

عنوان البحث

**دور الرقابة الداخلية في تطوير العمل في البلديات**

راند جميل حسن رضوان<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مدير الرقابة الداخلية، بلدية جرش الكبرى، وزارة الإدارة المحلية، الأردن.

بريد الكتروني: alqaderyraed@gmail.com

HNSJ, 2023, 4(2); <https://doi.org/10.53796/hnsj428>

تاريخ القبول: 2023/01/08م

تاريخ النشر: 2023/01/15م

المستخلص

هدفت الدراسة إلى التعرف على مفهوم الرقابة الداخلية للبلديات بالمملكة الأردنية الهاشمية، والتعرف على معرفة الأدوار الرقابة الداخلية في البلديات، ومعوقات الرقابة الداخلية، ومن أجل تحقيق أهداف الدراسة استخدم المنهج الوصفي الذي يتلاءم مع طبيعة الدراسة، وتوصلت الدراسة إلى النتائج التالية:  
إن من أهم وظائف الرقابة الداخلية في البلديات التأكد من سلامة إجراءات الرقابة على دوام الموظفين داخل وخارج مركز الوزارة والمغادرات بأنواعها.  
العمل على تدقيق مستندات الصرف للبلدية قبل صرفها وإجازة صرفها حسب الأصول والتي تتضمن كشوفات الرواتب والعمل الإضافي و أجور النقل والعمل الإضافي.  
ومن أهم المعوقات التي تحد من قيام الرقابة الداخلية القيام بأعمالها:  
قلة عدد الموظفين في قسم الرقابة الداخلي في البلديات في المملكة الأردنية الهاشمية.  
عدم تقبل بعض المسؤولين لوجود الرقابة الداخلي على عملة.  
عدم وجود دعم كافي للرقابة الداخلية.  
وأوصت الدراسة بضرورة حث البلديات على الاهتمام بالتطبيق الصحيح لجميع الإجراءات الخاصة بالرقابة والتدقيق الداخلي.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الداخلية، البلديات.

## RESEARCH TITLE

**THE ROLE OF INTERNAL CONTROL IN DEVELOPING WORK  
IN MUNICIPALITIES****Raed jamil Hasan Radwan<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Director of Internal Control, Greater Jerash Municipality, Ministry of Local Administration  
Email: alqaderyaed@gmail.com

HNSJ, 2023, 4(2); <https://doi.org/10.53796/hnsj428>

**Published at 15/01/2023****Accepted at 08/01/2023****Abstract**

The study aimed to identify the concept of internal control of municipalities in the Hashemite Kingdom of Jordan, and to identify the roles of internal control in municipalities, and the obstacles to internal control.

- One of the most important functions of internal control in municipalities is to ensure the integrity of control procedures over employee attendance inside and outside the Ministry's center and departures of all kinds.
- Checking the municipality's disbursement documents before disbursing them and approving their disbursement according to the rules, which include payrolls, overtime work, transportation fees, and overtime work.

Among the most important obstacles that limit the internal control from carrying out its work are:

1. The small number of employees in the internal control department in the municipalities in the Hashemite Kingdom of Jordan.
2. Some officials do not accept the existence of internal control over currency.
3. Lack of sufficient support for internal control.

The study recommended the need to urge the municipalities to pay attention to the correct application of all procedures related to control and internal auditing.

**Key Words:** internal control, municipalities.

**المقدمة:**

تقوم الرقابة الداخلية بمهمة تدقيق وتنفيذ الخطط ومتابعة السياسات الموضوعة لتحقيق أهداف المنظمة، كون لها ارتباط مباشر مع الإدارة العليا، ومن صفات عمل الرقابة الداخلية الشمولية في كافة الجوانب الإدارية والمالية والفنية، وذلك من أجل الالتزام بالتعليمات واللوائح والأنظمة والقوانين المتبعة ضمن إطار القانون، وذلك من أجل الاستفادة القصوى من الوقت والمال.

ونتيجة للتقصير الذي حدث في المؤسسات أصبح من الواضح تماما بان هناك حاجة ملحة تطوير أنظمة الرقابة الداخلية.

أن التطور الذي حدث في مفهوم الرقابة الداخلية بسبب تطور حجم المشروعات الاقتصادية والإدارية، وكذلك زيادة الاهتمام بنظام الرقابة الداخلية، فلم تع الرقابة الداخلية وسيله من وسائل المحافظة على المال؛ وإنما تطور مجالاته لتصبح مجموعه من العناصر والمكونات المترابطة التي تضع من قبل الإدارة العليا لتحقيق أهداف المؤسسة.

نظام الرقابة الداخلية هو مجموعه من الأنشطة والأعمال التي تحدث بشكل مستمر داخل الوحدة الاقتصادية والخدمية والإدارية بحيث يوضع أساس للمراقبة والسعي نحو تطوير الأفراد على كافة المستويات بالمؤسسة ، ونظام الرقابة الداخلية يعتبر مكون من مكونات المؤسسة بل هو صمام الأمان لعمل المؤسسات.

لكي يقوم بتوجيه وتنظم عملياتها ، والرقابة الداخلية لا يشمل فقط الإجراءات والأمور المتعلقة بالنظام المالي والمحاسبي بل يمتد ليشمل كافة الجوانب الإدارية والتنظيمية.

أهداف الرقابة الداخلية:

- السعي على المحافظة على موجودات المؤسسة
- والعمل على الالتزام بالقوانين واللوائح.
- وترشيد استخدام الموارد المتاحة
- والارتقاء بالممارسة الفعلية للأنشطة المتنوعة.
- وتحقيق الكفاية الإنتاجية من اجل إعطاء تأكيد معقول حول إمكانية تحقيق الأهداف المرسومة.

أسئلة الدراسة:

تسعى الدراسة للإجابة عن السؤال الرئيسي التالي:

- ما دور الرقابة الداخلية من تطوير العمل البلدي في المملكة الأردنية الهاشمية؟
- ويتفرع من سؤال الدراسة الأسئلة الفرعية التالية:
- تعريف الرقابة الداخلية:
- ما أدوار الرقابة الداخلية في البلديات؟
- أنواع الرقابة الداخلية؟
- وظائف مدير الرقابة الداخلية في البلديات؟

**أهداف الدراسة :**

تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- التعرف على مفهوم الرقابة الداخلية للبلديات بالمملكة الأردنية الهاشمية.
- معرفة الأدوار الرقابة الداخلية في البلديات .
- التعرف على أنواع الرقابة الداخلية.
- معرفة وظائف مدير الرقابة الداخلية في البلديات.

**أهمية البحث:**

تتمثل أهمية الدراسة حول أهمية الدور التي تقوم به وحدة الرقابة الداخلية في بلديات المملكة الأردنية الهاشمية، وبالتالي أهمية التزام البلديات بإجراءات التدقيق والرقابة ، ويمكن تلخيص أهمية الدراسة في النقاط التالية:

1. أنها تمثل جهداً علمياً في مجال دراسة تطبيق إجراءات التدقيق والرقابة الداخلية في البلديات في المملكة الأردنية الهاشمية.
2. يأمل الباحث في توفير بيانات ومعلومات حول مدى تطبيق البلديات لإجراءات التدقيق الداخلي ومدى قدرتها على الاستمرار في تطبيق هذه الإجراءات وتطوير العمل بها.
3. يأمل الباحث أن تساعد الدراسة الحالية ونتائجها أصحاب القرار في التعرف على مدى التزام البلديات بإجراءات التدقيق الداخلي.
4. يؤمل أن يكون هذا البحث نواة لأبحاث أخرى لها علاقة بالرقابة الداخلية للبلديات.

**محددات الدراسة:**

تتضمن الدراسة الحدود الآتية:

- 1- الحدود الموضوعية: دور الرقابة الداخلية في تطوير العمل في البلديات
- 2- الحدود البشرية: العاملين في أقسام البلديات بالمملكة الأردنية الهاشمية.
- 3- الحدود المكانية: بلديات المملكة الأردنية الهاشمية
- 4- الحدود الزمنية: تم عمل الدراسة في شهر 9 حتى شهر 12 من عام 2022.

**مصطلحات الدراسة:**

**الرقابة الداخلية:** عرفها العفيفي وفتحي(2011) : هي عملية لضمان تحقيق أهداف المنشأة بفعالية وكفاءة وإصدار تقارير مالية موثوق بها، والامتثال للقوانين واللوائح، وهي عبارة عن مجموعة من الخطط التنظيمية إلى صممت من أجل المحافظة على أصول المؤسسة.

وعرفها الباحث: هي الأعمال الذي يقوم قسم الرقابة الداخلية في بلدية جرش الكبرى.

**البلديات:** هي مؤسسات حكومية مستقلة يحكمها رئيس عن طريق الانتخاب تتمتع باستقلال مالي وإداري.

وعرفها الباحث إجرائياً: بأنها ما سوف يتم تطبيق فاعلية الرقابة الداخلية عليها.

**الدراسات السابقة:**

وفيما يلي عرض لأهم الدراسات التي تناولت موضوع الرقابة الداخلية في المؤسسات، وسوف يتم ترتيبها من الأحدث

إلى الأقدم:

وفي دراسة قام عطاطرة (2018) بدراسة هدفت إلى التعرف على دور الرقابة الداخلية في الحد من الفساد في الدوائر الحكومية مع استعراض لمكونات النظام الرقابي الفعال ، والتعرف على الأنشطة الرقابية التي تحد من وقوع الفساد، و التعرف على مسؤولية الرقابة الداخلية في اكتشاف الفساد، وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي في إجراء الدراسة، حيث أعدت استبانة خصيصاً لهذا الغرض، وتم توزيعها على مجتمع الدراسة البالغ عدده (31) مدير عام ورئيس وحدة تدقيق داخلي في الدوائر الحكومية الفلسطينية، وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج كان أهمها: إن النظام الرقابي الموجود في المؤسسة فعال أدى ذلك إلى الحد من الفساد، وجود رقابة داخلية فعالة وتمتلك الخبرة يساعد في اكتشاف حالات الاحتيال وبالتالي يؤدي إلى الحد من الفساد في المؤسسات الحكومية.

وفي دراسة أخرى قام دعاس والربابعة (2019) بدراسة هدفت إلى تقييم مدى التزام البلديات الفلسطينية بإجراءات الرقابة والتدقيق الداخلي الواردة في دليل إجراءات توجيهي للرقابة الداخلية في هيئات الحكم المحلي، حيث شملت الدراسة 26 بلدية من أصل 27 ، حيث تم إعداد الدليل في العام 2014، وشملت الدراسة تطبيق الإجراءات وعددها 22 إجراء بالإضافة إلى ما يتطلبه ذلك ضمن منهجية الدليل في إعداد التقارير الرقابية ومناقشتها مع كل من لجنة الرقابة الداخلية والمجلس البلدي ومدى الأخذ بالملاحظات الواردة في تقارير المدققين الداخليين ومتابعة تنفيذ تلك الملاحظات. حيث بينت الدراسة إن مستوى الالتزام بتطبيق الإجراءات وإعداد تقارير الرقابة لم يتجاوز 77%، و50% لمستوى مناقشة تقارير الرقابة مع لجنة الرقابة والمجلس البلدي، و53% للاحذ بتوصيات المدقق الداخلي و50% في متابعة تنفيذ الملاحظات التي تنطوي عليها تقارير المدقق الداخلي. وأوصت الدراسة بتعميم هذه التجربة على باقي البلديات وطباعة وتعميم الدليل على باقي البلديات.

#### تعليق على الدراسات السابقة ومدى استفادة الدراسة الحالية منها:

من خلال عرض الدراسات السابقة يتضح عده أمور لابد من التأكيد عليها منها:

-الأهداف: اتسمت الدراسات السابقة بالتنوع في أهدافها، فقد ركز البعض على أهمية الرقابة الداخلية، والأخرى على دور الرقابة الداخلية في البلديات والمؤسسات، وثالثة على التعرف على مدى تطبيق الرقابة الداخلية في البلديات.

-المنهج: برغم اختلاف الأهداف في الدراسات السابقة إلا إن معظم استخدم المنهج الوصفي التحليلي.

-الأدوات المستخدمة: نجد إن الدراسات السابقة استخدمت الاستبانة كأداة للدراسة.

-جميع الدراسات طبقت على البيئات العربية

#### مدى استفادة الباحث من الدراسات السابقة:

- استفادة الباحث من الدراسات السابقة في إعداد سؤال الدراسة وتحديد هدف الدراسة.

- التمكن من إعداد الأدب النظري للدراسة.

- تحديد المنهج البحثي الملائم لمثل تلك الدراسات.

ما تميزت بها هذه الدراسة عن الدراسات السابقة:

- الاعتماد على مصادر بحثية مختلفة، ومن بيئات مختلفة (الأردن، فلسطين).

- تقديم بعض التوصيات التي يمكن الاستفادة منها صانعي القرار في البلديات بالمملكة الأردنية الهاشمية.
  - تعتبر الدراسة الأولى على حسب علم الباحث التي تم تطبيقها على بلديات المملكة الأردنية الهاشمية.
- منهج الدراسة:**

للإجابة عن الإشكالية المطروحة تم استخدام المنهج الاستقرائي الذي يعتمد على تفصيل المعلومات للوصول إلى النتيجة، ومن ثم إطلاق الأحكام العامة بناء على النتيجة، وكذلك تم استخدام المنهج الوصفي الذي يعتمد على جمع المعلومات ذات العلاقة بموضوع الدراسة.

### نتائج الدراسة ومناقشتها:

- سوف يتم عرض لسؤال الدراسة ومحاولة عرض الإجابة عنه والذي نص على " ما دور الرقابة الداخلية من تطوير العمل البلدي في المملكة الأردنية الهاشمية؟ ويتفرع من سؤال الدراسة الأسئلة الفرعية التالية:

- مهام الرقابة الداخلية في البلديات؟

- أنواع الرقابة الداخلية؟

- معوقات الرقابة الداخلية؟

### مهام الرقابة الداخلية الإدارية

1- التأكد من صحة تحديد أجور ورواتب وموظفي الوزارة من مطابقتها للأنظمة والقوانين الصادرة والتأكد من صحة براءات الزيادة والتشكيلات.

2- التثبت من الأسباب القانونية والواقعية للعلاوات والمكافآت التي تصرف للموظفين.

3- التأكد من سلامه إجراءات الرقابة على دوام الموظفين داخل وخارج مركز الوزارة والمغادرات بأنواعها.

4- التأكد من صحة الترحيل والتسجيل على بطاقات الإجازات ومطابقتها مع الإجازات المحفوظة في الملفات المختصة لذلك

5- التأكد من حركات السيارات والمسافات المقطوعة والمحركات المستهلكة والإصلاحات والتأكد من مبيت السيارات في الأماكن المخصصة لها.

6- القيام بأي مهام أخرى ذات علاقة بالعمل.

### مهام وواجبات التدقيق المالي للبلديات

- العمل على تدقيق مستندات الصرف للبلدية قبل صرفها وإجازة صرفها حسب الأصول والتي تتضمن كشوفات الرواتب والعمل الإضافي و أجور النقل والعمل الإضافي.

- التدقيق على أمور القبض والتأكد من قبضها حسب الأصول وفق الأنظمة والقوانين.

- التدقيق على أعمال لجان المشتريات وفق الأنظمة والقوانين.

- الاطلاع على الملفات الخاصة العطاءات لتدقيق شروط العطاءات والاتفاقيات والتأكد من دفع الغرامات والمخالفات إن وجدت .

- التدقيق على استهلاك البلدية كالمحروقات واللوازم .

- تدقيق الحزم والمستندات الإدخالات والاعراجات اليومية.
- تدقيق جميع مستندات الصرف على بنود الموازنة بما يتفق مع القوانين والأنظمة المالية.
- القيام بعمليات الجرد الفجائي للصناديق والمستودعات .
- تدقيق التسجيل الإيرادات والنفقات والأمانات .
- تدقيق رخص الأبنية والمهن والإنشاءات .
- التأكد من صحة الترفيعات ، إنهاء الخدمات ، والتعيينات ، على جدول تشكيلات الوظائف.
- التأكد من سلامة إجراءات الرقابة على الدوام للموظفين داخل البلدية وخارجها من مغادرات وإجازات بكافة أنواعها .

### المعوقات التي تواجه الرقابة الداخلية في بلديات المملكة الأردنية الهاشمية:

تتعدد المعوقات ويمكن نذكر منها:

1. قلة عدد الموظفين في قسم الرقابة الداخلي في البلديات في المملكة الأردنية الهاشمية.
2. عدم تقبل بعض المسؤولين لوجود الرقابة الداخلي على عملة.
3. عدم وجود دعم كافي للرقابة الداخلية.
4. عدم الالتزام بالقوانين وأنظمة العمل التي توضع من قبل الموظفين، والعقوبات غير رادعه.
5. قلة الخبرة والكفاءة لدى بعض العاملين.
6. عدم الاهتمام بالدورات المهنية المتخصصة بتطوير عمل الرقابة الداخلي.
7. غياب وجود قوانين وتعليمات واضحة لعمل وحدة الرقابة الداخلية.

### التوصيات:

توصي الدراسة بما يلي:

1. حث البلديات على الاهتمام بالتطبيق الصحيح لجميع الإجراءات الخاصة بالرقابة والتدقيق الداخلي.
2. العمل على نشر دليل إجراءات التدقيق الداخلي لموظفين وتعميم التجربة على جميع البلديات في المناطق.
3. ضرورة اعتماد مبدأ الشفافية والمساءلة بداخل البلديات والذي يؤدي على جودة العمل.
4. العمل على التأكد من سلامة إجراءات الرقابة على الدوام للموظفين داخل البلدية وخارجها من مغادرات وإجازات بكافة أنواعها.
5. إجراء دراسات أكثر تخصص مثل البحث بالرقابة المالية للبلديات أو الإدارية.
6. تأهيل العاملين في وحدة الرقابة الداخلية عن طريق عقد دورات تدريبية للعاملين في البلديات.

## المراجع:

- دعاس، غسان وربابعة، عماد.(2019). مدى التزام البلديات الفلسطينية بتطبيق إجراءات الرقابة والتدقيق الداخلي، مؤتمر الاتجاهات الحديثة في إدارة البلديات وتحسين جودة أدائها، من 5-6 نيسان 2019، جامعة النجاح.
- العفيفي، عبير محمد فتحي (2011)، معوقات عمل وحدات المراجعة الداخلية والآليات المقترحة لزيادة فاعليتها(دراسة تحليلية تطبيقية على مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية بقطاع غزة)، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية-غزة.
- عطاطرة، فتحي.(2018). دور الرقابة الداخلية في الحد من الفساد في الدوائر الحكومية الفلسطينية ، رسالة ماجستير غير منشور، جامعة القدس: فلسطين.
- أبو هلاله، علي.(2022). الرقابة الداخلية والهدر المالي في البلديات، المجلة العربية للنشر العلمي، 2(45): ص 373-382.
- البكوع، واحمد (2012). تفعيل نظم الرقابة الداخلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والاداري في الوحدات الخدمية. مجلة الإدارة والاقتصاد ، السنة الخامسة والثلاثون ، 19-38 .