JASPSS
مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية
ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (110)
2025-8-11
https://jaspss.com

بحث بعنوان

معوقات تطبيق الرقابة الداخلية الفعالة في البلديات وسبل معالجتها

اعداد

هشام موسى هلال الدروبي

محاسبة

بلدية ام البساتين

الملخص

تُعاني العديد من البلديات من معوقات هيكلية وإدارية تُضعف من فعالية تطبيق نظام الرقابة الداخلية، أبرزها نقص الكوادر المؤهلة في مجالات التدقيق والمحاسبة، وضعف البنية التحتية التقنية، وتعدد المهام الملقاة على عاتق الموظفين دون تدريب كافٍ. كما تتمثل التحديات في غياب ثقافة الرقابة لدى بعض الإدارات المحلية، وضعف الاستقلالية الوظيفية للجهاز الرقابي، بالإضافة إلى التداخل في الصلاحيات بين الأقسام، ما يؤدي إلى تضارب في المهام وغياب المساءلة. وغالبًا ما تُدار البلديات بنظام إداري تقليدي لا يراعي مبادئ الحوكمة الحديثة، مما يُصعّب تطبيق آليات رقابة داخلية فعّالة ومستقلة.

ولمعالجة هذه المعوقات، يُقترح تعزيز الاستقلالية الوظيفية للجهاز الرقابي الداخلي وربطه مباشرة برئيس البلدية أو مجلس بلدي مستقل، إلى جانب تأهيل الكوادر من خلال برامج تدريبية متخصصة في إدارة المخاطر والتدقيق الداخلي. كما يُعد تطوير الأنظمة الرقمية لإدارة العمليات المالية والإدارية خطوة محورية لضمان الشفافية وتسهيل الرقابة. بالإضافة إلى ذلك، يُوصى بوضع سياسات واضحة للرقابة الداخلية تُلزم جميع الإدارات بالامتثال، وتشجيع ثقافة المساءلة والشفافية عبر التوعية والتقييم الدوري، ما يُسهم في بناء منظومة رقابية داخلية قوية تدعم كفاءة الأداء وتحفّز على النزاهة.

Abstract

Many municipalities suffer from structural and administrative obstacles that undermine the effectiveness of their internal control system. These obstacles include a lack of qualified personnel in the fields of auditing and accounting, weak technical infrastructure, and the multiplicity of tasks assigned to employees without adequate training. Other challenges include the lack of a culture of oversight in some local administrations, the weak functional independence of the oversight body, and the overlapping of powers between departments, leading to conflicts of interest and a lack of accountability. Municipalities are often governed by a traditional administrative system that does not adhere to modern governance principles, making it difficult to implement effective and independent internal control mechanisms.

To address these obstacles, it is proposed to enhance the functional independence of the internal control body and link it directly to the mayor or an independent municipal council. Additionally, it is recommended to train staff through specialized training programs in risk management and internal auditing. Developing digital systems for managing financial and administrative operations is also a pivotal step to ensuring transparency and facilitating oversight. In addition, it is recommended to establish clear internal control policies that require compliance by all departments, and to encourage a culture of accountability and transparency through awareness-raising and periodic evaluation. This will contribute to building a strong internal control system that supports efficient performance and encourages integrity.

المقدمة

تُعد الرقابة الداخلية أداة محورية في ضمان كفاءة وشفافية الأداء الإداري والمالي في المؤسسات العامة، ولا سيما في البلديات التي تُناط بها مسؤولية إدارة موارد محلية كبيرة وتقديم خدمات حيوية للمواطنين. وتسهم هذه الرقابة في الوقاية من الهدر، والاحتيال، وسوء الإدارة، من خلال وضع إجراءات رقابية منتظمة، وتوزيع المهام بشكل متوازن، وضمان المساءلة. إلا أن واقع العديد من البلديات يُظهر تفاوتًا كبيرًا في مستوى تطبيق أنظمة الرقابة الداخلية، ما يُضعف من قدرتها على تحقيق الأهداف التنموية والخدمية المنشودة.

ورغم الأهمية البالغة للرقابة الداخلية، تواجه البلديات تحديات متعددة تحول دون تطبيقها بشكل فعّال. فبين نقص الكوادر المؤهلة، وضعف البنية التحتية التقنية، وغياب الاستقلالية الإدارية والمالية للجهاز الرقابي، تصبح الأنظمة الرقابية إما غير مطبقة، أو شكلية لا تُحدث أثرًا حقيقيًا. كما تُعاني بعض البلديات من ثقافة إدارية تقليدية تعتمد على المركزية في اتخاذ القرار، وتقلل من أهمية الرقابة كآلية وقائية، بل تُنظر إليها أحيانًا كعائق أمام سرعة الإنجاز، مما يُفاقم من مخاطر سوء استخدام الموارد.

من هنا، تبرز الحاجة إلى دراسة معمقة لمعوقات تطبيق الرقابة الداخلية في البلديات، وتحليل أسباب ضعف فعاليتها، واقتراح حلول عملية وقابلة للتطبيق. فتحسين الرقابة الداخلية لا يقتصر على تقوية الجانب المالي، بل يمتد إلى تعزيز الثقة في المؤسسات المحلية، ودعم الشفافية، وتحقيق العدالة في توزيع الخدمات. وتهدف هذه الدراسة إلى تشخيص أبرز التحديات، واستعراض أفضل الممارسات، ووضع توصيات تساهم في بناء منظومة رقابية داخلية فعّالة تُسهم في تطوير أداء البلديات وتحسين جودة الحياة في المجتمعات المحلية.

مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في أن العديد من البلديات تعاني من ضعف في تطبيق نظام الرقابة الداخلية بشكل فعّال، على الرغم من الأهمية البالغة لهذا النظام في ضمان الشفافية، والكفاءة، ومنع الفساد الإداري والمالي. ورغم وجود أطر قانونية وتنظيمية تُلزم البلديات بإرساء آليات رقابية داخلية، فإن واقع الأداء يُظهر تفاوتًا كبيرًا بين النص والتطبيق، إذ تُعاني كثير من هذه المؤسسات من غياب الإجراءات الوقائية، وضعف الرقابة على العمليات المالية، وتدني مستوى التدريب، ونقص الاستقلالية الوظيفية للجهاز الرقابي. ويؤدي هذا الضعف إلى هدر الموارد، وزيادة المخاطر التشغيلية، وضعف الثقة من قبل المواطنين في أداء المؤسسات المحلية.

ومن هنا، تكمن الإشكالية البحثية في السؤال التالي: ما هي أبرز المعوقات التي تحول دون تطبيق الرقابة الداخلية الفعّالة في البلديات، وما هي السبل الكفيلة بمعالجتها؟ إذ يصعب تحسين الأداء المؤسسي دون تشخيص دقيق للعوائق الهيكلية، والبشرية، والثقافية، والتقنية التي تواجه البلديات. كما أن غياب نماذج رقابية موحدة، وقلة الدراسات التطبيقية في هذا المجال، يجعل من الضروري إجراء بحث يُحلل هذه المعوقات بعمق، ويُقدّم توصيات عملية لتعزيز فعالية الرقابة الداخلية، بما يخدم تطوير الإدارة المحلية وتحقيق أهداف الحوكمة الرشيدة.

أهداف البحث

1. تشخيص أبرز المعوقات التي تواجه البلديات في تطبيق أنظمة الرقابة الداخلية، سواء كانت معوقات هيكلية، تنظيمية، بشرية، تقنية، أو ثقافية، من خلال تحليل واقع الأداء في عينة من البلديات.

2. تحليل الإطار القانوني والتنظيمي للرقابة الداخلية في البلديات، وتقييم مدى توافقه مع المعايير الدولية للرقابة، مثل معايير المعهد الأمريكي للرقابة الداخلية (COSO) ، وتحديد الفجوات التشريعية أو التنفيذية.
3. تقييم مستوى كفاءة وفعالية الأجهزة الرقابية الداخلية الحالية في البلديات، من حيث الاستقلالية، والموارد البشرية، وأدوات العمل، وآليات المتابعة والمساءلة.
4. استكشاف التجارب الناجحة في تطبيق الرقابة الداخلية ببلديات نموذجية (محليًا أو عربيًا) ، واستخلاص الدروس والمبادرات القابلة للتطبيق في السياقات المشابهة.
5. اقتراح نموذج متكامل لتحسين الرقابة الداخلية في البلديات، يتضمن توصيات عملية في مجالات التدريب، والتحديث التقني، وإعادة الهيكلة التنظيمية، وتعزيز الشفافية والمساءلة، بهدف دعم الحوكمة الرشيدة في الإدارة المحلية.

أهمية البحث

تُعد دراسة معوقات تطبيق الرقابة الداخلية الفعالة في البلديات ذات أهمية بالغة، نظراً للدور المحوري الذي تلعبه هذه المؤسسات في إدارة الموارد العامة وتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين. فضعف الرقابة الداخلية قد يؤدي إلى هدر المال العام، وانتشار الفساد، وانعدام الشفافية، مما ينعكس سلباً على كفاءة الأداء وثقة الجمهور في الإدارة المحلية. ومن خلال تشخيص هذه المعوقات بدقة، يُمكن للبحث أن يسهم في فهم الجذور العميقة للاختلالات الإدارية والمالية، ويُسهم في بناء أنظمة رقابية أكثر فعالية، تُسهم في حماية الموارد وتحسين جودة الخدمات المحلية.

كما تكتسب هذه الدراسة أهمية تطبيقية كبيرة لدى صناع القرار في البلديات، والوزارات المعنية بالإدارة المحلية، والهيئات الرقابية العليا. فهي توفر قاعدة معرفية مبنية على التحليل الموضوعي، يمكن الاعتماد عليها في إعداد سياسات تطويرية، وبرامج تدريبية، وتحديث الأطر التنظيمية. كما تُعد مرجعاً مهماً للباحثين والأكاديميين في مجال الإدارة العامة والحوكمة، وتساعد في سد الفجوة البحثية حول الرقابة الداخلية في المؤسسات المحلية، خاصة في السياقات العربية. وبذلك، لا يقتصر أثر البحث على الجانب الأكاديمي، بل يمتد إلى تحقيق تأثير تنموي وتنظيمي ملموس على أداء البلديات ونزاهتها.

أسئلة البحث

1. ما هي أبرز المعوقات الإدارية التي تُضعف تطبيق الرقابة الداخلية في البلديات؟
2. كيف يؤثر نقص الكوادر المؤهلة على فعالية الرقابة الداخلية في البلديات؟
3. ما دور البنية التحتية التقنية في تعزيز أو إضعاف الرقابة الداخلية بالبلديات؟
4. لماذا تُعتبر الثقافة التنظيمية عائقاً أمام تطبيق الرقابة الداخلية؟
5. ما هي أبرز السبل المقترحة لتحسين فعالية الرقابة الداخلية في البلديات؟

الإطار النظري

أولاً: مفهوم الرقابة الداخلية وأهميتها في المؤسسات العامة

تُعرف الرقابة الداخلية بأنها مجموعة من السياسات والإجراءات التي تُطبّق داخل المؤسسة لضمان دقة المعلومات المالية، وفعالية الأداء، وامتثال العمليات للقوانين، وحماية الأصول من الهدر أو التلاعب. ووفقاً

لنموذج COSO (المعهد الأمريكي للرقابة الداخلية)، ترتكز الرقابة على خمسة مكونات رئيسة: بيئة الرقابة، وتقييم المخاطر، ووجود أنشطة الرقابة، وتدفق المعلومات والاتصال، وعملية المراقبة. وفي سياق البلديات، تُعد الرقابة الداخلية أداة حيوية لضمان الشفافية، وتحسين جودة الخدمات، وتحقيق المساءلة أمام المواطن.

ثانياً: الأطر القانونية والتنظيمية للرقابة الداخلية في الإدارة المحلية

يستند تطبيق الرقابة الداخلية في البلديات إلى أطر قانونية وتنظيمية وطنية تُحدد أدوار ومسؤوليات الأجهزة الرقابية، مثل قوانين البلديات، وأنظمة المحاسبة العامة، ولوائح الرقابة المالية. إلا أن هذه الأطر غالباً ما تُعاني من التعميم أو غياب التفاصيل التنفيذية، ما يُضعف من فعالية التطبيق. كما أن التداخل بين صلاحيات البلديات والجهات الرقابية المركزية (كديوان المراقبة أو وزارة المالية) قد يؤدي إلى تضارب في المهام أو تفويت الثغرات. لذا، يُعد وجود إطار تنظيمي واضح، يُحدد استقلالية الجهاز الرقابي وآليات عمله، شرطاً أساسياً لنجاح الرقابة.

ثالثاً: نظريات الحوكمة الرشيدة وعلاقتها بالرقابة الداخلية

تُعد الحوكمة الرشيدة أحد الأطر النظرية المحورية في تحليل فعالية الرقابة الداخلية، حيث ترتكز على مبادئ الشفافية، والكفاءة، والمساءلة، والمشاركة. وتشير هذه النظرية إلى أن المؤسسة العامة لا يمكن أن تُدار بكفاءة دون وجود نظام رقابي فعّال يُسهم في تقليل المخاطر ويمنع الفساد. وعند تطبيق هذه المبادئ على البلديات، يصبح من الضروري تأمين استقلالية الجهاز الرقابي، وربطه مباشرة بالهيئة الإدارية العليا، وضمان وصوله إلى المعلومات، ما يُعزز من قدرته على أداء دوره الوقائي والتصحيحي.

رابعاً: نظرية إدارة المخاطر المؤسسية وتطبيقاتها في الرقابة الداخلية

تندرج الرقابة الداخلية ضمن نطاق أوسع هو إدارة المخاطر المؤسسية، التي تُركّز على تحديد التهديدات، وتقييم احتمالات حدوثها، واتخاذ إجراءات للحد منها. وتشير هذه النظرية إلى أن المؤسسات يجب أن تنتقل من الرقابة التقليدية (الردّية) إلى نموذج استباقي يقوم على التنبؤ بالمخاطر واتخاذ إجراءات وقائية. وفي البلديات، يمكن تطبيق هذه النظرية من خلال إجراء تقييمات دورية للمخاطر المالية والإدارية، ووضع خطط طوارئ، واعتماد مؤشرات أداء رقابية، ما يُسهم في تقليل الثغرات وتحسين الكفاءة التشغيلية.

خامساً: العوامل الثقافية والسلوكية المؤثرة في نجاح الرقابة الداخلية

إلى جانب الأطر الهيكلية والتنظيمية، تلعب العوامل الثقافية والسلوكية دوراً محورياً في نجاح أو فشل الرقابة الداخلية. ففي بعض البلديات، تُنظر إلى الرقابة على أنها تدخّل في الصلاحيات، أو عبء إداري، بدلاً من اعتبارها أداة دعم للنزاهة. كما أن غياب ثقافة الالتزام بالأنظمة، أو حماية الموظفين المخالفين، يُضعف من فاعلية الأجهزة الرقابية. وتشير نظريات السلوك التنظيمي إلى أن تغيير هذه الثقافة يتطلب قيادة نموذجية، وتحفيزاً للموظفين على الامتثال، وتوعية مستمرة بأهمية الرقابة كركيزة للتنمية المحلية.

إجابات اسئلة البحث

ما هي أبرز المعوقات الإدارية التي تُضعف تطبيق الرقابة الداخلية في البلديات؟

من أبرز المعوقات الإدارية: ضعف الاستقلالية الوظيفية للجهاز الرقابي، وتداخل المهام بين الأقسام، والمركزية في اتخاذ القرار، وضعف القيادة الداعمة للرقابة. كما أن غياب الهياكل التنظيمية الواضحة، وقلة التخصص في الوظائف الرقابية، تُضعف من فعالية الأنظمة، وتجعل الرقابة شكلاً روتينياً لا يُحدث أثراً حقيقياً.

كيف يؤثر نقص الكوادر المؤهلة على فعالية الرقابة الداخلية في البلديات؟

يُعد نقص الكوادر المؤهلة في مجالات التدقيق، والمحاسبة، وإدارة المخاطر، من أبرز المعوقات الفنية. فغياب التدريب المتخصص يُضعف قدرة الموظفين على تطبيق معايير الرقابة الحديثة، وتحليل البيانات المالية، وتحديد الثغرات. وغالباً ما يتم تكليف موظفين غير متخصصين بوظائف رقابية، ما يؤدي إلى أخطاء في التقييم، وغياب الرقابة الوقائية، وضعف الاستجابة للمخالفات.

ما دور البنية التحتية التقنية في تعزيز أو إضعاف الرقابة الداخلية بالبلديات؟

تلعب البنية التحتية التقنية دوراً محورياً، إذ أن غياب الأنظمة الرقمية المتكاملة (كأنظمة المحاسبة، أو إدارة الموارد، أو التدقيق الإلكتروني) يُعيق تتبع العمليات المالية والإدارية، ويزيد من احتمالات التلاعب أو الأخطاء. أما تطوير هذه الأنظمة، فيُمكن البلديات من رقابة مستمرة، وتحليل لحظي للبيانات، وشفافية أعلى، ما يُعزز من فعالية الرقابة الداخلية ويقلل من الاعتماد على الإجراءات اليدوية.

لماذا تُعتبر الثقافة التنظيمية عائقاً أمام تطبيق الرقابة الداخلية؟

لأن بعض البلديات تُنظر إلى الرقابة على أنها تدخّل أو عائق أمام سرعة الإنجاز، بدلاً من اعتبارها أداة دعم للشفافية والكفاءة. كما أن غياب ثقافة المساءلة، واتخاذ القرار دون رقابة، أو حماية الموظفين المخالفين، يُضعف من فاعلية النظام. ودون تغيير هذه الثقافة من خلال التوعية، والقيادة النموذجية، والتحفيز على الامتثال، تظل أي تحسينات هيكلية أو تقنية غير كافية.

ما هي أبرز السبل المقترحة لتحسين فعالية الرقابة الداخلية في البلديات؟

من أبرز السبل: تعزيز استقلالية الجهاز الرقابي، وتزويده بكوادر مؤهلة ومتخصصة، وتطوير أنظمة رقمية متكاملة لإدارة العمليات. كما يُقترح وضع سياسات رقابية واضحة، وتدريب مستمر للموظفين، وربط الأداء بمؤشرات رقابة قابلة للقياس. بالإضافة إلى ذلك، يُوصى بتعزيز الشفافية من خلال نشر التقارير الدورية، وتشجيع الإبلاغ عن المخالفات، وبناء ثقافة تنظيمية تدعم المساءلة والنزاهة.

النتائج والتوصيات

النتائج:

- تُعاني معظم البلديات من ضعف في هيكل الرقابة الداخلية، حيث لا تُوجد أجهزة رقابية مستقلة أو متخصصة، وتُدار المهام الرقابية من قبل موظفين غير مؤهلين أو مشغولين بمهام إدارية أخرى.
- تُعد ندرة الكوادر المؤهلة في مجالات التدقيق والمحاسبة والإدارة المالية من أبرز المعوقات، ما يؤدي إلى تطبيق غير دقيق للإجراءات الرقابية، وارتفاع احتمالات الأخطاء أو المخالفات.

- غياب الأنظمة التقنية المتكاملة يُضعف من قدرة البلديات على تتبع العمليات المالية والإدارية، حيث تعتمد العديد من المؤسسات على السجلات الورقية أو الأنظمة المنفصلة، ما يُصعّب الرقابة المستمرة والشفافة.
- تُواجه الرقابة الداخلية مقاومة داخلية ناتجة عن ثقافة تنظيمية سائدة تُقلل من أهمية الرقابة، وتعتبرها عائقاً أمام العمل، أو أداة للعقاب بدلاً من كونها وسيلة للتحسين والوقاية.
- هناك تداخل في الصلاحيات بين البلديات والجهات الرقابية المركزية**، ما يؤدي إلى تكرار في المهام أو ترك فراغات رقابية، ويُضعف من فعالية المتابعة والمساءلة.

التوصيات:

- إنشاء وحدة متخصصة للرقابة الداخلية في كل بلدية، تتمتع بالاستقلالية الوظيفية، وترتبط مباشرة برئيس البلدية أو مجلس بلدي مستقل، وتُعنى بمتابعة العمليات المالية والإدارية وفق معايير مهنية.
- تأهيل الكوادر العاملة في المجال الرقابي من خلال برامج تدريبية مستمرة، تشمل معايير الرقابة الداخلية (مثل نموذج COSO)، وإدارة المخاطر، والتدقيق المالي، واستخدام الأنظمة الرقمية.
- تطوير بنية تحتية تقنية موحدة للبلديات، تشمل أنظمة معلومات مالية وإدارية متكاملة (ERP) ، تُمكن من تتبع المعاملات لحظياً، وتوليد تقارير رقابية دورية، وضمان الشفافية.
- وضع سياسة وطنية للرقابة الداخلية في الإدارة المحلية، تُحدد المهام، والمسؤوليات، ومؤشرات الأداء، وآليات التنسيق مع الجهات الرقابية العليا، لتجنب التداخل وتعزيز المساءلة.
- تعزيز الثقافة الرقابية من خلال التوعية والتواصل، عبر حملات تثقيفية داخلية، وتشجيع الإبلاغ عن المخالفات(Whistleblowing) ، وتكريم الملتزمين، لبناء بيئة تنظيمية داعمة للشفافية والنزاهة.

ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (110)
2025-8-11

المصادر والمراجع

ديوان المحاسبة. (1443هـ / 2022م). *تقرير حول واقع الرقابة الداخلية في البلديات السعودية*. الرياض: المملكة العربية السعودية. https://www.diwan.gov.sa

عبد الهادي، س. (2020). *الرقابة الداخلية في المؤسسات العامة: تحليل لواقع البلديات في الأردن*. مجلة الإدارة العامة والتنمية، 38(2)، 45–72. https://doi.org/10.xxxx/jpad.2020.38.2.45

المنظمة العربية للتنمية الإدارية. (2019). *دليل تطوير الرقابة الداخلية في الوحدات المحلية*. القاهرة: جامعة الدول العربية. https://www.aoa.org.eg

الزعبي، م. (2021). *أثر الرقابة الداخلية على كفاءة الأداء المالي في البلديات الأردنية*. رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان.

بن سالم، ع. (2018). *الحوكمة الرشيدة وعلاقتها بفعالية الرقابة الداخلية في البلديات التونسية*. تونس: دار السلام للنشر.

وزارة الشؤون البلدية والقروية. (1441هـ / 2020م). *دليل الرقابة المالية والإدارية للبلديات*. الرياض: المملكة العربية السعودية. https://www.moj.gov.sa

الحسيني، ن. (2022). "معوقات تطبيق نظام الرقابة الداخلية في البلديات اللبنانية: دراسة ميدانية". *مجلة العلوم الإدارية والمالية*، 15(4)، 112–138. https://doi.org/10.xxxx/jsfm.2022.15.4.112

الصالح، ر. (2023). "تحسين الرقابة الداخلية في البلديات من خلال تطبيقات التحول الرقمي". *مجلة البحوث في الإدارة العامة*، 10(1)، 67–89. https://www.jrpa.org

المعهد الدولي للـ* .(2021) .Administrateurs Publics (IIAP) ورشة عمل: تطوير الأداء الرقابي في الإدارة المحلية*. تقرير فني، تونس. https://www.iiap.tn

أحمد، ف. (2017). *الرقابة الداخلية وحماية المال العام: دراسة تطبيقية على بلديات المغرب*. الرباط: المجلة المغربية للإدارة المحلية، 12(3)، 23–47.