

المبحث الأول: إطار مفاهيمي حول الرقابة الإدارية

تعد الرقابة الحلقة الأخيرة من حلقات العملية الإدارية. فبعد القيام بعمليات التخطيط والتنظيم والتوجيه، تأتي وظيفة الرقابة للتأكد من أن التنفيذ يتم وفق ما هو مخطط له، والتأكد من دقة الاتجاه نحو الهدف، ومن صحة السير نحوه.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

الرقابة عملية إدارية مهمة لها أهميتها وأهدافها وأسبابها.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية تعاريف

تعاريف:

الرقابة الإدارية بطبيعتها تحت بقياس وتصحيح أداء المدراء ومرؤوسيههم لغرض التأكد من التنفيذ الصحيح للأهداف والخطط. ونقدم مجموعة من التعاريف التالية⁽¹⁾:

- هنري فايول: " الرقابة هي التأكد مما إذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة. وغرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها، وهي تنطبق على كل شيء".
- الدكتور ماهر محمد عليش: عرف الرقابة: " بأنها العملية التي تسعى إلى التأكد من أهم الأهداف المحددة والسياسات المرسومة والخطط والتعليمات الموجهة، إنما تنفذ بدقة وعناية. كما تعني الرقابة، من أن النتائج المحققة تطابق ما تتوقعه الإدارة وما تصبو إليه".
- الرقابة هي وظيفة إدارية، وهي عملية مستمرة متجددة، ويتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التقويم الصحيح"⁽²⁾.

(1) علي عباس، الرقابة الإدارية على المال والأعمال، مكتبة الرائد العالمية، عمان، الأردن، ط 2، 2001، ص 22، 23.

(2) معن محمود عياصرة وآخرون، القيادة والرقابة والاتصال الإداري، دار الحامد، عمان، الأردن، ط 1، 2008، ص 71، 72.

• الرقابة الإدارية هي متابعة الأعمال أولاً بأول للتعرف على مدى قدرتها على تقويم الخطأ الناتج عن الأعمال، وعادة ما يقوم بهذه المراقبة وحدات تكون داخل تنظيم الرقابة السابقة واللاحقة في الإدارة. والرقابة عي قسم لا ينفصل عن الإدارة والتخطيط والتوجيه، لأنها من وظائفها. فهي إذن لامتناه لنظام لتحقيق الأهداف المرجوة من الخطط وتصحيح أي انحراف فيها. وهي العملية التي يتم من خلالها التأكد من أن نشاطات المنظمة تسير كما هو مخطط لها من خلال مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير الواردة في الخطة⁽¹⁾.

• الرقابة "يمكن اعتبارها ذلك الجزء من وظيفة المدير، التي تختص بمراجعة المهام المختلفة والتحقق مما تم تنفيذه ومقارنته بما يجب تنفيذه، والاتخاذ الإجرائي اللازم في حالة اختلاف مسار الاثنين"⁽²⁾.

• الرقابة الإدارية هي عملية تنظيم وضبط وتعديل الأنشطة التنظيمية بطريقة تؤدي إلى المساعدة في إنجاز الأهداف. فهي تزودنا بالأساس الذي يتم بناء عليه مراقبة التصرفات وإجراءات التي تتم بغرض تنفيذ الخطط الإستراتيجية، بحيث تتمكن الإدارة من معرفة مدى التقدم في تنفيذ الخطط ومدى جودة الأداء، وما هي التعديلات أو التغييرات التي يجب إجراؤها، وأين تحدث هذه التعديلات⁽³⁾.

ومن منطلق هذه التعاريف، يمكن تقديم التعريف الشامل، والذي ينص على أن الرقابة الإدارية هي وظيفة من وظائف العملية الإدارية المتمثلة في مجموعة الإجراءات والأساليب والطرق التي تعمل على قياس الأداء كمًا ونوعًا، ثم العمل على تصحيح تلك الأعمال ومستويات الأداء في جميع المستويات مع التأكد من تحقيق الأهداف والأطر المسطرة من قبل الإدارة والمنظمة.

ومن عموم التعاريف السابقة، نستخلص ما يلي:

• الرقابة الإدارية تهتم بقياس الأداء ومقارنته بتلك المعايير التي تم تحديدها للخطة، ثم تصحيح الانحرافات السلبية، وتدعيم الانحرافات الإيجابية والسلبية عن تلك المعايير.

(1) فيصل حسونة، إدارة الموارد البشرية، دار أسامة للنشر، عمان، الأردن، ط1، 2008، ص 119.

(2) محمد فريد الصحن، مبادئ الإدارة، دار الجامعة، مصر، 1999-2000، ص 335.

(3) عبد الغفار حنفي، أساسيات إدارة المنظمات، الدار الجامعية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 200، ص 393.

- الرقابة الإدارية ليست وظيفة مستقلة أو منفصلة عن الوظائف الإدارية الأخرى، وإنما هي وظيفة تكتمل بها العملية الإدارية من بدايتها وحتى نهايتها.
- الرقابة الإدارية وظيفة وعملية تتميز بخصائصي الشمولية العمومية. فهي تتكون من عدة مراحل وخطوات، هاته المرحل ضرورية لكل مستوى من المستويات الإدارية في التنظيم. وهي ملزمة لجميع الأنشطة، للتأكد التام من أن العمل يسير بدقة نحو تحقيق تلك الأهداف.
- وضع الخطة وتحديد أهدافها، شرطان أساسيان لا يمكن لمدير أن يقوم بالرقابة بدونهما.
- الرقابة تهدف للتحقق من كفاءة أداء العليات التشغيلية في الشركة، والتحقق من الالتزام بالوانين واللوائح والسياسات التي وضعتها الإدارة.
- الرقابة فيها ضمان لحسن سير العمل. فالرقابة تضمن لنا نتائج سليمة في العمل لأنها تضع الأجهزة المسؤولة على مدى ما حققته الوحدات الاقتصادية أو القطاعات النوعية من أهداف تسويقية إنتاجية مالية، وذلك عن طريق الرقابة الداخلية أو الخارجية أو الاثنين معا.
- الرقابة تحقق العدالة ويكمن ذلك في معرفة المقصرين من العاملين وتشجيع العمال الذين يبذلون الجهد لرفع مستوى تنفيذ الخطط.
- الرقابة تنير الطريق أمام الإدارة لمعرفة مستوى العمل، لأنها تزود المديرين بما يلزم من معلومات كافية تمكنهم من متابعة العمال وإرشادهم، ولجميع الموارد الأخرى بصفة دورية.
- الرقابة فيها تجويد وتصحيح الخطأ الذي يقع في العملية الإنتاجية عن طريق إعادة النظر في السياسات والنماذج والخطط الموضوعة.
- التنسيق بين المجموعة الواحدة بتحقيق أقصى نتائج إيجابية وتنفيذ الخطط بشكل سليم وسريع، وكشف مواطن الضياع بطريقة سريعة.

الفرع الثاني: أسباب الرقابة الإدارية

هناك مجموعة من العوامل والمسببات التي تبرز أهمية الرقابة والتي تتلخص فيما يلي⁽¹⁾:

أ. البيئة: تمتاز البيئة المعاصرة بخصائص كثيرة منها التعقيد وعدم اليقين، هذا ما يحتم على المنظمات ضرورة التجاوب مع التغيرات البيئية. فالرقابة تمثل أحد القنوات الرئيسية لتوصيل المنظمة إلى حالة التجاوب السريع مع المتغيرات البيئية.

ب. تعقد التنظيم: التنظيمات الإدارية المعاصرة تتميز بالتعقد الشديد، والذي أصبح أكبر من طاقة أي مدير في متابعته والسيطرة عليه. ولكن من خلال الرقابة الفعالة يستطيع المدير متابعة النشاط المسؤول عنه من خلال المعلومات الرقابية التي تعد ضرورية لضمان سير عمليات المنظمة.

ج. التراكم: الخطأ البسيط والصغير الذي لا يكتشف اليوم يصبح خطراً كبيراً في اليوم التالي. وإدارة المنظمة التي لا تستطيع معرفة سبب الانحراف البسيط في تكلفة الإنتاج وتتغاضى عنه في الوقت القصير، لا بد وأن تفاجئ بع ذلك بأنها في موقف وموقع التخلف بالنسبة للآخرين. فنظام الرقابة الجيد، يمكن المديرين من اكتشاف الأخطاء في وقت مبكر يسمح باتخاذ الإجراءات التصحيحية الملائمة.

الفرع الثالث: أهمية الرقابة

الرقابة عملية ديناميكية شاملة بمعنى بأنها ذات علاقة بكل عنصر من عناصر العملية الإدارية. وتنصب على جميع مدخلات المنظمة ومخرجاتها. وتشمل جميع المستويات الإدارية، وتباين أهميتها في النقاط التالية⁽²⁾:

• الرقابة تشجع الإدارة على تحقيق الأهداف، السبب في ذلك أن الرقابة يبرز فيها الوقوف على تنفيذ الخطط وتقوم على كشف المشاكل والصعوبات المترتبة عليها. كما تقوم الرقابة في الوقت المناسب على توجيه الإدارة لضرورة اتخاذ القرارات المناسبة من أجل تفادي أي خطأ يقع عند تنفيذ الخطط.

(1) علي الشريف، منال الكردي، سياسات تنظيم وإدارة الأعمال، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003-2004، ص 427 - 429.

(2) معن محمود عياصرة، مرجع سابق، ص 72، 73.

• الرقابة تساهم في تغيير وتعديل الخطط والبرامج، وذلك عن طريق النظر لظروف التشغيل الفعلي أو بالنظر إلى العوامل التي تؤثر بشكل مهم في تطبيق الخطط. وتعديل هاته الأخيرة يكون عن طريق تحديد الإجراءات اللازمة لوضع الأمور في طريقها الصحيح قبل أن تكبر دائرة الانحراف بشكل لا يمكن بعده بمن تحقيق الخطط الموجودة.

الفرع الرابع: أهداف الرقابة

أهداف الرقابة تتجاوز عملية كشف الأخطاء والانحرافات إلى عملية الإصلاح الإداري، لما تتضمنه من إعداد ومتابعة وتقييم، إلى تنمية روح الإبداع والابتكار عن طريق كشف وتحديد الجهود الخلاقة التي تستحق الثناء والتشجيع، وهي أيضا تلامس معاني الثواب والعقاب في مغزاه الإيجابي التصحيحي والتطويري للوظائف والأعمال والسلوك البشري فرديا كان أو جماعيا . وعموما أهداف الرقابة هي⁽¹⁾:

- 1 - الهدف الإصلاحية: ويقوم على دعمتين هما تشخيص الانحراف أو الخطأ الإداري ووصف العلاج الملائم أو الحل الأفضل لتصحيح الأخطاء وتقييمها.
- 2 - الهدف التشجيعية: ويتمثل في التحفيز إذ تسعى الرقابة نحو ترسيخ مبدأ الرعاية الكاملة والمتساوية لحقوق ومزايا العاملين، وضمان مكافأة وإثابة السلوكيات والجهود الملتزمة والمبدعة. كما هي كفيلة بمعاينة المقصّرين في واجباتهم.
- 3 - الهدف العقابية: ويمثل الطابع الجزائي من المعالجة على ما ارتكب من أخطاء عبر تحديد المسؤولية وتحديد جوانب الخلل الحاصل بعدم التكرار ووقف ضياع وهدر الوقت والجهد، لكن مع عدم التعسف والظلم، لأن ذلك من شأنه تضييع الهدف الإيجابي للرقابة.

(1) موسى خليل، أسس الإدارة المعاصرة، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت لبنان، ط1، 2005، ص 184.

كما أن أهداف عملية الرقابة الإدارية تتعدى ما ذكرناه سابقا وذلك ب⁽¹⁾:

- ضمان التناسق والتكامل من خلال الاتصال الفعال والموثق بين مختلف المستويات الإدارية سواء كانت أفقيا أو عموديا.
- حماية الصالح العام وهي محور الرقابة وذلك بمراقبة النشاطات ويُسيّر العمل وفق ما خطط له وبرمج له في شكل تكاملي يحدد الأهداف المرجوة وتكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية الإدارية.
- الرفع من كفاءة الأفراد والآلات من خلال صقل أفكار العمال نحو الابتكار والتحديد أثناء القيام بالأعمال.
- توجيه القيادة الإدارية أو السلطة المسؤولة للتدخل السريع لحماية الصالح العام واتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة الإدارية ومجالات استخدامها

هناك أنواع مختلفة للرقابة بحسب المعيار المستخدم في تصنيفها . كما وأن الرقابة تستخدم في مجالات عدة.

الفرع الأول: أنواع الرقابة

نتطرق لأنواع الرقابة الإدارية من خلال المعايير التالية⁽²⁾:

أولا- الرقابة من حيث توقيت حدوثها: والتي تشمل على:

1 - الرقابة الوقائية: يطلق عليها الرقابة التنبؤية وتسعى لاكتشاف الأخطاء أو المشكلات من قبل والاستعداد لها والحيلولة دون وقوعها. ويتطلب هذا، القدرة على التنبؤ من خلال الدراسة الفاحصة والتحليل الدقيق للمعطيات المختلفة لبيئة الداخلية والخارجية للمنظمة، وفي ضوء إمكانيات المنظمة ومواردها.

(1)فصل حسونة، مرجع سابق، ص 119.

(2) ربحي مصطفى عليان أسس الإدارة المعاصرة، دار صفاء للنشر، عمان، ط1، 2007، ص 196.

2 - الرقابة المتزامنة: وهي التي تراقب سير العمل أول بأول. فتقيس الأداء وتقيمه بمقارنته مع المعايير المحددة سابقا لاكتشاف الخطأ وقت حدوثه، والعمل على معالجته فور المنع استفحال أثره.

3 - الرقابة اللاحقة: تسمى بالبعدية لأنها تتم بعد الانتهاء من تنفيذ العمل، إذ يتم مقارنة الإنجاز الفعلي مع المعايير المحددة لرصد الانحرافات والإبلاغ عنها مع إعطاء الحلول المقترحة لعلاجها قصد تلاقيها مستقبلا.

ثانيا- الرقابة من حيث شموليتها: ونجد في هذا المعيار الأنواع التالية:

1 - الرقابة الشاملة: وتسعى لتقييم الأداء الكلي للمنظمة ومعرفة مدى كفاءتها في تحقيق الأهداف الموضوعية.

2 - الرقابة على مستوى الوحدة الإدارية: وتسعى لتقييم الأداء والإنجاز الفعلي لدائرة معينة أو قسم محدد في المنظمة لمعرفة مدى كفاءته في أداء العمل وتحقيق الأهداف المرسومة له.

3 - الرقابة على مستوى الفرد "الفردية": تسعى لتقييم أداء الفرد وإنجازه ومعرفة مستوى كفاءته في العمل وسلوكه فيه ومدى إسهامه في تحقيق الأهداف الموضوعية لدائرته أو لقسم الذي يعمل فيه.

ثالثا- الرقابة من حيث المصدر: وتنقسم إلى:

1 - الرقابة الداخلية: تأتي من داخل المنظمة ويمارسها المسؤولون أو الرؤساء أو المديرون أو قد يعهد بها أحيانا إلى وحدة إدارية متخصصة بالعملية الرقابية وتتم الرقابة ضمن هذا النوع على الأفراد والمواد الخام ومصادر المعلومات وعلى الخدمات وعلى الأجهزة والأدوات المستخدمة وغيرها.

الرقابة الخارجية: تقوم بها أجهزة رقابية متخصصة من خارج المنظمة تابعة للحكومة أو كانت تابعة للمؤسسة الأم.

رابعاً- الرقابة من حيث نوع الانحراف: وتتفرع إلى:

1 - الرقابة الإيجابية: تسعى لتحديد الانحرافات الإيجابية والمفيدة عن الخطة الموضوعية وتحليلها ومعرفة أسبابها والعمل على الإفادة منها مستقبلاً.

2 - الرقابة السلبية: تسعى لتحديد وكشف الانحرافات السلبية عن الخطة الموضوعية وتحليلها، ومعرفة أسبابها والعمل على إيجاد الحلول الناجعة لها لتلاقيها وعدم الوقوع فيها مستقبلاً.

خامساً- الرقابة من حيث طريقة تنظيمها

1 - الرقابة المفاجئة: تتم بشكل مفاجئ دون سابق إنذار بقصد الاطمئنان على حسن سير العمل ورصد الانحرافات إن وجدت.

2 - الرقابة الدورية: تتم في فترات زمنية محددة كل أسبوع أو كل شهر أو كل سنة.

3 - الرقابة المستمرة: وتتم عن طريق المتابعة المستمرة والتقييم المستمر لأداء العمل في المنظمة.

الفرع الثاني: مجالات استخدام الرقابة الإدارية

استخدام عملية الرقابة في كلا القطاعين العام والخاص | . فبالنسبة للقطاع الخاص فهي تستخدم على مستوى جميع الوظائف وإداراتها الفرعية والهدف منها التأكد من تحقيق الأهداف. أما على مستوى القطاع العام، فهي تستخدم حسب طبيعة نشاط المؤسسة أو الدائرة. وعادة ما تمارس لغرض التأكد من انضباط الأفراد في عملهم وحسن تنفيذهم للقوانين والأنظمة والتعليمات والتقييد باللوائح التنظيمية، إضافة لحسن استخدام الأدوات والوسائل والأجهزة المختلفة . ومن أهم مجالاتها⁽¹⁾:

- الرقابة على الأهداف للتأكد من أن الأهداف الموضوعية واضحة ومفهومة للجميع، ثم العمل على إعادة صياغتها أو توضيحها إذا ظهر أي نوع من الغموض فيها والتأكد كذلك من أن الأنشطة والأعمال في المنظمة تسير في الاتجاه الصحيح نحو تحقيق الأهداف.

(1) ربحي مصطفى عليان، مرجع سابق، ص 203 - 207.

- الرقابة على السياسات، وتهدف الرقابة هنا إلى التأكد من أن الأعمال في المنظمة تسير وفق السياسات والأطر المقررة ودراسة الانحرافات عنها. وتصحيح الأخطاء فور وقوعها أو ربما تعديل السياسات نفسها إذ استدعى الأمر ذلك.
- الرقابة على الإجراءات: وتهدف الرقابة للتأكد من التزام جميع العاملين في المنظمة بإجراءات العمل المقررة واكتشاف الانحرافات في هذا المجال ودراستها إن وجدت. وكذا دراسة مدى الحاجة إلى تعديل هذه الإجراءات بما يكفل توفير أفضل الأساليب الممكنة لتنفيذ الأعمال.
- الرقابة على التنظيم: تهدف للتأكد من الالتزام بالتخطيط التنظيمي المحدود وأوجه النشاط والتقسيمات التنظيمية وعلاقة السلطة والخرائط التنظيمية ومواصفات الوظائف وخرائط العمل وإجراءاته والدور المحدد للجان والوحدات الاستشارية المختلفة. وأيضا التأكد من توافر الانسجام والتعاون التام على جميع المستويات الإدارية رأسيا وأفقيا. وفي حال وجود الانحراف عما هو مرسوم ومحدد في أي من هذه الجوانب لكون التعديل أو التغيير أمرا مطلوبا.
- الرقابة على مصادر المعلومات: وذلك عن طريق بناء مجموعات مكتبية كملائمة ومتوازنة تلي حاجات المستفيدين، ورغبتهم إلى أقصى درجة ممكنة وتتماشى مع متطلبات الخدمة المعلوماتية الحديثة. وهناك ثلاثة مصادر لهذه الرقابة هي الدولة، إدارة المنظمة والمستفيدون.
- الرقابة على خدمات المعلومات و تسويقها: تتعلق بكمية ونوعية تكلفة وسرعة الخدمات المقدمة إلى المستفيدين ومقارنتها بما خطط لتقديمه من خدمات أو مقارنة الخدمات المقدمة للمستفيدين في فترة معينة مع ما سبق تقديمه في فترات مماثلة في الماضي أو مقارنة هاته الخدمات بنظيراتها من منظمات أخرى وذلك بغرض اكتشاف الانحرافات والعمل على تصويبها . ومن المعايير الرقابية المهمة، هي درجة رضا المستفيدين ودرجة تنوع حداثة جودة وسرعة تقديم خدمات المعلومات.
- الرقابة على المستفيدين: وهي نوع من الرقابة غير المباشرة ومن المعايير المختلفة في مجال الرقابة على المستفيدين، نذكر عد المستفيدين نذكر عدد المستفيدين ونوعياتهم، عدد شكاويهم درجة رضاهم وكذا درجة تفاعلهم مع أنشطة المنظمة.

ونجد أيضا أن الرقابة تستخدم على موارد المؤسسة بحيث⁽¹⁾:

- الرقابة على الموارد المادية: وتشمل الرقابة على المخزون والرقابة على المشتريات وكذا الرقابة على الجودة لضمان تطابق السلع المنتجة بمستويات الجودة المحددة لها، والرقابة الفنية على الآلات والتي تستهدف استخدام الآلة المناسبة بما يتفق مع نوع وحجم العمل المطلوب.
- الرقابة على الموارد البشرية: وتتضمن بعض الأنشطة كاختيار العاملين ووضعهم في الأعمال الملائمة لهم وتدريبهم، ووضع معايير لتقييم الأداء والرقابة على مجال السلوك والتصرف ونعني بذلك مراقبة سلوك الأفراد داخل المنظمة، وفي كل إدارة أو قسم، وقياس مدى التزامهم بتطبيق القواعد واللوائح وكذلك قياس مستوى الروح المعنوية لدى الأفراد.
- الرقابة على الموارد المالية: تعتبر أهم أشكال الرقابة وينظر إليها من زاويتين أولهما الرقابة على الموارد المالية نفسها من حيث تدبير القدر الكافي من الأموال اللازمة للإنفاق على نشاط المنظمة، أي ألا تكون الأموال أقل من اللازم أو أكثر من ذلك، وذلك لتفادي الإسراف في الإنفاق. أما الزاوية الثانية، فتتمثل في أن جميع الموارد الأخرى للمنظمة مادية وبشرية وإعلامية وتحتاج إلى موارد مالية. فالمخزون الزائد يكلف المنظمة أموالا ونفس الأمر بالنسبة للاختيار غير السليم أو التنبؤ غير الدقيق.
- الرقابة على الإنتاج: وتستخدم للتأكد من ن كمية الإنتاج وجودتها وعدم وجود هدر في المواد والمستلزمات.
- الرقابة التسويقية: وذلك بغية التأكد من أن كمية مستوى الطلب على منتجات المؤسسة يجب أن تكون كما هو مقدر له في خطة المبيعات الموضوعة مسبقا، ويدخل ضمن هذا المجال للتأكد من أن الحملات الإعلانية تحقق هدفها وكذلك مراقبة مدى رضا المستهلك عن هذه المنتجات وعموما يمكن القول بأن الرقابة الإدارية تعني بها كل المنظمة بمختلف مستوياتها، نشاطاتها، مراكزها ومواردها.

(1) علي الشريف وآخرون، أساسيات تنظيم وإدارة الأعمال، مرجع سابق، ص 430.

المطلب الثالث: مكونات نظام الرقابة وعوامل نجاحها

الرقابة عملية قائمة بذاتها. لذلك كان لابد من وجود عناصر تشكل الركائز التي تقوم عليها هاته العملية وتستعرض فيما يلي أهم هذه العناصر والعوامل التي تؤدي طبعاً لنجاح للعملية الرقابية.

الفرع الأول: مكونات العملية الرقابية : تتكون الرقابة مما يلي⁽¹⁾:

1 - الهدف: يستخدم الهدف أو الأهداف في الخطة كأدوات لقياس وتقييم الأداء مع ما هو مخطط له ومرسوم له.

2 - المعيار: هو كمية أو نوعية العمل (أو الاثنين معاً)، المطلوب إنجازه من فرد أو مجموعة أفراد أو من المؤسسة ككل في زمن معين وتكلفة محسوبة. ويعتبر المعيار بالنسبة للرقابة الأداة الحيوية لها. فهو يوضح ما هو مطلوب إنجازه، وفي نفس الوقت يكشف عن الانحرافات عند مقارنة المعيار مع ما تم تحقيقه فعلاً فالمعيار يجب أن يكون مدروساً عند وضعه، ويتسم بالوضوح وأنه يكون مفهوماً. ومن شروطه:

- احتواء المعيار على طريقة لتقييم الإنجاز الفعلي والتميز بين درجات الانحراف الإيجابي والسلبي حتى يكون الحكم على مستوى الأداء عادلاً.

- لن يكون المعيار قابل للتطبيق في جميع الحالات المماثلة لنشاط معين، ولا يجوز أن تكون هناك ازدواجية في تطبيق المعيار على تلك الأنشطة المتماثلة.

- أن يعطي المعيار الملائم ثقلاً كبيراً للانحرافات الإيجابية، وتوقيت حدوثها وأسبابها، لأن من شأنها تدعيم موقف المؤسسة وإدارتها ككل، وتعمل على تقدمها وازدهارها.

3 - نوع الرقابة: استعرضنا سابقاً أنواع الرقابة، وذكرنا أن تصنيفها يعتمد على نوع المعيار المستخدم في التصنيف. ويمكن لمؤسسة أن تختار أكثر من نوع في آن واحد يلائم طبيعة نشاطاتها وأهدافها.

4 - الأدوات الرقابية: أدوات الرقابة متعددة واختيار المؤسسة لإحداها يتوقف على طبيعة الرقابة، نوعها ومجال استخدامها. ومن الشروط الواجب توافرها في الأداة الرقابية الملائمة هي أن تكون الأداة قادرة

(1) علي عباس: مرجع سابق، ص 27 - 30 .

على كشف الانحراف في الخطط والتبليغ عن هذا الخطأ بسرعة، وأن تكون الأداة الرقابية الملائمة قليلة التكلفة نسبياً إضافة إلى مرونتها، أي الأداة الرقابية تكون قابلة للتعديل وتتضمن إجراءات تصحيحية.

5 - نظام جيد للاتصال: ويعد ذلك أمراً ضرورياً لنقل المعلومات والأوامر واستقبال النتائج وكذا اتخاذ الإجراءات اللازمة في كل الحالات. وعليه تعتبر مهارة الاتصال أداة فعالة يحتاج إليها المدير ومساعديه ومرؤوسيه في عملية الإشراف والتوصية والرقابة والمراقب الناجح هو الذي يصرف جزءاً من وقته وجهه في عمليات الاتصال لتحقيق التفاعل المستمر بينه وبين مرؤوسيه.

6 - المسؤول عن اتخاذ القرار بمعالجة الانحراف: تتوقف الإجابة على هذا السؤال، على أمور عديدة منها طبيعة العمل والظروف الداخلية العامة والطريقة التي تدار بها. فهناك من المؤسسات تدار بطريقة مركزية حيث تكون عملية اتخاذ القرار محصورة بيد المدير، وبعضها الآخر يُدار بطريقة لا مركزية أين تكون درجة تفويض السلطة كبيرة. وتبعاً لذلك تكون قاعدة المشاركة في اتخاذ القرار بمعالجة الانحرافات، ويتركز اهتمام المدير على الاستثناءات فقط.

7 - نظام التبليغ: ويعني ذلك تحديد طرق وإجراءات الإخبار عن الخبر وسرعة الإبلاغ عن الأحداث لاتخاذ الإجراءات التصحيحية الملائمة ، ومن له الحق أو صلاحية التبليغ، وحتى يتم ذلك.

الفرع الثاني: عوامل نجاح الرقابة الإدارية: حتى تتمكن الرقابة الإدارية من القيام بمهامها بشكل فاعل، لا بد من توافر العوامل التالية⁽¹⁾:

1 - المرونة: وهذا يعني أن تكون وسائل الرقابة الإدارية، خطواتها وأساليبها قابلة للتغيير والتبديل والتطوير حسب ظروف العمل، وما يطرأ من مستجدات أثناء الممارسة.

2 - الملائمة: وهذا مهم لنجاح الرقابة، حيث يشترط أن تتناسب الرقابة مع العمل المطلوب من قبل المؤسسة، والتي تؤدي إلى اختلاف في الخطط والبرامج في ضوء ظروف المؤسسة وأهدافها، وكذا تمويلها. فنظام

(1) معن محمود عياصرة، مرجع سابق، ص 77، 78.

الرقابة في المؤسسات لضخمة، يجب أن يكون مناسب لذكي تم السيطرة على العاملين وعلى وحدات التي يعملون بها. أما في المؤسسات الصغيرة، يكون نظام الرقابة سهل وبسيط، بحيث يستوعب صغر المؤسسة.

3 - الوضوح: وهي أن تختار الرقابة الوسائل الواضحة التي تمنع في الوقوع في التناقض أو الازدواجية مع الأجهزة المشابهة في العمل. وان تعمل على تحديد هذه الوسائل بشكل يسمح لجميع الأجهزة الخاضعة للرقابة الإلمام بها. لأن الهدف هو التوصية والإرشاد والتصحيح، وليس النظر إلى العيوب فقط، ويكون بذلك الجهاز تحسيسي إضافة إلى أنه جهاز رقابي.

4 - قلة التكاليف: يجب أن تمتاز الرقابة بقلة التكاليف، وإلا فلا جدوى من ذلك، لأنها تشكل عبئاً إضافياً على موارد المنظمة.

5 - الدقة: يجب أ، يكون الجهاز الرقابي جهاز سريع في تحديد الأخطاء قبل حدوثها، لأنه يساعد على إيجاد الحلول بالشكل المناسب، دون أن يكون هناك عوائق تعرقل ديناميكية المؤسسة بالشكل الصحيح.

6 - الفعالة: تنطبق هذه الخاصية على الجهاز الرقابي الذي يكون قائم لجميع أعماله، من اكتشاف الخطأ، على غاية معالجته والتوجه نحو التنفيذ الصحيح. فيكون الجهاز الرقابي فعال حتى يحقق الغاية التي وضع من أجلها.

7 - التكامل⁽¹⁾: يتكامل النظام الرقابي مع سائر النظم التنظيمية الأخرى، خاصة التخطيط. وهنا تبرز أهمية تحقيق درجة مرتفعة من التنسيق والتكامل بين أنشطة ووظائف المنظمة بالرقابة. كما يجب النظر إلى النتائج المتحصل عليها من النظام الرقابي على أنها مصادر هامة للمعلومات اللازمة للوظائف الفرعية الأخرى.

8 - المفهوم لشامل للموضوعية: نظام الرقابة يجب أن يكون ويقوم على معلومات واقعية وليس مجرد فبركة لا تمثل الواقع.

9 - التوقيت: من الضروري أن يزود النظام الرقابي المديرين بالمعلومات في الوقت المناسب وهذا يعني حصول المدير على معلومات لخطة ما، ويختلف التوقيت الملائم لتدفق المعلومات من مستوى لآخر. فالحاجة لتوقيت المعلومات الرقابية، ترتبط دائماً بعدم التأكد.

(1) علي الشريف وآخرون، أساسيات تنظيم وإدارة الأعمال، مرجع سابق، ص 378، 379.

المطلب الرابع: الرقابة كعملية أو كوظيفة إدارية

إذا كان التخطيط يمثل أحد وجهي عملة ما فالرقابة هي الوجه الثاني لنفس العملية. فالوظائف الإدارية عبارة عن دورة تبدأ بالتخطيط وتنتهي بالرقابة. ويأتي التنظيم والتوجيه في مركز وسط عندما تبدأ المنظمة في تنفيذ الخطط الموضوعة.

الفرع الثاني: علاقة الرقابة بالتخطيط

المتعارف عليه أن التخطيط وظيفته تسبق الوظائف الإدارية أخرى، والتي من ضمنها الرقابة. إلا أن ذلك لا يمنع أن تكون وظيفة الرقابة سابقة لوظيفة التخطيط في بعض الحالات، ومكملة لها في البعض الآخر⁽¹⁾. يستفيد المخطط عادة من المعلومات التي توفرها التغذية العكسية من منطلق أن الخطة هي تركيبة من الأهداف والسياسات والإجراءات والقواعد والخطوات الواجب إتباعها لتنفيذ مهام محددة على شكل أهداف ومعايير خلال فترة محددة. ثم يأتي دور المراقب ليتولى مهمة الإشراف والمتابعة والتقييم، والقيام لما تم تنفيذه بهدف اكتشاف الانحرافات بين مستويات الأداء الفعلية والمتوقعة.

الأهداف الواردة في الخطة والتي قد تكون على شكل ميزانية تقديرية أو أعداد أو كسب لوحداث الإنتاج من السلع والخدمات أو مستوى الأداء تعتبر بحد ذاتها معايير رقابية يجب تحقيقها. وإذا ما حصل عدم تطابق بين الهدف أو المعيار والأداء الفعلي، فيكون هناك انحراف يجب التنبه إليه ومعالجته. فقد يكون السبب وراء هذا الانحراف الأفراد المسؤولين عن عملية التنفيذ، أو قد يكون السبب هو المبالغة في وضع الأهداف والمعايير في الخطة نفسها. أي قد تكون الخطة غير واقعية يصعب على المنفذ في ظل ظروف المتاحة للوصول إليها أو تحقيقها. وفي هذه الحالة يجب على المخطط القيام ببعض التعديلات الضرورية، أو تغيير الخطة إذا لزم الأمر لتتلاءم مع الواقع الفعلي للمنظمة والظروف المحيطة

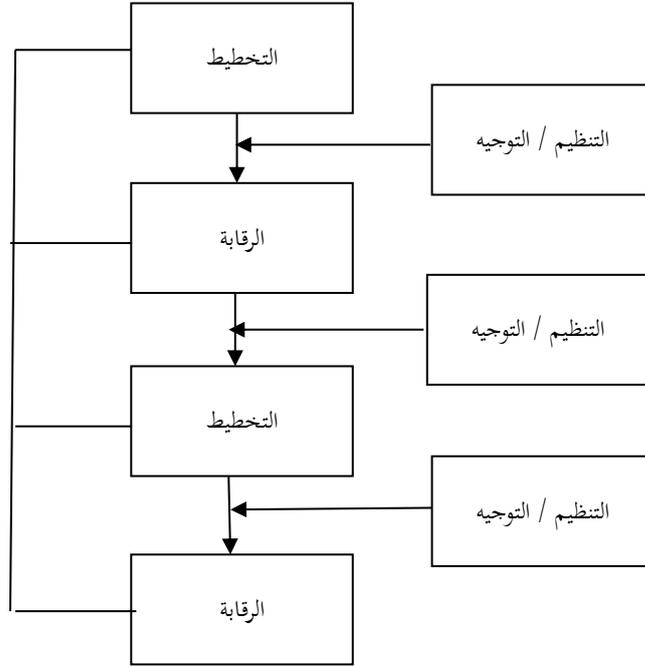
إذن فلكي تكون عملية الرقابة الإدارية تتسم بخاصية الفعالية لا بد من اتساقها وتكاملها مع وظائف الإدارة الأخرى، لاسيما منها التخطيط.

الفرع الثاني: علاقة الرقابة بالوظائف الأخرى

(1) معن محمود عياصرة، مرجع سابق، ص 62.

لدينا الشكل التالي⁽¹⁾:

الشكل رقم (01): علاقة الرقابة بالوظائف الإدارية الأخرى



المصدر: علي الشريف وآخرون، أساسيات التنظيم وإدارة الأعمال، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004/2003، ص370.

إذا نظرنا إلى الشكل، نجد أنه فور الانتهاء من عملية التخطيط ، يتم إعداد الجهاز التنفيذي الذي سوف يتولى إنجاز تلك الخطط (وظيفة التنظيم) بمعنى حصر الموارد المالية، المادية والبشرية، وإسناد المهام وإصدار الأوامر، وتفويض السلطات والمسؤوليات بما يضمن اتجاه الجهود نحو تحقيق أهداف الخطة (وظيفة التوجيه) مع بدأ التنفيذ ومع عمليات المتابعة ليحصل المدير على نتائج فعلية.

ويتم المقارنة بينها وبين الأهداف المحددة سلفا. وعلى ضوء هذه المقارنة يتم تقييم الموقف كل (وظيفة الرقابة) وفي أغلب الحالات، فالنتائج الفعلية تكون منحرفة عن النتائج التقديرية هذا الوضع يحتم ضرورة اتخاذ

(1) علي الشريف وآخرون، أساسيات تنظيم وإدارة الأعمال، مرجع سابق، ص 370

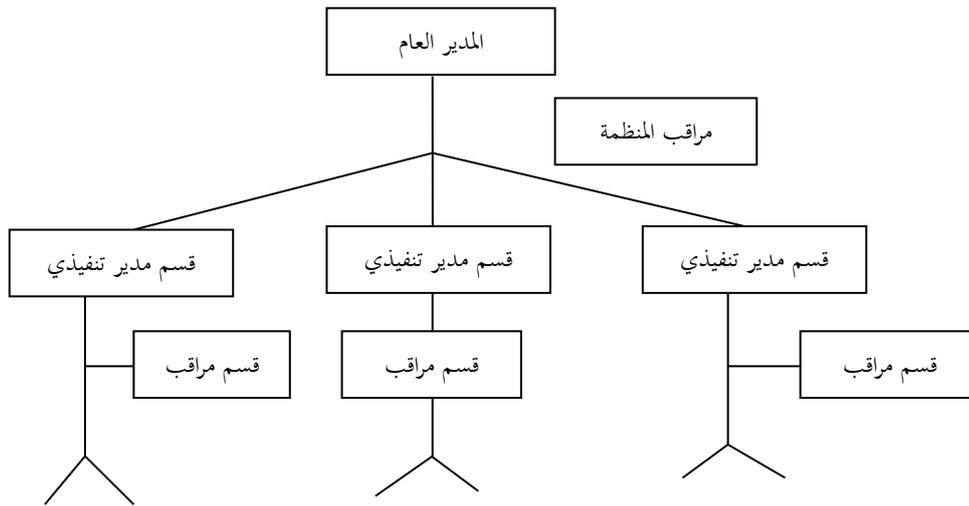
بعض الإجراءات التصحيحية أو بتصحيح الأداء. هذا التعديل الذي تم بناء على تقارير الرقابة يتبعه تعديل الخطط مرة أخرى مع ظهور دورة جديدة بمتغيرات وتحديات جديدة أيضا.

وهنا يمكن الإشارة إلى التسلسل الرقابي. فالرقابة شأنها شأن الممارسة الإدارية لا يمكن قصرها أو تحديدها على مستوى إداري واحد، لأنها تتكرر عندما تمارس وظائف الإدارة الأخرى في جميع المستويات (العليا والوسطى والمباشرة) أي أن الرقابة تتم على نفس مستوى التسلسل خاصة أن هناك مراكز للقيادة واتخاذ القرارات تتركز فيها السلطة والأعمال وكيفية تنفيذها لها دور كبير في التتابع الأفقي للرقابة بين الموظفين، ويكون ذلك على المستوى التنظيمي. وهذا الأخير الذي يكون أو يقوم أساسا على أن الشخص يراقب عمل من سبقه ومن يليه يراقبه في تلقي أوامر العمل ولا بد من اكتشاف الخط. أما في الأعلى فالرقابة تتم تلقائيا.

الفرع الثالث: مسؤولية الرقابة⁽¹⁾

تتمثل مسؤولية الرقابة كالاتي:

الشكل رقم (02): مسؤولية الرقابة



المصدر: علي الشريف وآخرون، أساسيات تنظيم وإدارة الأعمال، مرجع سابق، ص 338.

(1) علي الشريف وآخرون، أساسيات تنظيم وإدارة الأعمال، مرجع سابق، ص 388.

كما يتضح من الشكل، فإن النشاط الرقابي يمثل مسؤولية مشتركة بين المديرين التنفيذيين في المستويات المختلفة وبين الاستشاريين المتخصصين.

المديرون التنفيذيون: الرقابة بمفهومها الحقيقي تعتبر مسؤولية جميع المديرين. فجميعهم يشتركون في تصميم النظام الرقابي وجميعهم مسؤولون عن تحقيقه واستخدامه وتطبيقه، كما أن جميعهم أو أغلبهم محكومون به.

عند التمعن في الشكل، نجد أن المدير العام يعتبر مسؤولاً عن الرقابة لشاملة على المنظمة ككل. أي رقابة الأداء الكلي للمنظمة بنفس المنطق. كما أن المدير التنفيذي لكل قسم من الأقسام الرئيسية يكون مسؤولاً عن الرقابة للقسم الذي يرأسه. هؤلاء المديرون بصفة عامة يملكون قدراً من الاستقلالية في تعديل النظم الرقابية التي يستخدمونها بما يتماشى مع تفضيلاتهم ووجهة نظرهم في كيفية تطبيق تلك النظم، ولكن يشترط أن تكون تلك النظم رغم تباينها نتيجة لاختلاف التفضيلات، وتنوع وجهات النظر في حدود الإطار الكلي والنظام الشامل للرقابة على المنظمة.

الاستشاريون المتخصصون في معظم المنظمات تخصص مسؤولية الرقابة لواحد أو أكثر من الاستشاريين المتخصصين يطلق عليهم اسم المراقب. وكما هو واضح من الشكل السابق، يوجد مراقب في المستوى الأعلى، ومراقب لكل قسم في المستوى التالي.

إن وجود الاستشاريين المتخصصين مع المديرين التنفيذيين يدفعنا إلى إثارة التساؤل عن كيفية توزيع مسؤولية الرقابة بين الاستشاريين والمديرين.

الرقابة تعتبر مسؤولية من يملك حق إصدار القرار التصحيحي، وهو بلا جدال المدير التنفيذي بغض النظر عن موقعه التنظيمي. أما عهد المراقب، فإنه يعتبر فرداً متخصصاً كما يساهم في تصميم النظام الرقابي وفي تفسير المعلومات الخاصة بمستوى الأداء، وله حق تقديم التوصيات بخصوص التصرف التصحيحي الملائم. لكن القرار النهائي في جميع مراحل العملية الرقابية، يكون من حق المديرين التنفيذيين في جميع المستويات.

المبحث الثاني: بناء نظام الرقابة الإدارية

لكي تكون عملية الرقابة فعالة أو ذات كفاءة عالية، هناك جملة من الخطوات أو المراحل المتعارف عليها في أدبيات الإدارة العامة، تميز عملية الرقابة عن غيرها من عناصر العمليات لإدارية الأخرى، يمكن إجمالها في المراحل التالية:

المطلب الأول: تحديد أهداف ومعايير الرقابة

أولاً- تحديد أهداف الرقابة الإدارية⁽¹⁾

يعتبر تحديد الهدف من عملية الرقابة العامة، من أهم وأول متطلبات وجود عملية فعالة للرقابة. ويلاحظ في هذا السياق، بان أجهزة الرقابة تواجه صعوبة ملحوظة في وضع تحديد دقيق وواضح لمفهوم المصلحة العامة، أو الأهداف المنشودة للسياسة العامة للمنظمة.

وإذا كان الغموض يكتنف مفهوم المصلحة العامة والأهداف المنشودة لها، فمن الملاحظ أن الهدف الذي تعمل من أجله أجهزة الرقابة العامة قد يكون بدوره غير محدد ولا يعني هذا بالضرورة، أن مفهوم لمصلحة العامة الذي يعتبر هدفاً أسمى تسعى منظمات الإدارة العامة إلى تحقيقه هو مفهوم غامض.

إن هدف الرقابة قد يكون إما هدفاً عاماً يتمثل في قيام أجهزة الرقابة بإشراف دائم على مستوى نظام الإدارة ككل، وهدفاً خاصاً ومحدداً يتمثل في مراقبة قطاع معين على مستوى نظام الإدارة. ففي حالة تحديد هدف عام، تقوم أجهزة الرقابة بالإشراف والمتابعة وقياس الأداء الفعلي، إل جانب تحديد مهام أجهزة الرقابة الرئيسية التي تنحصر في العادة في تبنيه المنظمات إلى معرفة الانحرافات، أو الأخطاء قبل وقوعها، أو حال وقوعها، ما يترتب على ذلك من اتخاذ إجراءات وترتيبات مناسبة في كلا الواقعتين. أما فيما يتعلق بتحديد الأهداف الخاصة، فيلاحظ أنها تنصب على متابعة نشاطات منظمة معينة.

(1) مصطفى عبد الله أبو القاسم حشيم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بنغازي، ليبيا، 2002، ص 368، 369.

كما تأخذ عملية الرقابة في الحسبان مدى إمكانية وقابلية أو عدم قابلية الأهداف العامة والخاصة لتحقيق والمتابعة . كما تعكس أهداف عملية الرقابة العامة من ناحية متغير الزمن، بحيث تكون هذه الأهداف إما أهداف عامة أو خاصة طويلة الأجل وأخرى قصيرة الأجل. وتعكس من ناحية أخرى عامل القياس بحيث تكون أهداف كمية وأخرى كيفية. وتحديد أهداف الرقابة بوضوح، يلزم المنظمات التقييد بها ليسهل القيام بها وتنفيذها.

ثانيا- تحديد معايير واضحة للرقابة العامة⁽¹⁾

يقصد بمعايير الرقابة الأوجه أو الأسس المتعارف عليها والتي يجب أن تتقيد بها منظمات الإدارة العامة أثناء تنفيذ السياسة العامة للمنظمة. وتظهر معايير الرقابة في حالة وجود فجوة بين المعايير الموضوعية للرقابة وبين تطبيق نظام الإدارة الفعلي وأن أي انحراف عن هذه المعايير الموضوعية يعتبر في حد ذاته مؤشرا هاما على زيادة أهمية عملية الرقابة.

فالمعيار هو أداة قياس لكمية أو نوعية (أو الاثنين معاً) العمل المطلوب إنجازه، وذلك للمقارنة بين الإنجاز الفعلي ونمطية العمل وبالتالي فوضع المعيار وتحديد ما هو إلا عملية تقديرية أو تنبؤية محسوبة وفق أسس مختلفة حسب طبيعة ومجال العمل.

ويقترح رالف ديفس وضع المعايير لجميع النشاطات التي تسهم في تحقيق الهدف العام للمنظمة. كما يوصي بوضع معايير للخدمة، تشمل تطوير السلعة أو الخدمة المعينة ومعايير للسياسات. والمهام تشمل كذلك تقييم الهيكل التنظيمي للمنظمة، وطريقة عملها، بالإضافة إلى وضع معايير أخرى لتقييم المرافق المادية كالألات والمباني ووسائل النقل والإمكانات الموضوعية تحت تصرفها وتحديد مواصفات الأفراد الذين تحتاج إليهم ومستوى الأداء المطلوب منهم.

ومن بين الطرق التي تستخدم في تصنيف أنواع المعايير وتحديدتها، يتمثل في وضع معايير لكل مجموعة من المجالات الرئيسية، وهي: الإنتاجية - اتجاهات الموظفين - وضع المنظمة - الربحية - جودة المنتج

(1) علي عباس، مرجع سابق، ص 368.

- المسؤولية الاجتماعية - تطوير الأفراد وتأهيلهم. والتوازن بين الأهداف قصيرة الجمل ، والأهداف طويلة الأجل.

ومحور تركيز أجهزة الرقابة يجمع بين المعايير الكمية والكيفية. فالمعايير الكمية التي تلجأ إليها أجهزة الرقابة التزام أعضاء منظمات الإدارة بساعات العمل الرسمية، حجم الإنتاج، حجم المصاريف والإيرادات. أما فيما يتعلق بالمعايير الرقابة الكيفية، فإنما تتمحور في العادة في حسن أو سوء معاملة أعضاء المنظمات، طبيعة العلاقات السائدة بين أعضاء التنظيم. ويمكن الإشارة هنا إلى أنه عادة ما تكون المعايير مشتقة من أهداف المنظمة ومتوافقة معها تماما . ومن الطبيعي أن تتفاوت معايير الرقابة من حيث التحديد التفصيلي لها باختلاف المستوى التنظيمي، أين تكون المعايير أكثر عمومية وتزداد درجة التحديد وتفصيل كلما اتجهنا هبوطا.

المطلب الثاني: قياس الأداء ومقارنته بالمعايير

وتشمل هذه المرحلة على عدة خطوات فرعية هي⁽¹⁾:

أولا- قياس الأداء

وهو قياس أداء العاملين لمهامهم. وتبدو منطقية هذه الخطوة من حقيقة أن الإدارة عندما تحدد معايير للأداء، فإن هذه المعايير تشمل ضمنا كيفية الحكم على مدى التقدم في إنجازها. ويكون قياس الأداء عملية سهلة، وفي حالات أخرى يكون صعبا للغاية، ويرجع ذلك إلى حقيقة أن بعض المعايير، يمكن صياغتها بطريقة أكثر تحديدا من البعض. فالمعايير الممكن التعبير عنها في شكل زمني أو عددي أو وزني أو طولي، تجعل عملية القياس أسهل بالمقارنة مع المعايير الوظيفية مثل قياس أداء نشاط البحوث والتنمية. ومن الجدير بالذكر أن الفترة الزمنية اللازمة لقياس الأداء بطريقة دورية تختلف من حالة إلى أخرى حسب طبيعة النشاط.

ثانيا- مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير المتخذة

(1) علي العريف، الإدارة المعاصرة، الدر الجامعية، الإسكندرية، مصر، 20203/2002، ص 375-377.

بعد قياس مؤشرات الأداء، يصبح من الضروري إجراء المقارنة. وبالرغم من سهولة هذا القول، إلا أن عملية المقارنة تكون صعبة لأن العديد من المعايير الرقابية يصعب وضعها في صورة ملموسة كرضا العمال، والروح المعنوية. ومن المشاكل الأخرى المرتبطة بعملية المقارنة، أن التطابق التام بين المعايير ومستوى الأداء نادرا ما يحدث في الحياة العملية. والأمر يتوقف هنا على خبرة المدير لتحديد ما إذا كان المعدل الموضوع لا بد من تحقيقه بالضبط، أم انحرافه عنه في حدود معقولة. ومن الطبيعي أن تؤثر طبيعة العمل موضوع الرقابة على دقة المعايير. كما يلاحظ أن دقة المعايير أو المغالاة فيها تتساوى مع التهاون فيها، لأن المغالاة تعني ارتفاعا في التكلفة، نظرا لزيادة الفاقد أو معدل رفض الأعمال أو الإجراء غير المتطابق.

ومن ناحية أخرى، فإن التهاون في المعايير يعني انخفاضاً في الجودة، ومن ثم يضعف المركز التنافسي للمنظمة. وعليه يتضح أنه على الرغم من كون الهدف الأساسي من عملية وضع المعايير وقياس الأداء طبقاً لها، هو ضمان أقصى قدر ممكن من الموضوعية. إلا أن الحكم الشخصي للمدير القائم بعملية المقارنة، لا زال يلعب دوراً هاماً في هذه العملية.

وبصفة عامة، هذه المرحلة تعكس مرحلة متقدمة ومتعددة نظراً لزيادة عدد المتغيرات وصعوبة الجانب التطبيقي وما يرتبط به من مشاكل تتعلق بضرورة القيام بعملية مقارنة موضوعية في إطار وجود علاقات إنسانية، بالمنظمات لا يمكن تجاهلها. ومن هذه المتغيرات، نذكر عامل الزمن في طريقة تحديد ما إذا كان قياس الأداء الفعلي يجب أن يسبق أو يواكب أو يلي مرحلة التنفيذ. وهنا يمكن القول بأن الإصرار على زمن معين واعتباره الوقف المثالي الذي لا يمكن الحياد عنه يتنافى والأهداف الموضوعية، باعتبار أن متغير الزمن يخضع لطبيعة تفاعل نظام الإدارة مع الظروف البيئية المحيطة التي تحدد الوقت المناسب للقيام بالمقارنة.

المطلب الثالث: تحديد الانحرافات وأسبابها: والتي تشمل على⁽¹⁾:

أولاً- تحديد الانحرافات والتبليغ عنها

أين تقوم أجهزة الرقابة العامة في حالة عدم تطابق أداء المنظمات بمسؤولياتها حسب المعايير الموضوعية بتحديد حجم الانحرافات والتبليغ عنها عبر قنوات الاتصال المتاحة. فنظام الرقابة يقوم بمقارنة الإنجاز الفعلي بالمعايير الموضوعية، وتحديد حجم الانحرافات واتجاهاتها الإيجابية والسلبية، وبالتالي يكون حجم الانحرافات إيجابيا حين يكون الإنجاز أكثر من المعيار. ويكون حجم الانحراف سلبيا عندما يكون الأداء الفعلي لنظام الرقابة أقل من المعايير الموضوعية.

وحيثما يحدد نظام الرقابة حجم الانحرافات ويتم التأكد منها، تقوم أجهزة الرقابة بتبليغ الجهات المختصة عبر قنوات اتصال متعارف عليها في نظام الإدارة. وإذا كان الاتجاه إيجابيا لحجم الانحرافات، يترك انضباطا حسنا لدى المسؤولين في الرقابة. وإذا كان العكس، فهذا يترك انطبعا سيئا للقيادات.

ثانياً- تحديد أسباب الانحرافات

يمكن إرجاع أسباب الانحرافات إلى طبيعة الأهداف الموضوعية أو عدم استيعاب المعايير الموضوعية أو نتيجة لتغيير الظروف البيئية المحيطة.

فالأهداف الموضوعية، التي قد يغلب عليها الطابع المثالي الذي يصعب تحقيقه على أرض الواقع، ينتج عنها وجود انحرافات سلبية (وجود فجوة بين النظرية والتطبيق). ويجب أن تكون الأهداف أو الخطط الموضوعية أقرب إلى الواقع الفعلي السائد لنظام الإدارة العامة إذا أرادت أجهزة الرقابة التقليل من حجم الانحرافات السلبية، وأيضا الإصرار على تبني خطة لا تتماشى وواقع نظام الإدارة. ونتيجة ذلك الوقوع في الانحراف السبي. وقد يكون سبب الانحراف راجع إلى قلة المهارات والخبرات أو إلى إهمال وانخفاض الروح المعنوية للجهات القائمة بتنفيذ السياسة العامة للمنظمة ككل.

(1) مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مرجع سابق، ص 371 - 376.

ففي حالة تدني مستوى المهارة والخبرة، يقوم الجهاز الرقابي بمراجعة برامج التدريب لقصد تأهيل الأعضاء وقيامهم بمسؤولياتهم ونشاطاتهم بأفضل طريقة ممكنة، وفي حالة طغيان روح الإهمال، تقوم أجهزة الرقابة باتخاذ التدابير للقضاء على روح التسبب والإهمال إما عن طريق المكافآت، أو التهديد بالعقاب. أما في حالة انخفاض الروح المعنوية، تقوم أجهزة الرقابة بتفحص وتمعن طبيعة العلاقات الإنسانية لإبراز قيمة وأهمية الفرد.

ونشير أيضا إلى أن تغيير الظروف البيئية المحيطة، قد يتطلب قيام أجهزة الرقابة بإجراء تغيير في الخطط أو المعايير الموضوعة لكي تتلاءم مع الظروف السائدة.

ولا تقتصر مرحلة تقصي أسباب الانحرافات على الجوانب السلبية فقط، بل تتعداها إلى الجوانب الإيجابية لأنها تمثل بدورها وضعا غير طبيعي يجب تداركه وفحصه للاستفادة منه.

المطلب الرابع: اتخاذ الإجراءات التصحيحية ومتابعة تنفيذها:

والتي تنحصر في الخطوات الآتية⁽¹⁾:

أولا- التصحيح

مما يساعد أجهزة الرقابة على تصحيح الانحرافات السائدة بأفضل طريقة ممكنة هو تعاون وحماس الجهات وقادتها الإداريين في تحقيق حالة التوازن والاستقرار ، ويمكن تجنب إدارة الوقوع في الأخطاء أو الانحرافات المتطرفة سواء كانت إيجابية أو سلبية. ومن الوسائل المعهودة للتصحيح، هو القيام بإعادة رسم الخطط أو تعديل الأهداف لكي يتماشى والظروف البيئية المحيطة. أو عن طريق إعادة النظر في بناء أو الهيكل التنظيمي للمنظمة التي قد يعتبر هيكلها القائم ضمن العقبات التي تؤدي لعدم التطابق بين المعايير المرسومة والتنفيذ الفعلي. ومن الخطوات والإجراءات التنظيمية التي قد تتخذ في هذا السياق، بقصد تصحيح الانحرافات القائمة، إعادة النظر في أسلوب تعيين، أو اختيار أو ترقية الأعضاء العمال على مستوى القيادة

(1) مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مرجع سابق، ص 373 - 376.

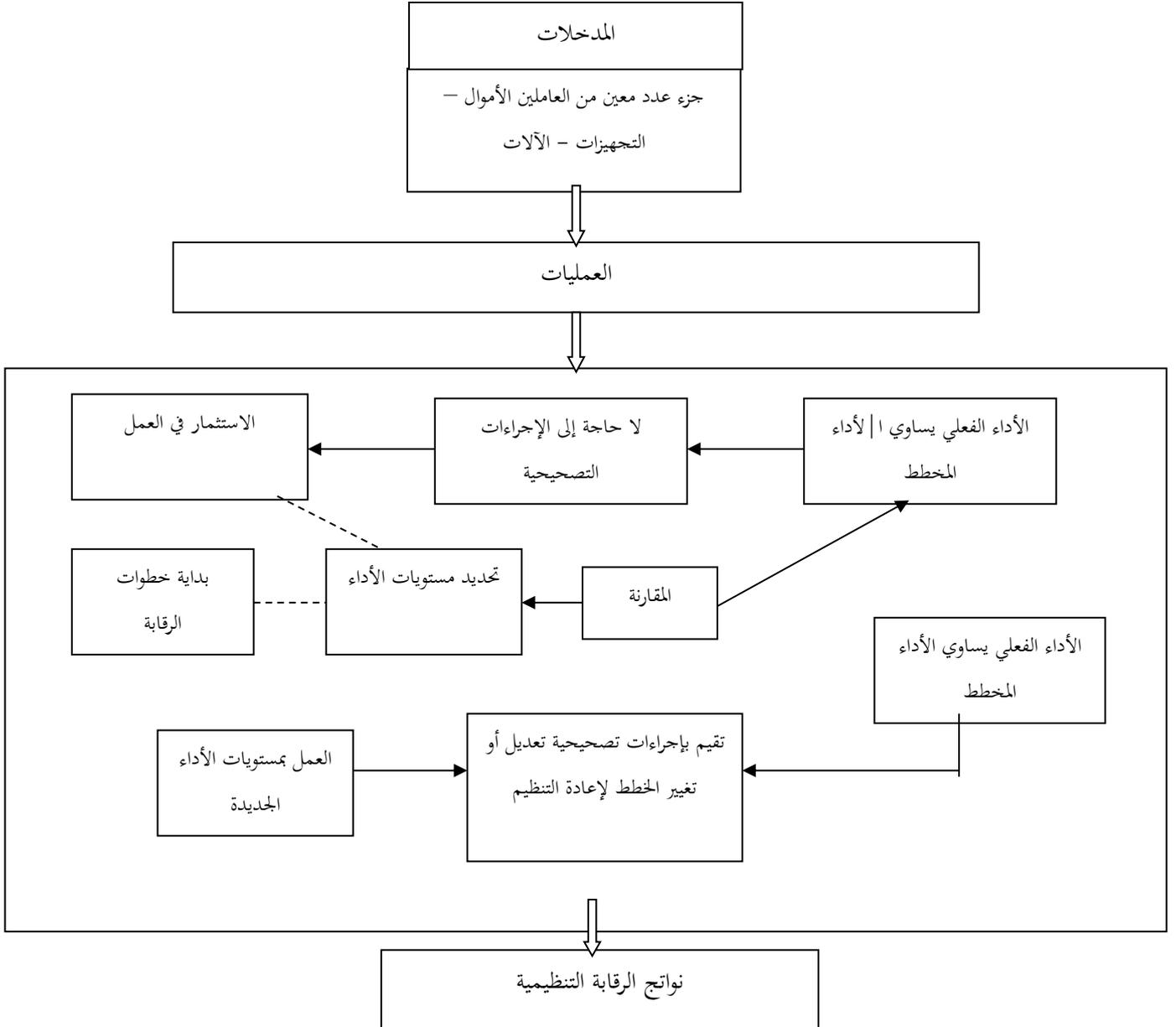
والوظيفة، أو إلغاء أقسام قائمة أو إضافة أقسام جديدة، وإلا فسيتم إصدار قوانين ولوائح تنظيمية جديدة أو لوائح مالية، وما يرتبط بها من نظم المكافأة المالية.

ثانيا- متابعة تنفيذ الإجراءات التصحيحية

إن تحديد وتنفيذ الإجراءات لتصحيحية الضرورية لتقويم الانحرافات قد لا يتم بنفس درجة الكفاءة والفعالية المتوقعة، وبالتالي فإن أجهزة الرقابة تقوم بمتابعة تنفيذ الإجراءات حتى تضمن تحقيق الأهداف المحددة. وتتطلب مرحلة متابعة تنفيذ الإجراءات التصحيحية للانحرافات إمكانيات وموارد إضافية يحتم على القائمين بها توفيرها لكي يضمن فاعلية عملية الرقابة العامة ليس فقط في مرحلة التنفيذ وإنما كذلك في مرحلة هامة هي المتابعة والتقييم.

وبصفة عامة فمرحلة تصحيح الانحرافات تعكس إلى حد كبير إتباع نفس الخطوات المتبعة في عملية اتخاذ القرارات المتمثلة في المفاضلة بين البدائل المتاحة.

الشكل رقم (03): نظام تصحيح الانحرافات



المصدر: عبد الغفار حنفي، أساسيات إدارة المنظمات، الدار الجامعية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2000، ص562.

المبحث الثالث: وسائل الرقابة⁽¹⁾

المراد بوسائل الرقابة في مجال علم الإدارة العامة هو الوسائل الفنية العديدة التي تستعملها الإدارات العامة لمراقبة نفسها، حيث يعتمد الأفراد والأجهزة الرقابية على العديد من الأدوات القياسية والمؤشرات الصادقة في نتائجها مدى الإنجاز البشري، ومعدلات إحراز التقدم والنمو في تسيير نشاط المنظمة المعنية وسعيها نحو إدراك أهدافها في ضوء لأوامر والقرارات الميسرة لها. فهي تعد إذن بمثابة المرآة التي توضح النتائج التي يسفر عنها تنفيذ البرامج والخطط والسياسات.

هذا وتتعدد الأدوات والوسائل الرقابية المستخدمة، وتتنوع بتعدد وتنوع الجهات القائمة بفرض الرقابة، وأيضاً بسبب اختلاف الأهداف الكامنة وراء فرضها، واختلاف الأنشطة المفروض عليها الرقابة، وتفاوت حجم المنظمات، وطبيعة برامجها وخططها.

وسوف نعرض أهم الأدوات أو الوسائل التي يمكن استخدامها في مجال الرقابة، وهي الإشراف والمراجعة والتفتيش، والمتابعة وتقييم الأداء والتقارير الدورية، وفحص الشكاوي الإدارية.

المطلب الأول: الإشراف، المراجعة

إن كل من الإشراف والمراجعة أسلوبين مختلفين بالرغم من تشابههما في كثير من النقاط.

الفرع الأول: الإشراف

المقصود بالإشراف ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة، وذلك عن طريق إصدار الأوامر أو التعليمات أو الإرشادات.

والإشراف يتم كتابة أو شفاهة. حيث تكفل الكتابة الأعمال المشرف الثبوت والتحديد والدقة والوضوح. وإن كانت الحاجة إلى السرية وصفة الاستعجال قد توجب على المشرف في بعض الأحيان الاستعانة بالشفوية بالنسبة لما يصدر عنه من أعمال. وللإشراف ثلاثة مستويات متدرجة عليا، وسطي ودنيا.

(1) سعيد السيد علي، العملية الإدارية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الكويت، الجزائر، 2007، ص 434، 435.

وتتبلور مستويات الإشراف الإداري العليا في المدير العام المشرف الإداري الأعلى بالنسبة للمنظمة وللمصالح والإدارات والأقسام التابعة لها. وتمثل المستويات الوسطى في رؤساء هذه المصالح والإدارات والأقسام، وكذلك مديري المكاتب، في حين تظهر المستويات الإشرافية الدنيا في الرؤساء المباشرين مع ملاحظة أن مهمة القائمين بالإشراف العالي تتسرع لتشمل أعمال المستويات الإشرافية الوسطى والدنيا.

ويستلزم إجراء الإشراف قيام المشرف بإصدار التوجيهات اللازمة واتصاله الدائم والمستمر بالجهات أو بالأعضاء المشمولين بالإشراف. مع وجوب تمتعه بالسلطات الكفيلة بتحقيق مهمته كسلطة تقرير الجزاء المناسب عند الاقتضاء، سواء كان هذا الجزاء في صورة عقاب أو ثناء. مع عدم تأثير الحوافز المادية والمعنوية بالنسبة للمشمولين بالإشراف. كما يستلزم الإشراف أيضا ضرورة إلمام المشرف بالعمل المشمول بإشرافه، مع توفر القدرة على فهم الطابع البشرية ومراعاة الاعتبارات الإنسانية، واحترام المشرفين لمبدأ الديمقراطية الإدارية. وأيضا للمبادئ الأخلاقية العامة كالتعاون والحياد، والمساواة، والإنصاف، وهذا يتطلب من الجهات المختصة اختيار المشرفين على أساس الجدارة، مع الاهتمام بإعدادهم وتدريبهم وتمكينهم من متابعة البحوث والتطورات الإدارية الحديثة المتعلقة بمجال الإشراف بصفة عامة

الفرع الثاني: المراجعة⁽¹⁾

ويقال لها الملاحظة الشخصية، وهي وسيلة فعالة وهامة للرقابة الإدارية، حيث تسمح بالحصول على معلومات رقابية ملائمة لجميع المجالات الرئيسية وتستخدمها الإدارة على اختلاف مستوياتها من المدير العام حتى الخط التشغيلي أين يعتمد المدير مثلا على الانطباع المتحصل من خلال الاتصال الشخصي مع مساعديه، حيث يتم الحكم على أي منهم من خلال نتائج الأعمال، وتقييم مستوى التفتيش نوعية العمل من خلال التفتيش الشخصي عليهم. أما تقدير المعنويات والاتجاهات، فيتم من خلال مشاهدة العاملين والاستماع إلى ملاحظاتهم العفوية، وتوجيه الأسئلة إليهم وتقييم إجاباتهم، هذا ما يعطي إمكانية الحصول على معلومات جديدة ومباشرة عن وضع سير العمل التي لا تكشف عنها تقارير العمل الرسمية وترسم انطباعات

(1) علي عباس، مرجع سابق، ص 88.

شخصية لدى المدراء والمشرفين من خلال الجولات التي يقومون بها بضرورة اتخاذ قرارات خاصة بمستقبل المنظمة عموماً، وسير الأنشطة والأعمال خصوصاً. وبالرغم من مزايا هذه الطريقة، إلا أنها تعاني من بعض العيوب منها:

- تستلزم الكثير من الوقت للحصول على المعلومات.
- يتعرض المدير لكثير من الانتقادات وسوء التفسير من جانب الأفراد لبعض الزيارات والجولات حيث ينظر البعض إليها على أنها تدخل في أعمالهم أو أن ذلك يعكس فشل المدير في تفويض الصلاحيات
- الحصول على المعلومات عن طريق الإتصال تفتح المجال لنقل معلومات غير دقيقة وخاطئة تعتمد على الآراء الذاتية والشخصية على أساس الموضوعية.

المطلب الثاني: التفتيش والمتابعة

الفرع الأول: التفتيش⁽¹⁾

ويقصد به فحص سلامة الأعمال المشمولة بالتفتيش، وذلك من الناحيتين الشكلية والموضوعية، وفقاً للبرامج المعدة مع إفراغ نتائج الفحص في تقارير خاصة ترفع إلى الجهات المختصة. وإذا كان التفتيش يتفق المراجعة في الهدف، فإنهما يفترقان في عدة نواحي وهي:

- تتم المراجعة بعلم مسبق، في حين يتخذ التفتيش صفة الفجائية أو عدم العلم المسبق بإجراءاته.
- تتم المراجعة أو الملاحظة من قبل مدير الإدارة أو من قبل لرئيس المباشر في العمل. في حين أن التفتيش قد يتم من قبل جهة خارجية عن الإدارة المعنية أو من قبل هيئات متخصصة في الرقابة والتفتيش.
- تتميز المراجعة أو الملاحظة بكونها أسلوب أقرب إلى الإشراف والتوجيه منه إلى أسلوب المساءلة أو المحاسبة، وهو ما يتميز به التفتيش.

(1) سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 437، 439.

- وللتفتيش الإداري صور مختلفة، فمن حيث محتواه قد يكون شكليا أو موضوعيا، ومن حيث توقيته قد يكون دوريا أو مفاجئا. ومن حيث موضوعه قد يكون ماليا أو فنيا، ومن حيث مداه قد يكون كلياً (شاملاً) أو جزئياً. وهو تفتيش لمخازن على أساس جرد نسبة مئوية من المواد المخزونة.

وإذا كان التفتيش غاية أساسية تتمثل في وقوف المفتش على مدى قيام المشمول بالتفتيش بتحقيق العمل الذي أسند إليه أو مدى قيام الجهة المشمولة بالتفتيش بتحقيق الغرض الذي أنشأت من أجله، بالإضافة إلى استيثاق المفتش في بعض الأحيان من مدى إنجاز الأعمال ومراعاة الإجراءات المقررة من جانب الأشخاص أو الجماعات الخاضعة للتفتيش. فضلا عن كشف مواطن الأخطاء، وتحديد مسؤولية مرتكبيها. فإن كل ذلك يفترض وجود برامج إنجاز مسبقة أو معدلات أداء محددة وتقوم جهة التفتيش بترجمة نتائج أعمالها في صورة إحصائيات وتقارير خاصة معدة لهذا الغرض، توضح مدى تحقق الأداء والإنجازات التي تمت من البرامج ومدى سلامتها أو وجود مواطن خطأ فيها وأسبابه، وتحديد المسؤولية عنه، وما يتبع ذلك من جزاءات معينة تقترح في هذا الصدد.

ومن أجل ذلك يتعين تحويل القائم بالتفتيش كافة الاختصاصات والسلطات التي تمكنه من مباشرة مهمته. ومن أهم هذه السلطات، سلطة الإطلاع من جانب المشرف على كافة الدفاتر والسجلات أو الوثائق أو البيانات، أو المعلومات اللازمة لإجراء عملية التفتيش. ولذلك فإن القانون يوجب أحيانا معاينة كل من يتمتع عن تمكين المفتشين على بعض الإدارات العامة من الإطلاع على دفاترها ووثائقها، أو يمنع عن تقديم المعلومات والإيضاحات اللازمة لهم.

ويرى البعض وجوب وجود برامج معدة مسبقا لعملية التفتيش، تحدد موضوعاته ومدته ونوعه، وذلك منعا لتكرار عملياته ولعدم إضاعة الوقت في فحص أعمال ذات أهمية ضئيلة، أو موضوعات قديمة بحثت من قبل، عن طريق تفتيش سابق.

ولكن يذهب رأي آخر إلى تفضيل عدم تقييد المفتش بمثل هذه البرامج المعدة حتى لا ينصب عمله على بحث بعض المسائل وإغفال البعض الآخر.

وعموما فإننا نرى ضرورة التقيد بهذه البرامج على إعطاء المفتش حق التعرض عند اللزوم للمسائل التي يراها جديدة بالفحص وقت إجراء التفتيش ولو لم تكن تلك المسائل واردة في البرامج المعدة.

وفي جميع الأحوال يجب على المفتش مراعاة العوامل الإنسانية التي يجب أن تسود علاقات العمل أثناء قيامه بالتفتيش، وعليه مواجهة الموظفين بنتائج التفتيش حتى يمكن تجنب الأخطاء ومناقشتهم فيها، والإستماع إلى مقترحاتهم في خصوصها، وإتاحة تلك الفرص لهم للدفاع عن أنفسهم. كما يجب على المفتش رفع تقارير التفتيش إلى الرئاسات الإدارية المختصة لإعتمادها وتحليل نتائج مختلف التفتيشات لاستخلاص حقيقة الأوضاع والاتجاهات الإدارية من واقع التقارير المذكورة و إتخاذ ما يلزم من إجراءات نحوها على ضوء نتائجها.

الفرع الثاني: المتابعة وتقييم الأداء⁽¹⁾

المراد بالمتابعة، هو التعرف الدائم المستمر على كيفية سير العمل وذلك على ضوء الخطة أو البرامج الموضوعية، ومدى التقدم في تحقيق أهدافها المرسومة.

ويستلزم إجراء المتابعة الحصول على البيانات والمعلومات اللازمة بصفة دورية ومنتظمة، حتى تستطيع جهة المتابعة اكتشاف الأخطاء فور حصولها، والعمل على تداركها مستقبلا. ويقترن إجراء المتابعة عادة إجراء آخر وهو تقييم الأداء نظرا لوجود تلازم طبيعي بين الإجراءين، حيث تستهدف المتابعة غاية بعيدة تتمثل في تمكين المتابع من تقييم أعمال أو إنجازات الجهة المشمولة بالمتابعة، وذلك على أساس أن إجراء المتابعة هو الذي يساعد على معرفة ما تم تنفيذه بالفعل في مجال النشاط المشمول بهذا الإجراء، وذلك على ضوء الأهداف التي احتوتها الخطة المتعلقة بهذا النشاط خلال الفترات الزمنية المحددة.

(1) سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 440

المطلب الثالث: التقارير الإدارية والشكاوي الإدارية

الفرع الأول: التقارير الإدارية⁽²⁾

وهي من أهم الأساليب الرقابية، وتأخذ بها كل أنظمة الإدارة، ويقصد بها التقارير التي توضع لتقدير كفاية عمال الإدارات العامة، ويطلق عليها تقرير كفاية العاملين وأيضا التقارير التي تكتب لبيان كيفية تسيير أعمال هذه الإدارات. وتعرف بتقارير سير الأعمال.

وتوضع تقارير كفاية العاملين بواسطة الرؤساء الإداريين المباشرين، بقصد تقدير مستوى أداء الأعمال من جانب المرؤوسين مع وضع نتائج هذه التقارير موضع الاعتبار عند النظر في تنقلات وترقية وعلاوات العاملين . وقد تكون هذه التقارير سرية كما قد تكون علنية على النحو الذي تقضي به قوانين الخدمة المدنية، وتسري على جميع العاملين باستثناء كبار الموظفين.

وتبدو أهمية تقارير كفاية العاملين كوسيلة رقابية في أنها تدفع العاملين إلى بذل الجهد وتحسين مستوى الأداء، واحترام واجبات الوظيفة ، فضلا على أنها تدفع الرؤساء الإداريين إلى متابعة نشاط المرؤوسين بغية التمكن من قياس كفاية أدائهم

وبالرغم من ذلك فقد نادى البعض بإلغاء تلك التقارير بحجة افتقارها إلى الأسس الموضوعية، نظرا لاعتمادها على تقديرات فردية من جانب الرؤساء الإداريين، ولتأثرها بالاعتبارات الشخصية، وطالبوا بتقدير كفاية الموظفين على أساس موضوعية كخلو ملف الموظف من الجزاءات التأديبية، وكاجتياز الموظف بنجاح إمتحانات دورية معينة والرأي هنا أنه لا يمكن إثبات الكفاية الوظيفية للموظف عن طريق السابقين فقط حيث، حيث أنها تقوم على عناصر عديدة أخرى، كالمواظبة وحسن المعاملة والتعاون والإنجاز وحسن التصرف.

كما أننا نرى أننا نرى أن الانتقادات الموجهة إلى نظام تقارير الكفاية لا ترجع إلى عيوب في النظام ذاته، ولكنها ترجع إلى عيوب قد ترجع إلى عيوب قد تشوب بعض تطبيقاته، لذلك فإننا نفضل الإبقاء على

(2) سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 444.

هذا النظام مع تدارك عيوبه، وذلك بإحاطته بالموضوعية اللازمة عن طريق تحديد وحصر عناصر ومصادر التقدير، وأيضاً بإحاطته بالضمانات الكافية كتسبيب القرارات ومراجعتها ووجوب مؤاخذة الرؤساء المباشرين عن عدم سلامة ما يصنعونه من تقارير، مع تحويل العاملين حق التظلم من هذه التقارير.

أما تقارير سير الأعمال، فهي تلك التقارير التي توضع كتابة بواسطة رؤساء الإدارات العامة بشأن سير الأعمال الإدارية المتعلقة بهذه الإدارات وأنشطتها، ومدى ما حققته من إنجازات. وهذه التقارير قد تكون دورية أي تقدم على فترات منتظمة ومعروفة عن أنشطة معينة، وقد تكون غير دورية وهي ما تعرف باسم "التقارير الرقابية الخاصة"، حيث تعد بشأن عمليات أو نتائج خاصة أو طارئة يتم بحثها والتحري عنها بواسطة الإدارة بمجرد ظهورها للوقوف على أسبابها ووضع الحلول الناجحة.

وتتميز تقارير سير الأعمال بسهولة إعدادها ودقة ووضوح ما تشتمل عليه من معلومات وبيانات، وبكونها من أهم وسائل الاتصالات بين القواعد والقيادات الإدارية، حيث أنها وسيلة هامة لنقل البيانات والمعلومات بين المستويات التنفيذية والمستويات الإدارية العليا، الأمر الذي يُمكن هذه المستويات من الوقوف على كيفية إنجاز الأعمال، ومدى مطابقتها لما وضع لها من خطط وبرامج أو سياسات بالإضافة إلى أن التقارير تعتبر حجة مكتوبة على القائمين بوضعها، الأمر الذي يدفعهم إلى مراعاة الدقة والصدق بالنسبة لمحتوياتها.

وهناك عدة شروط لا بد من توفرها حتى يحقق نظام تقارير سير الأعمال الأهداف المرجوة منها:

- أن تضمن التقارير بيانات ومعلومات حقيقية ودقيقة عن الأداء أو الموضوع محل الرقابة، وأن توضع هذه البيانات والمعلومات في صورة نماذج يمكن تطبيق قواعد القياس عليها
- أن تصاغ التقارير بأسلوب دقيق، يبين بوضوح مدى التقدم في تنفيذ الأعمال أو النشاطات، أو مدى اتفاق هذا التنفيذ مع الجدول الزمني المحدد له.
- أن تشتمل التقارير على تحليل لهذه البيانات والمعلومات حتى يسهل الوصول إلى استنتاجات وتوصيات محددة من هذا التحليل.

الفرع الثاني: فحص الشكاوي الإدارية⁽¹⁾

ويقصد بها تلك الطلبات على اختلاف أنواعها ومسمياتها المقدمة من المواطنين إلى الجهات الرقابية ضد الموظفين العموميين، تتعلق بمخالفاتهم للقوانين أو اللوائح أو تقصيرهم في تأدية واجباتهم الوظيفية. ويعتبر فحص هذه الشكاوي من الوسائل الرقابية الفعالة إذ أنها تجعل من جميع المواطنين رقباء على أعمال وعمال الإدارات العامة

وتتخذ الشكاوي الإدارية في مجال الرقابة تسميات عديدة منها البلاغات والمقترحات والتظلمات والطعون، وغيرها من العبارات المستخدمة والتي تتضمن معنى الكشف عن الخلل السلوكي أو الوظيفي المتعلق بسير العمل، ومدى تحقيقه لأهدافه، ووضعه تحت نظر الجهات المكلفة بإصدار القرارات الكفيلة بالتخلص منه، والقضاء على مضاره التي أصابت مقدمي تلك الشكاوي، أو لحقت بالعمل الإداري ذاته، يستوي في ذلك كون الجهة المختصة بتلقيها، والتصدي لفحصها، واتخاذ الإجراءات بشأنها، هي الإدارة أو المنظمة المعنية ذاتها متمثلة في رئاستها العليا، أو هي أجهزة خارجية عنها تختص بالرقابة عليها.

وبالرغم من أن حق الشكاوي يعتبر من الحقوق الطبيعية التي لا يحتاج تقريرها إلى نصوص قانونية. فقد حرصت أغلب دساتير الدول المعاصرة على النص على تمتع المواطنين بحق الشكاوي إلى السلطات العامة عن مخالفة الموظفين العموميين للقانون أو إهمالهم واجبات ووظائفهم، وذلك تقديرا من تلك الدساتير بأهمية الشكاوي من الناحية الرقابية. وبالنظر إلى اتساع حالات اللجوء لاستخدام أسلوب الشكاوي الإدارية كوسيلة لتحريك الاختصاص الرقابي على العملية الإدارية بمختلف أركانها، فإن الاستفادة القصوى منها بالكشف عن مواطن القصور والخلل الإداري في سير الأعمال وتحقيق الأهداف، تحتم الاهتمام بوضع تنظيم دقيق يكفل لها تحقيق أهدافها، على أن يتضمن ه التنظيم ما يلي:

(1) سعيد السيد علي، مرجع سابق نص 445.

- التحديد الحاسم والواضح لجهات المختصة بتلقي الشكاوي والتصدي لفحصها، وذلك وفقا للموضوعات المحددة المنصبة عليها، وتقريب تلك الجهات من مقدميها تيسيرا عليهم فيما يخطرؤها به من حقائق إدارية.
- مراعاة الالتزام بضمان السرية وعدم الكشف عن مصادر لشكاوي ومقدميها حرصا على تجنب ظاهرة السلبية والخوف سواء من الجماهير أو العاملين أنفسهم.
- إلزام مقدمي الشكاوي بضوابط الموضوعية وسرد الحقائق المؤيدة بالمسندات الدالة على صحة الشكاوي لتخلص بذلك من ظاهرة الشكاوي الكيدية.
- الالتزام بالبت في الشكاوي وترتيب آثارها عليها بعد التأكد من صحة ما ورد بها.

المطلب الرابع: لوحة القيادة

ويقصد بها مجموعة المؤشرات أو المعايير التي تعبر عن كمية وكيفية أداء الموظف أو المنظمة. ومن أهم هذه المؤشرات⁽¹⁾ :

- الموازنات التقديرية: وهي عبارة عن خطة مكتوبة بالوحدات أو المبالغ أو كليهما. و يمكن القول بأن الميزانية التقديرية هي ذاتها الخطة، وتتسم بخصائص موضوعية وهيكلية مرنة. و عليه، فالميزانية التقديرية تمد الرقابة بمعايير الأداء وتقدم للقائمين على الخطة معلومات عن حجم الإنجاز الذي تحقق فعلا، وتخدم الموازنة عملية الرقابة، وتجعل عملية قياس وتقييم الأداء أكثر سهولة. ومن أنواع الموازنات نذكر، الموازنات المالية وغير المالية وموازنات النشاط.
- التحليل المالي: والذي يمكن أن يساعد الإدارة في التعرف على المركز المالي للمنظمة ومن أدواته تحليل النسب وعملية التدقيق.

فأما تحليل النسب، فهي عبارة عن أرقام ذات قيمة ودلالة تعكس المركز المالي للمنظمة. وأهم النسب: نسب السيولة، نسب المديونية، العائد على مجموع الأصول والعائد على حقوق الملكية.

(1) علي عباس مرجع سابق، ص 27، ص 116 بتصرف.

وعملية التدقيق عبارة عن عملية فحص السجلات الإدارية والمالية يقوم بها بعض الموظفون المختصون، وبذلك فهي تعد بمثابة الأداة الذاتية للرقابة المالية والإدارية من خلال ضبط جميع أنماط الضوابط الرقابية.

● نقطة التعادل: تستخدم تحليل نقطة التعادل نفس المفاهيم المستخدمة في وضع الميزانيات التقديرية المتغيرة. وفهم العلاقات القائمة بين العوامل المتضمنة في شكل نقطة التعادل، يساعد على توقع الأرباح والتخطيط لها. فنقطة التعادل ومقدار الأرباح يختلفان تبعاً للتغير في كل واحد من العوامل الأربعة: حجم الوحدة، التكلفة الثابتة، التكلفة المتغيرة وسعر بيع الوحدة الواحدة. إضافة إلى أثر كل منها على التوازن الناتج عن تغير واحد من هذه المتغيرات، وهذا ما يساهم في توقع التغيرات في الأرباح، ومعرفة العلاقة بين العوامل المؤثرة على الربح وذات الأهمية بالنسبة للرقابة، وتؤكد على العلاقة الطبيعية المتبادلة والمستمرة لدورة التخطيط - رقابة - تخطيط.

● أسلوب بيرت: هذه الطريقة تركز على الوقت اللازم لإنجاز النشاطات الأكيدة لعمل معين. فهي وسيلة للحصول على تقديرات محتملة للزمن المتوقع لإنجاز العمل الذي يؤدي للهدف المرغوب وذلك عن طريق تقدير الزمن الأكثر تفاؤلاً. وتقدير الزمن الأكثر رجحاناً، وتقدير الزمن الأكثر تشاؤماً.

● طريقة المسار الحرج: وهاته الأخيرة تركز كثيراً على عنصري الزمن والتكلفة باعتبار أنه كلما طال زمن التعطيل إنما يعني ذلك تخفيض نسبي في التكلفة أين يتم تضمين تقدير التكلفة مع كل زمن في الظروف العادية والاستثنائية. كما تفترض هذه الطريقة وجود الخبرة السابقة في العمل.

● طريقة حانت: تعتبر أسلوباً قيماً للرقابة على زمن تنفيذ المشروعات، وتستخدم على نطاق واسع في مراقبة زمن تنفيذ المشروع، من خلال تقسيم المشروع إلى عدة أنشطة متتالية ومتسلسلة وتقدير الزمن اللازم لبداية ونهاية كل نشاط. وعليه فهي وسيلة لإنجاز الأعمال في التواريخ المحددة.

خلاصة الفصل

عملية الرقابة الإدارية تعتبر كآخر مرحلة من مراحل العملية الإدارية. وهي وظيفة لا يمكن فصلها عن التخطيط والتنظيم والتوجيه، لأنها مكتملة لهاته العناصر، ولأنها تقوم على تتبع الأعمال والأنشطة الفردية أو الجماعية، وتعمل على اكتشاف الأخطاء والانحرافات، ثم تصحيحها وتقويمها بما يتماشى والخطط المسطرة. وبمر بناء النظام الرقابي بمراحل مختلفة تتمثل أساسا في وضع المعايير الرقابية، ثم تقييم الأداء في ضوء المعايير المقررة. فمعالجة الأخطاء.

وللرقابة الإدارية وسائل فنية كثيرة تستطيع الإدارة بها مراقبة أداء موظفيها وأدائها الكلي لمساعدتها على قياس معدل الأداء في التنفيذ.

وعموما فالرقابة الإدارية كعملية أو وظيفة إدارية هي نظام كغيرها من الأنظمة لها مدخلاتها، عمليات داخلية، مخرجات وتغذية عكسية. فأما مدخلاتها، فتتمثل في محصلات ونتاج العمل أو الأداء.

عملياتها الداخلية تتمثل في مقارنة نتائج الأداء وما تم التوصل إليه مع ما تم إعداده وتنفيذه من أهداف الأداء.

مخرجاتها تتمثل في تعديل الفجوة أو الانحراف، وتقويم الخطأ إذا كان هناك انحراف.

التغذية العكسية هي مختلف النماذج أو المعايير الجديدة أو تعديلات الخطط للأداء الحالي والمستقبلي إذا كانت هناك أخطاء أثناء تأدية المهام والاستمرار في نفس كيفية الأداء إذا كان هناك تطابق بين الأداء المخطط له والأداء الحقيقي الفعلي.

