هيئة الرقابة الادارية

مكتب التخطيط

# مدلولات المتابعة في إعداد التقارير علي الجهات الخاضعة

اعداد: المختار عبد الرحمن العكرات

بسم الله الرحمن الرحيم

# هيئة الرقابة الادارية

## المقدمة

بادئ ذي بدء وفي سبيل المساهمة في ما من شأنه ان يعزز دور اعضاء وموظفي الهيئة، باعتبارهم الركيزة الأساسية التي تعتمد عليها في تحقيق الاهداف التي انشأت من أجلها.

نتقدم لكم بهذه الورقة التي قد نكون ساهمنا من خلالها ولو بالقدر اليسير في ما قد يستفاد منه العضو في ادائه لمهامه المكلف بها اثناء توجهه للجهة المستهدفة بالمتابعة وبالتالي لابد لنا من وقفة مختصرة علي مفهوم الادارة للتعرف علي مرتبة الرقابة في العملية الادارية و ما تمثله الرقابة الادارية باعتبار ان ما تلاحظه يشكل تقييم تعتمد عليه الإدارة العليا في اتخاذ الاجراءات اللازمة التي من شأنها ان تحقق الاهداف المنشودة، كذلك لابد لنا من التعريج علي مجالات الادارة للتعرف علي الاهداف التي انشأت من اجلها تلك الجهات المستهدفة بالمراقبة والمتابعة، ومن ثم نتطرق للمفهوم الحديث للرقابة الادارية وأهداف هيئة الرقابة الادارية واختصاصاتها والجهات الخاضعة لرقابتها، بالإضافة الي المعايير التي يجب مراعاتها عند اعداد تقارير المتابعة لأجراء التقييم اللازم علي الجهات الخاضعة.

**مفهوم الادارة:**

هي الاستخدام الفعال والكفء للموارد البشرية والمادية والمالية والمعلومات والأفكار والوقت من خلال العمليات الإدارية المتمثلة في التخطيط، والتنظيم والتوجيه والرقابة بغرض تحقيق الأهداف.

وهي علم و فن متمثلة في دراسة النظريات والمبادئ والافكار الادارية وتنميتها وتطويرها بالقدرة الشخصية علي تطبيق تلك الافكار والنظريات والمبادئ الادارية بطريقة ذكية ولبقة تعكس الخبرة والتجربة والممارسة.

**مجالات الإدارة**

هناك مجالات متعددة تطبق فيها الإدارة، فهي تطبق في القطاع العام ويطلق عليها في هذه الحالة الإدارة العامة وتطبق في القطاع الاقتصادي وتسمى في هذه الحالة إدارة الأعمال .

وهكذا نلاحظ أن الإدارة تكتسب اسم المجال الذي تطبق فيه، فإذا طبقت في الوزارات والمصالح سميت إدارة عامة، وإذا طبقت في النشاطات الاقتصادية سميت إدارة أعمال ... الخ، ويعتبر تقسيم الإدارة إلى إدارة عامة وإدارة أعمال من أهم التقسيمات وبالتالي نتقدم بتوضيح لأهم الفوارق بينهما من خلال الجدول التالي:

| | الادارة العامة | إدارة الاعمال |
|---|---|---|
| الهدف | تقديم خدمة عامة | تحقيق ربح |
| الحجم | عادة كبيرة | اصغر |
| مجال التطبيق | دوائر حكومية مثل وزارة او مصلحة | القطاع الاقتصادي وبالذات القطاع الخاص |
| إطار العمل | السياسة العامة للدولة | مجلس الادارة |
| شكل التنظيم | وزارة ، مصلحة ، هيئة ، مؤسسة | افراد ، شركات اشخاص، شركات اموال |
| الجهةالرقابية | الدولة ممثلة في اجهزتها الرقابية | المساهمون |
| مقياس النجاح | مدى توفر الخدمة | تعظيم الربح |

( http://sa-m.org/moodle/mod/page/view.php?id=64.)

وبما ان الجهات الخاضعة للرقابة تهدف بالدرجة الاولي الي تقديم الخدمة العامة ومدي توافرها واعتبارها الهدف الأعلى والاسمي للدولة واعتبارها مقياسا لنجاح تلك الجهات في الوصول للأهداف التي انشأت من اجلها.

فإن الرقابة تعتبر احد الركائز الرئيسية في العملية الادارية (التخطيط، والتنظيم والتوجيه والرقابة) واداة تقييم للإدارة العليا في الدولة لكافة الجهات الخاضعة لرقابتها ومدي تحقيقها للأهداف المرجوة التي غالبا ما تكون تحقيق الخدمات العامة ومدي توفرها، مما يدعو لأخذ لمحة مختصرة علي المفهوم الحديث للرقابة.

**المفهوم الحديث للرقابة:**

" مما سبق يتبين لنا عدم محدودية دور ومفهوم الرقابة واقتصاره على تغطية جوانب محددة ومجالات معينة دون غيرها، فقد أدى التطور العلمي الحديث إلى توسيع وتعميق مفاهيم الرقابة وأدواتها المختلفة، فلم يعد الهدف من الرقابة التأكد من أن النتائج تعبر عن أو تتفق مع الخطط الموضوعة فحسب، بل اصبح

الهدف من الرقابة أوسع وأعم وأشمل من ذلك بكثير بحيث يغطي مفهومها الحديث النواحي والمجالات التالية:

- فحص ومراجعة الخطط المختلفة لجميع الأنشطة والبرامج التي تقوم بوضعها الوحدات والأجهزة الحكومية.
- تتبع العوامل والتغيرات التي قد تؤثر على تحقيق أهداف هذه الأنشطة والبرامج.
- قياس عناصر الاقتصاد والكفاءة في أداء الوحدات الحكومية، والفاعلية بالنسبة لنتائج البرامج المختلفة وتحقيق التوازن بينهما.
- تقييم اداء الأنشطة والبرامج التي تتولى تنفيذها الوحدات والأجهزة الحكومية للحكم على مستوى ادائها ومدى قدرتها على تحقيق الأهداف.
- المساعدة في عملية اتخاذ وترشيد القرارات وبصفة خاصة في السنوات المقبلة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، بتوفير البيانات والمعلومات الملائمة في هذا المجال او من خلال الاستعانة بنتائج عملية الرقابة وتقييم الأداء او بالاشتراك القائمين على الرقابة في عملية اتخاذ القرارات اشتراكًا فعليًا او الاسترشاد بآرائهم عند الحاجة إلى ذلك.

هذا بالإضافة إلى تحقيق الجوانب المالية في الرقابة التي تعتمد على فحص مدى الالتزام بالقوانين واللوائح والتعليمات الموضوعة من قبل الأجهزة المعنية بذلك".

أن نجاح الدولة في تحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بها لا يعتمد على مدى سلامة البرامج والسياسات المختلفة الملائمة للإنجاز فحسب، بل يعتمد أيضًا وبنفس الدرجة على مدى توافر ادوات الرقابة المناسبة لمتابعة وتقييم هذا الإيجاز، وعلى توافر المقومات الأساسية اللازمة لزيادة فاعلية الرقابة على مختلف الأنشطة والبرامج التي تتولاها الأجهزة والوحدات الحكومية، وهذا مالا يوجد في غالبية الدول النامية ".http://islammemo.cc/fan-el-edara/orientation/2009/12/18/92080.html (مفكرة الاسلام)(د. سرايا)

## المسلمات التي يجب معرفتها عند متابعة الجهات

بما ان الهدف من اعداد التقارير الرقابية تحسين الأداء والفعالية في القطاع العام، وضمان احترام وتطبيق القوانين والتشريعات النافذة وصولا للنتائج المرجوة، علي العضو المكلف ان يحيط احاطة تامة بالاتي:

**اولا:- التعرف علي اهداف الهيئة:**

نصت المادة (24) من قانون إنشاء هيئة الرقابة الادارية علي انه (تهدف الهيئة إلى تحقيق رقابة إدارية فعالة على الأجهزة التنفيذية في الدولة ومتابعة أعمالها للتأكد من مدى تحقيقها لمسؤولياتها وأدائها لواجباتها في مجالات اختصاصاتها وتنفيذها للقوانين واللوائح، ومن أن العاملين بها يستهدفون في أداء أعمالهم خدمة المواطن، كما تعمل الهيئة على الكشف عن الجرائم والمخالفات المتعلقة بأداء واجبات الوظيفة العامة وكرامتها والتحقيق فيها واتخاذ الإجراءات اللازمة لمساءلة مرتكبيها).

وفي سبيل تحقيق هذه الأغراض تباشر الهيئة الاختصاصات المنصوص عليها في هذا القانون بالنسبة إلى الوزارات والمصالح ووحدات الإدارة المحلية والسفارات والقنصليات الليبية بالخارج وال هيئات والمؤسسات العامة والخاصة ذات النفع العام، والشركات وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالاً لحساب الجهات السابقة وكذلك الجهات التي تساهم فيها الدولة أو تشرف عليها وبالتالي علي العضو ان يلم الماما كافيا باختصاصات الهيئة والجهات الخاضعة لرقابتها .

**1-اختصاصات الهيئة:**

نصت المادة(25) من قانون انشاء الهيئة علي انه" مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في المتابعة والرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تباشر الهيئة اختصاصاتها في هذه الشؤون على الوجه المبين في الآتي:

- إجراء التحريات اللازمة والتفتيش الدوري على كافة الجهات الخاضعة لرقابتها للتأكد من أن أداءها للمهام المناطة بها يتم وفقاً للتشريعات النافذة ، ومن أن العاملين بها يؤدون أعمالهم دون وساطة أو محسوبية أو استغلال لوظائفهم.
- متابعة الأداء بتلك الجهات ومكافحة التسيب الإداري وإجراء التحريات اللازمة لكشف أي ممارسة إدارية جائرة ضد أي من العاملين خلافاً للقوانين واللوائح.

- الكشف عن الجرائم والمخالفات الإدارية التي تقع من العاملين بالجهات الخاضعة لرقابة الهيئة أثناء مباشرتهم لأعمالهم أو بسببها واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط تلك الجرائم والمخالفات.

- الكشف عن الجرائم والمخالفات التي تقع من غير المذكورين في الفقرة السابقة إذا استهدفت المساس بأداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط تلك الجرائم والمخالفات.

- إجراء التحريات اللازمة لاستقصاء أسباب القصور في العمل في شتى المجالات التي تؤديها الدولة والكشف عما يشوب النظم المعمول بها من عيوب يكون من شأنها عرقلة حسن سير العمل في مرافق الدولة، واقتراح الوسائل الكفيلة بتلافي أوجه القصور.

- بحث ودراسة ما تتلقاه الهيئة من شكاوى وبلاغات الأفراد ومنظمات المجتمع المدني أو من أية جهة في الدولة والتصرف فيها في ضوء النتائج التي يسفر عنها البحث والدراسة.

- دراسة وبحث ما يرد في الصحف ووسائل ا لإعلام المختلفة من شكاوى وتحقيقات واستطلاعات إعلامية وآراء ومقترحات تتعلق بسير العمل في الجهات الخاضعة لرقابة الهيئة.

- دراسة القوانين واللوائح والقرارات النافذة والأنظمة المعمول بها للتأكد من كفايتها للأغراض التي شرعت من أجلها واقتراح التعديلات المؤدية إلـ ى تلافي أوجه النقص فيها، وكذلك التحري عن أسباب القصور أو التراخي أو الانحراف في تطبيقها واقتراح الوسائل الكفيلة لتداركها وتلافيها.

- إبداء الرأي فيمن يرشح لشغل وظيفة عليا بالدولة بناء على طلب من الجهات المختصة."

**2- الجهات الخاضعة لرقابة الهيئة:**

نصت المادة(26)من قانون انشاء الهيئة علي انه "تخضع لرقابة الهيئة الجهات التالية:

- مجلس الوزراء والوزارات وكافة الوحدات الإدارية التي تمول من الميزانية العامة.
- الهيئات والمؤسسات العامة والمصالح والأجهزة القائمة بذاتها والوحدات الإدارية التابعة لأي من مجلس الوزراء والوزارات.
- الأجهزة والهيئات الضبطية.
- المنافذ البرية والجوية والبحرية.
- الشركات العامة.
- الشركات التي تساهم فيها الدولة أو إحدى الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الشركات العامة بنسبة لا تقل عن 25% من رأسمالها سواء أكانت في داخل ليبيا أو خارجها.
- الشركات والوحدات الإنتاجية والخدمية المملكة ما لم تكن قد سددت التزاماتها المترتبة على عملية التمليك.
- لجان تصفية الشركات العامة.
- الهيئات والمؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام التي تدعمها الدولة أو تساهم في ميزانياتها.

- السفارات والقنصليات الليبية في الخارج وما في حكمها.
- أية جهة أخرى يصدر بإخضاعها لرقابة الهيئة قرار من السلطة التشريعية أو بطلب من الحكومة.

**ثانيا:- الجهة المستهدفة بالمتابعة:**

انه من المهم للعضو المكلف بمتابعة الجهة الخاضعة لرقابة الهيئة ان يلم الماما كافيا بالأهداف التي انشأت من اجلها تلك الجهة وشكلها القانوني والتشريعات التي تسري عليها ومجالات عملها وتقسيماتها التنظيمية وفقا للآتي:

**1-اهداف الجهة المراد متابعتها:**

لابد من اخذ لمحة عامة قبل مباشرة المتابعة علي الهدف الذي انشأت من اجله الجهة، من ذلك مثلا الشركة العامة لتحلية المياه فهي تهدف الي تنفيذ الخطط والبرامج المرسومة في مجال تحلية المياه وبما يتماشى مع أحدث التطورات العلمية والتقنية في هذا المجال وان تنفذ جل مشاريعها المستقبلية باستخدام تقنية التناضح العكسي.
- التطوير المتواصل لقدرات الشركة.
- تنمية وتطوير القوى البشرية.
- الوصول الى أعلى درجة في الأداء المتميز والالتزام بمعايير الجودة والدقة الفائقة. http://www.gdcol.ly/ar/index.asp?page=33 (نبذة تاريخية عن تأسيس الشركة العامة لتحلية المياه)

**2-الشكل القانوني للجهة:**

التعرف علي ما اذا كانت الجهة عامة او ربحية او الاثنين ومدي تمتعها بالاستقلالية الادارية والمالية فالشركة العامة لتحلية المياه هي شركة ليبية عامة مساهمة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة فهي مملوكة بالكامل للدولة الليبية حيث تمتلك 100% من رأسمالها.

**3-التشريعات النافذة:**

الالمام بالتشريعات الصادرة عن الادارة العليا في الدولة الملزمة لإدارة الجهة بالعمل في نطاقها، مثلا تسري علي الشركة العامة لتحلية المياه أحكام القانون رقم (3) لسنة 2006م بشأن شركات القطاع العام ، والقانون التجاري الليبي والتشريعات الأخرى النافذة ذات العلاقة فيما لم يرد بشأنه نص في قرار إنشائها.

**4-مجال العمل (الاختصاصات):**

الاطلاع علي مجالات العمل(الاختصاصات)التي حددت للجهة المستهدفة بالمتابعة من قبل الادارة العليا للتأكد من مدي قيام ادارة الجهة بالاجراءات اللازمة من خطط وما يلزم لتنفيذها مثلا من ذلك حددت مجالات عمل الشركة العامة لتحلية المياه بموجب القرار رقم(320)لسنة 2010م وبذلك فهي تعمل في المجالات التالية:

- إدارة وتشغيل وصيانة وتجديد محطات تحلية مياه البحر وما يتصل بها من محطات معالجة المياه ، ومعامل اختبار وتحليل المياه وضبط جودتها ومراكز مراقبة وتحكم وذلك بما يكفل تقديم أفضل الخدمات للمنتفعين بها من أشخاص طبيعيين واعتباريين (الجهات العامة والقطاع الخاص).
- القيام بأعمال تحلية المياه وفقاً للخطط والبرامج التي يتم إعدادها لهذا الغرض وبالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
- إجراء الدراسات والبحوث الفنية والاقتصادية في كل ما يتعلق بنشاطها وخططها المستقبلية وما يتطلب ذلك من إنشاء وتوسع في محطات تحلية المياه.
- اقتراح السياسات التنفيذية لشئون تحلية المياه والقواعد اللازمة لتنظيم أنشطتها بما يهدف إلى تطويرها والتوسع فيها.
- وضع المواصفات والمعايير القياسية في مجال إنتاج تحلية المياه بالتنسيق مع الجهة المختصة بذلك قانوناً.
- التعاون وتبادل المعلومات والدراسات الفنية والاقتصادية المتعلقة بتحقيق اهدافها مع الشركات والمؤسسات والهيئات ذات العلاقة المحلية والاقليمية والدولية.
- القيام بأعمال التوكيلات التجارية الخاصة بالنشاط المسند اليها.
- انشاء مصانع تعبئة المياه وبيع وتوزيع هذه المياه الصالحة للشرب لتغطية الاحتياجات بالسوق المحلي.
- تنفيذ مشروعات خطة التحول في مجالات تحلية مياه البحر والقيام بكافة الاجراءات المالية المتعلقة بها.
- إعداد واقتراح المخططات الاستراتيجية طويلة ومتوسطة وقصيرة المدى في مجال تحلية مياه البحر وإحالتها الى الجهات المختصة لاعتمادها توطئة لتنفيذها.

**5-التقسيمات التنظيمية للجهة ومهامها (الهيكل التنظيمي):**

من المهم جدا الالمام بشكل كافي بالقرارات الصادرة عن الادارة العليا والمنظمة للتقسيمات الادارية بالجهة والمهام المسندة لكل تقسيم علي حدي حتي يسهل الاطلاع علي مدي قيام المكلفين بإدارة كل تقسيم وفقا للمهام المرسومة وفي حدود الخطط الصادرة بالجهة للوصول لتحقيق الاهداف المنشودة، من ذلك عند متابعة الشركة العامة لتحلية المياه لابد للمتابع ان يلم الماما كافيا بالهيكل التنظيمي للشركة الصادر بموجب القرار رقم(307) لسنة 2008م، بشأن اعتماد اختصاصات ومهام التقسيمات التنظيمية للهيكل التنظيمي للشركة العامة لتحلية المياه

وحتي يتسنى للعضو التعرف عند جمعه للبيانات والمعلومات واطلاعه علي الاجراءات المتخذة من الادارة العليا بالجهة والمكلفين بإدارة التقسيمات التابعة وما اذا كانت تصب في اطار تنفيذ الخطط المرسومة، للوصول لتحقيق الهدف المنشود من انشاء الجهة عليه ان يتأكد من الاتي:

- ان الادارة المعنية قامت بإعداد الخطط اللازمة لتحقيق الاهداف اخذة في اعتبارها: اتسامها بالواقعية والقابلية للتنفيذ و توفر الخطط البديلة
- التأكد من ان القرارات والتعليمات الصادرة لا تتعارض او تخالف التشريعات المعمول بها الصادرة عن الادارة العليا في الدولة.
- ان القرارات الصادرة لا يشوبها أي عيب من العيوب التي قد تجعلها عرضة للإلغاء او السحب او الطعن فيها امام دوائر القضاء الاداري.
- ان تلك القرارات والتعليمات تخدم تنفيذ الخطط المرسومة لتحقيق الاهداف المنشودة.
- مدي قيام الجهة بدراسة نقاط القوة والضعف سواء في المقدرات البشرية والمادية واعداد الخطط اللازمة للاستفادة من نقاط القوة ومعالجة نقاط الضعف من عدمه.
- مدي توافر التغطية المالية للإدارة او اللجنة المختصة برسم الخطط والبرامج اللازمة لتحقيق اهداف الجهة .
- التعرف علي الميزانية التي رصدت للتنفيذ ومدي تناسبها مع الخطط المرسومة.
- التأكد من ان الاداء الفعلي يتوافق مع الخطط المحددة.
- التأكد من الاستخدام الاقتصادي الامثل للموارد المادية والبشرية في ضوء المجالات والمهام المحددة لاستخدامها.
- التأكد من ان الجهة قد نفذت الخطة خلال المدة المحددة.

وبالتالي يتضح للعضو المتابع مدي كفاءة الادارة المكلفة بتسيير مهام الجهة من خلال الاعتماد علي الخطط المرسومة لتحقيق الاهداف من عدمه او انها تعتمد علي العمل الارتجالي الغير منضم الساند حاليا في اغلب الوزارات والجهات التابعة لها للأسف.

**ثالثا:- ما يجب تجنبه عند كتابة التقرير :**

-"تجنب إستخدام الصفات التي قد تعني نوعاً من ا لجزم أو الحكم المطلق، مثال: الحل المثالي - الأسلوب الأمثل - نظام ممتاز - خسائر فادحة.
- تجنب الأحكام الشديدة والقاطعة، فقد تكون هناك بعض المعلومات التي لم تصل إليك والتي قد تغير الصورة.
- تجنب استخدام الكلمات المثيرة للمشاعر مثل:
كارثة - نابغة - استحالة - خيالي - جنوني
- تجنب استخدام الضمير الأول (أنا).
- تجنب استخدام الجمل والتعبيرات المطولة والتي يمكن الاستعاضة عنها بكلمة واحدة أو جملة قصيرة مثال ذلك: (في هذه اللحظة من الزمن) بدلاً من (الآن).
- تجنب الألفاظ والتعبيرات الفنية وخاصة إذا كانت بلغة أخرى وكان القارئ لا يعمل في نفس المجال.
- تجنب الاختصارات دون ذكر الكلمة أو الجملة كاملة معها.
- تجنب جعل التقرير فني جداً، ولكن اجعله في مستوى مناسب للقارئ ومستواه الإداري والمهني.
- تجنب أن تدرج أكثر من فكرة في فقرة واحدة، واستخدم الجمل القصيرة وعلامات الفصل المناسبة.
- تجنب استخدام الكلمات والعبارات السلبية قدر الإمكان، مثل: لا يمكن قبول هذا الرأي أو الاقتراح".ww.ngoconnect.net/documents/592341/749044 / )كتابة + التقارير

بذلك يصل العضو الي تقرير:

" قصير لكن متكامل.
(موجز) ويحتوي على الضروري فقط.
بسيط ومكتوب بلغة جيدة.
خالي من التكرار والزيادات و من الوعظ والقاء المحاضرات.
يحتوي على معلومات مثيرة للاهتمام ولها علاقة.
ذا هيكلة وتنظيم جيدين.
متقن وانيق( مطبوع و مكتوب بطريقة جيدة)"

"كتابة تقارير افضل من قبل فيل بارتل، PhD الترجمة: احمد النجم-http://cec.vcn.bc.ca/gcad/modules/rep-btrar.htm"

## الخلاصـــة

نخلص من كل ما ذكر للآتي:

- ان من غير الممكن لعضو الرقابة المتابع عند جمعه للبيانات والمعلومات اللازمة للعمل علي اعداد التقرير الرقابي علي الجهة المستهدفة دون المامه بنصوص القانون المنضم للعمل الرقابي.
- يزيد من قدرت العضو علي اعداد تقرير دقيق المامه بالقوانين السارية المفعول علي الجهة واللوائح المنضمة لعملها.
- ان الوصول الي تقارير مبنية علي الاجراءات المتخذة من قبل القائمين علي الجهات الخاضعة للرقابة متوقف علي مدي التزامها بعدم الانحراف علي المسارات والاطر التي حددتها التشريعات والقوانين واللوائح المنضمة لعملها.
- ان التقارير الرقابية المعدة من قبل الاعضاء المكلفين بالإدارات العامة المختصة وفروع ومكاتب الهيئة غاية في الاهمية فهي المصدر الوحيد للإدارة او المكتب المختص بإعداد التقرير العام لهيئة الرقابة.
- ان دقة ومهنية القائمين في الادارات العامة والفروع عند اعدادهم لتقارير موحدة واضحة المعالم علي متابعة الجهات الخاضعة من شأنه ان يبرز الدور الرقابي جليا في التقرير العام للهيئة، مما يمكن الادارة العليا للدولة (السلطة التشريعية) التقييم اللازم لأداء تلك الجهات وما يلزم اتخاذه من اجراءات تكفل تحقيق الاهداف التي انشأت من اجلها.

**والسلام عليكم ورحمة الله**