في اتخاذ القرارات، مما ينشأ عنه نفي المسؤولية من على عاتق الرئيس؛ إذا تقضي المشاركة في اتخاذ القرار أن يكون الجميع مسؤولون عن نتيجة القرارات وتعتبر المشاركة في اتخاذ القرارات من أهم أخلاقيات السلطة التقديرية.

ولكي نكون بصدد مسؤولية جماعية يجب أن يكون الشخص مسؤولاً بمجرد كونه عضو في المجموعة؛ أي أن مصدر المسؤولية في هذه الحالة هي عضويته أو انضمامه

إلى المجموعة، وهنا يختلف الوضع عند اتخاذ القرارات الإدارية عن نظام المشاركة في الأمور التجارية؛ حينما يكون كل شخص مسؤولاً في حدود ما قدم.

أي نعم قد يكون القائد أكثر تأثيراً في اتخاذ القرارات، ولكن من واجبه السعي إلى اتخاذ قرارات أخلاقية، ولكن ذلك لا يعني الباقين من تحمل المسؤولية.

فالقادة ليست "أشد" مسؤولة من غيرها، ولكن يقع عليه عاتق تهيئة الظروف كي تتحقق المسؤولية المشتركة.

وتتحقق المسؤولية الجماعية أيضاً حتى ولو كان الشخص غير موافقاً على اتخاذ هذا القرار، إلا إذا كان هناك تصويتاً على القرار وأظهر عدم موافقته.

تجدر الإشارة إلى أن هناك علاقات جدلية بين المعرفة الضمنية والمعرفة الصريحة أو المعلنة، فالمعرفة الأولى دائماً تتأثر بالثانية، كما أن تلك المعلنة إنما تعود في أصولها إلى المعرفة الضمنية التي قام أصحابها بالتصريح وذلك عن طريق تحويلها، في مجال الأعمال نلاحظ أن المؤسسات القائمة على المعرفة تسعى لتحقيق تفاعل بين المعرفة الضمنية والصريحة، فالمعرفة الضمنية هي أصل ظهور المعرفة الصريحة، كما أن نشر المعرفة الصريحة داخل المؤسسة يؤدي إلى تنقيحها ونقدها ومن ثم تصحيحها لتصبح هي بدورها أصلاً للمعرفة الضمنية الجديدة التي نشأت في رؤوس الأفراد جراء تنقيح المعرفة الصريحة، وهذا الذي يقدم نموذجاً عن هذا وبشكل مباشر في إنشاء القيمة داخل المؤسسة.

ويجب على الإداريين العموميين إدراك وجود مستويات مختلفة من الحكم الأخلاقي، وأن المتغيرات الظرفية مثل التعليم والعمر والخبرة في الحياة ودرجة الحكم الذاتي قد تؤثر على الحكم الأخلاقي للفرد.

والمفتاح في هذه النظرية هو التركيز على تبعات الإجراءات، وليس مجرد هدفها. هذا، كما يصفها ويبر، أخلاقيات "الرجل الناضج". إن الأخلاق، التي يدافع عنها ويبر، هي أخلاقية تدرك تماما عواقب الإجراءات، ولكنها لا تزال تركز من حيث المبدأ. إنه نظرية كل من القلب والرأس.

### تعديل هيكل القرار:

فيما سبق من البحث تم طرح فكرة بنية القرار. إن العناصر الرئيسية لهيكل القرارات جديرة بالتكرار:

- ١ - الإنصاف والمساواة، وهما من المبادئ الأساسية في عملية صنع القرار .
  ٢. إدارة "جيدة" تقوم على الكفاءة والفاعلية .
  ٣. الأخلاقيات ( نيل الغاية ) "عمل ما هو صحيح".
  - ٤ - أن يساهم أكبر عدد من منسوبي الجهة الإدارية في عملية صنع القرار.
  ٥. توفير أكبر قدر من البيانات والمعلومات عن الواقعة محل القرار.
  - ٦ - المسؤولية؛ وتعني وضع ضوابط محددة بشأن إجراءات التظلم من القرارات الصادرة من الإدارة في نطاق سلطتها التقديرية .
- ويوفر هيكل القرار إطارا مؤسسيا يمكن من خلاله معرفة متى يكون القرار وكيف يكون، أي متى تمارس السلطة التقديرية، ولا بد في هذه الحالة إجراء موازنة بين المعطيات والنتائج.

وعند دراسة لفساد في مصر والدول الإفريقية فإن "بنية" القانون والعمليات التنظيمية لا معنى لها ما لم يتم تقييم الامتثال من قبل من هم في السلطة. فالفساد يزدهر في مواجهة القانون، حيث لا مصلحة لهم في الامتثال للقانون.

يجب أن يكون تقدير البيانات التي تم التوصل إليها قائمة على معايير حقيقة وبيانات صحيحة، وهي العوامل التي تثير روح المبادرة وتغذي روح الديمقراطية العليا. مصدر هذه الروح وجدت في أفكار ويبر وكولبرغ؛ حيث يقول: "الشخص الناضج هو الذي جاوز مرحلة التقليد. والأهم من ذلك أن كل أصحاب النظريات يؤكدان على معرفة الوضع القائم وممارسة الحكم على أساس الخبرة والرغبة في القيام بما هو صحيح.

ولوحظ في حالات الطوارئ ظاهرتان:

- (١) وجود تنظيم ضمني بين الأفراد يظهر بصورة تلقائية.
- (٢) بروز التنشئة الاجتماعية للأفراد؛ حيث تكون للمعرفة الضمنية اليد العليا على الشكل الرسمي، وعلى أية حال، إذ أن سرعة الحدث لا تترك مساحة ولا وقت للتعليق أو الترشيح.

صحيح أن الأحكام الأخلاقية هي نتيجة ثانوية للانسحاب الأخلاقي والدفع الأخلاقي، ومع ذلك، فمن المعرفة الضمنية الاجتماعية التي تسيطر على الحكم والتصرف في حالات الطوارئ (على وجه التحديد عندما يكون الحكم الاسترسالي هو الأكثر إلحاحاً). عندما يتم استيعاب السلوك الأخلاقي ثم الأحكام التقديرية، سوف تُعكس بعض الأفكار من المبادئ الأخلاقية والافتراضية.

إن "التقييد الأخلاقي" هي خطوة إلى الأمام، ومع ذلك، ما هو مقترح هنا هو أن هذه ليست منافسة للسيطرة على القرارات، بل هو المنافسة على تعلم كيفية التعامل مع التناقضات المحتملة بين أصحاب النظريات

إن هناك مناداة باستمرار لتحقيق التوازن بين المطالب التي ترتكن إلى القانون ومع المتطلبات المحددة لاتخاذ قرار في حالة خاصة محددة. ومع اكتسابنا النضج، فإن الحاجة إلى تحقيق التوازن بين هذه القيم والقدرة على القيام بذلك هي مؤشرات على تحقيق المعرفة الضمنية.

### الإخفاق في اتخاذ القرار:

المشكلة الحقيقية للسلطة التقديرية ليست فشل الآليات المتبعة، بل هو في وجود الشخص الخطأ الذي يتولى ممارسة السلطة التقديرية.

### أسباب عدم التوافق بين القدرة على اتخاذ القرارات والمسؤولية الإدارية:

ما هي مصادر عدم التوافق بين القدرة على اتخاذ القرارات والمسؤولية الإدارية؟

إن هناك أربعة أسباب لذلك للإخفاق:

أ. قلة خبرة.

ب. نقص المعرفة.

ج. عوامل خارجية تعمل على (تقلص القدرات)؛

د. الفساد.

## أولاً : قلة خبرة

ولئن كان من الواضح أن عدم الخبرة هو مشكلة متوطنة في العاملين المعينين حديثاً (أو الذين تمت ترفيتهم حديثاً)، فإن الخبرة لا تزال موجودة أيضاً عندما لا يكون الأشخاص بعيدين اجتماعياً داخل المنظمة.

تأتي الخبرة من كثرة التجارب والتعرض للمواقف المختلفة ، فكم ندمننا على قرارات اتخذناها ، فإن عدنا لنفس الموقف نشعر أننا كنا حمقى ، بالطبع قد نستفيد من تجارب من حولنا لكن القاعدة الثابتة أن من رأى ليس أبداً كمن سمع ، لذا تأتي خبرتنا الكاملة من معتك الحياة ، لذا لا تقسو على أنفسكم إن اتخذتم أي قرارات خاطئة بل هي أول خطوة للتعلم.

## ثانياً : نقص المعرفة :

يوجد ارتباط بين الخبرة ونقص المعرفة. وبدون خبرة وإدراك ، لا يمكن أن تظهر المعرفة الضمنية على وجه الخصوص، ولكن نقص المعرفة يمكن أن يحدث على المستويين الفردي أو المنظمي، وله أبعاد واضحة وجلية على السواء، وهناك أيضاً مسألة قدرة الفرد على التعلم واكتساب المعرفة؛ بعض منا لديهم شعر جيدة للعمل والتعلم بسرعة، عدم القدرة على فهم واكتساب المعرفة الضمنية يلعب دوراً هاماً في وقف عملية التعلم.

ومرة أخرى، فإن التعليق الوارد أعلاه له بعد فردي وتنظيمي؛ قد يكون الأفراد على دراية، ولكن المنظمة قد لا تكون كذلك، وفي حين أن المعرفة الواضحة هي معرفة صريحة، فإن المعرفة الضمنية غالباً ما تكون غير قادرة على التعبير ما



لم يكن هناك جهد واعي لتحويل وترجمة المعرفة الفردية إلى ضمنية، والمعرفة التنظيمية ستستمر هذه المشكلة.

### ثالثاً : نقص القدرات:

وفي مصر وكثير من دول العالم حتي في الولايات المتحدة، لوحظت مشكلة "العوامل الخارجية" لسنوات عديدة وكثيرا ما ترتبط هذه المشكلة بصراعات عارضة حيث تتعارض التوقعات المهنية للعامل مع قواعد عمل المنظمة هنا تتولد مشكلة تقلص القدرات.

قد تظل المعرفة موجودة داخل الفرد (وربما ضمن إطار منظمة)، ولكن الصراع العارض يترك العامل دون دافع للعمل.

إن المنظمات، التي هي مهددة بالتفكك (مشكلة شائعة في الكثير من المنظمات)، غالبا ما تتعرض نفس المعاناة التي هي عبارة عن إهمال للحالات الفردية داخلها، هذه هي المنظمات (مثل الكثير من الأفراد) التي تمر من خلال الاقتراحات. وإذا كان لنا أن نضع إطارا مختلفا، فهذه هي الحالات التي لا تنجح فيها المنظمة غير الرسمية، وقد توقف التعلم التنظيمي.

### رابعاً : الفساد

الفساد ليس هو المشكلة البسيطة للسلوك السيئ الفردي. وحتى عندما يكون الفساد شائعا، فإن الغاية هو التركيز على الأشخاص المفسدين، وهو ما يعني ضمنا أن المشكلة هي وجود عدد قليل من "bad apples".

وهذا التحليل يشير إلى أن الفساد أكثر رسوخاً، بل يتم تعليمه يبقى مستمراً لأن المنظمة قد تعلمت وأصبح من ضمن المعرفة الضمنية الداخلية، ووجد لها داخل المنظمة تبريرات، في حين أن أولئك قديسلكوا مسلكاً في الخارج مختلفاً عن سلوكهم داخل المنظمة، لقد نجح أولئك داخل المنظمة في تقنين السلوك وإدماجه في تقاليد المنظمة، ولقد لوحظ أن هؤلاء على ما يبدو لديهم قدرة لانهائية على عذر سلوكهم (الجميع يفعل ذلك، ولكن أنا مختلف).

ومن المعتقد أن هؤلاء الفاسدون لم يبدووا مشوار فسادهم بعد توليهم السلطة وسيطرهما عليهم بجاذبيتها و بريقها؛ لأنه بملاحظة الحياة الماضية لهؤلاء وجد أنهم قد كانوا مفسدين حتى قبل توليهم السلطة، أو كانت لديهم بذور الفساد، بل إنهم يبررون ذلك بأن هذه الأمور عامة وشائعة في جميع الناس ، وهو ما يعرف في علم النفس ( إسقاط )، ويرون أن طابعهم المعيب جزء لا يتجزأ من حالة الإنسان الطبيعي.

إن رغبة هؤلاء في الوصول إلى السلطة هي بعينها شكل من أشكال الفساد لا يختلف أبداً عن أولئك الذي ارتكبوا أفعالاً إجرامية، ووقف الفساد لا يبدأ أو ينتهي مع تحديد الفعل الإجرامي للفرد، ولكن في الكشف عن الثقافة التنظيمية للسلوك الذي جنح بهم نحو هذا الفعل.

## النتائج والتوصيات:

### أولاً: النتائج:

- ١- الخلاف الدائر حول السلطة التقديرية يتمثل في اختيار آلية التحكم السليمة.
- ٢- السلطة التقديرية في البلاد النامية تعتبر جوهر الممارسات الفاسدة نظراً لاستغلالها بطريقة مخالفة للقوانين والأنظمة بذريعة السلطة التقديرية.
- ٣- موضوع استخدام السلطة التقديرية الإداري موضوع معقد للغاية، ومن الضروري إجراء تنظيم للحد من إساءة استخدام السلطة.
- ٤- عند إنشاء هيكل القرار، يمكن لقيادة المنظمة أن تخلق بيئة التعلم والدعم التنظيمية التي يمكن فيها استخدام السلطة التقديرية المناسبة والمحددة.

### ثانياً : التوصيات:

- ١- استحداث أساليب للقرارات التي تعتمد على بيانات هامة بدلاً من الرتبة باعتبارها حدود سلطة القرار.
- ٢- استخدام بنية القرار لتحديد التوقعات في دور جميع أعضاء المنظمة.
- ٣- استخدام بنية القرار للتطوير المستقبلي للمنظمة .
- ٤- خلق بنية القرارات التي توجه "حق اتخاذ القرارات" لأولئك الذين لديهم "النضج" والمعرفة الضمنية لاتخاذ القرارات.

٥- الإقرار بأن هيكل القرار يؤكد الحاجة إلى اتخاذ القرار الجماعي.

٦- استخدام المستشارين لنقل المعرفة الضمنية وتعزيزها.

## المراجع والمصادر:

### أولاً: المراجع العربية:

١. القاموس المحيط الطبعة الحسينية المصرية ١٠٤٤ هـ ط ٢ ج ٢.
٢. د السيد خليل هيكل القانون الإداري السعودي الطبعة الرابعة.
٣. د خالد خليل الظاهر القضاء الإداري ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء - قضاء التعويض دراسة مقارنة ١٤٣٠ هـ الطبعة الأولى.
٤. د محمود حافظ ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية، ط ٧ ، ١٩٧٩.
٥. د محمد كمال ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة ، بدون رقم طبعة.
٦. د جابر سعيد حسن محمد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، ١٤٣٧/١٤٣٨.
٧. د عبد المجيد سليمان، مبادئ القانون الإداري المصري ، ١٩٨٧.
٨. د أنس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون الإداري ، القاهرة مؤسسة المطبوعات التجارية، ١٩٨١.

### ثانياً: المراجع الأجنبية:

- (١). Arendt, H. Responsibility and Judgment New York: Schocken Press, 2003.

- (٢). Argyris, Ch. Knowledge for Action: A Guide to Overcoming
- (٣). Barriers to Organizational Change. San Francisco: Jossey-Bass, 1993.
- (٤). Argyris, Ch. Organizational Learning, 2nd ed. Malden, MA: Blackwell, 1999.
- (٥). Audi, R. The Good in the Right Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004.
- (٦). Bowman, J. S. (Ed.) Ethical Frontiers in Public Management. San Francisco: Jossey-Bass, 1991.
- (٧). Burke, J. Administrative Ethics and Democratic Theory. In Cooper, T.L. (Ed.) Handbook of Administrative
- (٨). Baumard, P. Tacit Knowledge in Organizations. Thousand
- (٩). Oaks, CA: Sage, 1999.
- (١٠). Carlson, J. D. Kohlberg's Moral Reasoning and the Democratic Peace Movement. Public Integrity (IV) 4, 2002, 305-320.
- (١١). Cooper, P. Public Law and Public Administration, 3rd ed. Itasca, IL: Fe. E. Peacock, Publishers, 2000.
- (١٢). Cooper, P., and Newland, Ch. A. (Ed.). Handbook of Public Law and Administration. San Francisco: Jossey- Bass, 1997.

- (١٣). Cooper, T. L. An Ethic of Citizenship for Public Administration. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1991.
- (١٤). Cooper, T. L. (Ed.). Handbook of Administrative Ethics. New York: Marcel Dekker, 1994.
- (١٥). Cox III, R. W. Administrative Discretion: the Conundrum Wrapped in an Enigma. In van Baallen, Schwella and Burger ed. Public Management and Governance: the Seventh Winelands Conference. Stellenbosch, SA: University of Stellenbosch, 2000.
- (١٦). Cox III, R. W. Performance Measurement: Cultural and Socio-psychological Factors. In van der Molen, van Rooyen and van Wyk ed. Outcomes-based Governance: Assessing the Results. Johannesburg, South Africa: Heinemann, 2002, 160-191.
- (١٧). Cox III, R. W. On Being an Effective Local Government Manager. In Newell (Ed.). The Effective Local Government Manager, 3rd ed., Washington, DC: ICMA, 2004. 1-19.
- (١٨). Cox III, R. W., Buck, S., and Morgan, B. Public Administration in Theory and Practice. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1994.
- (١٩). Day, C. Balancing Organizational priorities: A Two- Factor Values Model of integrity and Conformity.
- (٢٠). Public Integrity 1 (II) Spring, 1999, 149-166. 34. Dubnick, M. J., and O'Kelly, C. Through 'Thick' and 'Thin': Ethical Relationships and Moral

Principles in Public Administration. Paper presented at the 66th National Conference of the American Society for Public Administration, Milwaukee, WI. April 1-6, 2005.

(٢١). Fesler, J.W., and Kettl, D.F. The Politics of the Administrative.



## جدول المحتويات

٢٨١	Abstract
٢٨٢	الملخص
٢٨٣	مقدمة:
٢٨٤	محاو السلطة التقديرية:
٢٨٤	المحور الأول:
٢٨٥	المحور الثاني:
٢٨٦	المحور الثالث:
٢٨٧	تعريف السلطة التقديرية:
٢٨٧	أ - السلطة في اللغة:
٢٨٨	ب - السلطة التقديرية اصطلاحاً
٢٨٩	مجال العمل:
٢٩٠	عناصر صنع القرار:
٢٩٣	الأخلاقيات وصنع القرار:
٢٩٤	إصدار القرار:
٢٩٧	تحديد المشكلات:
٣٠٠	تعديل هيكل القرار:
٣٠٢	أسباب عدم التوافق بين القدرة على اتخاذ القرارات والمسؤولية الإدارية: ....
٣٠٣	أولاً : قلة خبرة

- ثانياً : نقص المعرفة ..... ٣٠٣
- ثالثاً : نقص القدرات: ..... ٣٠٤
- رابعاً : الفساد..... ٣٠٤
- النتائج والتوصيات: ..... ٣٠٦
- أولاً: النتائج: ..... ٣٠٦
- ثانياً : التوصيات: ..... ٣٠٦
- المراجع والمصادر: ..... ٣٠٨
- أولاً: المراجع العربية: ..... ٣٠٨
- ثانياً: المراجع الأجنبية: ..... ٣٠٨