

## دور الرقابة الداخلية في تقويم أداء خدمات المؤسسات الحكومية

أ.د. اسعد محمد علي وهاب<sup>1\*</sup>، ضحى كمال عبد الكريم<sup>2</sup>، سارة صباح كامل<sup>3</sup>

<sup>1</sup> استاذ، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق

البريد المهني [asaad.m@uokerbala.edu.iq](mailto:asaad.m@uokerbala.edu.iq)

ORCID  <http://orcid.org/0000-0003-1801-6871>

<sup>2</sup> مدرس مساعد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق

البريد المهني [doha.k@s.uokerbala.edu.iq](mailto:doha.k@s.uokerbala.edu.iq)

ORCID  <http://orcid.org/0000-0001-7868-7269>

<sup>3</sup> مدرس مساعد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق

البريد المهني [sara.sabah@s.uokerbala.edu.iq](mailto:sara.sabah@s.uokerbala.edu.iq)

ORCID  <http://orcid.org/0000-0002-5050-3883>

2022/06/30	تاريخ النشر	2022/06/19	تاريخ القبول	2022/03/21	تاريخ الإرسال
------------	-------------	------------	--------------	------------	---------------

### الملخص:

يهدف البحث الى تسليط الضوء على دور الرقابة الداخلية في تقويم اداء خدمات المؤسسات الحكومية للوصول الى أفضل الطرق المستخدمة في عملية تقويم الاداء. ولتحقيق اهداف البحث تم اختيار دائرة زراعة كربلاء كعينة للبحث، حيث تم استخدام مؤشرات تقويم اداء النشاط الزراعي الصادرة عن ديوان الرقابة المالية الاتحادي. واستخدام الباحثون المنهج الاستقرائي والاستنتاجي من خلال تحليل البيانات الواقعية للمديرية موضوع البحث واستخراج الانحرافات وتحليلها وتقديم التوصيات بشأنها، وتوصل الباحثون الى عده استنتاجات اهمها ضعف نظام الرقابة الداخلية في مجال مراقبة اقسام الدائرة واعداد التقارير اللازمة من خلال سنوات التقويم 2018 و2019 و2020. ونتيجة لذلك اقترح الباحثون توصيات اهمها الالتزام بمعايير وقواعد الخدمات العامة وكذلك تطوير اداء المؤسسة عن طريق معالجة مواطن الضعف في نظام الرقابة الداخلية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الداخلية، تقويم الأداء، الوحدات الحكومية.

رموز جال: M41, M42, H76

\* المؤلف المرسل: أ.د. اسعد محمد علي وهاب الإيميل: [asaad.m@uokerbala.edu.iq](mailto:asaad.m@uokerbala.edu.iq)

## 1. المقدمة

عرفت المؤسسات الحكومية العراقية مؤخرًا إصلاحات وتغيرات جوهرية في الهيكل التنظيمي مما أدى إلى اهتمامها بوضع استراتيجيات شاملة حتى تضمن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين لتحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها، حيث برزت حاجة الإدارة إلى أدوات جديدة وحديثة تساعد في تقويم الأداء أعمالها وتصحيح الانحرافات السلبية وتعزيز الانحرافات الإيجابية للحفاظ على الأموال العامة من الهدر والضياع، وتلعب الرقابة الداخلية في المؤسسات الحكومية دوراً مهماً في تقويم أداء هذه الوحدات لما تمتلكه من معرفة كاملة بكل أنشطتها، حيث تعد الرقابة وظيفة دائمة ومستمرة تقوم بضبط الأداء حتى يضمن تحقيق أهداف المؤسسة، وهي أداة لخدمة الإدارة لتقويم وقياس فعاليتها لتحقيق الأهداف المرسومة. وسيناول الباحثون في هذا البحث المنهجية العلمية والدراسات والبحوث ذات العلاقة بالإطار النظري، ثم القيام بتجليل الأداء لدائرة زراعة كربلاء للسنوات 2018-2020 وتحليل النتائج للوصول إلى أهم الاستنتاجات والتوصيات.

## 2. منهجية البحث Research Methodology

تُعد منهجية البحث الخطوة الأولى التي تُحدد المسار العلمي الذي اختاره الباحث والطريقة العلمية المنظمة التي من خلالها نتناول أهمية لبحث وتحديد أبعادها، وكذلك تتضمن هدف البحث وأهدافه واستعراض الفرضية التي استخدمت وصولاً إلى الأهداف المطلوبة تحقيقها وتم تحديد الحدود المكانية والزمانية وأساليب جمع البيانات والمعلومات التي تستخدم في إعداده.

### 1.2 أهمية البحث: Research Importance

تتبع أهمية البحث من خلال توضيح الدور المهم للرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية في تقويم الأداء الشامل وانعكاسه على جودة الخدمات التي تقدمها الوحدات الخدمية، وكذلك تقديم الحلول العملية والعلمية من أجل تطوير وتحسين جودة الخدمات من خلال تقويم أداء أنشطتها المختلفة، وفي الأخص مديريات الزراعة في المحافظات العراقية.

### 2.2 هدف البحث: Research Objective

يهدف البحث إلى الآتي:

- 1- تقويم أداء دائرة زراعة كربلاء وتحليل الانحرافات الموجبة والسالبة واقتراح الحلول المناسبة لمعالجة الانحرافات السلبية وتعزيز الانحرافات الإيجابية.
- 2- بيان دور الرقابة الداخلية في تقويم الأداء وتأثيره على جودة الخدمات العامة في مديريات الزراعة في المحافظات العراقية.

### 3.2 إشكالية البحث: Research problem

تعد الرقابة الداخلية من المقومات الضرورية في المؤسسات الحكومية لأنها تساعد في النهوض والوصول إلى ما تطمح إليه الوحدات الحكومية، حيث تواجه هذه الوحدات معوقات ومشاكل تؤثر على

ادائها وتقلل من مستوى تقديم الخدمات العامة، ويستند البحث الى الاشكالية الرئيسية الاتية:  
(هل قيام الرقابة الداخلية بتقويم أداء دائرة زراعة كربلاء سوف يقدم الحلول في تحسين جوده الخدمات المقدمة للجمهور؟))

#### 4.2 فرضيات البحث: Hypotheses

يسند البحث الى الفرضية الأتية:

((يسهم نظام الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية من خلال تقويم الأداء بتحسين جودة الخدمات المقدمة للجمهور)).

#### 5.2 حدود البحث Research limits

1- الحدود المكانية: - تقويم أداء دائرة زراعة كربلاء - العراق.

2- الحدود الزمانية: - البيانات المالية وغير المالية لمديرية زراعة كربلاء للسنوات من 2018 - 2020

#### 6.2 مصادر جميع البيانات والمعلومات Sources of data and information

1- الجانب النظري: اعتمد الباحثون في الجانب النظري على الادبيات المتعلقة بالموضوع من خلال

الاستعانة بالكتب والبحوث والدوريات المنشورة في المجلات العربية والأجنبية الرصينة.

2- الجانب العملي: تقويم أداء دائرة زراعة كربلاء للسنوات 2018 - 2020 واستخلاص النتائج.

#### 7.2 منهج وأدوات البحث: Research Tools

استخدم الباحثون المنهج الاستقرائي من خلال الزيارة الميدانية لمديرية زراعة كربلاء والوقوف على اهم المشاكل والمعوقات التي تواجه قسم الرقابة الداخلية في تقويم الأداء للمديرية والاطلاع على البيانات المالية للسنوات السابقة، كما تم استخدام المنهج الاستنتاجي من خلال تحليل الانحرافات السلبية وتقديم التوصيات في معالجتها وتعزيز الانحرافات الإيجابية.

#### 8.2 دراسات سابقة: previous studies

1- دراسة (البغدادي وعودة:2016) تناولت الدراسة دور الرقابة الداخلية في تقويم أداء المؤسسات الحكومية للوصول الى أفضل الأساليب في عملية تقييم الأداء من خلال إعداد إنموذج مقترح لبرامج ومؤشرات تقويم اداء قطاع البلديات/ مديريات المجاري، وقد توصل الباحثان الى وجود ضعف دور قسم الرقابة الداخلية في مجال إعداد التقارير، إذ إن القسم لا يقوم بإعداد تقارير خاصة بأداء المديرية عن الفترات السابقة وتقديمها الى الإدارة، وضعف دور قسم الرقابة الداخلية بالإفصاح عن مشاكل معالجة المياه الثقيلة والمختبرات إذ أن القسم لا يقوم بالزيارات التفتيشية لها.

3- دراسة (آبادي والدفاعي، 2018) تناولت الدراسة دور الرقابة الداخلية في تقييم اداء الدوائر الخدمية

لما لها من أثر في قياس وتقييم كفاءة الأداء وكذلك يعتبر النظام من اهم العناصر التي يعتمد عليها المدقق عند قيامه بعملية التدقيق، ولما يتضمنه من خطة تنظيمية ووسائل واجراءات ومقومات تهدف من خلالها الى حماية موجوداتها وضمان حسن استعمالها وتنفيذ الخطط الموضوعة بالشكل الذي يسهل في تحقيق اهدافها وبأسلوب علمي سليم، وتوصلت الدراسة الى وجود حاجة ملحة لتحديث طرق الرقابة التي تقوم بها الجهات الرقابية لتقويم أداء المؤسسات.

4- دراسة (عبد الكريم واخرون، 2020) وتناولت هذه الدراسة تحليل نظام الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية، وقد هدفت الدراسة بشكل أساسي قياس أثر تطوير الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية وتأثره في تحسين أداء الأجهزة الرقابية العليا في ليبيا. وتم استخدام ألفا ومعامل الارتباط بيرسون والانحدار البسيط. وكرونباخ والتحليل الإحصائي الوصفي واختبار T وقد توصلت الدراسة إلى وجود أهمية كبيرة للرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية نتيجة توسع وضخامة انشطتها وتعقد عملياتها.

5- دراسة (Poee, 2020) كان الهدف من هذه الدراسة هو التحقيق في العلاقة بين إشارات فعالية التدقيق الداخلي وأداء الشركة، وتوصل الباحث الى ان وظيفة التدقيق الداخلي الفعالة تحتاج إلى تقديم خدمات التأكيد والاستشارات التي تضيف قيمة وتحسن عمليات المؤسسة لتتماشى مع تعريف التدقيق الداخلي وان هذه الخدمات يجب ان تكون ذات قيمة مضافة للشركة.

## 9.2 الإسهام الذي يقدمه البحث الحالي: The contribution that current research makes

من خلال الاستعراض لبعض الدراسات التي تم الاطلاع عليها في اللغة العربية او الأجنبية لم يتوصل الباحثون الى وجود دراسة عملية تناولت تقويم الأداء الفعلي لاحد المؤسسات الحكومية، وكان معظمها استخدم الاستبانة كأداة للبحث، رغم التشابه البحث الحالي مع الدراسات السابقة من حيث المنهج النظري الا ان ما يميزه هو تقويم الأداء الفعلي لعينة البحث وتحليل الانحرافات والوصول الى النتائج التي تثبت فرضية البحث وتحقق أهدافه.

## 3. دور الرقابة الداخلية في تقويم أداء الوحدات الحكومية

### 1.3 مفهوم الرقابة الداخلية

ان اهمية الرقابة الداخلية ظهرت الحاجة اليها بسبب الاهداف والخطط التي يتم تقديمها من قبل الافراد التي من الممكن تأديتها في مختلف الظروف والادوات. (79 , 2007 , D. Eston) واستدل المسؤولين والمؤسسات ان الرقابة الداخلية لها دور كبير ومهما في تحقق اهداف المؤسسات الاقتصادية وكذلك لها دور في حماية استثمارات هذه المؤسسات وتم الاهتمام بإجراءات اعداد القوائم المالية أكثر من القوائم المالية نفسها (137 , 2002 , Revsine). هناك عدة مفاهيم او تعاريف للرقابة الداخلية في

الادبيات اهمها " ان نظام الرقابة الداخلية هو اجراء منهجي يؤدي الى تقويم درجة الترابط بين المعايير المحددة والنتائج الحقيقية للأعمال " (BRIAN, 2013,2). وايضا عرفت بأنها " نشاط تقويمي مستقل داخل المنظمة يهدف الى دراسة وتقويم مجموعة من الانشطة نيابة عن المنظمة، يشمل العمليات المالية والغير مالية ومدى الالتزام بسياسة المنظمة والتشريعات القانونية وتقويم الكفاءة التشغيلية وتحديد ومتابعة الغش في المنظمة " (J.Hall, 2011,3-4).

حققت العديد من الابحاث التي تناولت مفهوم الرقابة الداخلية نتائج ذات اهمية في تكوين النظرية الاكاديمية وتصميم القواعد واللوائح، حيث اصدرت لجنة COSO " إطار عمل تكامل الرقابة الداخلية " حيث ركز هذا الإطار على نظرية الرقابة الداخلية واكد على اهمية الاشراف على مجلس الادارة وحوكمة الشركات وايضا يتطلب تحويل نظام الرقابة من نظام موجه لأعداد التقارير المالية الى نظام رقابة شامل على مستوى الشركة (Parker, et al, 2007).

### 2.3 مكونات الرقابة الداخلية:

على الرغم من الاهتمام المتزايد بالرقابة الداخلية الفعالة والأطر الداعمة لها، لا تزال هناك ندرة في البحث في هذا المجال تؤكد الصعوبات المستمرة لمحاولة تقييم العلاقة بين مكونات إطار الرقابة الداخلية. أن بعض الدراسات قد فحصت فقط بعض مكونات هيكل الرقابة الداخلية، في حين تناول البعض الآخر هذه المشكلة وفحص تقييمات الرؤساء التنفيذيين للتدقيق (CAE) ووجدوا أن الشركات العامة تصنف باستمرار ضوابطها الداخلية (بيئة الرقابة، وتقييم المخاطر، والمراقبة) على أنها أكثر فعالية من في المنظمات الأخرى. ووجدوا أن بعض مكونات الرقابة الداخلية COSO الخمسة مترابطة، وأنه تم استخدامها بشكل مختلف في مؤسسات مختلفة، مع وجود علاقة إيجابية بين البيئة الرقابية ومكونات تقييم المخاطر. تم تحديد نقاط الضعف على أنها في أحد المكونات (8: 2016: Jokipii & Eklund)، ويتفق الكثير من الباحثين والمنظمات المهنية ان مكونات الرقابة الداخلية تتكون من، بيئة الرقابة، تقويم المخاطر، أنشطة الرقابة، المعلومات والاتصالات والمتابعة والتي سوف نناقشها كما يلي:

1.2.3 البيئة الرقابية: ان البيئة الرقابية هي خط الدفاع الأول للتقليل من المخاطر في أي مؤسسة وتحتوي على الكفاءة الفنية والالتزام الأخلاقي. تشمل البيئة الرقابية وظائف الحوكمة والإدارة والمواقف والوعي والإجراءات الخاصة بالمكلفين بالحوكمة والإدارة فيما يتعلق بالرقابة الداخلية للكيان وأهميتها في الكيان (Gluer, 2012). تتضمن البيئة الرقابية النزاهة والقيم الأخلاقية وكفاءة موظفي الكيان حيث تم اعتبارها المكون الأساسي لجميع المكونات الأخرى للرقابة الداخلية. على اساس إطار عمل الحوكمة DBSA سوف يتم مساعدة مجلس الادارة في القيام بواجباته من خلال اللجان الفرعية التابعة لمجلس الادارة (DBSA, 2013)).

2.2.3 تقويم المخاطر: يجب على المنظمة تحديد وتحليل وإدارة مخاطرها. وكذلك عليها أن تأخذ الإدارة في الاعتبار التغييرات في البيئة الخارجية وداخل الأنشطة التي تقوم بها المؤسسة التي قد تكون عقبة أمام

أهدافها. ولتقويم المخاطر على المؤسسات اتباع الخطوات التالية (Marshall , et al:16) :

(1) تحديد الأهداف بوضوح كاف لتحديد وتقويم المخاطر

(2) تحديد وتحليل المخاطر لتحديد كيفية إدارتها

(3) النظر في احتمالات الاحتيال

(4) تحديد وتقويم التغييرات التي يمكن أن تؤثر بشكل كبير على نظام الرقابة الداخلية

3.2.3 أنشطة الرقابة: نشطة الرقابة هي المبادرات التي تستخدم للمساعدة في تحقيق تنفيذ توجيهات الإدارة ومعالجة المخاطر. ووان أنشطة الرقابة تتخذ اشكال عديدة بما في ذلك القواعد والسياسات والإجراءات والفصل بين الواجبات (University of Delaware , 2012). ولكي تكون أنشطة الرقابة فعالة يجب أن تعمل وفق خطة طويلة الامد وتكون تكلفتها معقولة وشاملة ومرتبطة بأهداف الرقابة ( Klein , 2013 ) ، تشمل أنواع أنشطة التحكم ما يلي: التوجيهي والوقائي والتحري والتصحيحي والتعافي.

4.2.3 المعلومات والاتصال: تعمل أنظمة المعلومات والاتصالات بالحصول وتبادل المعلومات اللازمة للقيام بعمليات عمليات المنظمة وإدارتها والرقابة عليها. وان عملية الاتصال يجب أن يتم داخليًا وخارجيًا حتى يتم توفير المعلومات اللازمة للقيام بأنشطة الرقابة الداخلية و يجب على كافة الموظفين فهم واجباتهم، وهذه المعلومات يجب ان تكون عالية الجودة وذات صلة بالرقابة الداخلية (Marshall et al : 18).

5.2.3 المتابعة: على الادارة ان تتأكد من كفاءة أنظمة الرقابة الداخلية وذلك عن طريق متابعتها بشكل مستمر ودوري. ويجب التبليغ عن أي أوجه للقصور الكبيرة للإدارة العليا و / أو مجلس الإدارة ( Kieso & Weygandt, 2011).

### 3.3 انواع الرقابة الداخلية:

هناك ثلاثة أنواع رئيسية من الرقابة الداخلية التي هي: الوقائية تتصدى للمشاكل قبل ظهورها، اما الرقابة الكشفية تقوم باكتشاف المشاكل بمجرد ظهورها، والرقابة التصحيحية تعالج مشاكل الرقابة التي تم اكتشافها وإيجاد الحلول لها، وغالباً ما يتم فصل الرقابة الداخلية إلى فئتين: الرقابة العامة ورقابة التطبيق. تم عمل الرقابة العامة للتأكد من استقرار بيئة الرقابة في المؤسسة وإدارتها بشكل جيد. اما رقابة التطبيق تعمل على منع وكشف وتصحيح أخطاء المعاملات والاحتيال (Romney & Steinbart , 2006).

### 4.3 اهداف الرقابة الداخلية

ان للرقابة الداخلية اربعة اهداف اساسية وضحتها دراسات المنظمات المهنية حيث ان أي نظام فعال و ذو كفاءة للرقابة الداخلية سوف يعتمد على هذه الاهداف وهي كالتالي (Trenerry, 1999).

(1) حماية اصول الوحدة الاقتصادية من الاختلاس والتلاعب والمحافظة على حقوق الغير بالمنشأة الاقتصادية.

(2) الالتزام بسياسات وقرارات الإدارة التي تتمثل بالقواعد والإجراءات التي تضعها لتحقيق الأهداف المخطط لها، وكذلك العمل على تقليل الأخطاء والاحتيال التي قد تحدث وتحديد الإجراءات التنفيذية والقوانين

والتعليمات بطريقة تحقق انسيابية الاعمال.

(3) دقة البيانات المحاسبية ومدى الاعتماد عليها.

(4) تصعيد الكفاءة الإنتاجية عن طريق تحقيق العلاقة المثلى بين عمليات المعالج التي هي المدخلات والتشغيل والمخرجات.

### 5.3 مخاطر الرقابة الداخلية وتقويمها:

يجب أن تكون الإدارة في أي منظمة على معرفة بالمخاطر التي عادة ما تكون نتيجة أحداثاً داخلية وخارجية وتتوقعها وتتعامل معها الإدارة والتي تهدف تحقيق الأهداف، لذلك من المهم إجراء تقويم للمخاطر الاستراتيجية التي تمنع الإدارة أو المنظمة من تحقيق أهدافها وغاياتها، كذلك المخاطر المالية التي تؤدي حدوث تأثير مالي سلبي على المنظمة، فيما تكون المخاطر التشغيلية أكثر المخاطر تأثيراً كونها تعطل العمليات (Wakida , 2015)، ان الإدارة مسؤولة عن تحديد وتقويم التهديدات التي تواجه الشركة، و يشمل ذلك تقويماً لجميع التهديدات مثل الكوارث الطبيعية والسياسية، والأخطاء في البرامج وتوقف المعدات، والأعمال غير المقصودة. يجب عليهم أيضاً تحديد وتقويم التغييرات التي من الممكن أن تؤثر بشكل كبير على نظام الرقابة الداخلية. اما تقويم مخاطر التهديد المحددة بعدة طرق مختلفة: مثل الاحتمالية والتأثيرات الإيجابية والسلبية، وتأثيرها على الوحدات التنظيمية الأخرى، و يمكن للإدارة أن تستجيب للمخاطر (Marshall , et al :16) :

### 4. تقويم الاداء في الوحدات الحكومية:

يعتبر تقويم الاداء في الوحدات الحكومية مهما لأنه يسلط الضوء على نتائج النشاط الذي تمارسه الوحدات الحكومية حيث يحدد التقويم مستوى انجاز الوحدة ومدى تحقيقها للأهداف المرسومة واستغلالها لمواردها الاقتصادية المتاحة وامكانياتها وطاقاتها وهو بذلك يساعد الادارة على تحديد نقاط القوة والضعف من اجل تعزيز نقاط القوة ومعالجة نقاط الضعف للتخلص منها.

#### 1.4 مفهوم تقويم الأداء:

ان مفهوم تقويم الاداء يعني محاولة تحقيق المنظمة الاهداف المخططة مع تخفيض الموارد المستخدمة لتحقيق تلك الاهداف بفاعلية وكفاءة (ALAZARD, 1998:11)، ويرى Deakin ان تقويم الاداء يعني نسبة انجاز وتحقيق الوحدات لأهدافها باستخدام مقاييس مناسبة لقياس اداء الوحدات والكشف عن نقاط القوة والضعف والتحري عن اسبابها (Deakin, et al, 1987 :76) ، كما يرى Backer & Jacobsen تقويم الاداء بأنه تقويم أنشطة الوحدات الاقتصادية على ضوء ما توصلت اليه في نهاية المدة المالية من نتائج على مستوى جميع الأنشطة بالاعتماد على البيانات المالية وغير المالية Backer & Jacobsen (1964 :396)، ويشير Horngren بأنه الخطوة الاساسية في مجال الرقابة حيث يكون جوهر عملية تقويم الاداء في مقارنة الاداء الفعلي بالمخطط لغرض تحديد الانحرافات وتحديد المسؤول عنها (Horngren ,1972: 709).

#### 2.4 اهداف تقويم الاداء :

يهدف تقويم الاداء في تطوير الاداء المؤسسات التي تكون فيها الرقابة شاملة لنشاط الشركة ككل حتى يتمكن من معرفة مستوى تحقيق اهداف المؤسسة، كذلك قياس مدى نجاح المؤسسة في تحقيق اهدافها مقارنة مع المؤسسات الاخرى المماثلة لتوفر للإدارة والجهات الرقابية تغذية ارتجاعية عن مدى كفاءة المؤسسة واستغلالها لمواردها بكفاءة وفاعلية (Lloyd & phrases, 2009:32)

#### 3.4 الخطوات والاسس العامة لتقويم الاداء

ترتبط اسس تقويم الاداء بأنشطة واهداف الوحدة التنظيمية. ويتم اختيار اسلوب ومؤشرات ومعايير التقويم في سبيل ان تكون واقعية وموضوعية لتحديد اهداف المشروع، فان لكل مشروع مجموعه من الأهداف، ولكي يكون التحديد دقيق لأهداف المشروع يتم تقسيم اهداف المشروع الى اهداف جزئية والتي تخص كل قسم واهداف عامة تخص المنشأة ككل وكذلك تقويم اداء كل قسم وكل وجه من اوجه نشاط الوحدة وصولاً الى قياس كفاءة وفاعلية اداء كل من الانشطة بشكل مستقل ومن خلال هذا التقسيم حيث لا يتم اكتشاف تأثير اداء كل قسم او نشاط على الاقسام والانشطة الاخرى ثم بيان النتائج الاجمالية للأداء. Backer (1964: 397)، وان الاساس الثاني لعملية التقويم يتمثل في ضرورة وجود خطط تفصيلية للنشاطات التي تمارسها الوحدة. يقصد بالخطط التفصيلية وضع خطة او أكثر لكل مجال من مجالات النشاط في ضوء سياسة ادارية تركز على تحديد الموارد الانتاجية اللازمة وكيفية تمويلها ثم تحدد اوجه استخدام تلك الموارد من جهة اخرى بغرض تحقيق الاهداف المحددة، ثم يتم مقارنة الاداء الفعلي بالأداء المخطط ليتم تحديد الانحرافات ان وجدت وتشخيصها واقتراح الحلول المناسبة لمعالجتها، وبالتالي تحليل الانحرافات وتحديد اسبابها يعد ضروري لتحسين مستوى اداء الوحدات مستقبلاً، وتتطلب عملية معالجة الانحرافات قيام الادارة بدراسة اسباب هذه الانحرافات. (David, 1966: 224)

#### 5. الخدمات العامة

تعتبر الخدمات العامة من المبادئ البنوية للحقوق العامة، وهي عبارة عن الفعاليات العامة التي تقوم بها الحكومة او أي كيان خاص نيابة عن الحكومة، ويحظى هذا المبدأ بأهمية كبيرة لدرجة ان الدولة التي تفنقر الى القدرة على تقديم الخدمات العامة، تفقد الجدارة في البقاء (زاده و اخرون, 2018)، وان الدولة يجب عليها تقديم كافة التسهيلات لتنظيم حياة الافراد فيها، والافراد أيضاً تلتزم بتسيير شؤون نفسها، ومساعدة بعضها البعض في امور كثيرة في حياتهم الاجتماعية المشتركة، وهذا ما يتمثل بمفهوم الخدمة العامة، والذي هو كل ما تقدمه الدولة لمواطنيها لتسهيل حياتهم على أرضها، سواء أكان بشكل مباشر، أو بشكل غير مباشر، بهدف تسهيل حياتهم، ومنحهم نوعاً من الرفاهية الاقتصادية، والاجتماعية، في مختلف المجالات ضمن حدود سلطتها، وقدرتها المادية، " (مساعدة، 2016)، ولا يمكن تحديد الخدمات العامة فقط من حيث الأشياء التي تقوم بها. حيث يمكن أن تكون الخدمات مثل إمدادات الطاقة أو الرعاية الطبية، ويمكن أن تكون هذه الخدمات أيضاً أنشطة تجارية. وكذلك يمكن اعتبار جزء من الانتاج الصناعي في

ظروف معينة خدمات عامة. ان الخدمات الحكومية للصناعة والزراعة لا ينظر اليها بشكل عام كخدمة عامة، حيث في بعض بلدان جنوب اوروبا تم التعامل مع تأمين المحاصيل كشكل من اشكال الضمان الاجتماعي (HM Government, 2007).

### 1.5 خصائص الخدمات العامة

قام العديد من العلماء في مختلف الدول بتحليل وتفسير خصائص السلع والخدمات ومهام هذه الخدمات، وان بسبب اقتصاديات الرفاهية لم تتمكن الاسواق من العمل بكفاءة او اخفاؤها بالعمل (Stiglitz, 2000). وان من هذه الخصائص الاتي:

#### 1) طبيعة السلع والخدمات

ان طبيعة السلع والخدمات في الاقتصاد سوف يتم تميزها بشكل اساسي بناء على ما إذا كانت هذه السلع منافسة تعتبر منافسة او يمكن استبعاد هذه السلعة، في المستوى العام للسلع والخدمات تكون غير قابلة منافسة او قابلة للاستبعاد، اما السلع الخدمات الخاصة سوف تكون متنافسة وقابلة للاستبعاد ( Stiglitz 2000).

2) خصائص فشل السوق: ان جميع الخدمات العامة تتميز بخصائص فشل الاسواق، حيث ان السوق الغير منظم سوف يوفر السلع العامة بشكل ناقص او سوف يفشل بعدم توفيرها اطلاقا حيث ان هذه الخاصية سوف تتطلب منطقيا تدخل الدولة (Besley & Ghatak, 2007).

3) خصائص متعلقة بالمهام: ان هذه الخصائص لها تأثير على علاقات السيطرة وايضا المسائلة بين الجهات في عمليات الانتاج والتسليم، حيث تتميز هذه الخدمات بصعوبة مراقبة مخارجها وايضا لا تعتمد على قدرة الدولة في القيام بالرصد ولكن تعتمد على طبيعة المهمة التي يتم القيام بها ( World Bank 2003).

4) خصائص الطلب: تتأثر الخدمات العامة بطبيعة المعاملة بين مقدم الخدمة والمستخدم على طلبات المستخدمين وكذلك على استجابة مقدمي هذه الخدمات، حيث ان الفروق الاساسية بين المنتجين والمستهلكين هي تكرار الاستخدام وامكانية التنبؤ (Nelson, 2004).

### 2.5 معايير الخدمات العامة

ان الدراسات ونتائج الاعمال لمعظم العلماء والباحثين اكدوا ان كل النشاطات التي تقدمها الخدمات العامة ينبغي لها ان تستخدم معايير او قواعد مشتركة وتعتبر هذا القواعد بمثابة القيم التي توضح شرعيتها وصفاتها وهذه المعايير هي (مصطفى و عبد القادر، 2017: 24-25) :-

1) معيار المساواة: يفرض هذا المعيار المساواة وعدم التمييز بين المستخدمين على اساس المعتقدات واللون وكذلك على اساس الاصل.

2) معيار التطور: يقصد بهذا المعيار ان محتوى الخدمات يجب ان يتطور مع التطور الاجتماعي من جهة ومع تطور حاجات المستخدمين من جهة اخرى.

3) معيار الاستمرارية: يجب على الخدمات العامة ان تكون مستمرة وبصورة منتظمة لان هذه الخدمات تكون مرتبطة مع حاجات المستمرة للمستخدمين ويجب على الدولة وضع الخطط حتى تحفظها من التوقف.

4) معيار المجانية النسبية: يتم وضع سلم يوضح الاختلافات المادية للمستخدمين ويتم ترتيبه تنازليا حسب نوع الخدمة المقدمة ومستوى الدخل للمستخدم وفي اعلى السلم تكون الخدمات التي يكون الوصول اليها مجانا مثل الصحة والامن.

5) معيار الشمولية: باعتبار ان الخدمة العامة هي خدمة اساسية يكون حق الاستفادة منها لكل شخص لان هذه الخدمات تعتبر ضرورية ويجب ان تكون متاحة لجميع الاشخاص وان الوصول لها يكون مقاربا لقدرات ومستوى معيشة الاشخاص.

6) معيار الفاعلية: ان الخدمات العامة تجعل المناطق ذات الكثافة السكانية أكثر فاعلية عن طريق تنمية وتهيئة هذه المناطق من خلال خلق التوازن والحفاظ على مزاولة النشاطات الاقتصادية.

### 3.5 انواع الخدمات العامة

تمثل الخدمات العامة مجموعة من الخدمات المنظمة من قبل الدولة للأفراد المجتمع (المستخدمين) ويتم تصنيفها حسب الاتي: -  
اولا / من حيث طبيعة النشاط

وتصنف الخدمات حسب طبيعة النشاط الى (قوادي , شيروف , 2017)

1) الخدمات الادارية: - يعتبر هذا النوع من الخدمات أكثر انتشارا ويتم تقديم هذه الخدمات من قبل الادارات العامة او المرافق العامة الادارية.

2) الخدمات ذات الطابع الاقتصادي: - نتيجة التطور الاقتصادية الملحوظ ظهر هذا النوع من الخدمات وتساعد في تحقيق رفاهية المواطنين في نشاطات حياتهم الاساسية.

3) الخدمات الاجتماعية والثقافية: - المؤسسات العامة تقدم هذا النوع من الخدمات للأفراد وتكون ذات طابع اجتماعي وثقافي مثل الخدمات الصحية.

ثانيا / من حيث طبيعة الخدمة العامة

تنقسم هذه الخدمات الى (ضالع, 2018):

1) خدمات فردية: - هي الخدمات التي يحصل عليها الفرد بمفرده دون ارتباطه بأي جماعة

2) خدمات اجتماعية: - هي الخدمات التي يحصل عليها في اطار جماعة

ثالثا / من حيث طبيعة تحمل الكلفة للخدمة

تأخذ الخدمات العامة حسب طبيعة كلفتها ثلاث اشكال هي (قوادي , شيروف , 2017):-

1) خدمة مجانية: - تقدم الخدمات دون مقابل ويتم تحمل تكلفة هذه الخدمة من قبل الخزينة للدولة.

2) خدمة بالمقابل: - هي الخدمات التي يستخدم سوف يتحمل كلفتها كليا وبشكل مباشر.

3) خدمة مدعمة: - تكون هذه الخدمات مزيج بين الخدمة المجانية والخدمة بالمقابل حيث ان المستخدم سوف يتحمل جزء منها والدولة سوف تتحمل الجزء الاخر.

## 6. تقويم أداء مديرية زراعة كربلاء للفترة من 2018-2019

### 1.6 نبذة تعريفية عن مديرية زراعة كربلاء:

تم تشكيل مديرية الزراعة في محافظة كربلاء المقدسة في أوائل الأربعينيات وكانت تسمى (دائرة وقاية المزروعات) ومهمتها مكافحة الحشرات التي تصيب المزروعات وبعد إقرار قانون وزارة الزراعة رقم (7) لسنة 1993 وصدور الأمر الوزاري رقم (1) في 1993/6/4 تم استحداث مديرية الزراعة في محافظة كربلاء، وتقع المديرية في مركز المحافظة في حي التعاون وتشغل بناية من خمسة طوابق يرأسها موظف بدرجة (مدير) سابقاً كانت ترتبط مباشرة بوزارة الزراعة من الناحية الادارية والفنية حالياً ترتبط فنياً في الوزارة وادارياً في محافظة كربلاء ونشاطها خدمي إرشادي بحثي وتطبق النظام المحاسبي الحكومي اللامركزي وتتكون من (10) أقسام فنية وإدارية ومالية وترتبط بها (8) ثمان شعب زراعية في الاقضية والنواحي التابعة للمحافظة وكما في أدناه: -

### 2.6 أقسام المديرية: -

* الأراضي	* الاستثمارات الزراعية	* الإنتاج النباتي	* وقاية المزروعات
* الرقابة الداخلية	* الإرشاد والتدريب الزراعي	* الشؤون الإدارية	
* الحسابات	* خدمات الثروة الحيوانية	* التخطيط والمتابعة	

❖ الشعب الزراعية: -

* المركز	* عون	* عين التمر	* الخيرات
* الهندية	* الحسينية	* الجدول الغربي	* الصحراوية

### 3.6 المهام التي تمارس في المديرية:

ادناه أهم المهام التي تمارس بغرض تحقيق الأهداف:

1) وضع مؤشرات لتنفيذ النشاطات الزراعية بالتنسيق مع مديرية الموارد المائية في المحافظة في ضوء الموارد المائية المتاحة للعملية الإنتاجية وفق خطة زراعية تتضمن حصر الأراضي الزراعية المستغلة وتحديد أنواع المحاصيل الزراعية الملائمة والتركيز على المحاصيل ذات الأهمية الاستراتيجية مع الإشراف المباشر على تطبيق السياسة الزراعية المقررة في الشعب الزراعية وحصر الآليات الزراعية لكافة الفلاحين والمزارعين بهدف الاستغلال الأمثل للمكننة الزراعية.

2) توفير المستلزمات الزراعية المطلوبة وتحديد الحاجات الكلية للمحافظة من الأسمدة والبذور والمبيدات والأغطية البلاستيكية وغيرها من المستلزمات في ضوء الحاجة الفعلية لها وكذلك الإشراف على توزيعها وفق الضوابط المحددة من خلال التنسيق مع الهيئات والشركات العامة المركزية بخصوص تأمين المستلزمات

- المطلوبة في المواعيد المحددة لها.
- (3) متابعة نشاطات الأقسام والشعب الزراعية لتنفيذ العمليات الزراعية في مواعيدها والتأكيد على إجراءات الحملات الوقائية من الآفات الزراعية.
- (4) تحديد حالات الإبداع والإخفاق في التنفيذ لتلك الأقسام والشعب الزراعية واتخاذ الإجراءات المناسبة لتكريم المبدعين ومعالجة الإخفاقات.
- (5) وضع الخطط لوقاية المحاصيل المزروعة في المحافظة وحسب الضوابط المحددة.
- (6) الإشراف الميداني المباشر على تنفيذ العمليات الزراعية وانجازها في مواعيدها المحددة كالحراثة والتسميد والبذار والسقي والحصاد والتسويق.
- (7) إعداد وتنفيذ المشاريع الاستثمارية وتوفير المستلزمات اللازمة لها وقت الحاجة الفعلية ومراقبة عملها.
- (8) متابعة مشاريع الثروة الحيوانية لمختلف نشاطاتها وتجهيزها بالمستلزمات الضرورية والحفاظ على الثروة السمكية.
- (9) العمل على تشخيص المشاكل المرتبطة بالإنتاج الزراعي ورفع التوصيات الخاصة بها ووضع الحلول المناسبة.
- (10) متابعة استغلال المستثمرين للأراضي الزراعية المؤجرة وضمان استيفاء بدلات الإيجار.
- (11) إعداد التقارير والإحصائيات المتعلقة بنشاط المديرية ورفعها إلى الجهات المركزية.

#### 4.6 خطة النشاط واستغلال الطاقات ومدى تغطيتها للحاجة الفعلية للخدمة:

تتلخص خطة نشاط المديرية والتي تعتمد بصورة رئيسية على قيام الفلاحين والمزارعين بتنفيذ الخطط والمساحات الزراعية المستصلحة حيث يلاحظ ارتفاع في مساحات الأراضي الصالحة للزراعة في المحافظة وكذلك زيادة في مساحات الأراضي المزروعة ويعود السبب إلى ذلك للتقليل من ظاهرة التصحر وزيادة نسبة الحصص المائية، ويقوم قسم الرقابة الداخلية في المديرية بتقييم نشاط الأقسام المختلفة سنوياً وابداء الاقتراحات الضرورية بالإضافة الى مهام التدقيق المالي.

#### 5.6 أثر نشاطات المديرية على البيئة:

يوجد قسم خاص بنشاط البيئة في المديرية متمثلاً في شعبة البيئة ويتم الاعتماد على الموافقات البيئية في حالة منح إجازات المشاريع الزراعية وفق المعايير المحلية والدولية لسلامة البيئة وتؤدي الشعبة دورها من حيث عقد الندوات والتنسيق مع مديرية البيئة في المحافظة لأغراض تجنب التلوث البيئي وترشيد استخدام المبيدات الزراعية والأسمدة الكيماوية وعدم تلوث مياه السقي برمي الحيوانات النافقة (الميتة) فيها وعدم تصريف المياه الأسنة إلى المصادر الرئيسية لمياه السقي في (الأنهار والبحيرات).

وكذلك نشاط شعبة البيئة في المديرية بمنع انشاء كور انتاج الفحم والطابوق والفرشي ومحاسبة المخالفين واصدار اوامر بتهديم الكور ان وجدت.

الجدول 1: الأراضي الصالحة للزراعة وغير الصالحة للزراعة والأراضي المزروعة

نسبة النمو 1 ÷ (1-3)	2020 / دونم	2019 / دونم	2018 / دونم	التفاصيل
	3	2	1	
18%	1210122	1024637	1026948	الأراضي الصالحة للزراعة
63%	210752	164205	129487	الأراضي المزروعة
(4%)	259896	271468	269757	الأراضي غير الصالحة

من خلال الجدول رقم (1) نلاحظ تحقيق نسبة نمو مساحة الأراضي الصالحة للزراعة عن سنة الأساس بنسبة 18% سنة 2020، في حين ارتفعت نسبة النمو في الأراضي المزروعة سنة 2020 عن سنة الأساس بنسبة 63% مما يدل على اهتمام المديرية بتشجيع المزارعين ودعمهم للإنتاج الزراعي المحلي، وقد حققت المديرية نسبة نمو باستصلاح الأراضي الغير صالحة للزراعة سنة 2020 عن سنة الأساس بمقدار 9861 دونم وبنسبة 4% نتيجة توزيع المديرية الأراضي الغير صالحة للمواطنين الراغبين بالاستصلاح مع الدعم المالي من المصرف الزراعي وتشجيع المزارعين.

الجدول 2: الخطط الزراعية للمحاصيل الحقلية ونسب التنفيذ

النسبة %	المنفذ من المساحات الزراعية /دونم	المخطط من المساحات الزراعية /دونم	الموسم الزراعي	اسم المحصول
99	47025	47250	2018	الحنطة
100	65525	65525	2019	
96	81916	84550	2020	
100	4280	4280	2018	الشعير
100	4954	4954	2019	
94	4580	4850	2020	
100	620	620	2018	ذرة صفراء
77	3442	4450	2019	
----	-----	-----	2020	

يوضح الجدول رقم (2) ارتفاع نسبة التنفيذ الفعلي من محصول الحنطة لسنة 2019 عنه في سنة 2018 من المخطط وبنسبة تنفيذ 100% وانخفاضه في سنة 2020 بنسبة 96% وهو مؤشر جيد للتخطيط السليم للمديرية رغم انخفاضه بنسبة بسيطة، وحقق محصول الشعير استقراراً بنسبة التنفيذ عام 2018 و 2019 على التوالي بنسبة 100% من المخطط، فيما انخفض عام 2020 الى 94% وهي نسبة قليلة لا تشير الى مؤشرات سلبية، اما محصول الذرة الصفراء حقق انخفاضاً في عام 2019 بنسبة 23%، في توقف الإنتاج في سنة 2020 لتوقف الدعم الحكومي.

الجدول 3: المساحات المكافحة خلال سنوات التقييم

2020			2019			2018			السنة	
نسبة التنفي ذ %	المساحة المنفذة (دونم)	المساحة المخططة (دونم)	نسبة التنفي ذ %	المساحة المنفذة (دونم)	المساحة المخططة (دونم)	نسبة التنفي ذ %	المساحة المنفذة (دونم)	المساحة المخططة (دونم)	الآفة	المحصول
--	16800	40000	30	12180	40000	15	1500	10000	حشرة الدوباس	النخيل
--	900	4340	87	4340	5000	40	1975.5	5000	الحميرة	
27	4603	17000	68	3400	5000	21	1050	5000	ذباية البيضاء	الحمضيات
27	4603	17000	28	3400	12000	9	1050	12000	ذباية الفاكهة	
63	26283.5	42000	0	---	33000	99	39963	40000	ادغال عريضة ورفيعة الاوراق	الحنطة والشعير
135	540.666	400	0	---	400	0	--	400	تعفير البذور	
2	1515	73300	0	---	73000	1.3	1000	72000	القوارض	

يوضح الجدول رقم (3) المساحات المزروعة خلال السنوات (2018 و 2019 و 2020) من محصول الحنطة كانت مثل المخطط وعليه فأن نسب التنفيذ كانت (99% و 100% و 96%) على التوالي للسنوات الثلاث مما يشير الى الدقة في التخطيط، وكذلك نلاحظ ارتفاع المساحات المخطط زراعتها من محصول الشعير للسنوات (2018 و 2019 و 2020) مقارنة بسنة 2018 ونلاحظ زيادة نسبة الاراضي المزروعة في سنة 2019 بنسبة 100%.

الجدول 4: يبين عدد الموظفين على الملاك الدائم خلال سنوات التقويم واعداد الدورات ونسبة المشاركين

السنة	الفنيين	الإداريين	المجموع	عدد المشاركين بالدورات	نسبة المشاركة	الدورات الفنية	الدورات الإدارية
2018	569	204	773	105	%14	10	2
2019	527	244	771	159	%21	10	3
2020	518	285	803	118	%15	10	7

يوضح الجدول رقم (4) يتم إشراك الموظفين بدورات تطويرية داخل وخارج العراق والجدير بالإشارة إلى انه لا يتم إتباع سياسة ثابتة للتدريب ولا يشمل التدريب لكل العاملين كما لا يتم تغيير الأعمال بشكل دوري منظم والجدول رقم (4) يبين عدد الدورات المقامة للإداريين والفنيين حيث تراوحت نسبة المشاركة (14% و 21% و 15%) لسنوات التقويم على التوالي.

الجدول 5: يبين الاعتمادات المصدقة والمبالغ المصروفة فعلا ونسبة الانجاز لموازنات سنوات التقويم

اسم الحساب	2018	2019	2020
تعويضات الموظفين	85687625000	99000000000	9623377280
مستلزمات سلعية	40560400	47987650	44933650
مستلزمات خدمية	9319700	21980710	18589750
الصيانة	19122940	43517500	44929250

الجدول رقم (5) يبين الاعتمادات المصدقة (التخصيصات) للمديرية لسنوات التقويم والمصروفات

الفعلية الجارية ومدى التزامها بالتخصيص ونسب تنفيذها ومن الجدول يلاحظ ما يلي: -

(اولا) زيادة في مصروفات سنة 2019 مقارنة مع سنة 2018 حيث بلغت تلك الزيادة (2,066,399,823) دينار في حساب تعويضات الموظفين اما المستلزمات السلعية فكانت الزيادة بمقدار (8496050) والخدمية (11588050) حيث بررت المديرية ذلك بسبب الترقيات والعلوات السنوية الممنوحة للموظفين وتعيين موظفين جدد وكذلك زيادة اعمال المديرية يرافقها زيادة تخصيصات المستلزمات السلعية والخدمية.

(ثانيا) نلاحظ انخفاض في سنة 2020 مقارنة مع سنة 2019 لكل من تعويضات الموظفين مستلزمات

الخدمية والسلعية وكذلك الصيانة بسبب فترة الحضر نتيجة حدوث جائحة كورونا والتي استمرت لمدة أشهر .

جدول 6: يبين الإيرادات المقدرة والإيرادات المستحصلة لسنوات التقويم

السنة	التفاصيل	الإيرادات المقدرة دينار	الإيرادات المتحققة دينار	نسب التنفيذ %
2018	الضرائب على منتسبي دوائر الدولة	720000000	861227780	119.6
	رسوم اخرى	50000000	47956332	95.6
2019	الضرائب على منتسبي دوائر الدولة	100000000	97379910	97.3
	رسوم اخرى	60000000	50419219	84%
2020	الضرائب على منتسبي الدولة	100000000	94106560	94.1
	رسوم اخرى	90000000	76712374	85.2

الجدول رقم (6) يبين الإيرادات المقدرة والإيرادات المتحققة ونسب تنفيذها لسنوات التقويم ومن الجدول

تبين ما يلي: -

زيادة في تنفيذ تحصيل الإيرادات من الضرائب مقارنة مع الإيرادات المقدر تحصيلها للرسوم الأخرى حيث نلاحظ زيادة واضحة في الإيرادات المتحققة في سنة 2018 مقارنة مع السنوات الأخرى حيث بلغت نسبة الإيرادات المتحققة لكل من الضرائب على منتسبي دوائر الدولة والرسوم لسنة 2018 (119.6%) فيما انخفضت نسبة الرسوم الأخرى الى 95.6% من الرسوم المقدرة، ونعتقد ان الدائرة نجحت الى حد ما في تقدير الإيرادات والرسوم مقارنة بالمتحقق منها.

جدول 7: كمية الأسمدة المجهزة للمحاصيل الزراعية

سنة التقويم	محصول الحنطة السماد ا طن		محصول الذرة الصفراء السماد ا طن		السماد ا طن	
	داب	يوربا	داب	يوربا	داب	يوربا
2018	14276	287985	37200	1616059	1131185	150000
2019	393100	1878557	479900	---	---	80450
2020	2241812	2232424	87155	719514	515960	10625

الجدول رقم (7) يبين كمية الأسمدة المجهزة للمحاصيل الزراعية ومن الجدول يلاحظ:

(أولاً) انخفاض كمية السماد المجهز لمحصول الحنطة لسنة 2018 مقارنة مع سنة 2019 في حين ارتفعت كمية التجهيز لسنة 2020 بسبب زيادة الجرعة السمادية المخصصة لسماد اليوريا والسماد المركب. (ثانياً) وجود انخفاض مستمر في الكميات المجهزة للسمادتين من سماد اليوريا والذاب خلال سنوات التقويم.

(ثالثاً) ايضاً هناك انخفاض مستمر في كمية السماد المجهز للشعير خلال السنوات الثلاثة حيث كانت اقل كمية في سنة 2020 من سماد اليوريا اما سماد الذاب فكانت حصته صفر .

جدول 8: يبين عدد الحاصدات والساحبات الزراعية العاملة وغير العاملة لسنوات التقويم

عدد الساحبات			
السنة	العاملة	العاطلة	نسب عدد الساحبات العاطلة %
2018	2240	28	1.2
2019	2236	34	1.5
2020	2129	30	1.4

يبين جدول رقم (8) أعداد الحاصدات والساحبات الزراعية ويلاحظ وجود انخفاض في أعداد الحاصدات الزراعية العاملة خلال سنوات التقويم مع زيادة نسبة الساحبات العاطلة، إذ بلغت (1.2)، (1.5) للسنوات 2018، 2019 مع تحسن طفيف في سنة 2020 عنه في سنة 2019 وبنسبة (0.01) مما يؤشر الى ضعف الرقابة الداخلية في الرقابة على هذا النشاط.

جدول 9: يبين الأعلاف المجهزة خلال سنوات التقويم

نوع العلف	2018		2019		2020	
	كمية اكغم	عدد المستفيدين	كمية اكغم	عدد المستفيدين	كمية اكغم	عدد المستفيدين
الشعير	678000	195	4960605	228	28296240	744
الذرة الصفراء	---	---	6615	2	10485	9
فول الصويا	--	---	675	1	--	--

جدول رقم (9) تقوم المديرية بالتنسيق مع وزارة التجارة / الشركة العامة لتصنيع الحبوب بخدمة

تجهيز المزارعين المستحقين بأنواع الأعلاف المتوفرة لدى الشركة وبأسعار مدعومة والجدول رقم (9) يبين كمية الأعلاف وأنواعها وأعداد المستفيدين من التجهيز ومن الجدول نلاحظ: -

(أولاً) زيادة في كميات الأعلاف المجهزة لسنتي 2019 و 2020 مقارنة مع عام 2018 حيث كانت الزيادة ملحوظة خلال السنوات بالتدرج وصول الى اقصى حد لها في سنة 2020.

(ثانياً) عدم التجهيز لمادة فول الصويا لسنتي 2018 و 2020 مقارنة مع سنة وذلك بسبب انخفاض التجهيز من قبل الشركة اعلاه.

(ثالثاً) ارتفاع عدد المستفيدين من الاعلاف في سنة 2020 مقارنة مع السنوات 2018 و 2019 حيث بلغ عدد المستفيدين 753.

جدول 10: أعداد الإجازات الممنوحة

النشاط	عدد الإجازات		نسبة النمو 1 ÷ 3
	2018	2019	
منح إجازات مشاريع الدواجن	1	2	3
	5	3	1 (20%)

(%30)	16	57	54	تجديد إجازة مشاريع الدواجن
-------	----	----	----	----------------------------

يبين الجدول رقم (10) انخفاض بخدمة منح إجازات لإنشاء مشاريع الدواجن من قسم الثروة الحيوانية بنسبة 20% بين سنة الأساس وسنة 2020 نتيجة عدم تقديم الدعم الكافي لهذا النشاط من قبل وزارة الزراعة، اما تجديد إجازات المشاريع القائمة انخفضت ايضاً بنسبة 30% بين سنة الأساس وسنة 2020 نتيجة توقف الكثير من المشاريع بسبب قلة الدعم والخسائر التي تعرضت لها.

جدول 11: يبين مشاريع الثروة الحيوانية

2020			2019			2018			نوع النشاط
الحقول المتوقفة	الحقول العاملة	الحقول الكلية	الحقول المتوقفة	الحقول العاملة	الحقول الكلية	الحقول المتوقفة	الحقول العاملة	الحقول الكلية	
36	158	194	36	158	194	40	152	192	حقول فروج اللحم
7	8	15	6	8	14	7	7	14	حقول بيض المائدة
3	1	4	3	1	4	0	4	4	الابقار
5	3	8	4	3	7	1	5	6	تسمين العجول
0	9	9	0	6	6	0	9	9	الاسماك
1	1	2	4	3	7	0	2	2	الاغنام
52	180	232	53	179	232	48	179	227	المجموع

يبين الجدول رقم (11) زيادة في إعداد حقول الإنتاج الحيواني المتوقفة عن العمل حيث بلغ مجموع الحقول المتوقفة من فروج اللحم 36 حقلاً عام 2018 وبنسبة 26% من الحقول العاملة 36 حقلاً في سنة 2019 وبنسبة 23% مع اعادة أربعة حقول للعمل، و 36 حقلاً عام 2020 وبنسبة 23% مما يشير الى استمرار توقف الحقول على التوالي من سنة 2019 الى 2020.

ثانياً- عدم وجود أي تطور في إنشاء مشاريع حقول بيض المائدة وحقول الابقار والاغنام خلال سنوات التقييم.

ثالثاً- نلاحظ زيادة في مشاريع تربية فروج اللحم خلال سنة 2019 و 2020 مقارنة مع سنة 2018 حيث بلغ عدد المشاريع للسنتين 194 العاملة منها 158 والمتوقفة 36.

## 7. الخاتمة

من خلال ما تم استعراضه في الجانب النظري والعملي فان الباحثون توصلوا الى صحة الفرضية التي تناولها البحث والتي هي (يسهم نظام الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية من خلال تقييم الأداء بتحسين جودة الخدمات المقدمة للجمهور) من خلال تحليل الانحرافات التي تم التوصل لها وتقديم الاقتراحات الضرورية والتي سوف تسهم في رفع كفاءة الرقابة الداخلية وبالنتيجة تحسن من جودة الخدمات التي تقدمها للجمهور، وقد توصل البحث الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات نوجزها بالآتي:

**1.7 الاستنتاجات:** توصلت الباحثون من خلال استعراض الجانب النظري والعملي الى مجموعة من الاستنتاجات يمكن ايجازها بالآتي:

- 1) تراوحت نسبة أعداد الساحبات العاطلة إلى أعداد الساحبات الصالحة بين (1.2% - 1.5%) خلال سنوات التقييم
- 2) انخفاض نسبة استغلال الملاك خلال سنوات التقييم.
- 3) قلة أعداد الدراسات والبحوث المقدمة خلال سنوات التقييم.
- 4) عدم شمول التدريب والتطوير لكل العاملين ولا يتم تغيير الأعمال بشكل دوري.
- 5) تركزت مشاريع الثروة الحيوانية في حقول تربية فروج اللحم ويلاحظ زيادة في اعداد تلك الحقول.
- 6) زيادة في اعداد المشاريع المتوقفة عن العمل خلال سنوات التقييم.

**2.7 التوصيات:** بناءً على الاستنتاجات أعلاه يوصي الباحثون الاتي:

- 1) الالتزام بمعايير وقواعد الخدمات العامة عند تقديم الخدمات للمستفيدين.
- 2) تطوير الاداء في المؤسسة عن طريق المراقبة شاملة لنشاط الشركة.
- 3) العمل على تحسين خصائص الخدمات المقدمة.
- 4) زيادة المشاريع الإرشادية والبحثية ودعم تلك المشاريع.
- 5) الاهتمام بمشاريع الثروة الحيوانية وعدم التركيز على مشروع دون آخر.
- 6) دراسة أسباب توقف المشاريع عن العمل ووضع الحلول المناسبة لتشغيلها.
- 7) العمل على شمول أكبر عدد من الموظفين للتدريب والتطوير والعمل على تغيير الأعمال بشكل دوري.
- 8) العمل على زيادة إعداد الندوات الإرشادية للفلاحين وتوعيتهم من خلال الندوات والمحاضرات.

## المراجع

أولاً: المراجع العربية:

آبادي، مصطفى الكاظمي نجف والدفاعي، سوزان ميري محلول، (2018)، " دور اجهزة الرقابة الداخلية في تقييم اداء المؤسسات الخدمية- دراسة تطبيقية في دائرة عقارات الدولة فرع الديوانية"، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية

والإنسانية - جامعة بابل، العدد 38، ص.ص. 548-568.

<https://www.iasj.net/iasj/pdf/70edd942b3c549a5>

البغدادي، صلاح صاحب شاكر وعودهن احمد نوفل، (2016)، " كفاءة وفاعلية الرقابة الداخلية في تقييم أداء المؤسسات الحكومية (دراسة تطبيقية في مديرية مجاري محافظة القادسية)" مجلة كلية التراث الجامعة، العدد 20، ص.ص 176-197

<https://www.iasj.net/iasj/article/124637>

زاده، احمد أكبر، صدري، سيد محمد، علي رضا دل افكار، (2018)، "دراسة مبدأ الخدمات العامة من وجهة نظر البلاغة"، مجلة دراسات حديثة في نهج البلاغة، مجلد 1، عدد2، ص 51-58.

[http://journals.pnu.ac.ir/article\\_4791\\_bd6260a78a465e93a19750ec1f5a3bad.pdf](http://journals.pnu.ac.ir/article_4791_bd6260a78a465e93a19750ec1f5a3bad.pdf)

ضالع بخالد، (2018)، "آليات تحسيف الخدمة العمومية في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم الاسلامية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، الجزائر.

[https://pmb.univ-saida.dz/budspopac/index.php?lvl=notice\\_display&id=10477](https://pmb.univ-saida.dz/budspopac/index.php?lvl=notice_display&id=10477)

مساعدة، مريم (2016)، " مفهوم الخدمة العامة"، مقال منشور في موقع موضوع، متوفر على موقع:

<https://mawdoo3.com/>

عبد الكريم، رجاء سعد واخرون، (2020)، " أثر تطوير نظم الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية على أداء الاجهزة الرقابية العليا (دراسة ميدانية في ليبيا)"، المجلة المصرية للدراسات التجارية" المجلد 44، العدد 1، ص.ص 61-83.

[https://alat.journals.ekb.eg/article\\_178799.html](https://alat.journals.ekb.eg/article_178799.html)

مصطفى، باحمو وعبد القادر، عزيزي، (2017) " دور الاتصال الخارجي في تحسين الخدمة العمومية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم الاعلان والاتصالات تخصص اتصال وعلاقات عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر.

<https://www.gulf-up.com/r39o1dojjdzw>

## ثانياً: المراجع الأجنبية:

Abbott, L. J., Parker, S., Peters, G. F., & Rama, D. V. (2007). Corporate Governance, Audit Quality, and the Sarbanes-Oxley Act: Evidence from Internal Audit Outsourcing. *The Accounting Review*, 82, 803-835.

Backer, Morton & Jacobsen, LyLe E., *Cost Accounting A Managrial Approach*, New york , Mc Graw -HiII Book Inc.,1964 .

Besley, T., & Ghatak, M. (2007). Reforming public service delivery. *Journal of African Economies*, 16(1), 127-156. <http://dx.doi.org/10.1093/jae/ejm026>.

Brian, Mwachiro D, (2013), "Effects of Internal Controls On Revenue Collection: A Case Of Kenya Revenue Authority", *The Degree Of Master Of Business Administration*

David ,H. Li., *Cost Accounting For Management Applications* , printed in the united of america ,1966 .

DBSA, (2013) *Development Bank of South African Internal Control Policy*.

<http://www.dbsa.org/EN/AboutUs/Publications/Documents/Internal%20Control%20Policy.pdf>

Deakin , Edward B. & Maher , Maher , Michael W., (1987), « Cost Accounting », 2 nd . ed ., ILLinois ; Richard D.IRWIN , Inc.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1108/MAJ-08-2013-0910>

FMCF Financial Management Compliance Framework-Internal control principles

Gluer, H. (November 2012). Financial Accountability Handbook, Volume 2

HM Government, 2007, Building on Progress: Public Services, <http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/building.pdf>

Horngren, Charles T., Introduction To Management Accounting (3 th .ed) ,Englewood cliffs , prentice – Hall , 1972

James A. Hall, (2011), information technology auditing and assurance, third edition, South-Western, Cengage Learning

Jokipii, A. Länsiluoto, A. and Eklund, T., (2016) « Internal control effectiveness – a clustering approach », Managerial Auditing Journal, Vol. 31 No. 1, pp. 5-34.

Lloyd, Ken, per A & phrases for Dummies , Wiley publishing , Indiana, USA , 2009 ..

Marshall B., Paul John, Scott L., David A., (2013), “Accounting Information Systems” Kellie Klein, International Finance & Operations Manager - Johns Hopkins University, Internal Controls Presentation

Nelson, J. (2004). “The Politics of health sector reform: Cross-national comparisons. In R. Kaufman, & J. Nelson (Eds.), Crucial needs weak incentives: Social sector reform, democratization, and globalization in Latin America. Washington, DC: Woodrow Wilson Centre Press.

Peter D. Eston , (2007), “self selection of auditors and audit pricing in private firms – the accounting review vol179.

Pooe, Jabile Brenda, (2020), « SIGNALLING INTERNAL AUDIT EFFECTIVENESS », UNIVERSITY OF PRETORIA, FACULTY OF ECONOMIC AND MANAGEMENT SCIENCES, Submitted in fulfilment of the requirements for the degree DCom in Auditing.

<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10291954.2021.2000727>

Revsine, Lawrence, 2002, enron: sad but inevitable, journal of auditing and public, vol. 21.

Romney, M., & Steinbart, P. (2006). *Accounting information systems* (10th ed.). New Jersey: Person Prentice Hall.

University of Delaware Finance (2012), “Internal Control Definition », University of Delaware 308 Hullahen Hall Newark, <http://www.udel.edu/Treasurer/intcntrldef.html>

Weygandt, J. J., Kimmel, P. D., & Kieso, D. E. (2011). *Financial accounting* (1st ed.). United States of America: John Wiley & Sons, Inc

World Bank (2003). World development report 2004: Making services work for poor people. Washington, DC: World Bank.

Wrong, M. (2009). It’s our turn to eat: The story of a Kenyan whistleblower. London: Fourth Estate

## The Role of Internal Control in Evaluating Performance of Services for Government Entities

Asaad Mohammed Ali Wahhab <sup>1</sup>\*, Doha Kamal Abd Al-Kareem <sup>2</sup>, Sara Sabah Kamil

<sup>1</sup> Professor, University of Kerbala, Faculty of Administration and Economics, Iraq

Email: [asaad.m@uokerbala.edu.iq](mailto:asaad.m@uokerbala.edu.iq)

ORCID  <http://orcid.org/0000-0003-1801-6871>

<sup>2</sup> Assist. Lecturer, University of Kerbala, Faculty of Administration and Economics, Iraq

Email : [doha.k@s.uokerbala.edu.iq](mailto:doha.k@s.uokerbala.edu.iq)

ORCID  <http://orcid.org/0000-0001-7868-7269>

<sup>3</sup> Assist. Lecturer, University of Kerbala, Faculty of Administration and Economics, Iraq

Email : [sara.sabah@s.uokerbala.edu.iq](mailto:sara.sabah@s.uokerbala.edu.iq)

ORCID  <http://orcid.org/0000-0002-5050-3883>

Received	21/03/2022	Accepted :	19/06/2022	Published :	30/06/2022
----------	------------	------------	------------	-------------	------------

### ABSTRACT:

The research aims to shed light on the role of internal control in evaluating the performance of government institutions' services to reach the best methods used in the performance evaluation process. To achieve the research objectives, the Karbala Agriculture Department was chosen as a sample for the research. The indicators for evaluating the performance of agricultural activity issued by the Federal Financial Supervision Bureau were used. The researchers used the inductive and deductive approach by analyzing the actual data of the directorate in question, extracting deviations, analyzing them and making recommendations regarding them. As a result, the researchers suggested recommendations, the most important of which is adherence to the standards and rules of public services and the development of the institution's performance by addressing weaknesses in the internal control system.

**Keywords:** Internal Ccontrol, Performance Evaluation, Government Entities.

**JEL Codes:** M41, M42, H76

---

\* Corresponding author: Email: [asaad.m@uokerbala.edu.iq](mailto:asaad.m@uokerbala.edu.iq)