الرقابة الفاعلة ودورها في تحقيق النمو الاقتصادي

ا.م.د. بشير عبد العباس محمد البياتي
كلية التراث الجامعة

المستخلص :

ان البحث يدور حول مسالة الرقابة بانواعها واهميتها واسباب اللجوء اليها في كافة الازمنة والمراحل من تاريخ تطور المجتمعات حيث تتضمن كل انواع المفاهيم اللغوية والعلمية في هذا المجال .وكانت المنهجية العلمية احد الاركان المهمة التي اتبعت لانجازه وبين البحث اهمية نظام الرقابة بصورة مفصلة واهدافه محددة تحديداً واضحاً .

ودار البحث حول جذور واسس مفاهيم هذا النشاط واسباب الالتزام به والتثبيت به على مر العصور.

ان الرقابة تتنوع وفقاً للتخصصات التي يقوم بها وكانت الرقابة الستراتيجية والرقابة الادارية والرقابة المالية اهم هذه الانواع حيث لكل منها اهميته في مراقبة النشاط وتنفيذ الخطط التي تتم متابعة تنفيذها.

وركز البحث على اساليب كل نوع من هذه الانواع والمجالات التي تدخل في متابعتها واهم المعايير التي تستخدم لقياس فاعلية نظام الرقابة .وقد شمل البحث مراحل تطبيق الرقابة وكيفية البدء والانتهاء منها واهم مجالاتها.

ان اهم ماركز عليه البحث هو وجود كل هذه الانواع في منشاة واحدة او مؤسسة واحدة او منظمة واحدة واشار البحث الى اهمية التدقيق الداخلي كوسيلة رقابية فاعلة ويومية وبين مراحل التدقيق ومعاييرها في العراق.

ذكر في البحث مثال على سوء الرقابة وعدم تفعيلها في العراق مما ادى الى انتشار الفساد المالي والاداري وان المصدر لهذا المثال هيئة النزاهة

اشار البحث الى العلاقة الوثيقة بين الرقابة الفاعلة وعملية التنمية في كافة المجالات وظهر في البحث بان الرقابة هي اداة من ادوات التنمية.

واهم ماظهر في البحث الاستنتاجات حيث توصل البحث الى حقيقة واحدة وهي كلما كانت الدولة غير مهتمة بامور الضبط على ممتلكاتها كلما كانت الحاجة الى الرقابة وخاصة الشعبية (البرلمانية) مع استخدام الوسائل الحديثة في الرقابة والتدقيق وتاهيل القائمين بها.

ولا يخفى ضرورة ووجوب اعطاء استقلالية كاملة للاجهزة الرقابية وعدم ربطها بالدولة (الجهاز التنفيذي) لزيادة فعالية هذه الاجهزة.

Abstract:

The research revolves around the issue of observation,all its kinds and the importance and the reasons for resorting to it at all times and stages of the history of the development of the communities where includes all kinds of concepts, language and science in this area . Was scientific methodology one of Staff task that followed to accomplish and research the importance of the control system in detail and his goals clearly defined.

The research focus on the roots and bases of the concepts of this activity and the reasons for sticking to it and install it over the ages.

The controls vary according to the disciplines that were carried out by the control of strategic and administrative supervision and financial control most of these species , where each has its importance in monitoring activity and implement plans that are following up their implementation.

The research focused on the methods of each of these species and areas falling within the follow-up and the most important criteria that are used to measure the effectiveness of the control system . Has included research stages of the application and how to control the start and end of which the most important fields.

Marker him that the most important research is the presence of all these species in a single facility or a single institution or a single organization , and pointed to the importance of research as a means of internal audit oversight and effective daily between the stages of the audit and standards in Iraq.

Male in search of an example of poor oversight and not activated in Iraq , which led to the spread of financial and administrative corruption and that the source of this example, the Integrity Commission

Find pointed to the close relationship between the actors and the control of the development process in all fields and appeared in the search that censorship is a tool of development.

The most important research findings in Mazar , where research has come to one fact whenever the state is not interested in setting the property to matters whenever they need to control , especially popular (parliamentary) with the use of modern means of control and audit , and the rehabilitation of those responsible for it.
It is obvious the need and the necessity of giving the full independence of the regulatory agencies and not be tied to the state (the executive branch) to increase the effectiveness of these devices.

المقدمة

من المهام الرئيسية للادارة بمستوياتها المختلفة حسن استخدام الموارد المادية والبشرية وعدم الخروج عن المخطط وايقاف الاستخدام غير الصحيح لها داخل المنشاة والمنظمة واعطى هذا الدور للسلطة الرقابية لتكون العين الساهرة لتلافي الوقوع في الفساد الاداري والمالي الذي يؤخر اي تطور ونمو اقتصادي واجتماعي .

ويعتبر الفساد من اخطر امراض العصر واشدها ضراوة في مواجهة خطى التنمية , ويعد بحق التحدي الحقيقي لامل اي مجتمع يريد ان يحقق ذاته وكيانه لغد مشرق يعم فيه الخير والنماء .

والفساد ظاهرة عالمية اجتماعية , يندر ان يخلو مجتمع منها , ولكن تكمن الخطورة في انها تنتشر كالعدوى او كالنار في الهشيم اذا ما صادفت وجوده في بيئة ما , ولعل فترات التحول والتغير الاجتماعي او الاقتصادي او السياسي في المجتمعات تعد اكثر الظروف الملائمة لانتشار الفساد والتي فيها يبعد الفرد عن مثاليات العمل الاخلاقي والقيمي .

والفساد الاداري يعتبر من اكثر المسائل التي تهم جميع مجتمعات دول العالم لما له من تاثير كبير على جميع مناحي الحياة .

ويتوقف نجاح او فشل المنظمة على مدى قدرتها على تحقيق رسالتها و غاياتها واهدافها، وهذا يتطلب وضع استراتيجية معينة والسعي لتنفيذها في ظل التغيرات المختلفة المحيطة بالمنظمة , والوسيلة الوحيدة امام المنظمة لمتابعة تنفيذ استراتيجيتها او تعديلها هي في قيامها بعملية الرقابة .

والرقابة الاستراتيجية هي نظام للتعرف على مدى تنفيذ استراتيجيات المنظمة , اي مدى نجاحها في الوصول الى اهدافها وغاياتها , وهذا يحتاج الى وضع خطة استراتيجية والسعي لتنفيذها من اجل تحقيق رسالة المنظمة واغراضها .

فالفساد الاداري اكبر معوق للاصلاح والتنمية وقد اظهرت دراسات كثيرة مقدار خطورته وانعكاساته المدمرة على تطور المجتمعات وتاثيره على عملية الاصلاح , فلقد عرف الفساد بموجب تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي عام 1967 بانه (سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب ومنافع خاصة) وتدخل تحت هذا التعريف العمولات التي تسهل عمل الصفقات سواء على شكل وضع اليد على المال العام او الحصول على مواقع متقدمة للابناء والاصهار والاقارب في الجهاز الوظيفي للدولة , فقد ازدادت حالات الفساد الاداري في العراق خاصة بعد عام 2003مما ادى الى ارتفاع نسبة البطالة وتفشي حالات التلاعب و الغش كل ذلك جعل العراق في مقدمة الدول التي تميزت بارتفاع نسبة الفساد , اذ يشير التقرير الخاص الصادر عن منظمة الشفافية الدولية بان ظاهرة الفساد قد انتشرت في العراق بشكل كبير .

ان المحاولات التي برزت في مجال معالجة هذه الحالة من وجهة النظر المالية في العراق بدات بتاسيس ديوان الرقابة المالية عام 1927 الذي يمثل جهة مستقلة وحيادية ومتابعة لانشطة الوحدات الحكومية عن طريق عمليات التدقيق التي تقوم بها كوادر ديوان الرقابة المالية مرورا بالتشريعات المتعلقة بمحاربة الفساد الاداري التي نظمتها القوانين العراقية مثل قانون العقوبات وانتهاء بتاسيس دائرة المفتش العام وهيئة النزاهة العامة .

ولقد تناول هذا البحث ظاهرة الفساد الاداري وبيان اسبابه واثاره وبيان اثر نظام الرقابة واهميته والمعايير التي يمكن عن طريقها تقويم جودة عمل الاقسام وكفاءتها , ولاجل اتمام الفائدة فان هذا البحث يتناول عملية الربط بين ظاهرة الفساد الاداري واثر الرقابة في محاربة تلك الظاهرة والحد منها .

وانتهى البحث الى استعراض عدد من النتائج والتوصيات المهمة مع اشارة الى المراجع المستخدمة .

الفصـــــل الاول
منهجيـــــة البحـــــــث

مشكلة البحث :

تفتقر اقسام الرقابة في معظم الوحدات الادارية في القطاع العام والحكومي الى امكانية الحد من المخالفات او التجاوزات التي ترتكب فيها لاسباب عدة منها ضعف كوادر تلك الاقسام من حيث المؤهلات والخبرات العلمية , وبسبب ضعف دعم هذه الاقسام من الادارات العليا بالكوادر المتخصصة , وبالتالي ضعف قدراتها على ممارسة واجباتها في مجال التدقيق ومراقبة انشطة الوحدة الحكومية. وتقويم اجراءات العمل فيها على وفق ما هو محدد في التشريعات والتعليمات , وكذلك بسبب ارتباطها المباشر بادارة تلك الوحدة ومن ثم تاثير ذلك على استقلالها وحياديتها الرقابية وفي نوع التقارير التي تعدها , وهذا ما جعلها اشكالية قبل ان تكون مفتاح لمعالجة الاشكاليات .

اهمية البحث :

ان اهمية البحث تاتي من نتائج التحليل الواقعي الموضوعي لعمليات الرقابة على التصرف بممتلكات الدولة ومؤسساتها وهو محاولة متواضعة لدراسة واقع نظم الرقابة المتبعة بانواعها والظروف المحيطة بها والمسؤولية الادارية والمالية الملقاة على عاتق ذوي الاختصاص .

كما وتأتي اهمية هذا البحث من اهمية الرقابة حيث انها تدلنا على سلامة تنفيذ الاهداف الموضوعة وتدلنا على سلامة الاجراءات ذاتها وعلى ضرورة تعديلها , او تغييرها , كما انها تؤكد على ضرورة الاخذ بالاعتبار المقاييس المالية وغير المالية عند تصميم نظام الرقابة .

وتبرز اهمية هذا البحث من النقاط التالية :

1. تحديد مستوى تنفيذ الخطط الموضوعة وسلامة الاجراءات .
2. انه يسلط الضوء على ظاهرة خطيرة وواسعة الانتشار وتؤثر تاثيرا كبيرا وملحوظا في المجتمع العراقي بعامة والنواحي الاقتصادية على وجه التحديد وهي ظاهرة الفساد الاداري .
3. ان هذا البحث لا يكتفي بتسليط الضوء على الظاهرة المذكورة وانما يبحث في اسبابها وكذلك في اعطاء الحلول الممكنة في القضاء عليها او الحد منها .

وبناءا على ذلك فان لنظام الرقابة اهمية بالغة في :

1. متابعة الخطط الاقتصادية والمالية والادارية وسلامة تنفيذها .
2. منع حدوث انحرافات في تنفيذ الخطط لاهداف شخصية .
3. الدخول الى مستوى جودة في الاداء عالية تساعد على تحقيق اهداف المنظمات الادارية والاقتصادية والانتاجية .
4. حماية الكوادر البشرية وجعلهم في حالة حذر مستمر من الوقوع في الاخطاء الكبيرة .

هدف البحث :

يهدف البحث الى عرض موجز لمفهوم الرقابة وادوات القياس الخاصة به والتعرف على مدى تطبيق الاسلوب الصحيح للرقابة والاستفادة من مزاياها .

ان الهدف الرئيسي للبحث هو الاستفادة من نتائج البحث في مقترحات وتوصيات تساعد المنشات والمنظمات المختلفة على تحسين ورفع كفائتها وادائها وتحقيق اهدافه .

من اهداف البحث الاخرى تسليط الضوء على نقاط الضعف في تنفيذ هذا النشاط الحيوي المهم وايجاد الوسائل لتجاوزه وايقاف ما من شانه يشجع على الفساد المالي والاداري .

وهناك خمسة اهداف اساسية لاي نظام للرقابة هي :

1. حماية اصول المنشات :

تمثل حماية اصول المنشات و ممتلكاتها المختلفة هدفا رئيسا من اهداف الرقابة ويمكن ان تحقق هذه الحماية عن طريق :

ا- الوقاية من الاخطاء المتعمدة : التي قد ترتكب عند معالجة العمليات بقصد اخفاء انحراف معين او غش او اختلاس .
ب- الوقاية من الاخطاء المتعمدة : وتنتج هذه الاخطاء عادة من التطبيق الخاطئ للمبادئ والقواعد المحاسبية او الجهل بهذه القواعد عند العاملين في المجال المحاسبي .
ج- المحافظة على الاصول من الاختلاس والسرقة والغش .

2. دقة البيانات المحاسبية ودرجة اعتمادها : يترتب على مزاولة الانشطة المختلفة للمنشاة مجموعة من المعاملات المالية وغير المالية .

ا. التصريح بالمعاملات .
ب- تنفيذ المعاملات .
ج- تسجيل المعاملات الدفترية .
د- المحاسبة عن نتائج المعاملات .

3.الارتقاء بالكفاءات الانتاجية : يعد الاهتمام بالكفاءات الانتاجية وزيادتها وتطورها من الاهداف الرئيسة لادارة المنشاة , اذ يكون للرقابة اثرها في هذا المجال عن طريق تحقيق العلاقة المثلى بين المدخلات والتشغيل والمخرجات .

4. التاكد من الالتزام بالتشريعات والسياسات : تهدف الرقابة الداخلية في هذا المجال الى التحقق من مقدار الالتزام بالقوانين واللوائح والسياسات الموضوعة من خارج المنشاة او من داخلها وكشف اية مخالفات , مع تشخيص اسباب وقوع هذه المخالفات او الانحرافات , ووضع التوصيات والاقتراحات اللازمة لعلاجها وتصحيحها .

5. التاكد من تنفيذالخطط التطويرية والوصول الى النتائج المرجوة والموضوعية وضمن حدود التخصيصات لتحقيق الاهداف .

اسلوب البحث (الالية) :

نظرا لكون موضوع البحث يحتاج الى التحري العميق في تفاصيل عديدة ودراسة تاريخ هذا النشاط وتاثيراته على نمو وتطور المجتمع وخاصة من الجانب الاقتصادي فان الاعتماد على اسلوب واحد لا يعطي صورة واضحة عن الواقع لذا فان البحث اعتمد على الاساليب التالية :

1.المصادر النظريةمن المؤلفات والمراجع المختصة بهذا المجال .
2.البحوث والدراسات السابقة .
3.اللقاءات والمقابلات مع المختصين .
4.البيانات والمعلومات التوضيحية والارقام التي تبين اوضاع الاقتصاد في ظل الفساد المالي والاداري .

واستنادا لذلك فان البحث سيكون متنوع المصادر والطرق حيثما توفر بهدف ايجاد صورة واضحة عن الموضوع وكذلك التوصل الى استنتاجات وتوصيات يمكن ان تخدم وتساعد في تجاوز هذه المشكلة .

ان موضوع الرقابة لا يمكن دراسته من جانب واحد وهو لم يكن بهذه الاهمية ولكن بعد تفشي وانتشار الفساد وبكل انواعه اصبح من الضروري تسليط الضوء على هذا النشاط الضروري والفعال حيث الحاجة الى وجود اجهزة رقابية فاعلة الهدف منها ايقاف التدهور اولا ومنع حدوث هفوات كبيرة في البنيان الاداري والاقتصادي للدولة .

الفصل الثاني

اولا : اسس (جذور) المفاهيم العامة للرقابة :

الرقابة في اللغة : تعني المحافظة والانتظار .(الرازي :1981 , 252)

الرقابة شرعا :استعمل فقهاء الشريعة المفهوم اللغوي لها ,فهي تعني عندهم المحافظة والانتظار من قوله تعالى : " لا يرقبون في مؤمن الا ولا ذمة واولئك هم المعتدون " .

ففي الاية الكريمة السابقة وردت المراقبة بمعنى الحفظ والمراعاة , وتعني المراقبة والانتظار , مفهوم المراقبة اصطلاحا :

وعرفت الرقابة من قبل المختصين بالعديد من التعريفات نعرف قسم منها :

د/ محمود عسافي كتابه اول الادارة عرفها بانها :

الوظيفة الرئيسية في قياس اداء المرؤوسين وتصحيحه من اجل التاكد من الاهداف قد تحققت وان الخطط في قياس اداء المرؤوسين وتصحيحه من اجل التاكد من الاهداف قد تحققت وان الخطط قد وضعت موضع التنفيذ بالطريقة الصحيحة .

ومن كتاب الادارة عرّف الدكتور محمد ماهر عايش الرقابة بانها :

العملية التي تسعى الى التاكد من ان الاهداف المحددة والسياسات المرسومة والخطط والتعليمات الموجهة انما تنفذ بدقة وعناية كما تعني الرقابة ان النتائج المحققة تطابق مما تتوقعه الادارة وتصبوا اليه .

ان الرقابة الادارية تعرف على انها مراجعة الانجاز وفقا للخطط الموضوعية كما انها تعرف بانها عملية قياس النتائج الفعلية ومقارنتها بالمعايير او الخطط ومعرفة اسباب الانحرافات بين النتائج المحققة والنتائج المطلوبة واتخاذ فعل تصحيحي .

عرف هنري فايول الرقابة بمفهوم الاشراف الدائم كما يلي :

الاشراف والمراجعة من سلطة اعلى بقصد معرفة كيفية سير الاعمال والتاكد من ان المواد المتاحة تستخدم وفقا للخطة الموضوعة .

الرقابة الادارية H.Koontz and C.O Donnell :

هي قياس وتصحيح اداء الانشطة المسندة للمرؤوسين للتاكد من اهداف المشروع والخطط التي صممت للوصول اليها قد تحققت .

اما جورج تيري فقد عرفها بانها :

قدرة المدير على التاثير في سلوك الافراد في تنظيم معين بحيث يحقق هذا التاثير النتائج المستهدفة .

ان الرقابة نظام يهدف الى متابعة الانجاز، وبالتالي ضبط اصول ومجريات التصرف بالوسائل العامة المتوفرة , اذن هو نظام متابعة وتدقيق الغاية منه هو المحافظة على الموجودات وحسن استخدامها لتحقيق الاهداف .

وان الهدف الاداري يفوق الهدف الرقابي وبمعنى الحصول على الكفاءة العالية والاستخدام وليس المراقبة والتجسس وضمن ضوابط وقواعد واصول ثابتة .

اما المفهوم العلمي فان المراقبة بشكل عام هي عبارة عن وسيلة يمكن بواسطتها التاكد من مدى تحقيق الاهداف بكفاية وفاعلية في الوقت المحدد لها. اذن الرقابة لابد منها في استكمال انجاز الاعمال .

فهي لا تقتصر على العمل التنفيذي وانما ترتبط بكافة الوظائف التي تتالف منها العملية الادارية واستنادا لذلك فانها لا ترمي الى تصيد الاخطاء بقدر ما تعني متابعة انجاز العمل بدقة وسرعة وتعمل على تقويم الاداء ومعالجة ما يتضمنه هذا الاداء من انحرافات واخطاء .

وقد بدات الرقابة المالية بصورة رقابة شكلية على الانفاق بهدف التاكد من صحة الانفاق وان الانفاق الفعلي تم في حدود الاعتمادات المخصصة والمحددة في قانون الموازنة بمعرفة السلطات التشريعية ثم امتدت بعد ذلك لتشمل ايضا رقابة شكلية على الايرادات العامة بهدف التاكد من ان التحصيل قد تم وفقا الى القوانين والتعليمات وان الاموال المحصلة تم توريدها للخزينة العامة للدولة[1] .

اما الرقابة المالية :

ان الرقابة المالية منهج عملي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والمحاسبية والادارية وهي تهدف الى التاكد من المحافظة على الاموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق فاعلية النتائج المتحققة، على ان يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل ينوب عن السلطة التشريعية وغير خاضع للسلطة التنفيذية .

والرقابة هي المقياس والميزان الذي تزن به الادارة جهود العاملين وبناءا على نتائج الرقابة يحكم على الادارة والعاملين بالمستوى الذي يستحقونه والرقابة هي العين الساهرة على بقية العمليات الادارية كانها الحصن الذي يحمي الدولة من العدو الذي يتحداها سواء اخذت الدولة بالنظام المركزي ام بالنظام اللامركزي فلا بد لها ان تباشر نوعا من الرقابة على الهيئات الادارية الاخرى , وهذا ما يسمونه بالرقابة الادارية . وقد جرى العرف في فرنسا مثلا على استعمال اصطلاح الوصاية الادارية بدلا من استعمال اصطلاح الرقابة الادارية ,والحقيقة ان هنالك فرقا بين الرقابة والوصاية , لان الوصاية تقع على القاصر الذي لا يملك اجراء التصرفات القانونية , بينما الرقابة التي تباشرها الدولة انما تقع على هيئات ادارية تملك اجراء بعض التصرفات القانونية والبعض الاخر يقتضي نفاده اجازة الرقيب اي الدولة ومن

---

[1] د. كريمة الجوهر . الرقابة المالية، د. ماهر العبيدي . مبادئ الرقابة المالية 1985 ص 28 و د. احمد جامع , فن المالية العامة ,1986 ص 378 .

هنا يظهر ان الرقابة الادارية لا تشبه الوصاية، واذا اردنا ان نجد لها شبيها في القانون الخاص فانها تبدو وكانها تشبه (القوامة) التي تكون (للقيم) على القاصر الماذون له بالتجارة , وكذلك يختلف الغرض المقصود من الرقابة في القانون الاداري عن الغرض المقصود من الوصاية في القانون الخاص , ذلك ان الوصاية يقصد بها حماية القاصر نفسه بينما الرقابة الادارية يقصد بها حماية الدولة ضد اساءة الهيئات المحلية لاستعمالها لاختصاصاتها كما يقصد بها حماية الافراد ضد تعسف او كل تعسف ترتكبه الهيئات المذكورة , ثم ان هذه الرقابة ضرورة لازمة لارشاد الهيئات المستقلة اداريا و بالاخص حين تبدا خطواتها الاولى . وبعد فان هذه الرقابة التي للدولة على الهيئات التي تتمتع بشبه استقلال يوجد الصلة بين السلطة المركزية وبينها , تلك الصلة التي هي امر لازم من اجل الابقاء على وحدة الادارة , والحقيقة انه اذا انعدمت هذه الرقابة الادارية للسلطة المركزية على الهيئات اللامركزية المنتشرة في الاقاليم فانه يخشى ان تتحول الدولة الى مجموعة ادارات متعددة , وقد تصبح متناثرة , الامر الذي لا يتفق مع سلامة النظام الفيدرالي للدولة ووجوب العمل على ابقاء الروابط بين اجزائها , وعلى ذلك فان استعمال الفقه الفرنسي اصطلاح الوصاية الادارية بدل الرقابة الادارية لا يوجد من الناحية الفقهية ما يبرره , على كل حال فرقابة الدولة – على الاشخاص – الادارية المستقلة استقلالا ذاتيا امر واقع في كل الدول التي تاخذ بالنظام اللامركزي , لانه مهما طبق النظام اللامركزي فانه لا يمكن ان يجول بخاطر اشد انصاره (القضاء على المركزية الادارية كليا) فحتى في الدول ذات النظام اللامركزي القاعدة التي تحكم نظامها الاداري هي المركزية , اما اللامركزية فتكون مجردة. هذا وتباشر هذه الرقابة من قبل اجهزة السلطة التنفيذية سواء اكانت رقابة رئاسية يباشرها الرؤساء على مرؤوسيهم كرقابة الوزير على اعمال وزارته من المصالح والهيئات التابعة لها بوصفه الرئيس الاعلى، ام رقابة ادارية تباشرها الحكومة او السلطة المركزية على الاشخاص الادارية واللامركزية سواء اكانت هيئات محلية او مصلحيه.
ويظل الامر خاضع في ما يتعلق (بالرقابة الادارية) بحسب اسلوب التنظيم الاداري السائد في الدولة , وعليه اخيرا يمكننا القول ان الرقابة الادارية هي الصلة الواصلة بين السلطة المركزية والهيئات المركزية او المصلحية والتي تعد امرا لازما من اجل البقاء على وحدة الادارة داخل الدولة .

ثانيا :الانواع الرئيسية للرقابة :

1. الرقابة الستراتيجية .
2. الرقابة الادارية .
3. الرقابة المالية .

ان جميع انواع الرقابة تنطلق من مفهوم المتابعة والتدقيق للوصول الى الاهداف الموضوعة في الخطة .

أولاً: الرقابة الاستراتيجية :

تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم الرقابة الاستراتيجية فعلى سبيل المثال يعرفها البعض بانها "نظام للتعرف على مدى تنفيذ استراتيجيات المنظمة اي مدى نجاحها في الوصول الى اهدافها وغاياتها,وذلك من خلال مقارنة ما تم تنفيذه فعلا مع ما هو مخطط وتعديل الاستراتيجية على اساس نتائج التنفيذ, وبذلك تتحسن قدرة المنظمة على انجاز اهدافها وغاياتها" .

كما يعرفها اخرون بانها " اختيار للاستراتيجية التنظيمية وبنائها وخلق انظمة الرقابة من اجل التوجيه والتقييم " .

اذا نلاحظ ان الرقابة الاستراتيجية هي نظام للتاكد من تحقيق المنظمة لاهدافها , وذلك من خلال وضع مستويات للاداء المستهدف ثم قياس الاداء الفعلي ومقارنته مع المعايير الموضوعة للتعرف على مدى تحقيق اهداف الاداء الاستراتيجية , من هذا التعريف نلاحظ ان نظام الرقابة الاستراتيجية يتطلب :

- وجود نظام للمعلومات , اذ تتوقف فعالية الرقابة الاستراتيجية على وصول المعلومات الصحيحة في الوقت المناسب وجود نظام جيد للاتصالات .

وهنا نرى ضرورة تعريف بعض المفاهيم وهي :

مستويات الرقابة الاستراتيجية :

كما نعلم هناك عدة مستويات في الادارة التي تتحمل جميعها مسؤولية التخطيط الاستراتيجي , فلا بد ان يوجد فيها ايضا رقابة استراتجية , اي تتبع الرقابة الاستراتيجية , وهي الرقابة التي تهتم بتطبيق الخطط الاستراتيجية التنظيمية وهي توجد في المستويات الادارية العليا .

- الرقابة التكتيكية : وهي الرقابة التي تركز على تخمين تطبيق الخطط التكتيكية على مستويات الاقسام وربط التوجيه بالنتائج الدورية واتخاذ الاعمال التصحيحية عند الحاجة .
- الرقابة التشغيلية : هي الرقابة التي تتم للتاكد من تطبيق الخطط التشغيلية وتوجيه النتائج بشكل يومي واتخاذ الاعمال التصحيحية في حال وجود حاجة لذلك .

اذا مستوى الرقابة الاستراتيجية يتبع لمستوى التخطيط , لابد ان الرقابة الاستراتيجية في مختلف المستويات والوسطى والاشرافية .

اشكال الرقابة الاستراتيجية :

هناك عدة اشكال للرقابة الاستراتيجية , تختلف باختلاف المعيار او الاساس المستخدم للتصنيف , وسنذكر فيما يلي اهم المعايير المستخدمة :

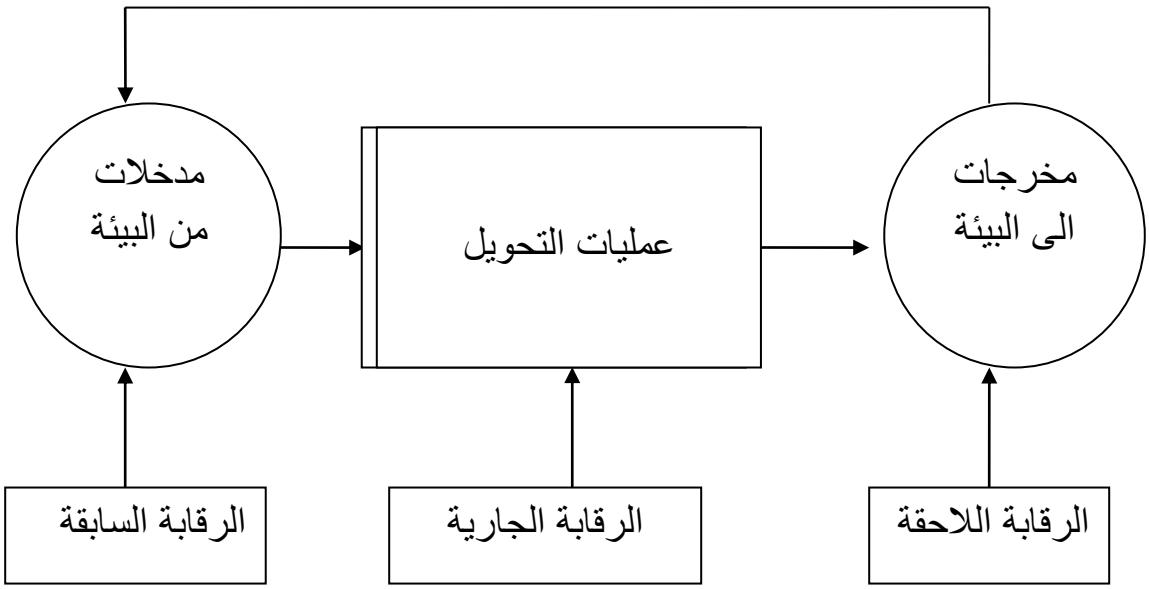
الرقابة حسب زمن ممارستها :

وتقسم الرقابة وفق هذا المعيار الى :

- الرقابة السابقة هدفها منع وقوع الخطا وقد تسمى بالرقابة الاولية او المبدئية او الوقائية .

- الرقابة الجارية (المتزامنة) هي بمثابة نقاط تفتيش للتاكد من استمرار العملية , وهي توصف بالغربلة .
- الرقابة اللاحقة Feed back control : وهي تتم بعد الانتهاء من العملية او اتمام الخدمة للتاكد من مطابقتها لما هو مخطط .

ويمكننا توضيح اشكال الرقابة وفق هذا المعيار في الشكل الاتي :



الشكل السابق يوضح اشكال الرقابة حسب زمن ممارستها "معلومات مرتدة من البيئة".

الرقابة حسب طريقة تنفيذها :

تقسم الرقابة على هذا الاساس الى رقابة مباشرة ورقابة غير مباشرة؛

-الرقابة المباشرة : وهي تتضمن مقابلات شخصية او وجها لوجه لتوجيه العمليات , او زيارات يقوم بها الرؤساء للتعرف على المشكلات والتحديات التي تواجه التنفيذ في الوحدات المختلفة .

- الرقابة غير المباشرة : يستخدم هذا النوع التقارير واشكال اخرى مكتوبة لرقابة العمليات ومثل ذلك التقارير الدورية الشهرية مثلا التي ترسل الى الرؤساء او الميزانية .

الرقابة حسب مجال تطبيقها :

وتقسم الرقابة وفق هذا المعيار الى رقابة كمية ورقابة نوعية :

- تهتم الرقابة الكمية بكمية الاداء وهل هو مطابق لما هو مخطط .
- اما الرقابة النوعية فهي تهتم بكيفية اداء العمل او الخدمة .

معايير اخرى :
كما يمكن ان تقسم الى :
- رقابة محاسبية تتعلق برقابة الاداء المالي اي تحقيق الاهداف المالية المخططة من خلال الاستعانة ببعض المقاييس كالعائد على الاستثمار ومقاييس مالية اخرى .
- رقابة ادارية : تهتم بتحقيق الاهداف الاستراتيجية , وهذا يتطلب تقييم مدى التقدم باتجاه تحقيق رسالة المنظمة واهدافها .
كما يمكن تقسيم الرقابة الى رقابة النتائج ورقابة العمل والرقابة الشخصية .

كما نلاحظ تختلف وتتنوع الرقابة باختلاف المعيار المستخدم للتقسيم , وكل معيار يهتم بجانب معين في المنظمة ويتبع ذلك لطبيعة المنظمة وفلسفتها ورسالتها التي وجدت من اجلها .

مجالات الرقابة الاستراتيجية :

بما ان الرقابة الاستراتيجية تهدف الى التاكد من تحقيق المنظمة لرسالتها , فلا بد ان تتم رقابة اداء جميع الانشطة التي تمارسها المنظمة التي تسعى الى تحقيق تلك الرسالة , وهي الانشطة الانتاجية والمالية والتسويقية واداء الافراد وجودة العملية ..الخ , والتي تختلف بالطبع تبعا لنوع المنظمة , هل هي انتاجية ام خدمية ؟ .. الخ .
اي يهدف النشاط التمويلي الى الحصول على الاموال المطلوبة بالقدر المناسب وفي الوقت المناسب لاستخدامها بشكل فعال لتحقيق الاهداف المطلوبة .

اساليب الرقابة الاستراتيجية :

بصفة عامة هناك عدة وسائل للرقابة يمكن تقديمها كما يلي :
اولا : الرقابة التي تعتمد على الموازنات والاساليب المالية والمحاسبية :
مثل : اساليب التحليل المالي , تحليل المصادر والاستخدامات المالية , تحليل التعادل , اساليب قياس الكفاءة والفعالية .
ثانيا : الرقابة التي لا تعتمد على الموازنات :
مثل : التقارير الخاصة والاحصائية (كتحليل الانحدار والارتباط ومقاييس التشتت ومقاييس النزعة المركزية) ومراجعة العمليات واساليب المحاسبة والمراجعة الادارية والاجتماعية

والملاحظة الشخصية واسلوب تقييم ومراجعة البرامج والعمليات pert والمسار الحرج path critical.

ثالثا : المعايير الكمية :

وهي التي تستخدم الارقام المطلقة للتعبير عن المعايير الرقابية التي تستند الى عامل الكمية مثل : (حجم الانتاج – حجم المبيعات – حجم الارباح) .

رابعا : استخدام التجسس المباشر وغير المباشر :

وهنا يمكن استخدام القياس المقارن سواء على مستوى الصناعة او وحدات النشاط للكشف عن مدى تحقيق الاستراتيجية المخططة من عدمه .

ويجب ان تتوافر عدة شروط في وسائل الرقابة مثل :

1. مراعاة الموقف (فمثلا يجب ان يكون لنظم الرقابة الاستراتيجية نظرة مستقبلية وتاريخية في نفس الوقت وهذا يحتاج الى بناء خطط استراتيجية موقفية بمعنى تصميم عدة بدائل مقدما لسيناريوهات او ظروف مستقبلية يمكن تبنيها بسهولة ويسر في ضوء المواقف الفعلية) .
2. التناسب مع الخطط والمواقف التنظيمية والمستويات الادارية وشخصيات المديرين والمسؤولين والهيكل التنظيمي واظهار الاستثناءات في النقاط الحرجة والموضوعية والدقة والمرونة .
3. ان يكون العائد من الرقابة اكبر من تكلفتها .
4. مراعاة ان عائد واثر الاستراتيجية يصعب الغاؤها او تعديلها بمجرد البدء في التنفيذ او اثناء التنفيذ .
5. مراعاة ان اغلب القرارات الاستراتيجية يصعب الغاؤها او تعديلها بمجرد البدء في التنفيذ او اثناء التنفيذ .

اما بالنسبة الى وسائل الرقابة الاستراتيجية فيمكن ان تعتمد على تقييم الفعالية المستقبلية للاستراتيجية الحالية من خلال :

1. تقييم درجة استقرار الاهداف ومدى ملائمة الاستراتيجية الحالية لتحقيق تلك الاهداف .
2. تقييم نظام التخطيط الاستراتيجي لتحديد مدى شموله ومصداقيته وحساسيته للظروف المتغيرة .
3. تقييم مدى ملائمة اساليب التنبؤ والقدرات التنظيمية المختلفة لنجاح تنفيذ الاستراتيجية .
4. تقييم مدى الحاجة الى تحديث الاستراتيجية وتعديلها في ضوء الظروف المستجدة .
5. تقييم علمية الاستراتيجية لمعرفة مدى قدرة المنظمة على تنفيذ الاستراتيجية في ظل الاوضاع الحالية للمنظمة وتحديد مدى الحاجة الى احداث تغيير في ظروف وامكانيات التنفيذ .

ثانيا: الرقابة الادارية :

تعتبر الرقابة وظيفة من الوظائف الادارية وتعني قياس وتصحيح اداء المرؤوسين , للتاكد من ان الاهداف والخطط المسطرة قد تم تنفيذها بشكل مرض , كما تعني الرقابة الاشراف

والمراجعة من سلطة اعلى بقصد معرفة كيفية سير الاعمال ومراجعتها وفقا للخطط الموضوعة .

مراحل واهمية الرقابة الادارية :

- مراحل الرقابة الادارية : تتكون عملية الرقابة الادارية من الخطوات الادارية :

1. وضع المعايير والهدف : ويقصد به وضع معايير موضوعية لقياس الانجازات التي تحقق وتعبر عن اهداف التنظيم , وهذه المعايير توضع على اساس تحديد كمية الاعمال المطلوب انجازها والمستوى النوعي لها والزمن اللازم لادائها ويجب ان تكون هذه المعدلات واضحة ومفهومة .
2. قياس الاداء الفعلي مقابل المعايير : اي مقارنة النتائج المتحققة بالمعدلات الموضوعة سلفا للاداء . اي تقييم للانجاز بعد اداء العمل .
3. تصحيح الاخطاء والانحرافات : ويقصد بها ابراز الاخطاء والانحرافات التي تسفر عنها عملية قياس الاعمال السابقة , فاذا ظهر من مقارنة النتائج المتحققة بالمعدلات الموضوعة ان هناك اختلافا فهنا يجب اتخاذ الاجراء التصحيحي .

- **اهمية الرقابة الادارية :**

للرقابة صلة وثيقة بالتخطيط فهي التي تسمح للمديربالكشف عن المشاكل والعوائق التي تقف ازاء التنفيذ وتشعره في الوقت المناسب بضرورة تعديلها او العدول عنها كليا او الاخذ باحدى الخطط البديلة على نحو ما اشرنا عن التعرض لموضوع التخطيط .

والرقابة لها صلة بالتنظيم فهي التي تكشف للمدير عن اي خلل يسود بناء الهيكل التنظيمي لوحدته الادارية , وفي مجال التفويض لا يستطيع المدير ان يفوض واجباته الا اذا توفرت لديه وسائل رقابية فعالة لمراجعة النتائج لان المفوض يظل مسؤولا عن انجاز المفوض اليه للواجبات التي فوضها .

والرقابة لها صلة ايضا بعملية اصدار الاوامر وبعملية التنسيق اذ يستطيع المدير عن طريقها التعرف على مدى تنفيذ قراراته ومدى فعاليتها ومدى قبولها من جانب اعضاء التنظيم وهي التي تمكن المدير في النهاية من معرفة اوجه القصور في التنسيق في منظمته الادارية فيعمل على تلافيها واذلالها .

مبادئ ومجالات الرقابة الادارية :

- مبادئ الرقابة الادارية وتتمثل مبادئ الرقابة في :

1. ان تعكس الرقابة طبيعةالنشاط واحتياجاته .
2. يجب على النظام الرقابي ان يبلغ عن الانحرافات بسرعة .
3. على النظام الرقابي ان يكون مفهوما .
4. يبين نظام الرقابة الاعمال التصحيحية .
5. يجب تزويد المرؤوسين بتغذية عكسية عن الاداء .

6. الحد من الاعتماد كليا على التقارير الرقابية .
7. ينبغي ان يتناسب حجم الرقابة مع العمل نفسه .
8. ينبغي ان يكون نظام الرقابة ينظر الى الامام .

- مجالات الرقابة الادارية :

1- الرقابة على الموارد المادية :

ان الرقابة على الموارد المادية يشمل بعض النواحي مثل الرقابة على المخزون والتي تستهدف الا تكون كمية المخزون اقل من كمية اللازم او اكثر من اللازم وتشمل ايضا الرقابة على الجودة لضمان تطابق السلع المنتجة لمستويات الجودة المحددة لها , وهناك ايضا رقابة فنية على الالات , والتي تستهدف استخدام الالة المناسبة بما يتفق مع نوع وحجم العمل المطلوب .

الرقابة على الموارد البشرية :

يتضمن بعض الانشطة مثل اختيار العاملين ووضعهم في الاعمال الملائمة لهم وتدريبهم , ووضع معايير تقييم الاداء .

3.الرقابة على الموارد الاعلامية :

ان المعلومة الدقيقة في الوقت المناسب تعتبر اصلا من اصول المنظمة بناءا عليه فان الرقابة على المعلومات الغرض منها التاكد من ان التنبؤات قد تم اعدادها بدقة وفي الوقت المناسب وان المعلومات التي يحتاجها المديرون في نشاط اتخاذ القرارات تصلهم في الوقت المناسب والكمية المناسبة وبمستوى من الدقة يمكن الاعتماد عليه .

4.الرقابة على الموارد المالية :

واخيرا فان الرقابة على الموارد المالية تعتبر اهم اشكال الرقابة على الاطلاق هذه الرقابة ينظر اليها من زاويتين , الاولى هي الرقابة على الموارد المالية نفسها من حيث تدبير القدر الكافي من الاموال اللازمة للانفاق على النشاط في المنظمة , اما الزاوية الثانية فهي ان جميع الموارد الاخرى للمنظمة ـ مادية وبشرية واعلامية ـ , تحتاج الى موارد مالية , فالمخزون الزائد يكلف المنظمة اموالا ونفس الشيء بالنسبة للاختيار غير السليم للعاملين .

صور الرقابة الادارية :

اولا : الرقابة الوصائية : لتحديد الرقابة الوصائية قام بعض الفقهاء بتمييز هذا الشكل بشكل اخر من الرقابة وهي الرقابة التسلسلية او الرقابة الرئاسية , فالرقابة الوصائية هي نقيض الرقابة التسلسلية , ذلك انه في ظل المركزية تعتبر التبعية اساسا وبالتالي فان رقابة الرؤساء على مرؤسيهم تمارس اليا وبنص قانوني , اما بالنسبة للهيئات اللامركزية فان الحرية هي

القاعدة , والرقابة من طرف السلطة المركزية هي الاستثناء والرقابة الوصائية تحدث بالقانون الذي يحدد شروط عملها , فهي لا تمارس الا في الحالات و وفقا للاشكال التي ينص عليها القانون , وفي هذا الاطار يقول الفقيه الفرنسي جين ريفيرو (لا وجود لوصاية ادارية بدون نص قانوني , ولا وجود لوصاية ادارية تتعدى محتوى هذا النص).

- **انواع الرقابة الوصائية :**

1. الرقابة على الاشخاص :

تمتلك السلطة المركزية صلاحية التعيين , التنقل والتاديب في حق الاشخاص المشرفين على المستوى المحلي , كالولاة والمديرين التنفيذيين على مستوى الولايات , اما بالنسبة للمنتخبين فيجوز لهم وقفهم او اقصائهم من المجالس المنتخبة وفقا للكيفيات والاجراءات المحددة قانونا .

2. الرقابة على الهيئة :

- الحل : ويقصد به حل المجلس وتجريد الاعضاء من صفتهم كمنتخبين , ونظرا لخطورة هذا الاجراء فقد تم ضبطه من حيث الجهة المختصة بممارسته وتبيان حالاته واجراءاته .
- دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية .
- تسهم في دعمه ماليا في حالة عجزه .

3. الرقابة على الاعمال : المصادقة - الالغاء - الحلول .

- المصادقة : وقد تكون صريحة او ضمنية وفقا لما ينص عليه القانون .

المصادقة الصريحة : اصدار الادارة المركزية لقرار تفصح فيه صراحة عن تزكيها لقرار صادر عن الجهة التابعة لها .

المصادقة الضمنية : عندما تلتزم سلطة الاشراف الصمت ازاء العمل المعروض عليها وذلك لمدة حددها القانون .

- الالغاء :اي ابطال القرارت غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية , وحتى لا يحدث عادة ما نجد القانون يحصر حالات معينة للالغاء . (لا وصاية بدون نص) .
- الحلول : اي مراقبة الاعمال السلبية للهيئات المحلية المستقلة , ونظرا لخطورة هذا الاجراء فهو مقيد من حيث الاختصاصات و الاجراءات ومن حيث الموضوع , والحكمة منه هو التوفيق بين المصالح المحلية وفكرة المصلحة العامة .

ثانيا : الرقابة الرئاسية :هي رقابة الرئيس على مرؤوسيه ويلتزم بموجبها المرؤوس تنفيذ قرارات الرئيس , او هي مجموعة من الاختصاصات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه من شانها ان تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع .

- مظاهر السلطة الرئاسية :

- سلطة الرئيس على شخص المرؤوس : وتتجلى في سلطة الرئيس في تعيين المرؤوس وترقيته ونقله وتاديبه , وهذه السلطة ليست امتيازا للرئيس وانما نوع من الاختصاص يمارسه في حدود القانون , ما دام للمرؤوس حق التظلم او الطعن قضائيا متى اصيبت هذه القرارات بعيب اساءة استعمال السلطة .
- سلطة الرئيس على اعمال المرؤوس : وتتمثل في التوجيه والرقابة والتعقيب .
- سلطة التوجيه : ويقصد بها ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الاوامر والتعليمات والارشادات الشفهية والكتابية والحديث عن سلطة التوجيه تدفعنا الى ذكر واجب الطاعة ورسم حدوده القانونية .

التفرقة بين الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية :

1- من حيث ادارة ممارسة الرقابة : الرقابة الوصائية يجب ان تكون منصوصا عليها (لا وصاية دون نص) , اما الرقابة الرئاسية فلا تحتاج ممارستها الى نص فهي تمارس بصفة تلقائية .
2- من حيث طبيعة الرقابة : الرقابة الرئاسية رقابة معقدة وهذه الرقابة تجعل الرئيس الاداري في موقع يؤهله من اصدار الاوامر الى مرؤوسيه بغرض تنفيذها , كما انه يراقب هذا التنفيذ , اما الرقابة الوصائية فهي رقابة بسيطة من حيث الاجراءات والممارسة لانها من موجبات النظام اللامركزي .
3- من حيث الطعن : لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي ان يطعن في قرار رئيسه الاداري بسبب السلطة الرئاسية لانه لا يعقل ان نعترف من جهة للرئيس بسلطة اصدار الاوامر والتوجيهات للمرؤوسين ثم نعطي بالمقابل لهؤلاء حق الطعن في هذه الاوامر , وخلاف ذلك يجوز للهيئة المحلية ان تطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية .
4- من حيث قواعد المسؤولية : من موجبات السلطة الرئاسية ان يسال الرئيس عن اعمال المرؤوس لانه هو مصدر القرار وان له حق الرقابة والاشراف والتوجيه , بينما لا تتحمل سلطة الوصاية اية مسؤولية بشان الاعمال الصادرة عن الجهاز المستقل .

ثالثا: الرقابة المالية :

ان الرقابة المالية ليست هدفا نهائيا بحد ذاتها وانما هي جزء من نظام الرقابة وتهدف الى كشف الانحرافات عن المعايير القياسية وكشف المخالفات عن القواعد المشروعة والكفاءة والفاعلية والتوفير في ادارة الاموال وجعل الافراد محل المسؤولية قابلون بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم والحصول على التعويض واتخاذ الاجراءات الاحترازية التي تحول دون اعادة تكرار تلك الاخطاء او تجعل من الاعادة اكثر صعوبة في المستقبل ويلاحظ من ذلك ان مفهوم الرقابة المالية تطور ليساير التطورات السياسية والاقتصادية والاتساع في دور الدولة في النشاط السياسي والاقتصادي .

أهداف الرقابة المالية :

الاول : اهداف استراتيجية : ومنها :

1- تدعيم عملية المحاسبة والمسائلة (تعني المسائلة الزام الاشخاص والسلطات المخولة بادارة الموارد العامة بالادلاء بالمعلومات المتعلقة بادارة كل الاموال بحيث يكونون عرضة للاستجواب بخصوص قيامهم بالمسؤوليات المخولة لهم في الجوانب المالية وادارة الاعمال والبرامج .
2- حماية الاموال العامة من الهدر والضياع وسوء التصرف والتأكد من استخدام تلك الاموال في الاغراض المخصصة لها .
3- رفع مستويات الاداء العام في عموم اجهزة الدولة والمجتمع .
4- توفير المعلومات الملائمة والموثوق بها الخاصة بالجهات الخاضعة للرقابة الى الجهات التشريعية والجهات العليا في الدولة .

الاهداف الفنية للعمل الرقابي: وتشمل:

1- تكوين رأي فني محايد عن مدى تمثيل البيانات والقوائم المالية للاوضاع المالية والجهات الخاضعة للرقابة ونتائج اعمالها .
2- التحقق من مسك وتنظيم الحسابات وفق القواعد والمعايير المحاسبية التي تحددها التشريعات النافذة والاعراف .
3- التحقق من امتثال اللجان الخاضعة للرقابة للقوانين والتشريعات التي تحكم التصرفات المالية والاقتصادية .
4- المساهمة في وضع وصياغة القواعد والمعايير المحاسبية والمالية .
5- التفاعل مع الجهات ذات العلاقة بالعمل الرقابي والمحاسبي بشأن تطوير المهنة من خلال اللقاءات العلمية والرقابية محليا وعربيا وعالميا .

انواع الرقابة المالية :

تتعدد الرقابة المالية وتتنوع بتعدد المعايير التي يتم بموجبها تقسيم هذه الانواع وتنوعها فهي من حيث نطاقها والهيئات التي تمارسها تنقسم الى رقابة مالية خارجية ورقابة مالية داخلية وهي من حيث وقت ممارستها تنقسم الى رقابة مالية سابقة ورقابة مالية لاحقة والرقابة المرافقة او المتابعة للتنفيذ .

وهي من حيث محل الرقابة وموضوعها وطرائقها تنقسم الى رقابة شكلية تنصب على مشروعية التصرف محل الرقابة من الناحية القانونية والمالية والمحاسبية ورقابة مالية على الاداء والكفاءة والفعالية لتحقيق الاهداف المحددة مسبقاً

ونعرض فيما يلي انواع الرقابة المالية الخارجية والداخلية .

الرقابة المالية الخارجية :

تعني الرقابة التي تتولى ممارستها جهة خارجية غير تابعة للجهة المركزية التنفيذية الخاضعة للرقابة المالية وهي جهة مستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها التأكد من صحة

العمليات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها والتحقق من كفاءة الاجهزة الادارية وفاعليتها في تحقيق اهدافها وانجاز برامجها ومشاريعها .
وتنصب الرقابة المالية الخارجية في الغالب على الامور المتعلقة بالسياسة العامة والقانون والنواحي المالية وذلك للتأكد من شرعية التصرفات لضمان التزام الادارات بالقوانين والانظمة المالية المعمول بها والاعتمادات المالية المخصصة لها .
وتتولى الرقابة المالية الخارجية في معظم الدول جهتان هما السلطة التشريعية وديوان المحاسبة العامة فالسلطة التشريعية تختص بسن القوانين المالية المختلفة بما فيها القوانين الرقابية كما يتولى ديوان المحاسبة في معظم الدول وفقا للقانون الرقابة المالية على الاموال العامة بأجهزتها الادارية المختلفة .

الرقابة المالية الداخلية :

تعني الرقابة المالية التي تمارسها الجهة التنفيذية بنفسها من خلال مراقبيها الماليين الذين يخضعون لها في التبعية الادارية ولايخلو اي تنظيم اداري مركزي او لامركزي من تحديد لأوجه الرقابة المالية الداخلية واجراءاتها وادواتها والهدف من الرقابة المالية الداخلية هو التأكد من مطابقة تحصيل الايرادات وصرف النفقات للاهداف المقررة مسبقا ومحاولة الكشف عن الانحرافات والاخطاء والتحري لمعرفة اسبابها واتخاذ القرارات والاجراءات اللازمة لتصحيحها وتعتبر الرقابة المالية الداخلية رقابة ذاتية في جوهرها لان الادارات هي التي تراقب أدائها المالي وتقدر انجازها في ضوء المقاييس والمعايير المحددة التي تضعها هي لنفسها في حين ان الرقابة الخارجية ذات طابع سياسي وقانوني تنصب اساسا على قانونية تصرفات الموظفين ومدى استجابتهم وتمسكهم بالوسائل الرقابية المالية في الاجهزة الادارية .

الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة :

الرقابة المالية السابقة :

تعني الرقابة المالية السابقة قيام هيئات الرقابة المالية بالرقابة على الاعمال المالية للاجهزة الادارية قبل القيام بالتصرف سواء كان هذا التصرف متعلقا بالنفقات او اجراء الارتباط والتعاقد او القيود المحاسبية وذلك بهدف الحيلولة دون وقوع الاخطاء او اكتشافها قبل وقوعها.
وتفترض الرقابة المالية السابقة ان يكون لدى هيئة الرقابة المالية سلطة الموافقة السابقة على الاعمال المالية واهم مثال لها الرقابة المالية قبل الصرف حيث يستلزم هذا الامر حصول حوار دائم بين الجهتين جهة الرقابة والجهة التي تقوم بالصرف وهذا يحقق تجنب الاخطاء قبل وقوعها .
وتقتضي الرقابة المالية السابقة التزام الاجهزة والوحدات الادارية بعدم الارتباط بالتزام او صرف اي مبلغ من الميزانية قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة وذلك بهدف تدقيق المعاملات المالية قبل تنفيذها للحيلولة دون ارتكاب مخالفات .

الرقابة المالية اللاحقة :

تعني الرقابة المالية اللاحقة تلك التي تتم بعد التنفيذ او بعد انجاز العمل كله او كل مرحلة من مراحله واكتمال نتائجه وتنص هذه الرقابة على مقارنة النتائج الفعلية النهائية بالمعايير الموضوعية المحددة مسبقا لتحديد الاختلافات وتوصف الرقابة المالية اللاحقة بانها رقابة سلبية لانها لاتمنع وقوع الاخطاء ولايستفاد منها الا عند اعداد خطة مماثلة جديدة ومثالها الرقابة على الصرف فهي عبارة عن تدقيق المعاملات المالية بعد اتمام تنفيذ الميزانية .

وتتميز الرقابة المالية اللاحقة بانها اكثر دقة من الرقابة المالية السابقة بحكم شمولها واتساعها لتشمل كافة مراحل الانفاق بدأ من تقدير الحاجة للنفقة وانتهاء بعملية الصرف فضلا عن توفر الوقت الكافي للمراقب المالي لتحليل التصرف موضوع الرقابة ومقارنته بما يحكمه من قوانين الا ان ما يؤخذ عليها انها تكشف عن الاخطاء بعد ان تكون تلك الاخطاء قد حدثت بالفعل مما يتعذر اصلاحها في بعض الاحيان .

الرقابة المرافقة او المتابعة للتنفيذ :

مع تعقد الحياة الاقتصادية وتضخم مسؤوليات الادارة العامة واتساع اعمالها وجد نظام جديد للرقابة يتميز بالمراجعة اولا باول للخطوات التنفيذية التي تقوم بها الوحدة ومطابقة هذه الخطوات مع الخطط الموضوعة وتتوزع مسؤوليات هذا النوع على ثلاث مستويات رئيسية هي :

1- المتابعة في داخل الوحدة الادارية
2- المتابعة من قبل الوزارة المشرفة على اعمال الوحدة
3- المتابعة من قبل الاجهزة الرقابية المتخصصة .

الرقابة الشكلية والرقابة على الاداء :

الرقابة المالية الشكلية :

تعني الرقابة المالية الشكلية ان تتولى هيئة الرقابة المالية التأكد من ان الاجراءات التي اتبعت في صرف النفقات قد تمت في حدود الاعتمادات المالية المقررة لها وان ما تم تحصيله من ايرادات قد تم فعلا وفق احكام القوانين والانظمة المالية فهي رقابة تنصب على مشروعية التصرف محل الرقابة من الناحية القانونية والمالية والمحاسبية

ويرى بعض الباحثين ان الاهتمام بالرقابة المالية الشكلية (اللائحية) التي تركز على الجانب اللائحي اكثر من الاهتمام بالرقابة على الاداء والانجاز وتحقيق الاهداف وقياس النتائج وتحديد عوامل الانحراف واستعمال الوسائل الرقابية كالفحص والتفتيش والمراجعة في الوصول الى تلك النتائج يشكل احدى الظواهر التي تعوق عملية الرقابة المالية عن تحقيق المصلحة العامة .

الرقابة المالية على الاداء :

تعني الرقابة المالية على الاداء مراقبة مدى الاقتصاد والكفاءة والفاعلية التي تستخدم بواسطتها الجهة الخاضعة للرقابة مواردها عند قيامها بمسؤولياتها .
ويستفاد من هذا التعريف ان الرقابة المالية على الاداء تنصب على مدى كفاءة الاداء وفاعليته لتحقيق الاهداف التي ينبغي ان تكون حددت مسبقا فهي رقابة موضوعية وليست رقابة شكلية تنحصر في التثبت والتحقق من ايرادات الدولة ونفقاتها حيث قسمّ بعض الباحثين الرقابة المالية الى نوعين رقابة مالية رسمية تنصب على الاهداف والغايات او السياسات والمناهج والمعايير وابلاغ المعلومات ورقابة مالية غير رسمية تنصب على الاخلاقيات والقيم والثقة والالتزام .
وتركز الرقابة المالية على الاداء على عنصرين هامين هما كفاءة الاداء وفاعلية الاداء ويعني عنصر كفاءة الاداء وتحديد العلاقة بين المخرجات والمدخلات من السلع والخدمات او النتائج الاخرى والموارد التي استخدمت من اجل انتاجها وكذلك تحديد مدى تحقق الحد الاقصى من المخرج بالنسبة لمدخل معين اما عنصر فعالية الاداء فيعني تحديد العلاقة بين النتائج المستهدفة والنتائج الفعلية للمشروعات والبرامج او النشاطات الاخرى اي الاهتمام بتحديد مدى النجاح الذي بلغته المخرجات من السلع والخدمات او النتائج الاخرى في تحقيق الاهداف او الخطة وغايات العمليات وغيرها من النتائج المستهدفة الاخرى .

الفصـــل الثالـــث

اولاً: التدقيق وسيلة رقابية فاعلة:

1. تطور التدفق ومعاييره في العراق (نظرة تاريخية)

اهتم العراق بالتدقيق ومعايير التدقيق شانه شان الدول الاخرى التي سبقته في هذا المجال رغبة منه في تحقيق الاهداف المرجوة من التدقيق لذلك فقد مر التدقيق ومعايير التدقيق في العراق بعدة مراحل يمكن تقسيمها :

المرحلة الاولى:

ابتدات هذه المرحلة من بداية القرن المنصرم حتى منتصف خمسينياته وتميزت بالاحتلال البريطاني واقتصرت ممارسة المهنة على بعض فروع ومكاتب لشركات بريطانية وحيث ان اشتراط التشريع البريطاني بوجود مؤهلات خاصة لممارسة التدقيق لم تظهر كنص ملزم الا في قانون الشركات البريطاني لعام 1948 يمكننا ملاحظة ممارسة المهنة من قبل اشخاص غير مؤهلين بالمستوى المطلوب وبالتالي فأن فرضية وجود اعراف او معايير تدقيق تكاد تكون ضعيفة.

المرحلة الثانية:

وتبدأ هذه المرحلة من منتصف خمسينات القرن المنصرم حتى نهاية سبعينياته وتميزت بصدور قانون الشركات التجارية العراقي رقم 31 لسنة 1957 والغاء القانون الهندي وكذلك صدور نظام مزاولة المهنة. لكن المهنة كانت ماتزال متاثرة ببعض القواعد والمعايير

البريطانية . وتجدر الاشارة هنا الى عدم وجود نصوص تشريعية تلتزم بالاعتماد على المعايير والقواعد التدقيقية البريطانية.

المرحلة الثالثة:

أ. ابتدات هذه المرحلة بصدور قانون الشركات سنة 1983 ولقد كان من الواضح المبادئ معالم القانون الجديد وخروجه من حيث المبادئ العامة او الامور التفصيلية.
ب. صدور نظام مزاول مهنة تدقيق حسابات الشركات رقم 7 لسنة 1984 والذي اوكله مهمة الاشراف على تنظيم مزاولة المهنة الى نقابة المحاسبين والمدققين.
ج. صدور قانون ديوان الرقابة المالية رقم 194 لسنة 1980 الملغى بقانون رقم 6 لسنة 1990 والذي تناوله تنظيم مهنة التدقيق على اعمال الوحدات الاقتصادية التابعة للدولة للقطاعين العام والمختلط وكذلك النشاط التعاوني وفروع الشركات الاجنبية العاملة في العراق.

مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في العراق:

تم تاسيس مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في العراق بقرار من ديوان الرئاسة في 1988/3/22 بناء على المقترح المقدم من ديوان الرقابة المالية بهدف مناقشة واقرار واصدار معايير محاسبية ورقابية عراقية تعالج المشاكل النابعة من واقع البيئة المحلية.

وتم توفير كافة المستلزمات المادية والبشرية للعمل بالشكل الامثل فالمجلس يضم في عضويته مجموعة من الخبراء من ذوي الاختصاص في المجالات ذات العلاقة من الجامعات ونقابة المحاسبين وكذلك الدوائر الحكومية ذات العلاقة.

ويعد المجلس خطة سنوية يعتمد في اعدادها على حاجة القطر من خلال دراسة وتعريف بعض المعايير الدولية اضافة الى مايراه من دراسة بعض المواضيع المهمة في الاقتصاد العراقي ذات العلاقة بالجوانب المحاسبية والمالية.

وتجدر الاشارة الى ان مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في العراق قام باصدار 9 قواعد محاسبية عراقية ومعيار تدقيقي واحد منذ تاريخ تاسيسه لغاية الان.

ثانياً: مراحل تنفيذ الرقابة المالية:

يمكن ان تعمل الرقابة على الحد من ظاهرة الفساد المالي عن طريق الالية التي يعمل بها كل نوع من انواع الرقابة التي تناولناها اذا ماتم تنفيذها بالدقة والعناية والتوقيت المطلوب وعند الحديث عن مراحل تنفيذ الرقابة يمكن القول انها تتالف من الخطوات والمراحل ادناه:

المرحلة الاولى: مرحلة التحقق من المخطط والتعرف على تفاصيله بدقة حيث ينبغي على المراقب التعرف على المقاييس والمعايير التي يستند اليها في الحكم على الاعمال التنفيذية وتمثل هذه المعايير او المقاييس بالخطط الموضوعة والسياسات المتبناة من قبل الادارة والقوانين والانظمة النافذة.

المرحلة الثانية: هي مرحلة التحقق من مستوى وطبيعة الانشطة المنفذة ويرى البعض ان هذه المرحلة تعتبر المرحلة الاولى من العمل الرقابي حيث يتم خلالها التعرف على طبيعة الانشطة المنفذة من خلال المعلومات التي يتم الحصول عليها ومن خلال الاجراءات التي يتبعها المراقب في الحصول على ادلة الاثبات وتلعب الوحدة المحاسبية دور كبير في توفير هذه المعلومات.

المرحلة الثالثة: مرحلة المقارنة والكشف عن الاخطاء والانحرافات واسبابها ذلك عن طريق اجراء المقارنة بين المخطط وبين ماتم تنفيذه على ارض الواقع العملي . وبالرغم من بساطة هذه المرحلة اذا ماقورنت بالمرحلتين السابقتين الا انها تهيئ المادة الاساسية اللازمة لتحديد الانحرافات وتفسيرها وتوضيح اسبابها.

المرحلة الرابعة: تحليل الانحرافات وتفسيرها وفي اعتقادنا ان هذه المرحلة هي جوهرة العملية الرقابية فمن خلال المراحل السابقة تهيئ للمراقب المعلومات الكافية لتحليل الانحرافات وتفسيرها باساليب التحليل المالي في هذه المرحلة.

المرحلة الخامسة والاخيرة : هي مرحلة المتابعة لتامين تحقيق التوافق وازالة الانحرافات ان اهمية الرقابة المالية تنعكس من خلال مدى تطبيق مقترحات المراقب لذا فمن الضروري ان يكون هنالك متابعة للتاكد من مدى ازالة نقاط الخلل في العمل التنفيذي والتاكد بالتالي من تحقيق التوافق بين المخطط والمنفذ والا فأن انشطة الرقابة تصبح عديمة الفائدة.

ومن ذلك يمكن القول بان تنفيذ المراحل السابقة اذا ماتم بدقة وروح ومسؤولية عالية فانها ستعمل مجتمعة لبيان الانحرافات والعمليات التي قد تنشأ لاسباب شخصية وبيان الانحرافات واسبابها والعمل على تجاوزها وعدم السماح بحدوثها مجدداً وبالتالي تعمل على الحد من استفحال ظاهرة الفساد بمختلف انواعه سواء كان ادارياً او كان مالياً او اي نوع اخر.

اهمية الهيئات القائمة بالرقابة:

تبدو اهمية الرقابة في الدساتير والقوانين المحلية والدولية من خلال النصوص الدستورية والقانونية المختلفةالتي تحدد العلاقة القانونية بين الرقابة وهيئاتها من جهة وسلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية من جهة اخرى.

اولاً : علاقة الرقابة بالسلطة التشريعية :

تتحدد علاقة الرقابة بالسلطة التشريعية من خلال سن القوانين المالية ومراقبة تنفيذها ومساءلة الاجهزة الادارية مالياً كما تبرز العلاقة بين الرقابة المالية والسلطة التشريعية من خلال سن القوانين التي تتضمن نصوصاً تتعلق بالاحوال العامة وحمايتها والرقابة عليها مثل:القواعد التي يتضمنها القانون المالي والخاصة بوسائل جباية المال العام وكيفية انفاقه ومراقبة العمليات المالية والقواعد التي يتضمنها قانون الخدمة المدنية التي اوجبت على الموظفين المحافظة على اموال وممتلكات الادارة التي يعمل الموظفين بها ومراعاة صيانتها وتوقيع الجزاءات التاديبية التي تترتب عن المخالفات المالية.

ثانياً : علاقة الرقابة بالسلطة التنفيذية :

ينصب عمل السلطة التنفيذية اساساً على تنفيذ القوانين ووضع اللوائح المختلفة ورسم السياسات العامة للدولة ووضع الخطط المناسبة وتحديد الاهداف والعمل على اشباع الحاجات العامة وتوزيع الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة ومراقبة المال العام وتوجيهه لخدمة الاقتصاد الوطني بكفاءة وفعالية ومن هنا تبرز العلاقة الوثيقة بين الرقابة والسلطة التنفيذية.

وتعتبر هيئات الرقابة المالية اجهزة تنفيذية معاونة للاجهزة التنفيذية المركزية في المهام الرقابية حيث يختلف اسلوب المعاونة باختلاف نوعية اجهزة الرقابة فقد يتخذ طابعاً تفتيشياً وتحقيقياً وذلك بكشف كافة المخالفات المالية المرتكبة وضبطها التي تعوق سير الادارة نحو تحقيق اهدافها وتنفيذ سياساتها العامة كما يتخذ طابعا استشاريا يتصل باسداء النصح والمشورة للاجهزة الادارية الخاضعة للرقابة المالية وبيان وجهة النظر القانونية او الفنية المتخصصة والتي تعينها على اصدار قراراتها المالية وتفعيل اساليب الرقابة تحقيقا للمصلحة العامة .

وقد نصت التشريعات المالية في بعض الدول على منح الهيئات الرقابية وظيفة قضائية تتمثل في الرقابة المالية على الاجهزة الادارية والموظفين الذين يقومون باستعمال الاموال العامة وادارتها وصرفها حتى ان بعض الدول وجدت محاكم تتولى الرقابة المالية القضائية .

ثالثاً: الضوابط الرقابية :

يتألف نظام الرقابة الداخلية من وحدة ادارية تختلف بأختلاف حجم المنشأة وطبيعتها وهيكلها التنظيمي وتبنى الضوابط الرقابية لغرض التأكد من تحقيق اهداف الوحدة وتقسم الضوابط الرقابية التي تعد اساس نظام الرقابة الداخلية :

1- الرقابة الوقائية : هي الضوابط التي توضع لاكتشاف الاخطاء والانحرافات قبل حدوثها ولضمان عمل انظمة الرقابة الداخلية بالشكل الصحيح والملائم ومن الامثلة على هذه الضوابط :
- الفصل بين الوظائف المتعارضة
- الرقابة الثنائية على الاعمال المهمة
- اشراف المسؤولين المباشر على تنفيذ التعليمات

2- الرقابة الكاشفة: وهي الضوابط التي تكشف الخطأ عند وقوعه وتعد هذه الرقابة اكثر كلفة من الرقابة الوقائية الا انها ضرورية لانها تقيس حجم كفاءة الضوابط الوقائية وان تلك الضوابط تعمم وتحدد عن طريقها الاخطاء والانحرافات عند وقوعها مثل :
- إجراءات المطابقات بين حسابات المصرف والمنشأة
- مصادقات خارجية لتأييد الارصدة بالسجلات
- جرد النقدية والمخازن والموجودات الثابتة الفعلي والمفاجئ

3- الرقابة التصحيحية: وهي الضوابط المتعلقة بمعالجة الاخطاء التي اكتشفت وان هذه الضوابط تتعامل مع الاخطاء والانحرافات بعد اكتشافها ومن تلك الضوابط :
- قيام الادارة بمراجعة اجراءات التصحيح للتأكد من ملائمتها وكفائتها

- وجود انظمة واجراءات معالجة للاخطاء والانحرافات التي تكتشف

4- الضوابط الرادعة : هي الضوابط التي تردع الافراد عن القيام بأية انحرافات او تجاوزات ومن امثلة هذه الضوابط :

- وجود تدقيق داخلي يتمتع بالاستقلالية والكفاءة يحظى بدعم كامل من لجنة التدقيق
- وجود ارشادات لمناطق معينة بمنع دخول الاشخاص غير المرخص لهم دخولها
- وجود حراسة على بعض المواقع ذات الخطورة.

رابعاً: مثال على سوء الرقابة وانتشار الفساد المالي في العراق :

تقدر هيئة النزاهة الاموال المهدورة جراء الفساد الاداري في الوزارات العراقية في العامين السابقين بحدود (7,5) مليار دولار موزعة حسب حصة كل وزارة او دائرة من الهدر المحدد وبالشكل التالي :

ت	الوزارة	مقدار الاموال المهدورة	نسبة الفساد
1	وزارة الدفاع	4 مليار دولار	% 53,33
2	وزارة الكهرباء	1 مليار دولار	% 13,33
3	وزارة النفط	510 مليون دولار	% 7,16
4	وزارة النقل	210 مليون دولار	% 2,95
5	وزارة الداخلية	200 مليون دولار	% 2,81
6	وزارة التجارة	150 مليون دولار	% 2,11
7	وزارة المالية والبنك المركزي	150 مليون دولار	% 2,11
8	وزارة الأعمار والإسكان	120 مليون دولار	% 1,69
9	وزارة الاتصالات	70 مليون دولار	% 98
10	أمانة بغداد	55 مليون دولار	% 77
11	وزارة الرياضة والشباب	50 مليون دولار	% 70
12	وزارة التعليم العالي	50 مليون دولار	% 70
13	وزارة الصحة	50 مليون دولار	% 70
14	وزارة العدل	40 مليون دولار	% 56
15	وزارة الزراعة	30 مليون دولار	% 42
16	وزارة الموارد المائية	30 مليون دولار	% 42
17	وزارة الصناعة والمعادن	20 مليون دولار	% 28
18	الهيئة العليا للانتخابات	10 مليون دولار	% 14
19	هيئة السياحة	10 مليون دولار	% 14
20	وزارة التربية	5 مليون دولار	%7
21	وزارة العمل	5 مليون دولار	% 7

فضلاً عن فساد مالي غير منظور يقدر بأكثر من هذه المبالغ المحصورة والمتأتية عن عقود او اختلاسات او ترميم لمنشأت وتأجير طائرات وبواخر او كساء طرق من الارقام اعلاه يتبين ان جميع القطاعات الحكومية قد هدرت فيها الاموال جراء الفساد الاداري حتى وصل حد الفساد في مؤسسات الدولة ان كلفة تدريب الشرطي العراقي الواحد خلال فترة تتراوح بين 6-8 اسابيع في الاردن وصلت الى قيمة تتراوح بين 40-60 الف دولار اميركي في حين ان هناك دول عرضت على الحكومة تدريب الشرطة العراقية مجانا قانون اعادة المفصولين والمتضررين السياسيين الى الخدمة مظهر من مظاهر الفساد الاداري والمالي من خلال تطبيقات القانون بصورة مخالفة للتعليمات والقوانين المحددة بعد احداث 2003/4/9 .

الفصل الرابع

اولا : اهمية الرقابة وعلاقتها بعملية التنمية :

تنبع اهمية الرقابة من كونها احد الاركان الاساسية في الادارة العلمية الحديثة كما انها الذراع الرئيسي للادارة المتطورة للنهوض بالمنشأت لتتماشى مع التطور والتحديث تحقيقا لمستويات عالية من الكفاءة والفاعلية .

واذا كانت الرقابة في معناها الواسع تعني التحقق من أن التنفيذ يتم وفقا للتخطيط فأنه من خلالها يمكن تطوير الخطط التنموية بمقارنته بالتنفيذ الفعلي والوقوف على انحرافات التنفيذ عن المخطط حيث ان عملية اتخاذ القرارات التنموية تنطوي على عملية مفاضلة بين عدة بدائل لاختيار افضلها وهي بذلك تحتاج الى المعلومات وبيانات صحيحة لاتخاذ مثل هذا القرار تعمل الرقابة على توفيرها ومن هنا نشأ الارتباط الوثيق بين الرقابة باعتبارها المصدر الرئيسي لتوفير بيانات ومعلومات صحيحة وموثوق بها بدرجة معقولة وبين عملية اتخاذ القرارات التنموية المستخدمة لهذة البيانات والمعلومات للوصول الى قرارات فاعلة تحقق الاهداف التنموية المخططة والمعلومات .

- اهم الادوات والوسائل التي تستخدمها الاجهزة العليا للرقابة في مكافحة الغش والفساد هي :

1- توفير الارضية القانونية للممارسة الحكومية حيث تعمل بالتنسيق مع الجهات التشريعية على تطوير القوانين والانظمة والتعليمات لكل الممارسات المالية والادارية وبما يقلل حجم الاجتهادات الشخصية والتي تعتبر اهم مدخل للغش والفساد من ناحية وتشديد العقوبات المفروضة على جرائم الغش والفساد من ناحية اخرى

2- اعتماد مبدأ الشفافية والوضوح ان الشفافية والوضوح بما تعنيه من نشر المعلومات والبيانات الحكومية والحرص على تدفقها وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الاعلام المرئية والمسموعة والمقروءة يعتبر عنصرا رئيسيا في مكافحة مختلف اشكال الفساد وتحقيق التواصل بين المواطنين والمسؤولين بما يسهم في محاصرة الفساد واجتثاث

جذوره وقد اثبتت تجربة العديد من الدول ان التمسك بالشفافية يقلل من وقوع الازمات الاقتصادية ويساعد بدرجة كبيرة على معالجة القضايا عند وقوعها وقبل استفحالها واتساع مداها ومن هنا تهتم الاجهزة العليا للرقابة بتحقيق الشفافية للاعمال الحكومية ونشرها وتسعى الى نشر تقاريرها الدورية والسنوية بما يردع الفاسد ويعزز ثقة المواطن وتفاعله واسهامه في التصدي للفساد ومكافحته .

3- تفعيل وسائل المحاسبة والمسألة فأنها تشكل ركيزة اساسية لتفعيل الرقابة ذلك ان لارقابة بدون مسألة ومحاسبة بالنظر الى ان المسألة والمحاسبة الحقيقية تعني القدرة على مسألة المسؤولين على اختلاف مستوياتهم ثوابا وعقابا دون اي تميز بسبب الشفافية والسيطرة وفي هذا الاطار تعمل اجهزة الرقابة العليا على تدعيم مبدأ المحاسبة والمسألة من خلال السعي لاقرار القوانين وتحديد العقوبات وتطبيق الاجراءات القانونية التي تضمن مكافأة المجد ومعاقبة المخالفين على كافة المستويات.

4- تطوير ادوات وبرامج الاصلاح؛ يشكل الغش والفساد احد الجوانب التي تسعى برامج الاصلاح المالي والاداري الى القضاء عليها من خلال احداث التغير في الهياكل الحكومية والبيئة القانونية وترسيخ مبدأ سيادة القانون، وفي هذا السياق تلعب اجهزة الرقابة العليا دورا رئيسا في دعم عمليات الاصلاح من خلال بيان اوجه القصور والضعف وتقديم مقترحات العلاج والمشاركة في تقييم ومتابعة عمليات الاصلاح وتطويرها .

5- تحديث وسائل واساليب الرقابة ان التطورات المتلاحقة في بيئة الاعمال واستخدام التقنيات الحديثة وثورة المعلومات تستدعي تطوير ادوات واساليب الممارسة الرقابية واستخدام البرمجيات الحديثة ووسائل الرقابة التحليلية والاساليب الكمية الحديثة .

ثانياً: الاستنتاجات :

1. خضوع الاجهزة الرقابية الى سلطة الاجهزة التنفيذية.
2. هناك علاقة وثيقة بين نوع النظام السياسي وطبيعته وتفعيل نظام الرقابة على ممتلكات الدولة .
3. ظهور حالات الفساد الاداري والمالي بسبب عدم جدية الدولة في محاربته وتكبيد الاجهزة الرقابية بمفاهيم واليات غير علمية.
4. جدلية العلاقة بين رغبة الدولة في التنمية ودعم الجهاز الرقابي بمختلف انواعه.
5. هناك علاقة بين كفاءة وفعالية المنظمات واسلوب الرقابة المستخدم .
6. وجود حالات تسرب للعناصر الكفوءة ذات الخبرة والكفاءة العالية الى القطاع الخاص للحصول على امتيازات اكبر .
7. الافتقار الى العناصر المتخصصة في مجال التدقيق والرقابة.
8. قلة وضعف استخدام التكنلوجيا المتقدمة في مؤسسات الدولة عامة والاجهزة الرقابية خاصة حيث تعتمد على العمل اليدوي الذي يسهل عملية التلاعب.
9. عدم استخدام الحاسوب في توثيق فعالية الاجراءات الرقابية (التدقيق الالي).

10. عدم فعالية الرقابة الشعبية على نشاطات وفعاليات مؤسسات ومنظمات الدولة.
11. افتقار المراقبة والمساءلة من قبل الحكومة للمسببين ابتداءا من الادارات العليا يؤدي الى تفعيل انتشار الفساد في العراق.
12. زعزعة القيم الاخلاقية القائمة على الصدق والامانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص وتحول هذه القيم الاخلاقية الى السلبية وعدم المسؤولية وانتشار الجرائم بسبب غياب القيم والرقابة الفاعلة.

ثالثاً التوصيات والمقترحات :

1. سن تشريعات تؤدي الى استقلالية اجهزة الرقابة وعدم حضوعها لاجهزة الدولة التنفيذية.
2. ان تقوم الدولة بدعم كافة مستويات الرقابة وجعلها جزء من سياستها العامة.
3. القضاء على مسببات الفساد الاداري والمالي وتطبيق القوانين بحق المخالفين والفاسدين دون تمييز.
4. دعم التنمية العامة عن طريق دعم وتفعيل اجهزة الرقابة.
5. استخدام الاساليب العلمية في الرقابة لرفع كفاءة وفعالية المنظمات.
6. منح العاملين في اجهزة الرقابة محفزات تشجع على الاستمرار والبقاء في العمل دون النظر الى مكان اخر.
7. تهيئة كوادر علمية وتدريبها تكون متخصصة بالرقابة.
8. الدخول الى عالم التكنلوجيا الحديثة في الرقابة والابتعاد تدريجياً عن العمل اليدوي.
9. استخدام التدقيق الالي في توثيق فعالية الاجراءات الرقابية.
10. الاعتماد على الرقابة الشعبية البرلمانية واعطاءها حيز كبير من الاهمية لدعم ومساعدة الاجهزة الرقابية الرسمية.
11. تفعيل وسائل المحاسبة والمماثلة من خلال اقرار القوانين وتحديد العقوبات.
12. اعادة النظر بكافة الوسائل التربوية وزيادة مفاهيم الاخلاق والصدق والامانة والعدل وجعل هذه المفاهيم تشير الى الايجابية للتمسك بها.

قائمة المراجع والمصادر:

- حسن النجفي / المصطلحات التجارية المصرفية ، دار الحرية / بغداد / 1976.
- د.خليل الشماع / ادارة المصارف / بغداد / 1985.
- د. حسين عبد العال محمد / الرقابة الادارية على الجهاز الاداري للدولة . (رسالة دكتوراه ص189-196).
- د. كريمة . الجوهر. الرقابة المالية.
- د. ماهر العبيدي / مبادئ الرقابة المالية 1985 ص28 و د. احمد جامع / فن المالية العامة1986 ص378.

- د.لاري ماباس وجاصي هود ، انواع الرقابة المالية ، المجلة الدولية للرقابة الحكومية العدد الاول 1994 ص166.
- شريف ، علي ، 2000 – الادارة المعاصرة ، الدار الجامعية الاسكندرية.
- دراسة ميدانية لباحثين في الدائرة الاقتصادية في وزارة المالية/2009.

مراجع الانترنيت والمراجع الاجنبية:

- Designing strategic control systems htt://students Washington.
- Strategy Monitoring and control , Bibliographies / references contributors.
- Hospital practice group http:// www.active strategy.com