

الفصل الأول

مفاهيم الرقابة الإدارية

ينصرف مفهوم الرقابة إلى مجموعة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة فالرقابة بهذا المعنى تتضمن عمليات تسيق الأداء، وتحليله، ثم تعقبه بعد حدوثه فتتضمن إذن مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو تحقيق ما رسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض تقويمه وتصحيحه^(١).

الرقابة تمثل النشاط الخاص بمقارنة أو مطابقة ما هو حادث بالفعل مع ما هو مقدر ومن ثم تحديد مدى المطابقة أو الانحراف واتخاذ ما يلزم تجاه الأخطاء أو الانحرافات السلبية الحادثة.

والرقابة بهذا المفهوم لا تعنى معالجة الأخطاء والانحرافات فقط وإنما تعمل على دراستها وتشخيصها والاستفادة من معرفة أسباب هذه الانحرافات. الرقابة بهذا المعنى تساعد على التحقق من أن أداء الأنشطة يتم وفق ما هو محدد له من معايير ويسير في اتجاه تحقيق الأهداف الرئيسية، الرقابة تقوم بقياس مدى تحقيق الأهداف التي حددتها عمليات التخطيط فهي التي تضع معايير القياس ومن ثم اختبارها للتحقق من المطابقة، كما تقوم بعملية التصحيح عند اكتشاف أي انحرافات عن الخطط الموضوعة مسبقا وبالتالي هي التي تعمل على كشف الأخطاء وتحديد المسؤولين عنها ومحاسبتهم محاسبة قانونية على ما هو حادث من تقصير في أداء مهامهم او تجاوز في ما هو مسموح به، فهي أيضا بهذا المعنى رقابة ذاتية في داخل الفرد على نفسه وسلوكه ورقابة خارجية ترتبط بقدرة الفرد على متابعة وملاحظة الآخرين^(٢).

الرقابة لا تقف عند حد معالجة الانحرافات التي تحدث فقط بل تتجاوز ذلك لتعمل على منع وقوع الانحرافات وفي هذه الحالة تكون وقائية كأساس

(١) أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، الإسكندرية: الدار المعرفية الجامعية، ١٩٩٢م، ص ٣٧٧.

(٢) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكي مكي إسماعيل، نظم الرقابة الإدارية، ط١، منشورات جامعة السودان المفتوحة ٢٠٠٧م، ص ٦.

لاتخاذ القارات التخطيطية تتضمن الرقابة قياس نتائج التنفيذ الفعلية ومقارنتها بالمعايير الموضوعة طبقاً للخطة لأنها ترتبط بالأهداف والمعايير والخطط.

(١) الرقابة في الإسلام :

الرقابة في الإسلام رقابة متكاملة بين الفرد والمجتمع من جهة والرعية من جهة ومن الفرد وربه من جهة أخرى. وهى في المقام الأول رقابة من المولى عز وجل (رقابة علوية) من الله على البشر قال تعالى: (يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَتَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا (١)) سورة النساء، وقال تعالى: (وَقُلْ اْعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ) التوبة (١٠٥). وقال تعالى: (وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيبًا) الأحزاب (٥٢).

لفظ الرقابة او رقيبة في الإسلام تعنى تفقد وإحصاء، وفى السنة النبوية بينها ﷺ حينما سئل عن الإحسان: (أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك) روره مسلم. وقوله ﷺ (من رأى منكم منكراً فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان) رواه مسلم.

الإسلام يأمر بأداء الأمانة والوظيفة العامة في قوله تعالى: (إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ) النساء الآية (٥٨). وأداء الأمانة تعنى اتقاء الله في العمل ومحاسبة النفس قبل أن يحاسب الفرد الآخرون، وقوله ﷺ (حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا). فالرقابة الذاتية تبعد الإنسان من الانحراف وتجعله ملتزماً بأحكام الله وشرعه ولعل هذه تعتبر من غايات مقاصد النظام الإسلامي.

مفهوم الرقابة الإدارية:

تعتبر الرقابة إحدى مهام المدير الرئيسية وترتبط بقياس نتائج أداء مرؤوسين ومقارنتها بالمعايير الموضوعية وتحديد الانحرافات وتحليلها لاتخاذ التصرف المناسب لمعالجتها إما بتصحيح مسارات التخطيط أو التنفيذ والرقابة

(١) المرجع السابق، ص ٨٢.

ضرورة طالما هنا احتمال الخطأ والانحراف سواء في الخطة أو التنفيذ أمر ممكن للحدوث. وبالتالي فهي الأداء الفعالة لتصحيح مسارات أداء الأنشطة نحو الأهداف المحددة في يد المدير للتحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة الموضوعة حالة ما إذا ظهر الانحراف.

نظرياً يمكن القول لا حاجة للرقابة طالما هنالك حالة من التأكد التام أن الأداء تم طبقاً للكيفية المحددة له، ولكن هذا الافتراض نظري بدرجة كبيرة ويصعب أن يتحقق عملياً وبالتالي يتعذر على المدير ممارسة وظائفه دون أن يمارس وظيفة الرقابة. وعند بداية الأداء لأول مرة يكون التخطيط أولاً ثم يليه التنظيم ثم التوجيه ثم الرقابة ولكن قد تمارس الرقابة أولاً ثم يليها التخطيط في حالة استمرارية النشاط ونلاحظ كثيراً ما يترتب على نتائجها وضع خطط جديدة ومعنى مما سبق أن الرقابة تتضمن عملية وضع المعايير وقياس النتائج والمقارنة والتقييم ثم تصحيح الانحرافات ولذلك تسعى إلى التحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة الموضوعة وعلاج الانحرافات التي تحدث فقط بل تتجاوز ذلك لتعمل على منع وقوع الانحرافات وفي هذه الحالة تكون وقائية كأساس لاتخاذ القارات التخطيطية تتضمن الرقابة قياس نتائج التنفيذ الفعلية ومقارنتها بالمعايير الموضوعة طبقاً للخطة لأنها ترتبط بالأهداف والمعايير والخطط ولذلك من الغريب تحقيق إيجابيتها دون خطة سليمة كما أن نتائجها تؤدي إلى تطوير الخطط، إن هذه العلاقة ذات طبيعة خاصة وتؤدي إلى التلاؤم الواضح بينه بحيث يتعذر ممارسة الرقابة دون تخطيط إداري^(١).

ينصرف مفهوم الرقابة إلى مجموعة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة فالرقابة بهذا المعنى تتضمن عمليات تنسيق الأداء، وتحليله، ثم تعقبه بعد حدوثه فتتضمن إذن مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو تحقيق ما رسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض تقويمه وتصحيحه^(٢).

(١) حمدي مصطفى المعان، وظيفة الإدارة، بيروت: دار النهضة العربية، ص ٣٥٨-٣٥٩.

(٢) أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ١٩٩٢م، ص ٣٧٧-٣٨٧.

إن الاختيار الحقيقي لأي مدير هو ما يحققه من نتائج، والرقابة كوظيفة من وظائف الإدارة هي قياس وتصحيح أداء المرؤوسين بغرض التأكيد من أن أهداف المنشأة والخطط الموضوعة لبلوغها قد تم تحقيقها^(١).

تعريفات الرقابة:

الرقابة هي عملية متابعة وتنفيذ الأداء والتأكد من أنه قد تم وفق ما خطط له^(٢).

ولقد أدرجت النظريات الإدارية جميعها وظيفة الرقابة ضمن الوظائف التي تتناول جهود الإدارة والأفراد في المنظمة، وقد عرف Moore الرقابة الإدارية بالوظيفة التي تعنى بالتأكد من أن كل شيء في المنظمة يسير وفق ما خطط له أو هي الوظيفة التي تعني بتنظيم وتوجيه الجهود الخاصة بالعمل وفقاً للخطة الموضوعة من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف المرغوبة كما عرفها كل من Bedeian وGiglioni بالعملية التي يتم من خلالها قيام فرد أو جماعة أو المنظمة بتحديد ما يقوم به فرد أو جماعة أو منظمة والتأثير فيه وعرفة أيضاً بقياس وتصحيح أداء العاملين في المنظمة بالشكل الذي يؤدي إلى تحقيق أهداف المنظمة^(٣).

تعرف الرقابة بصفة عامة مجموعة الأنشطة الإدارية التي تستهدف أداء المرؤوسين للتأكد من تحقيق الأهداف المخططة وتصحيح أي انحرافات قد تحدث^(٤).

يرى هنري فايول أن الرقابة هي التأكد من أن كل شيء في المنظمة يتم وفق الخطط الموضوعة، والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة وذلك بهدف كشف مواطن الضعف وتصحيحها وقد عرف Moore الرقابة الإدارية بالوظيفة التي تعنى بالتأكد من أن كل شيء في المنظمة يسير وفق ما خطط

-
- (١) جميل أحمد توفيق، إدارة الأعمال، الإسكندرية: دار الجامعات المصرية، ١٩٩٩م، ص ٤٠٣.
 (٢) زكي مكى إسماعيل، أصول الإدارة والتنظيم، ط٢، الخرطوم: شركة مطابع السودان للعملة، ٢٠٠٩م، ص ٣١٠.
 (٣) فائز الزعبي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، ط١، الكرك: المكتبة الوصفية، ١٩٩٥م، ص ١٥.
 (٤) سمير علام، أساسيات الإدارة ٢، القاهرة: جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، ٢٠٠٣م، ص ٢١٣.

له أو هي الوظيفة التي تعني بتنظيم وتوجيه الجهود الخاصة بالعمل وفقاً للخطة الموضوعة من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف المرغوبة^(١).

الرقابة من الناحية اللغوية بأنها تقدير الأعمال تمهيداً للتعامل معها بما تستحق وهي عملية بالغة الأهمية بالنسبة لكافة أنواعه المنظمات حتى المنظمة الكونية تخضع الرقابة خالقها جل شأنه (وكان الله على كل شيئاً رقيباً) ويقصد بالرقابة في مجال الإدارة تقدير إنجازات العاملين لبيان مدى تحقيقها لأهدافها وأسباب للنجاح أو الفشل المتصل بها للتعامل بما يصلح من شأنها والرقابة تتضمن متابعة عمليات التنفيذ لتبيين مدى تحقيق الأهداف المراد إدراكها في وقتها المحدد وتحديد مسؤولية كل ذي سلطة والكشف عن مواطن العيب والخلل حتى يمكن تفاديها والوصول إلى الإدارة بأكبر كفاءة ممكنة^(٢).

أهمية الرقابة:

يمكن أن تستخدم ما جاء أعلاه في أهمية الرقابة كمسئولية إدارية:

أ / الرقابة هي الجزء المكمل لكل ما يتقرر:

فعندما تتخذ الإدارة قراراً ما أو تعد خطة ما، أو غيرهما فهذا لا يعني بالضرورة أنه سينفذ والرقابة تسعى للتأكد من ذلك.

ب / الرقابة هي أداة نضج وتعلم وتكيف:

تمثل الرقابة وسيلة لاكتشاف الأخطاء في القرارات لتصحيحها، والتغيرات الجديدة للتكيف معها، وهذا يساعد في انفتاح كل من الأفراد أنفسهم والمنظمة قد يتعثر هذا التعلم والتكيف إذا لم تكن هناك مراجعة منتظمة ويمكن تفسير الاختلافات بين المنظمات من حيث تعلمها وتغيرها مدى ممارستها للرقابة المنظمة فالمنظمات لا تمارس الرقابة بشكل منظم، لا تتبته إلى الأخطاء ولا تتعلم منها^(٣).

(١) [www. ask. com](http://www.ask.com) 23. 3. 2012

(٢) ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٢م، ص ٣٩٣.

(٣) سعاد نائف برونطي، أساسيات إدارة الأعمال، ط١، عمان: دار وائل للنشر، ٢٠٠١م، ص ٣.

أهداف الرقابة الإدارية:

للقابة الإدارية هدفين أساسيين هما:

(١) الهدف المثالي والهدف التطبيقي فيتمثل الهدف المثالي في محاولة منع وقوع الأخطاء وعملياً قد تكون هناك صعوبة في تحقيقه وأحياناً استحالة تحقيقه وبذلك ينظر إليه على إنه هدف مثالي وهذه هي الرقابة الوقائية ويصعب أن يستحيل تطبيق هذا الهدف نظراً لأن التخطيط تقديري ومتعلق بالمستقبل وبالتالي لابد أن يكون هناك رد معين للخطأ سبب تغير الظروف كما أن الفرد نفسه هو الذي يقوم بالتنفيذ ومعرض للخطأ بسبب الطبيعة البشرية.

(٢) يتمثل الهدف التطبيقي للرقابة الإدارية في منع تكرار أو وقوع الخطأ في مفهوم بمني وهو مفهوم الإصلاح الإداري وليس مجرد تصعيد الأخطاء فبمنطلق الإصلاح الإداري تصبح الرقابة موضوعية كما تصبح الرقابة للمعاونة أما بمنطلق تصعيد الأخطاء تواجه الإدارة مشكلة عدم الحصول على البيانات التي تمكن فعلاً من إجراء عملية الرقابة كما أن العاملين لا يتعاونوا في إبداء مشاكلهم والصعوبات التي تواجههم^(١).

المبادئ الأساسية والأسس التي يقوم عليها نظام الرقابة:

تتوقف إيجابية الرقابة على وجود نظام سليم يتلاءم مع ظروف العمل، ويحقق الاقتصادية في الأداء، ويقابل التغيرات المتوقعة، ويعاون في كشف وتصحيح الانحرافات في الوقت المناسب إن وضع هذا النظام يتطلب دراسة الأسس والمبادئ الواجب أن يقوم عليها، ومراعاتها عند تصميمه بما يحقق له الفاعلية المرجوة، بالرغم من عمومية الأسس والمبادئ إلا أن الاختيار بما يتناسب مع طبيعة المنشأة وظروفها يعتمد بالدرجة الأولى على مهارة وكفاءة مصمم النظام وعموماً سوف توضح أهم الأسس والاعتبارات الواجب اتخاذها في الحسابان عند تحديد النظام وهي كما يلي^(٢):

(١) عثمان إبراهيم، تخطيط وتنفيذ المشروعات، ط١، مطبعة جامعة النيلين، ص ٢٥٥.

(٢) حمدي مصطفى المعاذ، مرجع سبق ذكره، ص٣٦٥.

١. يراعى في النظام الرقابي أن يمكن طبيعة نشاط المنشأة ويتلائم مع طبيعة التنظيم وأهدافه، فمثلاً النظام الرقابي في المنشأة الصناعية قد يختلف من منشآت تجارية أو خدمات، وحتى بالنسبة للمنشأة الواحدة يختلف النظام حسب مراحل تطورها فمثلاً إذا كانت المنشأة صغيرة الحجم قد تحتاج إلي نظام بسيط.

٢. يجب أن يكون النظام اقتصادياً، ويقصد هنا بالاقتصادية أن يكون العائد المترتب على النظام يفوق تكلفته، وبالرغم من أهمية هذا المبدأ في كل الأنظمة إلا أن تطبيقه يتطلب جهداً ودراسة دقيقة من مصمم النظام وفي هذه الحالة يجب أن يحدد نطاق الرقابة طالما أن تغطية كافة أحداث المنشأة يتعذر تحقيقها عملياً مع الحاجة إلي الاقتصادية وأن هذه العملية تتطلب دراسة كافة الأنشطة وعلاقتها بالأهداف الرئيسية والنتائج المترتبة على الخطأ في أدائها حتى يمكن تحديد النقاط الإستراتيجية التي تكون محل اهتمام النظام^(١).

٣. ضرورة توفر المرونة في النطاق الرقابي بحيث يسمح مقابل التغيرات المتوقعة الحدوث دون أن يكون هناك حاجة إلي إجراء تعديل جوهري في النظام ومن الطبيعي أن المرونة لها حدود معينة ولذلك يجب تحديدها بدقة بما يؤدي إلي سرعة تكيف النظام مع الأحداث المستجدة والمرتبطة بالعناصر الرئيسية التي يقوم عليها، وفي نفس الوقت يتحقق الاستقرار اللازم لفاعليته وبقائه.

٤. يجب أن يتوفر في النظام السرعة التي تسمح باكتشاف الانحراف بمجرد ظهورها وقيل تفادي أضرارها، وأن يكون هناك سرعة في تحليلها واتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجتها أن هذا المبدأ يتطلب التسجيل الفوري لنتائج التنفيذ، وألا يستغرق وقتاً طويلاً بين عملية المقارنة والتقييم وتحليل ودراسة الانحرافات والإجراءات الصحيحة لها، وهذا يعني ضرورة وجود نظام متطور للمعلومات يوفر التغذية العكسية المطلوبة.

(١) حمدي مصطفى المعاذ، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦٥.

٥. توفر الأفراد الأكفاء لتشغيل النظام وتطويره وليس من الضروري أن يتم تعيين جميع الأخصائيين بصفة دائمة، بل يمكن استخدام بعضاً منهم كجزء من الوقت فقط إذا ما كانت الحاجة لا تفرض ضرورة وجودهم باستمرار.

٦. أن يرتبط النظام بالمستقبل أكثر من الماضي بحيث يقوم على أساس التصحيح بدلاً من العقاب الذي تركز عليه معظم أنظمة الرقابة التقليدية. أي يعاون في إيجابية النظام وتحقيق أهدافه المرتبطة بتصحيح مسارات الأنشطة في الوقت وبالتكلفة المناسبة ويوفر له الدعم والتأييد من المنفذين أو يقلل على الأقل من مقاومتهم الشديدة التي تعوق من تقدمه.

٧. يجب أن يكون النظام بسيطاً وواضحاً بما يحقق سهولة الفهم لمن يطبقونه والذين سيطبق عليهم والذين يتولون اتخاذ القرارات والإجراءات التصحيحية المناسبة بما يعوق في تحقيق هذا الوضوح توافر الأخصائيين الأكفاء مع تدريبهم على كيفية تشغيل النظام وصيانته وتهيئة الإدارة لفهمه والنتائج المترتبة على تطبيقه^(١).

مفهوم دورة الرقابة:

الرقابة هي دورة من أربعة خطوات مستمرة والتي تتضمن كل مستويات الإدارة حيث يقوم المديرين في المستوى الأعلى بوضع الأهداف والمعايير ومن ثم قياس الأداء ومقارنته بالمعايير ومن ثم اتخاذ الإجراءات (تصحيحية أو قانونية). الرقابة هي التحقق من أن ما يتحقق مطابق لما تقرر في الخطة المعتمدة^(٢). لقد أدرجت النظريات الإدارية جميعها وظيفة الرقابة ضمن الوظائف التي تتناول جهود الإدارة والأفراد في المنظمة، وقد عرف Moore الرقابة الإدارية بالوظيفة التي تعنى بالتأكد من أن كل شيء في المنظمة يسير وفق ما خطط له أو هي الوظيفة التي تعنى بتنظيم وتوجيه الجهود الخاصة بالعمل وفقاً للخطة الموضوعية من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف المرغوبة كما عرفها كل من Bedeian و Giglioni بالعملية التي يتم من خلالها قيام فرد أو جماعة

(١) حمدي مصطفى المعاذ، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦٦-٣٦٨.

(٢) المرجع السابق، ص ٨.

أو المنظمة بتحديد ما يقوم به فرد أو جماعة أو منظمة والتأثير فيه وعرفة أيضاً بقياس وتصحيح أداء العاملين في المنظمة بالشكل الذي يؤدي إلى تحقيق أهداف المنظمة^(١).

تعرف الرقابة بصفة عامة مجموعة الأنشطة الإدارية التي تستهدف أداء المسؤولين للتأكد من تحقيق الأهداف المخططة وتصحيح أي انحرافات قد تحدث^(٢). الرقابة هي عملية الكشف عن الانحرافات أيا كان موقعه سواء كانت هذه الانحرافات عما يجب انجازه أو الانحرافات عن الإجراءات والعمل على مواجهتها بالأسلوب الملائم حتى تصحح ولا تظهر مرة أخرى مستقبلاً. إذا هي وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد له^(٣).

الرقابة من الناحية اللغوية بأنها تقدير الأعمال تمهيداً للتعامل معها بما تستحق وهي عملية بالغة الأهمية بالنسبة لكافة أنواع المنظمات حتى المنظمة الكونية تخضع الرقابة خالقها جل شأنه (وكان الله على كل شيئاً رقيباً) ويقصد بالرقابة في مجال الإدارة تقدير إنجازات العاملين لبيان مدى تحقيقها لأهدافها وأسباب للنجاح أو الفشل المتصل بها للتعامل بما يصلح من شأنها والرقابة تتضمن متابعة عمليات التنفيذ لتبيين مدى تحقيق الأهداف المراد إدراكها في وقتها المحدد وتحديد مسؤولية كل ذي سلطة والكشف عن مواطن العيب والخلل حتى يمكن تفاديها والوصول إلى الإدارة بأكبر كفاءة ممكنة^(٤).

أهداف وأغراض الرقابة:

هناك مجموعة من الأهداف التي تسعى الرقابة إلى تحقيقها ويمكن تناولها فيما يلي^(٥):

- (١) فائز الزغبى، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، ١، الكرك: المكتبة الوصفية، ١٩٩٥م، ص ١٥.
- (٢) سمير علام، أساسيات الإدارة ٢، القاهرة: جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، ٢٠٠٣م، ص ٢١٣.
- (٣) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكى مكي إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص ٩.
- (٤) ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٢م، ص ٣٩٣.
- (٥) المرجع السابق، ص ٣٦٦-٣٦٨.

١. تهدف الرقابة إلى الحكم على الأداء من خلال قياسه للتأكد من مدى مطابقتها، وبالتالي الكشف عن الأخطاء في حالة وجودها والتأكد من تحقيق الأهداف.

٢. تهدف إلى التأكد من أن القوانين واللوائح منفذة وأن قرارات السلطة التشريعية والقضائية محترمة وأن العمل التنفيذي يسير في إطاره القانوني.

٣. تركز الرقابة إلى قياس نتائج الأداء وليس على الأشخاص. كما تهدف الرقابة أيضا إلى^(١):

١. حماية الصالح العام: وهي محور الرقابة، وذلك بمراقبة النشاطات، وسير العمل وفق خططه وبرامجه في شكل تكاملي يحدد الأهداف المرجوة، والكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية

٢. توجيه القيادة الإدارية أو السلطة المسؤولة إلى التدخل السريع، لحماية الصالح العام، واتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء من أجل تحقيق الأهداف.

٣. ما يحتمل أن تكشف عملية الرقابة عن عناصر وظيفية أسهمت في منع الانحراف، أو تقليل الأخطاء، وهذا يؤدي إلى مكافأة هذه العناصر وتحفيزها معنوياً ومادياً.

النقاط الإستراتيجية للرقابة^(٢):

التفاوت الكبير في وظائف المنشأة والإدارات والتنوع في المنتجات والخدمات المراد قياسها والعدد الكبير من السياسات والخطط يجعل من الصعوبة بمكان إيجاد قواعد محددة يمكن الاسترشاد بها عند اختيار النقاط الإستراتيجية للرقابة ولذلك تعتبر القدرة على اختيار النقاط الإستراتيجية احد فنون الإدارة نظرا لأن الرقابة السليمة تتوقف على هذه النقاط وعلى المدير ان يسأل نفسه الأسئلة التالية:

- ما هي أفضل النقاط التي تعكس أهداف إدارتي؟

- ما هي المعايير التي تقيس أي انحراف؟

(1) www. googleusercontent. com2/8/2006.

(٢) عبد الرحمن الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية، عمان: دار زهران للنشر، ١٩٩٧، ص ١٠٧.

- ما هي أفضل المعايير التي توضح لى متى لا يتم تحقيق الأهداف؟
- أي المعايير تكون معلوماتها متاح ومتوفرة بطريقة اقتصادية؟
- تتأثر الإستراتيجية بمرحلة النمو التي وصل إليها البلد ، وبحجم اقتصاده ، وبمستوى تقدم صناعاته الغذائية. ويجب أن تتضمن في صيغتها النهائية:
- إستراتيجية وطنية للرقابة على ذات أهداف واضحة ، وخطة عمل لتنفيذها ، وعلامات قياس؛
- وضع التشريعات المناسبة أو تنقيح الموجود منها لبلوغ الأهداف التي حددتها الإستراتيجية الوطنية؛
- وضع لوائح ومواصفات ومدونات سلوك ، أو مراجعة الموجود منها ، إلى جانب تنسيقها مع الاشتراطات الدولية؛
- برنامج لتقوية نُظم الإشراف والرقابة على الأغذية؛
- تعزيز نُظم تحسين سلامة الأغذية وجودتها طوال السلسلة الغذائية ، أي إدخال برامج رقابة قائمة على نظام تحليل الأخطار في نقاط الرقابة الحرجة؛
- وضع وتنظيم برامج تدريبية للعاملين في نقل الأغذية وتجهيزها ، ولمفتشي الأغذية وللمحللين في المختبرات؛

أنواع ومراحل وأساليب الرقابة:

أنواع الرقابة:

للرقابة أنواع كثيرة تتمثل في الآتي⁽¹⁾:

أولاً: الرقابة حسب المعايير:

وتتضمن رقابة على أساس الإجراءات ورقابة على أساس النتائج.

١. الرقابة على أساس الإجراءات:

تقوم الرقابة على أساس القواعد والإجراءات بقياس التصرفات التي تصدر عن المنظمات العامة ومطابقتها بمجموعة القوانين والقواعد والضوابط والطرق والإجراءات ، ويركز هذا النوع من الرقابة على التصرفات التي تصدر من وحدات الإدارة العامة ومن العاملين فيها ، وليس على ما تحققه هذه التصرفات من نتائج نهائية.

(1) <http://www.islammemo.com/2/8/2006>.

٢. الرقابة على أساس النتائج:

تقوم الرقابة على أساس النتائج بقياس النتائج النهائية التي تحققها المنظمات العامة، وفق معايير يمكن قياسها موضوعياً، فهذا النوع من الرقابة لا يتابع ويقوم التصرفات والنشاطات التي تقوم بها المنظمات العامة، وإنما يركز فقط على النتائج التي تحققها هذه المنظمات.

ثانياً: الرقابة حسب موقعها من الأداء:

١. الرقابة السابقة:

وتسمى بالرقابة المانعة أو الوقائية، وتهدف إلى ضمان حسم الأداء أو التأكد من الالتزام بنصوص القوانين والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات.

كما تهدف إلى ترشيد القرارات وتنفيذها بصورة سليمة وفعالة.

٢. الرقابة اللاحقة:

وتسمى الرقابة البعدية أو الرقابة المستتدية، وفي هذا النوع من الرقابة لا يتم تقويم تصرفات وقرارات وإجراءات وحدات الإدارة العامة غلا بعد حدوث التصرفات فعلاً. إن تقويم الأداء بعد أن يكون هذا الأداء قد وقع بالفعل يجعل الرقابة اللاحقة ذات طابع تقويمي أو تصحيحي.

ثالثاً: الرقابة وفقاً لمصادرها:

١. الرقابة الداخلية:

يقصد بالرقابة الداخلية أنواع الرقابة التي تمارسها كل منظمة بنفسها على أوجه النشاطات والعمليات التي تؤديها والتي تمتد خلال مستويات التنظيم المختلفة.

٢. الرقابة الخارجية:

يعتبر الرقابة الخارجية عملاً متمماً للرقابة الداخلية. ذلك لأنه إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء، فإنه ليس ثمة داع عندئذ إلى رقابة أخرى خارجية. لذلك فإن الرقابة الخارجية في العادة تكون شاملة أي غير تفصيلية كما أنها تمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة، ما يكفل الاطمئنان إلى أن الجهاز الإداري للمنظمة أو المنشأة لا يخالف القواعد والإجراءات.

وعادة ما يتبع أجهزة الرقابة الإدارة العليا، وهذا يعطيها مكانة مرموقة وقوة دفع عالية واستقلالاً يمكنها من حرية العمل وبعدها عن تدخل الأجهزة التنفيذية في أعمالها أو محاولة التأثير في اتجاهاتها.

خصائص الرقابة الإيجابية:

لقد حاول بعض الكتاب أن يجدوا بعض الخواص التي تضيف علي نظام الرقابة قدرا من الفعالية والكفاءة في تحقيق الأهداف منها ما يلي^(١):

١/ يجب أن يكون نظام الرقابة بسيطا قدر الإمكان:

يجب أن يتصف النظام الرقابي بسهولة الفهم من قبل تطبيقه لأن ذلك من شأنه تحقيق فعالية الرقابة من خلال تفهم الأفراد إلي ما تصبو إليه الرقابة من تحقيق فعالية نتائج وكيفية استخدامها، الأدوات والوسائل الرقابية المتقدمة أصبحت تعتمد على الأساليب الإحصائية الرياضية المعقدة بحيث أصبحت متاحة للنشاطات الرياضية المختلفة لاستخدامها لذا يجب على المديرين تفهم هذه الوسائل من أجل إيجاد نظام رقابي فعال.

٢/ التكلفة الاقتصادية للرقابة:

فينظر دائماً إلي أي نشاط من زاوية العائد والتكلفة فعادة يجب على أي نشاط أن يؤدي إلي تحقيق منافع تفوق التكلفة المترتبة على تأديته ومن ثم يجب مقابلة العائد من وضع نظام رقابي سليم للتكلفة المصاحبة له ففي بعض الحالات الاستثنائية قد يضحي النشاط بتحميل تكاليف وضع نظام رقابي معين من أجل الحفاظ على انضباط العمل حتى لو كان عائد تكلفته أقل.

٣/ يجب أن ترتبط الرقابة بمراكز اتخاذ القرار:

يعني أن ترتبط الرقابة بالمراكز التنظيمية للقرارات والمسئولة عن تحقيق الأداء وتقييمه فالمراكز المختلفة داخل النشاط والتي تقوم بإصدار القرارات في المجالات المتعددة يجب أن تكون لها أهداف واضحة لإقناع الآخرين بها ومعلومات صحيحة تمكنها من التقييم السليم للتنفيذ الناجح للأهداف ويعني هذا ضرورة تصميم نظام المعلومات الإدارية بحيث يكون لدى كل مدير المعلومات الضرورية التي تمكنه من الرقابة في مجال عمله.

(١) محمد فريد الصحن، مبادئ الإدارة العامة، القاهرة: الدار الجامعية، ٢٠٠٢م، ص ٣٥٥.

٤/ يجب أن تتصف الرقابة بسرعة تسجيل الانحرافات:

إن النظام الرقابي الفعال يقوم بسرعة تسجيل أي انحرافات عن مستوى الأداء المطلوب والوضع المثالي هو اكتشاف أي مشاكل قبل حدوثها وقد يتحقق ذلك باستخدام بعض الأدوات الرقابية.

٥/ يجب أن يكون النظام الرقابي مرناً:

يتفق النظام بالمرونة يعين قدرته على التكيف مع الظروف المتغيرة فنادراً ما تتشابه المشاكل وأسباب الانحرافات مما يتطلب أن يكون التصدي مناسباً لطبيعة الموقف ولهذا يجب أن يكون لدى كل مدير الوسائل والأساليب الرقابية التي تمكنه من إتباع العديد من التصرفات المختلفة والمشاكل المختلفة.

٦/ سرعة الحصول على المعلومة:

لا بد من توافر نظام سليم تمكن من تلقي وتسجيل كافة المعلومات الخاصة بمعايير الأداء والقياس الفني للأداء بالإضافة إلي توافر نظام مزدوج الاتجاه بما يمكن من توفير المعلومات في الوقت المناسب. ويضيف آخر بأن من خصائص النظام الرقابي الفعال^(١).

قانونية الرقابة:

وذلك بمعنى ان يمنح النظام الرقابي سلطة كافية وصلاحيات تمكنه من القيام بمهامه وذلك من خلال قوانين ولوائح واضحة ومفهومة. وضوح العمليات والإجراءات والأساليب: فكلما كانت واضحة ساعدت في القياس والمتابعة.

التجديد والتطوير للنظام الرقابي:

- يجب ان يتمتع النظام الرقابي بالتجديد والتطور بحيث يتناسب ومقتضيات التطور التي تحدث.

- تحديد القائمين بالعملية الرقابية وتأهيلهم وتدريبهم: لا بد من تحديد الأشخاص الذين يتولون العملية الرقابية ولا بد أن يكونوا مؤهلين لهذا العمل ولا بد أيضا أن يتم تدريبهم.

(١) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكى مكي إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٨ - ٢١٩.

الدقة في تقارير الرقابة: لا بد ان تتسم التقارير الرقابية بالدقة حتى تبنى عليها قرارات سليمة.

واقعية المعايير: بمعنى أن تكون المعايير واقعية وممكنة التحقيق.
المتابعة المستمرة والمتابعة العكسية: لا بد أن يتسم النظام الرقابي بإتباعه أسلوب رقابة مستمرة تقوم على التابعة والتغذية العكسية والاستفادة من هذه التغذية في ترشيد القرارات.

مراحل العملية الرقابية:

عملية الرقابة تمر بمراحل متشابهة تتمثل في وضع المعايير وقياس النتائج الفعلية ومقارنتها بالمعايير الموضوعية، وتحديد الانحرافات ودراستها لتحديد أسبابها واتخاذ الإجراءات المناسبة لتصحيح مسارات الأنشطة وهذا يعني أن العملية تمر بمراحل رئيسية تتمثل في الآتي^(١):

١/ وضع المعايير:

يقصد بالمعايير وسيلة لمقارنة شيء بشيء آخر، وقد يكون المعيار مادياً أو ملموساً مثل معيار الوقت والتكلفة والعائد والوحدة وقد يكون غير ملموس مثل معيار درجة الرضا عن العمل، والروح المعنوية، والعلاقة مع العاملين أو مع المجتمع، تستخدم المعايير في منشأة الأعمال للحكم على نتائج التنفيذ وتحديد الانحرافات لأجل تصحيح مسارات الأنشطة، لذلك لا بد أن تتوفر الموضوعية عند إعدادها.

٢/ تسجيل النتائج والمقارنة والتقييم:

تتعلق هذه المرحلة بالقياس للأداء الفعلي ومقارنته بالمعايير الموضوعية بهدف تحديد نطاق مشكلات الأداء والتنفيذ وتحديد الانحرافات في الوقت المناسب وتحليلها للتعرف على أسبابها بما يعاون في تصحيح المسارات بأقل تكلفة تتوقف فاعلية هذه الخطوة على وجود نظام متطور للمعلومات يسهم في توفير أكبر قدر ممكن من البيانات عن نتائج التنفيذ، ويتيح تسجيل التفاصيل التي تساعد في دراسة وتحليل الانحراف بدقة وفاعلية وبالرغم من أهمية التسجيل التفصيلي للنتائج إلا أن ذلك يحتاج إلى تكلفة كبيرة.

(١) حمدي مصطفى المعاذ، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦١-٣٦٣.

ويعتبر الوقت عامل حيوي عند أداء هذه المرحلة بل يجب أن يتم التسجيل الفوري للنتائج وتتم عملية المقارنة والتقييم في أسرع وقت ممكن حتى يمكن اكتشاف الانحرافات في الوقت المناسب وقبل أن يتضخم أخطارها وحتى يمكن معالجتها بأقل تكلفة ممكنة.

٣/ تصحيح الانحرافات:

تعتبر هذه الخطوة من الخطوات الضرورية الإيجابية للرقابة كما أن فاعليتها تؤدي إلى جدوى المرحلتين السابقتين لأنه لا قيمة من دقة وضع المعايير وسرعة تسجيل النتائج والمقارنة والتقييم طالما أن الانحرافات ما زال متسماً لم يتخذ الإجراء المناسب لتصحيحه وأن عملية التصحيح تتطلب من المراقب تحديد الانحرافات أولاً ثم دراستها للتعرف على الأسباب الحقيقية وراء حدوثها، وفي ضوء ذلك يتم تحديد الإجراءات المناسبة لمعالجتها مما يؤدي إلى تصحيح مسارات الأنشطة نحو الأهداف المرجوة.

تظهر الانحرافات لأسباب عديدة مثل عدم دقة المعايير والخطة الموضوعية أو ظهور عقبات في التنفيذ أو ضعف الاتصال أو قلة مهارات العاملين.

أساليب الرقابة^(١):

١/ التحليل المختبري:

يستخدم عادة لأغراض الرقابة على جودة السلع المصنعة محلياً أو الواردة أو المواد المشتراة لأغراض التصنيع بهدف التأكد من مدى مطابقة مواصفات السلع والمواد المعايير النوعية المرغوبة.

٢/ سجلات الزمن:

هو السجل الذي يستخدم لضبط استخدام آلة أو ماكينة أو بغرض مراقبة تشغيلها حيث يرون في هذا السجل وقت بدء التشغيل ووقت الانتهاء منه ويمكن استخدام عداد ميكانيكي بدلاً من السجل يرفق بالآلة المعنية ويكون مصنفاً من ضمنها للقيام بهذه المهمة.

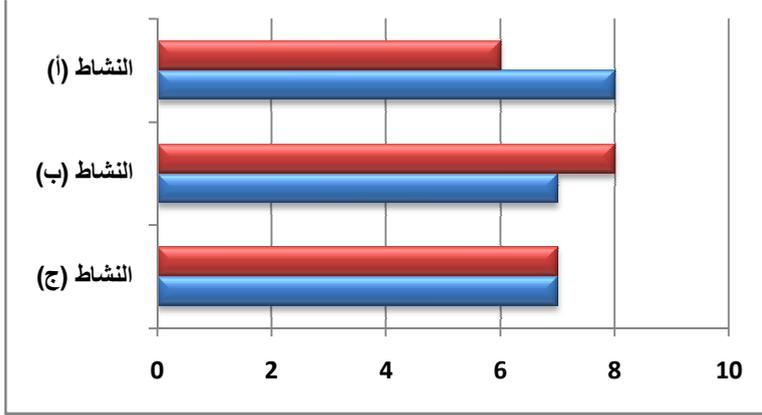
٣/ خريطة جانت: Gantt Chart

هي من الأساليب الرقابية التقليدية والتي عادة ما تستخدم للرقابة على المواد والموظفين والعمال من خلال مقارنة الزمن الفعلي مع الزمن المتوقع

(١) فائز الزغبى، مرجع سبق ذكره، ص ٢٧.

لإنجاز العمل وكما مبين في الشكل التالي حيث يمثل المحور العمودي النشاط المعني إتمامها ويمثل المحور الأفقي الزمن المخصص لإنجاز تلك النشاطات كما يتضح ذلك من الشكل.

خريطة جات الرقابية



المصدر: فائز الزغبى، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، ط ١، (الكرك: المكتبة الوطنية، ١٩٩٥م)، ص ٢٦.

٤ / سجلات وبطاقات الدوام:

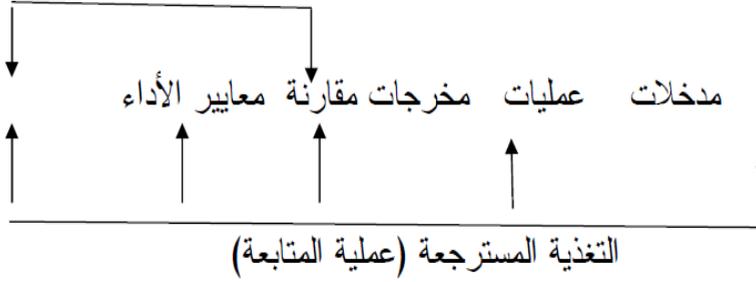
هي السجلات التي يقوم الموظفون والعمال بالتوقيع عليها حال قدومهم ومغادرتهم للعمل، ويمكن استخدام بطاقات الدوام بدلاً من السجلات، وتستخدم هذه البطاقات من قبل الكثير من منظمات الأعمال حيث تستخدم ساعة أوتوماتيكية خاصة بهذا الغرض تقوم بطباعة وقت قدوم ومغادرة العامل وقد أصبحت منظمات الأعمال في الوقت الحاضر تستخدم أنظمة إلكترونية حديثة من خلال حوسبة الأنظمة الخاصة ويسمى بنظام المعلومات الإدارية

أهمية المعلومات والمعلومات المرتدة في مراحل العملية الرقابية.

تعتبر المعلومات من أهم الركائز التي تعتمد عليها عملية الرقابة ومتى ما توفرت المعلومة المطلوبة في الوقت المناسب وبالقدر المناسب أدت إلى ترشيد عمليات الرقابة والشكل أدناه يوضح أهمية المعلومات والمعلومات المرتدة.

يوضح المعلومات المرتدة في مراحل العملية الرقابية

عمليات تقييم الأداء



المصدر: عبد الرحمن الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية، (عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، ١٩٧٩م)، ص ٧٩.