

الفصل الثامن

الرقابة

مقدمة:

تعتبر الرقابة الإدارية عنصراً رئيسياً وهاماً من عناصر العملية الإدارية التي يقوم بها الإداري في أي مستوى إداري. وتظهر أهميتها في كونها أداة تعمل على تحديد وقياس رجة أداء النشاطات التي تتم في المنظمات من أجل تحقيق أهدافها. والرقابة عملية مخططة ومنظمة تهدف إلى وضع معايير للأداء يفترض أن تكون موضوعة سلفاً لأوجه النشاطات المختلفة، وتتفق كذلك مع الأهداف المنشودة. فهي الجهاز العصبي للتنظيم لكونها تتعرض لكل خلية من خلاياه تتأثر بها وتؤثر فيها.

مفهوم الرقابة الإدارية:

للرقابة الإدارية مفاهيم متعددة ومتنوعة تختلف في معظمها من حيث درجة التفاصيل، وتتفق في غالبيتها من حيث المحتوى. فمهما اختلفت وتعددت التعريفات للرقابة الإدارية فإنها تكاد تجمع بأن الرقابة الإدارية هي عملية قياس النتائج الفعلية.. مقارنة النتائج الفعلية بأهداف الخطة (أو النتائج المتوقعة).. وتشخيص وتحليل سبب انحرافات الواقع بالمطلوب، وإجراء التعديلات اللازمة لضمان عودة الأنشطة إلى المسار المخطط له وبالتالي تحقيق الأهداف المنشودة.

تعريف الرقابة:

هي قياس وتصحيح أداء الأنشطة المسندة للمرؤوسين للتأكيد من أن أهداف المشروع والخطط التي صممت للوصول إليها قد تحققت.

أنواع الرقابة:

١/ الرقابة الداخلية:

وتسمى هذه الرقابة أيضاً بالرقابة الذاتية، وهي الدعامة الرئيسية لكل أعمال الرقابة- لأنها تعني قيام وحدات الإدارة نفسها بالرقابة على أنشطتها

وأدائها وأي رقيب خارجي لابد أن يعجز عن تقصي كل نواحي القصور وأن يكشف عن أسبابها ما لم تكن وحدات الإدارة نفسها منظمة بالشكل الذي يمكنها من ذلك.

لذا فالاهتمام بالرقابة يجب أن يبدأ بالجهاز الحكومي ذاته، وأن يستهدف تمكين الأجهزة الإدارية من ممارسة الرقابة الذاتية والتعود عليها، وفضلاً عن ذلك فالرقابة الذاتية ميزة هامة، تتمثل في تمكين الأجهزة الإدارية أولاً بأول من تلافي أسباب القصور والتغلب على نواحي الضعف، فالهدف من الرقابة ليس المسألة والعقاب فحسب وإنما التصحيح والتقويم، وهذا ما يجب أن يبدأ ويتم داخل الأجهزة الحكومية ذاتها.

٢/ الرقابة الخارجية:

تمارس الرقابة الخارجية في المملكة العربية السعودية هيئات وأجهزة رقابية متخصصة تتبع مستوى الإدارة العليا (مجلس الوزراء) وعادة تعطي هذه الأجهزة الرقابية الضمانات التي تمكنها من أداء وظيفتها، وتتمتع بدرجة عالية من الاستقلال المالي والإداري وأيضاً فإن العاملين بها يعطون حصانات معينة وصلاحيات كبيرة تمكنهم من الحصول على البيانات والمعلومات التي تكفل قيامهم بمهامهم الرقابية.

وتمارس هذه الأجهزة المتخصصة رقابتها في المجالات المحددة التي تمثل اختصاصها الرقابي في جميع الأجهزة والوحدات الحكومية والمنظمات الخاصة التي تخضع لرقابتها. وفي الحالات التي يكون البناء التنظيمي للحكومة متشعباً وكبيراً، فقد تنظم الأجهزة الرقابية أعمالها، بحيث يحتوى الجهاز على الرقابي على وحدة أو شعب يختص كل منها بمراقبة أعمال وزارة معينة، أو مصالح حكومية من نوع معين، ومثل هذا التقسيم يساعد الجهاز الرقابي المركزي في عملية الرقابة، إذا يمكن من تكوين خبرات متخصصة على درجة عالية من المعرفة بظروف ومشكلات العمل الخاصة بكل نوع من أنواع الأجهزة الحكومية والمنظمات الخاصة، مثل أن

ينظم العمل في ديوان المراقبة العامة بالمملكة على أساس تكويني شعب أو أقسام متخصصة في المنشآت الزراعية أو الصناعية أو التجارية أو الخدمية.

٣/ الرقابة السابقة:

تخضع الرقابة السابقة نشاطات الإدارة وقراراتها وسلوك موظفيها، لمراجعة وتقييم بعض الأجهزة المتخصصة سواء داخل المنظمة أو خارجها، ويطلق البعض على هذا النوع من الرقابة المانعة أو الوقائية.

وتهدف الرقابة السابقة إلى ضمان حسن الأداء والتأكد من الالتزامات بنصوص الأنظمة والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات كما تهدف إلى ترشيد القرارات وتنفيذها بصورة سليمة وفعالة. وقد يتجه البعض إلى قصر الرقابة السابقة على مراقبة الخطة أي مراقبة إعداد الخطط وتجهيزها قبل البدء في التنفيذ، ولكنه حتى أثناء التنفيذ يظل مجال الرقابة السابقة وارداً بل ومرغوباً، مثل ما يتطلبه النقل من بند إلى بند آخر داخل نفس الباب بالميزانية العامة من موافقة الوزير المختص، أو ضرورة موافقة وزير المالية والاقتصاد الوطني قبل نقل الاعتمادات من باب إلى باب آخر بالميزانية، وقد تكون الرقابة السابقة على هذا التصرف قاصرة على إقراره وإجازته وقد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص مستندات وتقييم معلومات بل والقيام بدراسات من قبل جهة الرقابة للتأكد من سلامة التصرف المطلوب إجازته وإقراره.

ويتضح من ذلك أن هذا النوع من الرقابة يتضمن تقييداً من قبل الجهة الرقابية لحرية تصرف جهة التنفيذ، ويعني هذا تدخل مباشراً في سلطاتها بما يهدف إلى تحقيق الصالح العام للمجتمع.

ورغم الفوائد العديدة للرقابة السابقة المانعة لوقوع الأخطاء فإنها كثيراً ما تؤدي إلى تأخير الإنجاز بسبب الإجراءات الرقابية الاحتياطية التي تفرضها، وتعدد الجهات التي تمارس التدقيق والفحص وإعادة النظر، ويؤدي هذا في الغالب إلى ضياع الوقت وزيادة في التكاليف وإرهاق للمراجعين.

إضافة إلى ذلك فإن الإفراط فيها غالباً ما يشعر الموظفين بعدم ثقة الإدارة بهم أو يؤدي إلى إضعاف روح الخلق والإبداع لديهم، لهذا تظهر أهمية المتابعة اللاحقة كمتعم للرقابة السابقة.

٤/ الرقابة اللاحقة:

في هذا النوع من الرقابة، يتم تقويم تصرفات وقرارات وإجراءات وحدات الإدارة العامة التنفيذية بعد حدوثها فعلاً فهي تعني بتقويم الأداء بعد أن يكون هذا الأداء قد وقع بالفعل مما يجعلها ذات طابع تقويمي أو تصحيحي. وفي ظل الرقابة اللاحقة تمارس وحدات الإدارة العامة صلاحياتها وسلطاتها في التصرف قبل التنفيذ وخلالها، فهي وإن استرشدت بالمعايير والأهداف الموضوعية، واستعدت للتقويم الذي سيرد على أدائها بعد انتهائه، إلا أن صلاحيات التصرف تظل بيدها لا بيد الجهات الرقابية كما يلاحظ بالنسبة للرقابة السابقة.

خطوات الرقابة:

تتطلب وظيفة الرقابة القيام بثلاث خطوات أساسية وهي: وضع المعايير، قياس الأداء، وتصحيح الانحرافات. وهذه الخطوات يمكن استخدامها في أي مجال من مجالات الرقابة مثل الرقابة على الأموال، الإجراءات، الروح المعنوية، وجودة المنتجات، الخ...

أولاً: وضع المعايير:

من المنطقي أن أول خطوة في عملية الرقابة هي وضع الخطط. لأن الخطط تختلف في درجة تفاصيلها وتعقيدها، ونظراً لأن المديرين لا يستطيعون ملاحظة كل شيء فإنه يجب أن توضع معايير. والمعيار هو نموذج أو مستوى الأداء المرغوب تحقيقه. وقد يعبر عن المعايير بمصطلحات مثل جودة المنتج، الأرباح المكتسبة، المصاريف المستحقة، معدل الإنتاج المرفوض، عدد شكاوي العملاء، ونسبة الغياب، والمعايير هي الأهداف المطلوب تحقيقها من الأداء. ويمكن تقسيم معايير الأداء إلى نوعين: معايير كمية ومعايير نوعية.

١ / المعايير الكمية: Quantitative

وهي المعايير التي يمكن التعبير عنها في صورة رقمية مثل النقود، الوقت، النسب، الأوزان، والمسافة، وغيرها. وتتميز المعايير الكمية بأنها محددة بصورة مقبولة، ويمكن قياسها وفهمها بسهولة.

٢ / المعايير النوعية: Quantitative Standards

من الواضح أنه يصعب قياس كل أنشطة المشروع بصورة كمية فليست كل المعايير يمكن التعبير عنها بالوقت، هي معايير شخصية. ومثال ذلك يتوقع من كل العالمين أن يكونوا الولاء للمشروع، أن يعتبروا أنفسهم أعضاء في فريق يعمل بتعاون وفعالية، وأن يظهروا بمظهر نظيف. وفي كل التعاملات مع المستهلك، يجب على الموظفين أن يظهروا مشاعر إيجابية نحوه ويعملوا على إخفاء مشاعر العدا. وكل هذه المعايير شخصية يختلف تقييمها في شخص إلى آخر فقد يقوم مديرون بالتقييم، ويتضح أن لهم آراء مختلفة حلو خصائص الولاء، التعاون، المظهر النظيف، أو المشاعر الإيجابية، مما ينتج عنه نتائج تقييم مختلفة، وبالتالي يصعب تطبيقها. ومن الأنشطة التي يصعب وضع معايير كمية لها نشاط إدارة البحوث. فإذا فرضنا أن شركتين قد قررتا أن تدخل في مجال انتاج الحلوي. ترى إدارة الشركة (أ) أن هدفها هو تسويق الحلوى للشريحة التسويقية من المستهلكين التي تتصف بالدخل المتوسط، وعدم التركيز على قيمة الحلوى الغذائية، أو مدى تأثيرها على الصحة، والاهتمام بالسعر. فقد تضع إدارة الشركة في هذه الحالة مستوى متوسطاً أو منخفضاً من الجودة.

أما الشركة (ب) فهي تختار الشريحة التسويقية التي يتصف فيها المستهلكون بالتميز والتفضيل لأطعمة معينة بالتركيز على القيمة الغذائية وعدم الاهتمام النسبي بالسعر فمن المحتمل أن تقرر الإدارة في هذه الشريحة أن جودة الحلوى يجب أن تكون عالية أو عالية جداً. وفي كل من الشركتين فإن المعيار الكلي للمنتج يحدد الإرشادات للمعايير الأخرى في أمور مثل مكونات المنتج، العمليات الإنتاجية، أو عمليات التوزيع.

ثانياً: قياس الأداء:

والخطوة الثانية من خطوات الرقابة هي قياس الأداء الفعلي ومقارنته بالأداء المعياري- فمعيار الأداء الذي تم وضعه في الخطوة الأولى لا يخدم أي غرض إلا إذا قورن بالأداء الفعلي. فإذا وضع معيار لتكلفة الوحدة ومقداره ١٠ ريال. فهذا المعيار لا قيمة له إذا لم يتم قياس التكلفة الفعلية للوحدة بعد الإنتاج. فإذا فرضنا أن التكلفة الفعلية ١٢ ريال، فبمقارنة التكلفة المعيارية مع التكلفة الفعلية نجد انحرافاً قدرة +٢ ريال. وهذا بدوره يتطلب إجراءً تصحيحياً (الخطوة الثالثة في الرقابة) فقياس الأداء يساعد المدير على اكتشاف الانحراف إذا وجد.

ومن الناحية المثالية، يجب أن توضع المعايير لكل أنشطة المشروع. وإن كل نشاط يجب قياسه ومقارنته بالمعيار الموضوع. ومع ذلك فمن الناحية العملية، فإنه يستحيل اقتصادياً أن نقيس أداء كل شيء في المشروع وإلا كانت تكاليف الرقابة أكبر بكثير من الفوائد التي تعود على المشروع منها. ومن أمثلة الرقابة الإستراتيجية: الدخل، التكاليف، المخزون، جودة المنتج، الغياب، والأمن.

ثالثاً: اتخاذ الإجراءات التصحيحية:

وهي الخطوة الثالثة من خطوات الرقابة بعد وضع معايير الأداء وقياس الأداء الفعلي ومقارنته بالأداء المعياري. فإذا تبين من المقارنة وجود انحراف ما فيجب تحليله واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة. ويلاحظ أن جزءاً كبيراً من وظيفة المدير تقوم على محاولته تصحيح ما يظهر من أخطاء في العمل. وقد يتكلف تصحيح الأخطاء اتخاذ إجراءات بسيطة مثل ضبط آلة أو إعطاء تعليمات للعاملين عن كيفية أداء العمل بطريقة صحيحة. وقد يتضمن تصحيح الانحرافات اتخاذ إجراءات في غاية التعقيد مثل محاولة تحويل المشروع الخاسر إلى مشروع يحقق أرباحاً. من السهل اكتشاف أن رقم المبيعات الفعلي أقل من التقديري (المعياري)، أو أن التكاليف تزيد عن ما هو

مقرر في الميزانية، ولكن تصحيح هذه الانحرافات غالباً ما يكون في غاية الصعوبة.

ومن المفروض أن الخطط تتضمن الإجراءات التصحيحية. فالقاعدة وهي أبسط أنواع الخطط يمكن أن تكتب لتشمل الإجراءات التصحيحية في حالة الانحراف عن القاعدة. فقد تضع الإدارة قاعدة تقرر أنه يجب تفتيش الحقائق التي يحملها العاملون قبل مغادرة المصنع. وسوف يترتب على عدم السماح بالتفتيش مصادرة الحقيبة لتفتيشها وإنهاء خدمة العمل. وهذه القاعدة تتضمن إجراءً تصحيحياً في حالة مخالفة القاعدة وهو المصادرة وفصل العامل. والسياسات- وهي شكل آخر من الخطط- قد تتضمن أيضاً إجراءات تصحيحية فمثلاً قد تقرر السياسة الآتي "عندما يتجاوز العملي تسعين يوماً في سداد مديونياته، لا يسمح له بأي ائتمان إضافي حتى يتم مراجعة ملفه". وفي هذه الحالة فإن جزءاً من الإجراءات التصحيحية مكتوب في السياسة (عدم السماح بائتمان إضافي) وجزء آخر يترك لتقدير الإدارة (مراجعة الملف). وبالرغم من ملاءمة وبساطة كتابه الإجراءات التصحيحية أثناء إعداد الخطط فإنها يجب أن لا توضع بطريقة تحكيمية بحيث يراعي دائماً دراسة الخبرة السابقة، والنتائج المحتملة لها. وغالباً ما تكتب الإجراءات التصحيحية في صلب الخطط بالنسبة للموقف الروتينية المتوقع حدوثها مثل الغياب، تعطل الآلة، والأداء غير المرضي للعامل.

خصائص الرقابة الإيجابية الفعالة:

- ١- الرقابة المستمرة التي تعمل على سرعة اكتشاف الأخطاء ومعرفة أسبابها وإبلاغ الجهة المسؤولة في الوقت المناسب بما يمكن الأخيرة من تصحيح مسار لتنفيذ لمنع وقوع الخطأ مستقبلاً.
- ٢- الرقابة الاقتصادية الفعالة، فالمدبر الذي يبذل جهداً كبيراً في اكتشافه سبب خطأ بسيط بما قد يعطل من العمل ويزيد من التكلفة بشكل

كبير لا يقوم حقيقة برقابة فعالة وإنما يضيف على العملية الرقابية تعقيداً تصبح معه غير اقتصادية حيث تزيد تكلفة القيام بها عن عائدها في صورة منع أو تقليل حدوث أخطاء لها تكلفة معينة.

٣- الرقابة التي تتوقع حدوث الأخطاء وتعمل على اتخاذ الاحتياطات اللازمة لتجنب حدوثها، ويمكن الاستفادة من اتجاهات نتائج التنفيذ الماضية والحالية في التوقع، وحتى وإن افتقر هذا التوقع للدقة الكاملة فهو أفضل من عدم التوقع على الإطلاق. وكثير من الأساليب الرياضية متاحة اليوم ويمكن استخدامها في توقع الأخطاء.

٤- الرقابة التي تميز بين الأخطاء، وتركز على معرفة أسباب الأخطاء المعنوية أو الجسيمة غير المقبولة وكيفية معالجتها.

٥- الرقابة المرنة، فالمعايير المستخدمة في الرقابة يجب أن تتميز بالمرونة الكافية، بحيث تتغير إذا تغيرت ظروف التنفيذ بشكل لم يكن متوقعاً عند التخطيط ووضع هذه المعايير.