

دور الهيكل التنظيمي الفعال في ممارسة الرقابة الإدارية

بالطبيق على وزارة البيئة العراقية

د. سمير حلوحقي

مدير عام الدائرة الإدارية والمالية / وزارة البيئة

موضوع البحث في دراسة اثنين من المتغيرات الرئيسية في عمل وزارات الدولة العراقية جميعاً، وهي (الهيكل التنظيمي، والرقابة الإدارية)، وهذه المتغيرات من شأنها أن تؤثر في ممارسة العمل الإداري والمالي بشكل كفي؛ لذا سينصب هذا **يتركز** التأثير في أضعاف القدرة في تحقيق الأهداف، كما إن معرفة دور الهيكل التنظيمي وتحقيق الانسجام بين أبعاده ومتغيراته يعد خطوة تهيئة نحو النجاح. ويهدف هذا البحث إلى تحليل طبيعة العلاقة القائمة بين الهيكل التنظيمي والرقابة الإدارية، وصولاً لتحديد مدى تأثير دور الهيكل التنظيمي الفعال في ممارسة الرقابة الفاعلة التي تقوم بها وزارة البيئة في ظل توفير مناخ ملائم. ولفهم طبيعة العلاقة بين المتغيرات المدروسة؛ جرى اعتماد متطلبات الهيكل التنظيمي متغيراً تفسيرياً من خلال أربعة أبعاد، هي: (المركزية، الرسمية، التعقيد، التخصص)، والرقابة الإدارية متغيراً مستجيباً من خلال أربعة أبعاد، هي: (المعايير، التصميم، الاختيار، التدريب). ومن الجدير بالإشارة، أن أهمية الموضوع تبرز من دواعي محدودية الاهتمام بدراسات الهيكل التنظيمي، ونتائجه على مستوى فاعلية وظيفية الرقابة الإدارية بوصفها وظيفة إدارية تدخل ضمن عمل وزارات جميعاً في العراق، بالرغم من أهمية الأبعاد المكونة له، وما تمثله من خير وسيلة لإنجاح العمل الرقابي المباشر وغير المباشر الذي يصب في مكافحة الفساد الإداري والمالي، ويسهم البحث الحالي في فهم طبيعة العلاقة بين تصميم الهيكل التنظيمي، وممارسة الرقابة الإدارية، للخروج بصيغة تنظيمية ملائمة تلبى ممارسات الرقابة الإدارية الفاعلة على مستوى وزارة البيئة، كما أجري البحث على وزارة البيئة العراقية، وبلغت عينة البحث (50) فرداً، شملت ثلاثة مستويات من العاملين فيها، وهي (مدير الأقسام، مسؤولو التعقب، وموظفون آخرون). وكانت الاستبانة هي الوسيلة الرئيسية لجمع المعلومات، التي أعتمدها الباحث، فضلاً عن استخدام ثلاث أدوات أخرى، هي السجلات، والمقابلات الفعلية، والمقابلات الشخصية، كما ضمن موضوع البحث بجملة من التساؤلات الفكرية، التي تبلورت بمجموعها إشكالية البحث، ومن ثم حددت أهدافه وأهميته، فضلاً عن صياغة ثلاث فرضيات رئيسة للبحث، كما أستعملت العديد من الوسائل البحثية لمعالجة المعلومات المطلوبة، وفي ضوء النتائج توصل البحث إلى مجموعة من الاستنتاجات، كان أهمها، أن الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة قد اتصف بشكل عام بالالية، وبعيداً كثيراً عن الممارسات العضوية؛ إذ إن أبعاد الهيكل المتمثلة بـ (المركزية، والرسمية، والتعقيد، والتخصص)، كانت عالية الاستعمال للغاية، مما مثلت مستكلات في ممارسة الرقابة الإدارية الفاعلة، وخلق حالة من عدم الثقة بالعاملين، فضلاً عن طول إجراءات العمل، وتعقيد خطواتها، وكثرة المستكلات الإدارية والتنظيمية. وأختتم البحث بمجموعة من التوصيات، أبرزها، ضرورة

الأخذ بعملية تفويض الصلاحيات، والميل باتجاه اللامركزية بوصفه أسلوباً تحفيزياً وتدريبياً للعاملين؛ إذ يؤدي إلى إبتعابهم بأهميتهم، من خلال ممارستهم للسلطة، واتخاذ القرارات بشكل كلي أو جزئي، فضلاً عن عد اللامركزية الإدارية وسيلة مناسبة لتدريبهم على ممارسة المسؤولية بنجاح، وتحفيزهم للتغلب وظائف مهمة في المستقبل، ويتطلب الوضع الحاضر العمل التنظيمي، فتحمل المسؤولية بين العاملين، وعدّها من الأمور المهمة لنجاح ممارسة الرقابة الإدارية بحكم سرعة الإجراءات، التي يتطلبها العمل الإداري والمالي، وصولاً لخلق مناخ الثقة المحفز للأداء السليم.

الكلمات المفتاحية: الهيكل التنظيمي، الرقابة الإدارية، وزارة البيئة، دراسات السلوك التنظيمي.

The subject of this research concentrated on studying two main variables in the work of all Iraqi governmental ministries which are the organizational structure and the administrative oversight. These variables may influence the practicing of the administrative and financial work effectively. Subsequently this will decrease the capability of achieving the targets. Knowledge about the role of the organizational structure and achieving the harmony between their dimensions with the variables will be a good preoperative step towards success. This research aims to analyze the nature of the existing relationship between the organizational structure and the administrative oversight, to be able to determine the scope of how does this affect the efficiency of the organizational structure through practicing an affected oversight by the Ministry of Environment which will provide an adequate atmosphere. To understand the nature of the relationship between the understudying variables, the organizational structure is based on an interpretation variable within four dimensions, which are, the centralization, formalities complication, and specialty. Also the administrative oversight is responsive to variables like, standards, design, choice, and training. It is noteworthy to mention that the importance of this subject emerges from the limitations of studying the organizational structure and the administrative oversight, because this administrative job interferes the work of all Iraqi departments, despite the importance of the dimensions and what they represented as good methods to achieve success of the direct and indirect oversight work which will lead to the financial and administrative anti corruption and leads to understand the nature of the relationship between the design of organizational structure and the practicing of the administrative oversight to come up with forms that respond to the administrative oversight as far as Ministry of Environment is concerned. This research is based on the Iraqi ministry of environment. The specimen of the research included 50 individuals at the level of workers that contain the department managers, the section in charge, and the other employees. The questionnaire was the main way to collect the information that the research has based on, plus records, in actual interviews, and personal interviews. The research included sums of intellectual questions that specify the problems of the research then determine its goals and its importance to form their thesis. Many statistical methods have been used for dealing with the required information so this leads to many conclusions. The most important one was the organizational structure of the Ministry of the Environment was characterized generally by the mechanism which was far away from the membership actions; which leads to get away from the structure that includes (centralization, formalities, complication and specialty) these were highly used so they formed an obstacle in practicing the effective administrative oversight which creates status of distrust among the employees. Also the long-term procedures will complicate their steps besides organizational and administrative problems. This research ended with many recommendations; the most important ones are the necessity of adapting the process of the delegation of power that tends to decentralized, because it will create motivating environment among employees to make them feel that they are important by practicing the power and making decisions totally or partially

also considering the decentralized an appropriate method to train them taking responsibility successfully and motivate them to occupy important jobs in the future. The present situation requires the organized working so the workers will take responsibility that will be an important mission to achieve success in the practicing of the administrative oversight according to the velocity of the procedures that the administrative and the financial work require reaching to create a motivated atmosphere full of trust for accurate performance.

Keywords: organizational structure, administrative oversight, Ministry of Environment, organizational behavior studies

القبول

2024/8/25

الرجاع

2024/8/8

الاستلام

2024/7/25

المقدمة

يمثل التنظيم الإداري ضرورة ملحة لما له من أهمية في حياة المنظمات واستمراريتها، سواء الحكومية منها أم الخاصة؛ لأنه يهتم بتقسيم العمل وتوزيعه بين الأفراد، فشكل التنظيم هو الذي يؤدي إلى توحيد الجهود بغية تحقيق الأهداف، ويؤدي إلى عدم تداخل الصلاحيات، وإبعاد الصراعات بشأن الاختصاصات والمهام الوظيفية، كما يساعد التنظيم على الاستخدام الأمثل للموارد البشرية، من حيث توزيع الأدوار الوظيفية، وتحديد النشاطات، وتسهيل عمليات الاتصال بين المستويات الإدارية، فضلاً عن توفير التنظيم للإطار الذي يتحرك الأفراد داخله، وينظر له على أنه نموذج وشبكة علاقات عمل بين مختلف المستويات الإدارية، كي تقوم المنظمة بتحقيق أهدافها، كما يجب العمل على تصميم هيكل تنظيمي واضح يحدّد الأدوار، والمسّميات والمهام داخلها.

ومن هنا يأتي دور الهيكل التنظيمي (Organizational Structure) الذي يوضّح الكيفية، التي تتم فيها إدارة العمليات التي تحقّق أهداف المنظمة، ولذلك يحتلّ الهيكل التنظيمي موقعاً مميّزاً في اهتمامات الباحثين بحقليّ نظرية المنظمة والسلوك التنظيمي بشكل خاص. وتجسيدا للتوجهات العلمية في تعشيق الجانب الأكاديمي للدراسة مع الواقع العلمي، انطلق هذا البحث لربط إحدى أهمّ المكونات التنظيمية، وهو الهيكل التنظيمي، وما يشكّله من تأثير على وظائف المنظمة وعملياتها كلّها، بوصفه إحدى الوسائل الفاعلة في تحقيق الانسياب الكفء، والتدفق المنتظم للأعمال، وضمان التنسيق بين مختلف الوحدات التنظيمية بغية بلوغ المنظمة لأهدافها مع واحدة من أهمّ وظائف الإدارة، وهي الرقابة الإدارية، التي تمكّن المنظمة من السيطرة على مواردها واستثمارها بالشكل الأفضل، إلى جانب ربط هذين المتغيّرين بمتغيّر ثالث وسيط، وهو ثقة المنظمة بالعاملين، من أجل تفعيل الرقابة الإدارية بالشكل السليم، التي تتطلب هيكلًا تنظيميًا مناسبًا من شأنه أن يعمل على أن تأخذ هذه الرقابة الحيز الحقيقي من ضرورة وجودها.

ويُعدّ السبب الرئيس في اختيار موضوع البحث هو الشعور بأهمية الموضوع، وضرورة تعميق الرؤية، وخصوصًا لواقع عمل هذه الوزارة؛ إذ وجد الباحث أن هناك جانبًا من القصور في تغطية هذا الموضوع بالرغم من أهميته، وبهذا سندرس هذه المتغيّرات في الجانب النظري،

ومن ثم بيان نتائجها على الواقع العملي، عند جمع وتحليل البيانات، واستخراج المؤشرات المهمة في قياس واختبار الفرضيات التي سيطرحها.

المبحث الأول: تقديم عام للدراسة

أولاً: مراجعة بعض الدراسات السابقة ومناقشتها

1. دراسة (يوسف، 2006): العلاقة بين الهيكل التنظيمي والاستراتيجية، وأثرهما في فاعلية منظمات الأعمال.

• الغرض الأساس: انطلقت هذه الدراسة لربط إحدى المكونات التنظيمية، وهو "الهيكل التنظيمي"، وما يشكّله من تأثير في وظائف المنظمة وعملياتها، من خلال تحكّمه بسلوك الأفراد فيها، وتشكيلها وفق متطلبات هذه الوظائف مع إحدى آليات التكيف المتمثلة بالاستراتيجية، ومن ثم تأثيرهما في فاعلية المنظمة.

• طبيعة الدراسة وقيمتها: رسالة ماجستير في إدارة الأعمال في جامعة بغداد، وهذه الدراسة هدفت إلى تحليل طبيعة العلاقة القائمة بين أحد أبرز المكونات التنظيمية، وهو الهيكل التنظيمي، وبين الاستراتيجية، ومدى تأثيرهما في فاعلية المنظمة، وفهم طبيعة العلاقة والأثر بين المتغيرات الثلاثة؛ أتمد الهيكل التنظيمي كمتغير مستقل، متمثلاً بأربعة أبعاد، وهي: (الرسمية، والمركزية، والتعقيد، والتخصّص)، والاستراتيجية كمتغير معتمد من خلال تناول أربعة أنواع من الاستراتيجيات، هي (المدافعة، والمنقّبة، والمحلّلة، والمستجيبة)، وأما الفاعلية والأدوات فقد عدّت متغيراً نهائياً ينصب فيه كلا المتغيرين، الهيكل والاستراتيجية، بالاعتماد على مقاييس متعدّدة، طوّرت بما يتفق وأهداف الدراسة وطبيعة البيئة المبحوثة.

• مجتمع الدراسة والأدوات: طبّقت هذه الدراسة في ثلاث شركات تابعة لوزارة الصناعة والمعادن، وهي: (الشركة العامة للصناعات الكهربائية، والشركة العامة للصناعات الجلدية، والشركة العامة لصناعة البطاريات)، على عينة تمثّل (معاوني المديرين العامين والخبراء، ومديري الأقسام والمعامل والشعب)، في (3) شركات تابعة لوزارة الصناعة والمعادن، البالغ عددهم (84) موظّفاً، وجمعت البيانات عن طريق أدوات عديدة، هي الاستبانة، والمقابلات الشخصية المنظمة، والملاحظة غير المنظمة،

فضلاً عن الاستعانة بالإصدارات والتقارير الرسمية الخاصة في الشركات المبحوثة، واستعملت العديد من الوسائل الإحصائية لمعالجة المعلومات، منها، معامل ارتباط الرتب (Spearman)، لاختبار صحة فرضيات الارتباط والارتباط القويم (Canonical Correlation)، لغرض إثبات أهمية المتغيرات المستقلة وأسبقياتها، وأُعدت على الانحدار الخطي البسيط، وتحليل المسار لاختبار صحة فرضيات التأثير.

• النتائج والاستنتاجات: توصلت الدراسة إلى ما يأتي:

1. توجه هياكل الشركات الصناعية العراقية نحو أن تكون آلية أكثر مما هي عضوية، وهذا يؤكد اتّصاف هذه الهياكل نسبياً بالرسمية، والمركزية، والتّعقيد، والتّخصّص.

2. عدّ السلوك الاستراتيجي لهذه الشركات متّجهاً نحو أن يكون مستجيباً ومحللاً، أكثر مما أن يكون منقباً ومدافعاً.

3. لأجل زيادة فاعلية الدراسة الصناعية؛ لا بدّ من زيادة التّوجه نحو الهياكل التّنظيمية، التي تتّصف بالرسمية، والتّخصّص العالين، والابتعاد عن المركزية والتّعقيد، مع التّركيز على تطبيق الاستراتيجيتين المنقّبة والمستجيبة في الوقت الحاضر.

• مجال الاستفادة من الدراسة: استفاد الباحث من هذه الدراسة بحكم دعوتها إلى التّوجه نحو تبني أبعاد الهيكل التّنظيمي الأربعة المتمثلة بـ (المركزية، الرسمية، والتّعقيد، والتّخصّص)، في دراسات التّنظيم المختلفة على مستوى العراق، ولقد كان لهذه الدّعوة توجّه واضح للباحث في تبني مدخل الأبعاد الأربعة في دراسة الهيكل التّنظيمي، فضلاً عن البحث فيها لمعرفة مدى التّوجه نحو الآلية، أو العضوية في إعداد الهيكل وتطبيقه.

2. دراسة (Venskus & Sakalas,2007)، تفاعل المنظمة المتعلّمة والهيكل التّنظيمي (Interaction of Learning Organization and) (Organizational Structure).

• الغرض الأساس: الهدف من هذه الدراسة هو معرفة عمق المزايا التنظيمية، التي تتحقق بفعل الهياكل التنظيمية الجديدة، والإمكانيات التنظيمية في سياق علاقات الإنتاج الموجودة داخل المنظمة، أو في بيئتها، وما ورائها، كما يناقش الباحث إمكانيات تطوير الهياكل التنظيمية مع متطلبات منظمة التعلم، التي تتطلب إجراء التغييرات المستمرة في الهياكل التنظيمية.

• طبيعة الدراسة وقيمتها: مقالة منشورة في مجلة (Engineering Economics Of Work Humanism)، فقد تمثلت قيمة هذه الدراسة بأنها عملت على إيجاد حلقة الوصل بين أشكال الهياكل التنظيمية، التي من شأنها أن توفر مزايا عديدة للمنظمة، مع خلق منظمة متعلمة ناجحة وفق مبادئ التطوير الحديثة، التي تنصّ على أنّ الهيكل التنظيمي يعمل على زيادة سرعة الاستجابة للمتطلبات البيئية والتغيرات السريعة، ويزيد من إتقان الفرد للمعلومات وطرائق انتشارها بين الوحدات التنظيمية، ويوفّر نجاحًا في عملية الاتصال داخل المنظمة.

• المنهجية أو الاستنتاجات: كُتبت هذه المقالة بمساعدة المشاهدة والقياس، و(ana-lytical-systemic scientific) وطريقة المؤلفات العلمية، وتضمنت ثلاثة أجزاء؛ إذ اختصّ الجزء الأول في متطلبات تلقي المعلومات وانتشارها، والجزء الثاني يعرض تحليل نظم الاتصالات والعلاقات الإنتاجية القائمة، أما الجزء الأخير، فيبحث بالاضطرابات الحاصلة في تنفيذ الهياكل التنظيمية الجديدة.

• النتائج والاستنتاجات: توصلت الدراسة إلى ما يأتي:

1. وجوب تغيير الهياكل التنظيمية التقليدية إلى هياكل جديدة، والتوجّه إلى الهيكل التنظيمي المصنوفي.

2. هنالك علاقة بين شكل الهيكل ونوعية المعرفة الموجودة في المنظمة، فالهيكل يحدد نطاق الإشراف وسلسلة الإمرة بالنسبة للعاملين.

3. إن بعدي الرسمية والمركزية يحدّان من أجواء التفاعل، والثقة، وتبادل المعلومات، ومما تجدر الإشارة إليه هو حينما يُنظّم هيكل تنظيمي جديد،

حسب الأصول، ووفق الأسس العلميّة، كما ينبغي الالتفات إلى الظروف المحيطة بالمنظمة، وضرورة التكيّف مع التغيّرات.

• مجال الاستفادة من الدراسة: تعدّ هذه الدراسة من الدراسات المهمّة، التي دعت إلى الاهتمام بموضوع الهيكل التنظيمي، الذي لطالما كان له تأثير مباشر على نوعيّة المعرفة، والثقة داخل المنظمة، فالباحث استفاد من هذه الدراسة بشأن ضرورة فهم المتطلّبات، التي يجب أن تهيأ في الهياكل التنظيميّة للوزارة من أجل نجاح الرقابة الإداريّة بتوجهها نحو الثقة بالعاملين.

ثانياً: إستكالية الدراسة وتساؤلاتها الرئيسيّة

من خلال عمل الباحث مديراً عاماً في وزارة البيئة، التي تعدّ إحدى الوزارات العراقيّة المهمّة، وأنشئت بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم 37 لسنة 2009. فمنذ بدأ عمل هذه الوزارة لم تكن عمليّة إدارة وظائفها وأنشطتها مبنية على أسس علميّة، وأبرز هذه الوظائف أو الأنشطة، هو عمليّة بناء الهياكل التنظيميّة، وبطبيعة الحال فإنّ عدم وجود هيكل تنظيمي جيّد يتلاءم وطبيعة عمل هذه المؤسسة البيئيّة، يؤدّي إلى التأثير في الرقابة الإداريّة التي تمارسها، فضلاً عن عدم وجود هيكل تنظيمي يلبي الطّموح، ومن خلال اشتراك الباحث بزيارات ميدانيّة لمؤسسات بيئيّة خارج العراق؛ وقف البحث على بعض النقاط التي من شأنها أن تحقّق رقابة إداريّة فاعلة، من دون التوسّع في الكلف عند ممارسة هذه العمليّة؛ إذ يجب أن تكون قيمة المعلومات المتحصّلة من جزاء هذه الممارسة منسجمة مع الكلف المصروفة على هذه الوظيفة، فليست هنالك جدوى من رقابة تكون كلفتها مساوية لحجم الأخطاء المكتشفة.

ومن هنا برزت المشكلة الرئيسيّة لهذا البحث، والمتمثّلة بكيفيّة بناء هيكل تنظيمي فعّال، يوفر الأجواء المناسبة للقيام برقابة إداريّة فاعلة، من خلال توسيع دائرة المشاركة والتعلّم، فكلما كان الهيكل مصمّماً بنحو يعطي مساحة لممارسة الملاكات الرقابة الإداريّة، كلما تمكّنت الملاكات من الارتقاء بمستوى عملها الوظيفي؛ وبهذا فإنّ البحث ينوي الإجابة على التساؤلات الآتية:

1. ما طبيعة وخصائص الهياكل التنظيميّة الحاليّة لوزارة البيئة العراقيّة؟

2. ما النمط السائد في الهيكل التنظيمي الحالي لوزارة البيئة العراقية، وأين يتجه نحو الآلية أم العضوية؟
3. هل يؤثر الهيكل التنظيمي بأبعاده المختلفة في الرقابة الإدارية في وزارة البيئة العراقية؟

ثالثاً: أهداف البحث وأهميته ومبررات اختياره

يهدف البحث إلى الخروج بهيكل تنظيمي فعال مقترح لوزارة البيئة العراقية، مبني على أسس علمية مدروسة، يهيئ ممارسة الرقابة الإدارية بشكل سليم، والتحقق من الجدوى للهيكل المتبنى من قبل الباحث، والأهمية العلمية، والعملية للوزارة المذكورة، ومن هذا الهدف تنفرع الأهداف الآتية:

1. بالرغم من الجهود المبذولة من قبل المختصين في الوزارة لتطوير الهيكل التنظيمي للوزارة، من أجل بنائها بشكل يتلاءم وطبيعة الأنشطة التي تمارسها في ظل التغيرات البيئية المعقدة والمستمرة؛ إلا أنه لم يسبق لأحد من الباحثين أن عمل على دراسة وتطوير الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة، منذ تأسيسها بموجب القانون 37 لسنة 2009، بالرغم من توضيح أسس عملية بناء هذه الهياكل التنظيمية، ودورها الفاعل في ممارسة الرقابة الإدارية التي تنعكس بدورها في محاربة الفساد الإداري والمالي، وهذا يعني أن العمل على دراسة واقع حال الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة في الوقت الحاضر بأبعاده المتبناة من قبل الباحث يشكّل خطوة للأمام بإسهام متواضع للنهوض بواقع عملية الرقابة الإدارية للملاكات العاملة في الوزارة، الذي يعدّ بتواضع عملاً مطلوباً ومرغوباً بنوعه في هذا المجال.
2. تقييم الهيكل التنظيمي الحالي لوزارة البيئة لمعرفة دور الرئيس في ممارسة الرقابة الإدارية، وذلك باستخدام مقاييس عالمية أعدت لهذا الغرض.
3. تشخيص دور الهيكل التنظيمي الفعال في ممارسة الرقابة الإدارية داخل دوائر وزارة البيئة، وذلك من خلال أبعاده المتمثلة بـ (المركزية، والرسمية، والتعقيد، والتخصّص).

4. قياس مستوى فاعلية الرقابة الإدارية بأبعادها المتمثلة بـ (المعايير، والتصميم، والاختيار، والتدريب) في وزارة البيئة، وبيان فيما إذا كانت الرقابة تتأثر بتصميم الهيكل التنظيمي.

ونظرًا للأهمية التي تضطلع بها الهياكل التنظيمية بوصفها إحدى البنى الارتكازية والعمود الفقري للمؤسسات كافة، فالبحث يستمد أهميته من أنه يتناول متغيرين رئيسين، باتت أهميتهما لا تخفى على أي باحث في الإدارة والمنظمة، وهما: الهيكل التنظيمي، والرقابة الإدارية، فالهيكل التنظيمي قد أصبح على وفق رؤية الإدارة المعاصرة بُعدًا له تأثيراته في دعم مسيرة عمل المنظمة، بوصفه وسيلة فاعلة في تحقيق الانسياب الكفوء لتدفق الأعمال من خلال دوره في ضمان توحيد وتنسيق النشاطات التنظيمية للأنظمة الفرعية، وبما يسهم في تحقيق المنظمة لأهدافها.

والرقابة الإدارية تعدّ واحدة من أهم وظائف الإدارة في أي مؤسسة، بل هي أساس يكتمل به الأداء الإداري في الوزارات عمومًا، والرقابة الإدارية كغيرها من الوظائف الإدارية تسهم بدور رئيس في تنظيم المجتمع ومؤسساته عبر مراحل التاريخ، وتطوّرت تبعًا لذلك حتّى أصبحت اليوم برأي مفكرى علم الإدارة والمنظمة، كما إنّ أي نظام إداري أو مالي لا يتوافر فيه رقابة إدارية فاعلة ومنظمة، يعدّ نظامًا يفتقر إلى مقومات وجوده.

تكمن أهمية البحث في تحديد دور وخصائص الهيكل التنظيمي الفعّال للوزارة من أجل ممارسة الرقابة الإدارية، وحينها قد يتحقّق الغرض الأساس في عمل الوزارات، وهو النجاح في ممارسة العمل الرقابي الذي يصبّ في مكافحة الفساد الإداري والمالي المنتشر في العراق.

المبحث الثاني: الجانب النظري: الهيكل التنظيمي بين التعريف

والأهمية والخصائص والنمط

الهيكل التنظيمي هو إطار من أجل تنظيم العلاقات بين الأفراد داخل التنظيم، ولأنّه خير وسيلة وأداة لتحقيق أهداف المنظمة، والنّهوض بها إلى أقصى مستويات الكفاءة والفاعلية بالأنشطة كافة، فالهيكل التنظيمي بات يأخذ حيزًا لا يستهان به في حقل المنظمات؛ إذ يعدّ من الموضوعات الحيوية بوصفه العمود الفقري والحجر الأساس لبناء أيّة منظمة.

أولاً: تعريف الهيكل التنظيمي

يمثل هيكل المنظمة بطاقة الهوية التعريفية لها، وهذه البطاقة تستطيع إخبار أعضاء المنظمة كلهم بما يرتبط بالعلاقات التي يعتقد مخططو ومؤسسو تلك المنظمة ضرورة وجودها (داغر وحرشوش، 1999:2000). ويُشبه الهيكل التنظيمي بالهيكل العظمي (Skeletons)، فمنثما يُضفي الهيكل العظمي للإنسان الشكل العام، فالمنظمات هي أيضاً بحاجة ماسة إلى شكل أساس ليشكل ما يسمّى بالهيكل العظمي للمنظمة، الذي يحتاج إلى عضلات وأعصاب وحجم أيضاً (Handay, 1978:285)، كما إنّ هيكل المنظمة يماثل في أهميته الجسد البشري بالنسبة للإنسان، (العاني، 2002: 55). والمنظمات أيضاً تُهيكل ليكون لها شكل معين. (Robbins & Coulter, 2009:300)

يُعدّ الهيكل التنظيمي نتاجاً لخيارات عديدة تضعها المنظمة، من أجل السيطرة على الموارد، والأفراد، فهناك هياكل مختلفة تتيح للمديرين السيطرة على الموارد والأفراد بأساليب مختلفة، (Jones: 1995:127)، وبما إنّ المنظمة متكوّنة من مجموعة من الأفراد يعملون معاً من أجل تحقيق الأهداف المرغوبة، فالأفراد داخلها يمارسون العمل بطريقة عشوائية ما لم تكن هناك آلية للتنسيق والسيطرة، فمن هذا المنطلق يبدأ الدور الحقيقي للهيكل التنظيمي (Ahuja, 1993:422).

يمكن الخروج بتعريف للهيكل التنظيمي على أنّه "الشكل الذي يوضح مواقع الوظائف وارتباطاتها الإدارية والعلاقات بين الأفراد، فضلاً عن توضيح خطوط السلطة، والمسؤولية، والاتصال داخل المنظمة".

ثانياً: أهمية الهيكل التنظيمي

أكد العديد من الباحثين والمفكرين على أهمية الهيكل التنظيمي، وما يلعبه من دور حيويّ في إدراك المنظمة، وبلوغها غاياتها، وأهدافها، بكفاءة وفاعلية، وأهميته في ضمان التكيف والمواءمة بين مكوناتها ومتغيرات بيئتها الخارجية، وضمان التدفق الفعال للعمليات المختلفة. (الشّماع وحمود، 1989:97).

يحدّد الهيكل التنظيمي نقطة البداية في تحديد شكل المنظمة، ويساعد على تحليل عملياتها، فتأثيرات الهيكل التنظيمي لأية منظمة ليست مقتصرة على رفع الإنتاجية، والكفاءة

الاقتصادية، بل يتعدى ذلك التأثير إلى رفع المعنويات، وتحقيق الرضا للعاملين في المنظمة، فالهيكل التنظيمي يجب أن يصمم لذلك الغرض من أجل تشجيع المشاركة الفاعلة لأعضاء المنظمة، وتفعيل الأداء التنظيمي، وتحديد النشاطات والعلاقات داخل المنظمة، بما يخلق نوعاً من الاستقلالية لدى أعضاء المنظمة الذين يقع على عاتقهم العمل، فالأفراد يشكّلون جزءاً أساساً مؤثراً في أداء وعمل المنظمة، والتغيير الجديد لعمليات المنظمة، ونجاحها في تحقيق أهدافها، يعتمد بصورة أساس على سلوك العاملين في الهيكل التنظيمي، الذي يضيف على المنظمة شخصية معنوية، وشكلاً فريداً خاصاً بها. (Lynch, 2000: 824)

ثالثاً: خصائص الهيكل التنظيمي

توضّح خصائص الهيكل التنظيمي أطراً عامّة، أو سمات، تحدّد صيغ وأسلوب بناء التنظيم الداخلي للمنظمة، ويمكن تحسّس تلك الخصائص من خلال فهم وتتبع بعض الممارسات الوظيفية المعنوية بأدوار الأفراد، وإدارات المنظمة وأقسامها، هي الخصائص الأكثر اعتماداً واشتراكاً بينهم، وأكثر ملائمة لهذه الدراسة بحسب آراء: (Robbins,1999)، (Daft,2004)، (Ivancevich,2002)، (Jones,2004).

1. التعقيد

يعدّ التعقيد التنظيمي (Organizational Complexity) محصلة أسباب كثيرة، أهمّها، تنوع الوحدات التنظيمية أفقياً، وعمودياً، وجغرافياً (القريوتي، 2008: 143). ومن الواضح أنّ التعقيد التنظيمي له تأثير كبير في سلوك أفراد المنظمة، وعلى الظروف الهيكلية الأخرى، وعلى عملياتها، وعلاقتها بالبيئة التي تعمل بها (Hall,1992:51). فهناك علاقة طردية بين التعقيد وتقسيم العمل، واستحداث أقسام جديدة (Ivancevich,1997:227).

2. المركزية

يشير مصطلح المركزية (Centralization) إلى مدى تمركز اتخاذ القرار في المستويات العليا للمنظمة، (Robbins & Coulter,1999:301)، بمعنى آخر يشير إلى تركيز عملية اتخاذ القرار لدى شخص أو مجموعة أشخاص، وفي حين رأى (Moorhead & Griffin,1995:391) أنّ المركزية هي السياسة الهيكلية المتوافقة مع تركيز صلاحية اتخاذ القرار في قمة الهرمية التنظيمية، وهذا المظهر الهيكلية هو ضدّ اللامركزية، إذ تتخذ القرارات

داخل الهرمية التنظيمية؛ لذا تتحقق مركزية السلطة حينما يحتفظ مدير المستويات العليا فيها بسلطة اتخاذ معظم القرارات، وأما حينما تُفوض هذه السلطة إلى المستويات الأدنى في المنظمة، عند ذلك تكون المنظمة لا مركزية (Daft,2004:18).

3. الرسمية

قدّم العديد من الباحثين تعريفات محدّدة لمفهوم الرسمية، فقد أشار (Jones,1995:50) إلى أنها استخدام الإجراءات والقواعد المكتوبة من أجل تقييس العمليات، في حين أشار (Schermehorn et al.,1997:227) إلى أنها التوثيق المكتوب للقواعد والإجراءات والسياسات من أجل استخدامها كمرشد للسلوك، واتخاذ القرار، أما (Ivancevich et al.,1997:226) فقد أشار إلى الرسمية بأنها درجة توثيق إجراءات المنظمة، واتصالاتها.

4. التخصّص

يقيس الدرجة أو المقدار الذي يقسم فيها المهام التنظيمية على وظائف أو أعمال من البيئة، وكلما كان هناك تقسيم محدّد للأعمال؛ استطاع العاملون أداء أعمالهم بشكل صحيح، ويشار أحياناً إلى التخصّص بتقسيم العمل، وتعبّر درجة التخصّص عن مدى تقسيم العمل ضمن المنظمة، وتوزيع الواجبات الرسمية على عدد من المراكز الوظيفية، فمن الصعب بمكان على المنظمات الكبيرة، أن يقوم عدد محدّد من أفرادها بأعمال مختلفة ومتنوعة، ولذلك استلزم الأمر تخصّصاً دقيقاً، وما يمنحه هذا التخصّص من درجة عالية من إتقان الأفراد العاملين لعملهم (Karpoff,2005:8).

رابعاً. نمط الهيكل التنظيمي

أجريت مجموعة من الدراسات لتحديد نمط الهياكل، والممارسات الإدارية الملائمة لمختلف الظروف البيئية، وتعدّ دراسة (Burns & Stalker,1961) أولى المحاولات في هذا المجال، قامت بها منظمة صناعية في بريطانيا لمعرفة العلاقة بين الهيكل والبيئة، وحدّدت نمطين من الهياكل استناداً إلى نتائج دراستهما، وهما الهيكل الآلي (Mechanism Structure)، والهيكل والعضوي (Organism Structure)، وقد ذكر (Jones,2001:53) بأن المفاهيم المتمثلة بهذين الهيكلين مفيدة لتحديد السبيل الذي من خلاله تظهر استجابة الإدارة وأفرادها للتحدّيات، التي تؤثر في عمل هيكل المنظمة، كما إنّ

أشكال الهياكل هذه يمكن أن تُعرف من خلال الخصائص التقليديّة الأربعة آنفة الذكر، وبذلك تعدّ خصائص الهيكل التنظيمي هذه سمات معبّرة عن النمط التنظيمي المعتمد فيها.

1. الهيكل الآلي

يعمل الهيكل الآلي (Mechanism Structure) مع البيئات المستقرة المتجانسة، وذات الموارد الوفيرة، ويكون هذا الهيكل هرمياً بالدرجة الأولى، والاتصالات عموديّة عادة؛ إذ تأتي المعلومات من المديرين، وتكون المعرفة مرتكزة في الأعلى، ويكون الخضوع مطلوباً لغرض الاحتفاظ بالعضويّة (Moorhead&Gregore,1995:416)، ويوضّح (Mintzberg) أنّ هذا التّنظيم يتّصف بأنّ القواعد والتّشريعات تسيطر تماماً على مجمل العمليّات، كما إنّ الجزء الرّئيس في هذا التّنظيم هو الهيكل الفني؛ لأنّه في هذا الجزء ثمة محلّون يقومون بعمليّات التّقييس. (السالم،2000:164).

2. الهيكل العضوي

يتّصف الهيكل العضوي (Organism Structure) بأنّه بسيط نسبياً، وغير رسمي، ولا مركزي مقارنة مع المنظّمات الآليّة، والأفراد يُمنحون حريّة تصرّف واسعة في أداء مهماتهم، وعمليّة اتّخاذ القرار تُدفع أسفلاً إلى المستويات الواطئة من الهرم (Hatch,1997:170). كما يتّسم سلوك الأفراد داخل المنظّمة بالرّسميّة الواطئة، وغياب المعيارية، ممّا يدلّ على أنّه هيكل عضوي (Horan,1998:25)، وهو مناسب للعديد من المنظّمات الصّغيرة للمؤسّسات والمنشآت صغيرة الحجم، وأهمّ نقاط القوّة للهيكل البسيط، هي، المرونة، والبساطة، واستجابته لرغبة المدير، ولأنّه يعتمد على القيادة الشّخصيّة للمدير؛ لذلك فهو انموذج يستمد كفاءته من المدير (Schermerhoren et al.,1997: 243)، وهذا يعدّ نقطة ضعف لأنّ كلّ شيء يعتمد على شخص واحد، فإذا ما حدث خطب ما لذلك المدير؛ فإنّه سيؤدّي إلى ضياع المعلومات، وتركيز عمليّات اتّخاذ القرار في المنظّمة (Robbins &Coulter,1999:314)

خامساً: الرقابة الإدارية بين التعريف والأهمية والأهداف والأنواع والتخطيط

تعد الرقابة واحدة من أربع وظائف رئيسة من وظائف الإدارة في أيّ منظّمة، وهي، (التّخطيط، والتّنظيم، والقيادة، والرقابة)، كما إنّ لكلمة الرقابة وموقعها بين وظائف الإدارة

دلالة معيّنة، فهي جزء يكتمل به الأداء الإداري في المنظمات، والرقابة، كغيرها من الوظائف الإدارية، التي ساهمت بدور رئيس في تنظيم المجتمع، ومؤسّساته عبر مراحل التاريخ، وتطوّرت تبعاً لذلك حتّى أصبحت اليوم برأي علماء الإدارة والاقتصاد، يضاف لذلك أنّ أيّ نظام إداري أو مالي لا تتوفّر فيه رقابة فاعلة ومنظمة يعدّ نظاماً يفتقر إلى مقومات وجوده، ويرى هؤلاء العلماء أنّ الرقابة ظاهرة ضرورية وطبيعية في المنظمات؛ لأنها تمثّل الضوابط لكلّ تصرّف إداري يتعدّى أثره إلى الآخرين.

أولاً: تعريف الرقابة وأهميتها

1. تعريف الرقابة

تعني كلمة الرقابة في اللغة معاني عديدة، فهي تعني قوّة، أو سلطة التوجيه أو الأمر. وهي تعني المراجعة، أو التفتيش، أو الاختبار، كما تأتي بمعنى السهر والملاحظة، أو الحراسة والمحافظة، أو الانتظار أو الرصد، وجعل قاموس (Harraps Standard) لكلمة الرقابة معنى السّطة، والسّيادة، والإشراف (الموسوي، 2005: 15). لقد عرّف (Griffin, 1999: 610) الرقابة بأنّها أنشطة تستهدف إبقاء بعض من عناصر الإدارة المستهدفة داخل حدود مقبولة، كما وصف الرقابة بأنّها تشبه دقّة القيادة في السفينة، فهي تحافظ على حركة المنظّمة بالاتّجاه الصّحيح، مقدّمة لها آليّة لتكييف مسارها، إذا كان مستوى الأداء يقع خارج الحدود المقبولة والمتّفق عليها، والرقابة هي عملية مقارنة الأداء مع المعايير القياسيّة الموضوعية، واتّخاذ الإجراءات التّصحيحية. (mejia et al. 2008: 614). (Gomez).

2. أهميّة الرقابة

لا أحد اليوم يُنكر الدور المهمّ الذي تمثّله الرقابة كوسيلة من وسائل قياس أداء المرؤوسين، وتصحيح هذا الأداء، بما يجنب المنشأة الكثير من المخاطر، والخسائر (العلاق، 2008: 244). وأهميّة الرقابة واضحة ومباشرة من خلال تحقيق الخطط الموضوعية مسبقاً؛ إذ يُلبّي الأداء الفعلي مستوى الطّموح للمنظّمة، ويتجاوز تحقيق الأهداف بفعل الرقابة

(Schermerhorn,2008:453). بينما يرى (الشماع،2007: 305) أن الرقابة تستمد

أهميتها بوجه خاص مما يأتي:

- أ. تغيير الظروف.
- ب. تراكم الأخطاء.
- ج. التعقيد المنظمي.

ثانياً: أهداف الرقابة الإدارية

1. أهداف عملية الرقابة

الرقابة هي واحدة من أربع وظائف رئيسة للإدارة في المنظمات، ووظيفة الرقابة تعمل على التحكم بالمقاصد الأساس لوظائف العملية الإدارية بشكل صحيح، ويمكن للرقابة في المنظمات أن تلعب عددًا من الأغراض المهمة مع القدرة على تنفيذها. تتعدد الأغراض من وجود الرقابة والنظام الرقابي في منظمات الأعمال، وتعطي قدرة كبيرة للمنظمة على التكيف مع المتغيرات البيئية، وتقليل التراكم والحد منها في المجالات كلها، وتساعد المنظمة للتعامل مع التعقيد المنظمي المتزايد؛ بسبب تعقد الحياة بشكل عام وكبر حجم المنظمات، وأخيراً تساعد المنظمة في تخفيض التكاليف عن طريق تقليل التآلف، والوقت العاطل، وغيرها. (Griffin,2002: 617).

ثالثاً: ممارسات الرقابة الإدارية

1. المعايير

إنّ المعايير هي الأساس في عملية الرقابة، ذلك أنه بدون وجود المعايير المناسبة تصبح الخطوات الآتية والمتمثلة في قياس الأداء، واتخاذ الإجراءات العلاجية المناسبة بدون معنى (عباس،2008: 43). وتستمد المعايير من أهداف المنظمة وخططها، ويفضل أن تكون هذه المعايير كمية، وإلا صار تطبيقها صعباً، والمعايير تعكس استراتيجية المنظمة، كما يمكن أن تكون بعض المعايير غير كمية، أي (نوعية)، مثل درجة نجاح برنامج العلاقات العامة حسب تقييم الجمهور له.

2. التصميم التنظيمي

إنّ التنظيم الإداري نظام هيكلي للعلاقات بين الناس، يكون التمييز بينهم على وفق السلطة، والمراكز، والأدوار المعطاة لهم، (الساعدي، 2001: 72). فمن أهمّ إفرزات عملية التنظيم الإداري هو الهيكل التنظيمي، ومن خلال تحديد نوع الهيكل التنظيمي المتبع في المنظمة، حينها تأخذ الرقابة الإدارية أسس النجاح من عدمه، للارتباط الوثيق بين الهيكل التنظيمي المتبع وعملية الرقابة، ويعتمد تصميم الهيكل التنظيمي على تحقيق أفضل تلاؤم بين الهيكل، وطبيعة متغيرات البيئة، فالبيئة لها دور كبير في رسم شكل الهيكل التنظيمي واستجابته لها (العزاوي، 1998: 83).

3. الاختيار

الاختيار هو العمليات التي تقوم بها المنظمة لانتقاء أفضل المرشحين للوظيفة، بشكل تتوافر فيهم متطلبات شاغل الوظيفة طبقاً لمعايير الاختيار التي تطلبها المنظمة، ويشار إلى الاختيار على أنه العملية التي يتم بمقتضاها تقسيم المرشحين على فريقين، فريق تقبل الإدارة تعيينهم، وفريق ترفض تعيينهم، ومن هنا فإنّ الاختيار هو عملية تقييم لقدرة الأفراد، واحتمالات انتقائهم باستخدام مجموعة من الوسائل المعتمدة في عملية الاختيار (الختاتنة، 2011: 188).

4. التدريب

وصف الباحثون التدريب وفق رؤية كلّ واحد منهم، وبشكل عام يعرف (العنزي، 2001: 73) التدريب بأنه عملية نظامية تستهدف تطوير أداء الأفراد العاملين، وأداء المنظمة، وتحسين فاعليتها عن طريق تزويدهم بالمعارف والمعلومات اللازمة، وإكسابهم المهارات المناسبة، وتطوير سلوكهم واتجاهاتهم الإيجابية المطلوبة نحو العمل، فالتدريب يعدّ من أكثر الموضوعات التي لاقت وما زالت تلاقى اهتماماً كبيراً، وذلك يرجع إلى الدور الذي يؤديه التدريب في رفع مستوى الأداء لفئات الموارد البشرية في المنظمات (شاويش، 1996: 231).

رابعاً: العلاقة بين الهيكل التنظيمي والرقابة

هنالك علاقة منطقيّة بين الهيكل التنظيمي الذي يوضّح علاقة الرئيس بالمرؤوس، ويحدّد درجة المركزيّة، واللامركزيّة، والأدوار، والمسؤوليات، ما يمثل الخريطة التنظيميّة التي تعبّر عن مجموعة متكاملة من الأنشطة والعمل الرّسمي، والرقابة التي تعدّ واحدة من وظائف

العملية الإدارية، التي ترتبط بشكل خاص بالتنظيم، ووضع الخطط لما يلعبه من دور كبير في وضع حجر الأساس لأجل ممارسة الرقابة؛ فبدون الهيكل التنظيمي، الذي يعدّ أهمّ إفرازات المنظمة، والخطّة الموضوعية، لا وجود لرقابة على منظمة. ومن خلال اطلاع الباحث المتواضع على الفكر الإداري؛ يجد أنّ المنظمة ذات الهيكل الآلي، المتّصفّة بسيادة طابع الرسمية والمركزيّة فيها، التي يكون مصدر القرار فيها من الأعلى، تأخذ الرقابة فيها شكلاً دقيقاً وصارماً لغياب عامل الثقة لأنها لا تسمح بمشاركة العاملين، بينما المنظمة الموقرة لأجواء المشاركة والتفاعل، وتميل إلى اللامركزية في العمل؛ تكون فيها الرقابة غير مشدّدة على العاملين لوجود عامل الثقة بالعاملين، وهي المنظّمات ذات الهياكل العضوية؛ إلا أنّنا نعتقد أنّ بعض هذه الأدبيات غضت النظر عمّا يحيط بالمنظمة من تحديات على المستوى الداخلي والخارجي، التي تلعب دوراً بارزاً في تحديد ملامح وطبيعة الرقابة في المنظمة.

أشار (Griffin,2002:633) إلى وجود صيغتين من الرقابة التنظيمية، هما: الرقابة الرسمية، والرقابة غير الرسمية، كما يفترض الباحث ستة أبعاد للرقابة تمثل وجهة النظر المتبناة، لاتجاه نوعين من الرقابة التنظيمية، ولكلّ منهما أهداف مختلفة، ودرجات من التركيز على الرسمية، وعلى الأداء وأنظمة المكافآت ومستويات المشاركة. والجدول (1) يوضّح هاتين الصيغتين مع أبعادهما، ويستدل على أنّ الرقابة الرسمية تعتمد وتنبئ الهيكل الآلي المعتمد على التنظيم الرسمي، في حين تعتمد الرقابة غير الرسمية الهيكل العضوي المعتمد على التنظيم غير الرسمي.

جدول (1): اتجاه المنظمة نحو الرقابة الرسمية وغير الرسمية.

الرقابة الرسمية	الأبعاد	الرقابة غير الرسمية
إذعان العاملين	هدف الرقابة	التزام العاملين
قواعد صارمة، الرقابة رسمية،	درجة الرسمية	انموذج السلوك الجماعي، الثقافة، الرقابة الذاتية
توجه نحو مستويات الحد الأدنى من الأداء المقبول	توقعات الأداء	موجهة نحو أداء يتمّ تعزيره فوق أو أبعد من الحد الأدنى
هيكل عمودي، تأثير من الأعلى إلى الأسفل	تصميم المنظمة	هيكل أفقي، تأثير مشترك
موجه نحو الأداء الفردي	نظام المكافأة	يوجه للأداء الجماعي
محدّد ورسمي	المشاركة	موسّع وغير رسمي

المصدر: (Griffin,2002: 633)

وأضاف (Griffin) أنّ سيطرة المنظمة تقع بشكل عام في مكان ما بين أبعد حدّين من الرقابة الرّسميّة، والرقابة غير الرّسميّة، ومن خلال الشّكل، يُلاحظ بأنّ الرقابة غير الرّسميّة تعزّز من مشاركة العاملين، وتنمّي السلوكيّات الإيجابيّة، مثل القيم والرقابة الذاتيّة للفرد، وتوجّه المكافأة للأداء الجماعي، وبهذا تكون قد أسهمت وبشكل كفاء في ترسيخ الثقة، وهو من متبنيّات الهيكل العضوي، وعلى العكس من ذلك فإنّ الرقابة الرّسميّة تتّجه نحو تركيز السّلطة، والفردية، والمشاركة المحدّدة، والتنافس، وتعمل على تفويض التفويض، وتوجد في التّنظيمات التي تعتمد على الرّسميّة، أي الهياكل الآليّة، وهي تؤدي بصورة طبيعيّة إلى تقليل الثقة بالعاملين.

المبحث الثالث: الإجراءات المنهجية للدراسة أولاً: منهج الدراسة ونموذجها وفرضياتها

في ضوء دراسة الباحث للعديد من الدّراسات السّابقة (الأجنبيّة، والعربيّة)؛ وجد أطروحات كثيرة عن فرضيّات عديدة، تتناول المتغيّرات المدروسة، والباحث بدوره أفاد من تلك الدّراسات، وسعى لبناء وتطوير فرضيّات جديدة ذات صلة بالبحث الميداني لعمل وزارة البيئية، وهذه الفرضيّات كانت على مستوى ثلاث فرضيّات رئيسة، وعلى النّحو الآتي:

1. الفرضيّات الرّئيسة للبحث

- يؤثّر الهيكل التّنظيمي تأثيراً إيجابياً معنوياً عبر أبعاده المتمثّلة بـ (المركزيّة، والرّسميّة، والمركزيّة، والتّعقيد، والتّخصّص)، في ممارسة الرقابة الإداريّة بأبعادها (المعايير، والتّصميم، والاختيار، والتّدريب)
- يتّصف الهيكل التّنظيمي في وزارة البيئية العراقيّة بوصفه يميل نحو (المركزيّة، والرّسميّة، والتّعقيد، والتّخصّص).
- يتّجه الهيكل التّنظيمي في وزارة البيئية العراقيّة إلى أن يكون آلياً أكثر ممّا هو عضوي في المرحلة الرّاهنة.

2. مخطّط البحث

يتطلّب توضيح أبعاد وإشكاليّة البحث، وتحقيق أهدافه؛ بناء مخطّط فرضي يعكس طبيعة العلاقات بين المتغيّرات المبحوثة، فضلاً عن توضيح أبعاد تلك المتغيّرات، وتأثيرها في الوزارة قيد البحث، ويعبّر هذا المخطّط شكل (1) عن متغيّرين في إطار تنفيذ الفرضيّة الرئيسيّة الثالثة، وهي على النحو الآتي:

1. الهيكل التنظيمي (المركزيّة، والرسميّة، والتّعقيد، والتخصّص).

2. الرقابة الإداريّة (المعايير، والتصميم، والاختيار، والتدريب).

ثانياً: مجتمع البحث وعيّنته وأدواته

في هذا المبحث نتعرّف على مجتمع البحث، وعرض معلومات مفصّلة عن عيّنته، فضلاً عن الأدوات المستخدمة في جمع البيانات والمعلومات، والتّعريف بالوسائل الإحصائيّة المستعملة في استخراج النتائج.

1. مجتمع البحث وعيّنته.

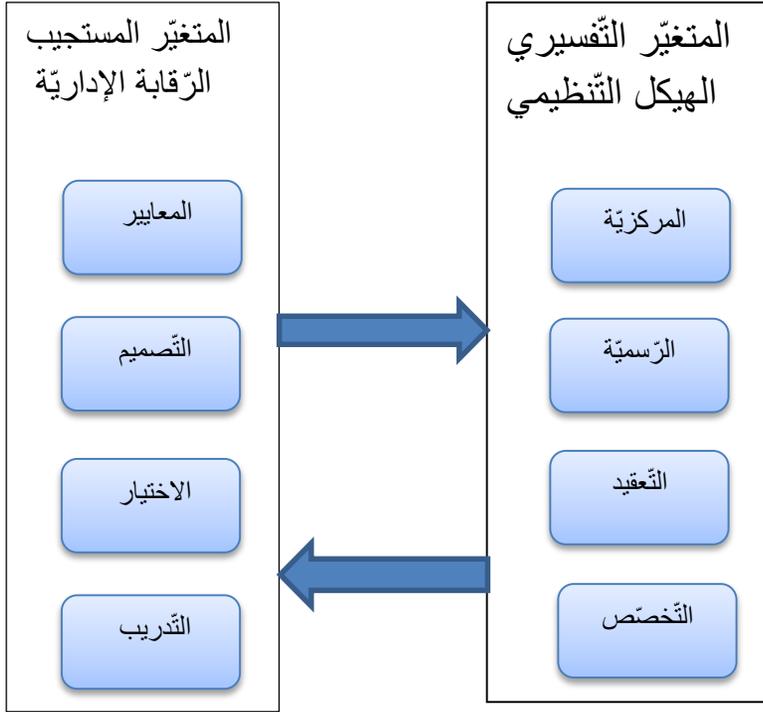
• مجتمع البحث.

تهدف هذه الفقرة إلى التّعريف بمجتمع البحث، الذي يتمثّل بالملاكات العاملة في وزارة

البيئة العراقيّة.

• عيّنة البحث ومواصفاتها

من المعروف أنّ اختيار عيّنة البحث يجب أن يأتي متوافقاً مع المجتمع، حتّى يكون هذا الاختيار ممثلاً لها بشكل دقيق، وحتّى تتحقّق الدقّة في النتائج، فقد استخدم الباحث العيّنة القصدية، التي اختيرت من المراكز الوظيفيّة ولثلاثة مستويات، وهي، (مديرو الأقسام، مسؤولو الشعب، موظفون آخرون)، بوصفهم الأكثر فهماً واطلاعاً بمتغيّرات البحث وعناصره، وذلك للمستوى العلمي والثقافي الذي يمتلكه شاغلو هذه الوظائف، فقد بلغ مجموع عيّنة البحث (50) فرداً، وتشكّل نسبة (20%) من مجتمع البحث البالغ عددهم (250) فرداً، وبلغ عدد مديري الأقسام في عيّنة البحث (5)، في حين بلغ عدد مسؤولي الشعب في العيّنة (35)، وأمّا الموظفون الآخرون ومسؤولو الوحدات بلغ عددهم (10).



شكل (1): مخطط البحث الفرضي

المصدر: إعداد الباحث بالاستناد إلى صياغة الفرضيات وبنائها.

• أدوات البحث ووسائل استخراج النتائج البحثية

بسبب تنوع البيانات والمعلومات المطلوبة لتحقيق أهداف البحث من جهة، وتعدد أساليب ومصادر الحصول عليها من جهة أخرى، تطلب الأمر استخدام أكثر من أداة؛ لأن هذه الأدوات تمثل الوسيلة التي تم من خلالها استخدام المتراكم المعرفي والنظري المتاح فيما يتعلق بالجانب النظري لمتغيرات الدراسة، واستطلاع آراء مجتمع البحث بخصوص مستوى تشخيصها لهذه المتغيرات ارتفاعاً أو انخفاضاً، ويمكن حصر هذه الأساليب بالاستبانة وقائمة الفحص المعيارية (Check List)، (العززي، 2013)، من أجل تحليل وتقييم طبيعة الهياكل التنظيمية لوزارة البيئة، ومن خلال ما تتضمنه القائمة من ثلاثة محاور رئيسة تتفرع منها أسئلة بشأن الهيكل التنظيمي الحالي لوزارة البيئة، وعلى النحو الآتي، انظر ملحق رقم (2) الخاص بقائمة الفحص المعيارية.

المبحث الرابع: تحليل نتائج الدراسة ومناقشتها أولاً: اختبار علاقات الارتباط والتأثير بين متغيرات البحث

افتراض البحث الحالي الفرضية الرئيسية الأولى ومفادها: يرتبط الهيكل التنظيمي بأبعاده (الرسمية، والمركزية، والتعقيد، والتخصيص)، معنويًا وإيجابيًا مع الرقابة الإدارية بأبعادها (المعايير، والتصميم، والاختيار، والتدريب)، وفيما يأتي تفصيل لإثبات هذه الفرضية:

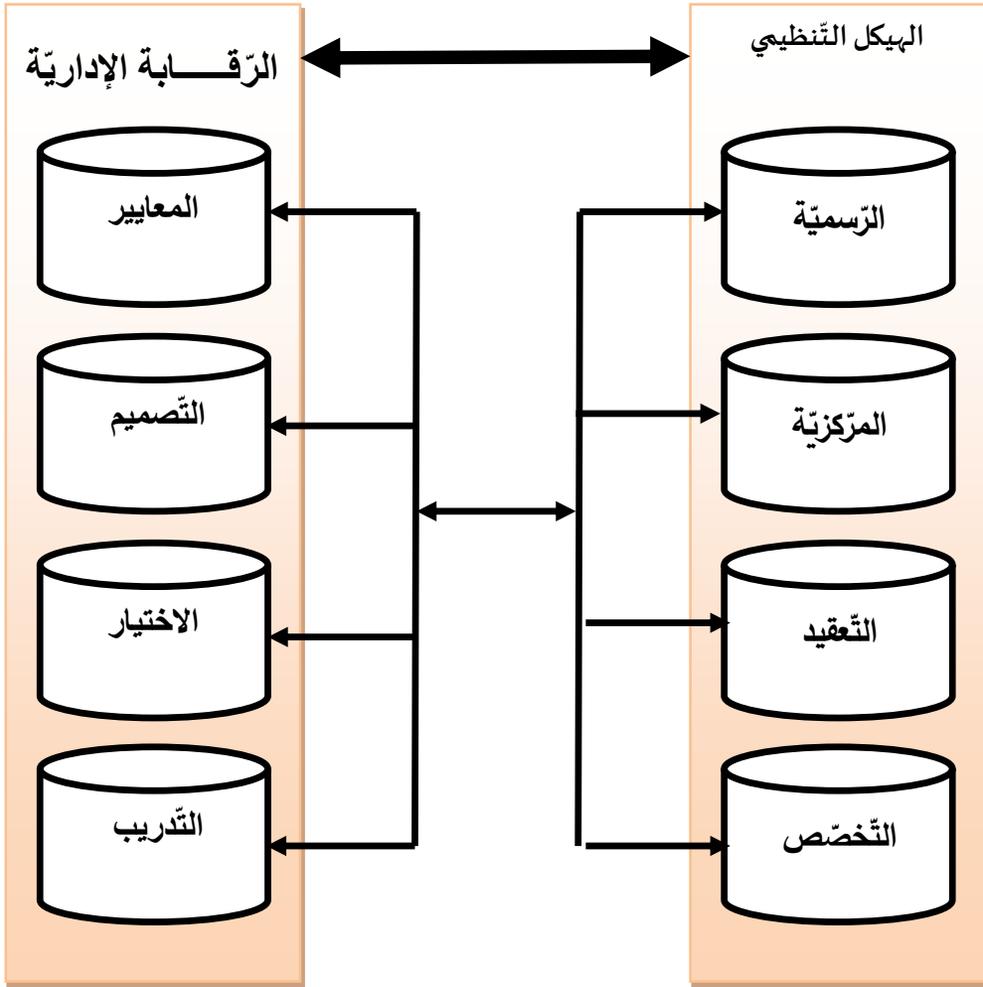
يوضح الشكل (2)، والجدول (2) اللاحق إلى علاقات الارتباط، التي افترضتها فرضية الارتباط الرئيسية الثانية، إذ يؤكّد الجدول المذكور إلى وجود علاقة ارتباط إيجابية ومعنوية بين الهيكل التنظيمي، وبين الرقابة الإدارية، وقد بلغت قيمة معامل الارتباط (0.52^{**})، وبلغت قيمة (t) المحسوبة (7.7) وهي أكبر من قيمها الجدولية والبالغة (2.3) بمستوى دلالة (0.01).

أما على مستوى الأبعاد الفرعية فقد ظهر الآتي:

ظهر علاقة ارتباط معنوي إيجابي بين المتغير الفرعي (المعايير)، وبين كل من (الرسمية، والتعقيد، والتخصيص)، وقد بلغت قيم معامل الارتباط (0.61^{**} ، 0.22^{**} ، 0.28^{**}) على التوالي، كما موضح بالجدول (2) اللاحق، وقد بلغت قيمة (t) المحتسبة (9.7، 2.9، 3.7) على التوالي، وهي أكبر من قيمها الجدولية البالغة (2.3) بمستوى دلالة (0.01). تؤكد النتائج آنفة الذكر أنّ (المعايير) تعزز من (الرسمية، والتعقيد، والتخصيص)، وبالرجوع إلى المعطيات السابقة، ومن ملاحظة الجدول (2) اللاحق ظهر أنّ (المعايير) لم تحدث ارتباطات معنوية مع المتغير (المركزية)؛ إذ بلغ معامل الارتباط (0.13)، وقد بلغت قيمة (t) المحتسبة (1.8)، وهي أصغر من قيمها الجدولية البالغة (1.6) بمستوى دلالة (0.05).

ظهر علاقة ارتباط معنوي إيجابي بين المتغير الفرعي (التصميم)، وبين كل من (الرسمية، والتعقيد، والتخصيص)، وقد بلغت قيم معامل الارتباط (0.61^{**} ، 0.22^{**} ، 0.28^{**}) على التوالي، كما موضح بالجدول (2)، وقد بلغت قيمة (t) المحتسبة (9.7، 2.9، 3.7) على التوالي، وهي أكبر من قيمها الجدولية البالغة (2.3) بمستوى دلالة (0.01)، وهنا تؤكد النتائج آنفة الذكر أنّ (التصميم) يعزز من (الرسمية، والتعقيد، والتخصيص)،

وبالرجوع إلى المعطيات السابقة، ومن ملاحظة الجدول (2) ظهر أنّ (التصميم) لم يحدث ارتباطاً معنوياً مع المتغير (المركزيّة)، إذ بلغ معامل الارتباط (0.072)، وقد بلغت قيمة (t) المحتسبة (0.9) وهي أصغر من قيمها الجدوليّة البالغة (1.6) بمستوى دلالة (0.05).



شكل (2): جوهر فرضية الارتباط الرئيسية الأولى

حدث ارتباط معنوي إيجابي بين المتغير الفرعي (الاختيار)، وبين كلّ من (الرسمية، والتخصّص)، وقد بلغت قيم معامل الارتباط (0.57^{**} ، 0.37^{**}) على التوالي، كما موضح بالجدول (2) اللاحق، وقد بلغت قيمة (t) المحتسبة (8.8، 5.0) على التوالي، وهي أكبر من قيمها الجدوليّة البالغة (2.3) بمستوى دلالة (0.01)، وتؤكد النتائج أنفة الذكر أنّ (الاختيار)

تعزز من (الرسمية، والتخصيص)، وبالرجوع إلى المعطيات السابقة، ومن ملاحظة الجدول (2) ظهر أن (الاختيار) لم يحدث ارتباطاً معنوياً مع المتغير (المركزية، والتعقيد)؛ إذ بلغ معامل الارتباط (0.06، 0.09)، وقد بلغت قيمة (t) المحسوبة (0.8، 1.1) على التوالي، وهي أصغر من قيمها الجدولية البالغة (1.6) بمستوى دلالة (0.05).

جدول (2): معاملات الارتباط وقيم (t) بين الهيكل التنظيمي وبين الرقابة الإدارية

		الهيكل التنظيمي											
		التخصيص		التعقيد		المركزية		الرسمية					
		X4		X3		X2		X1					
r = 0.52**	t = 7.72	R	T	r	t	r	T	r	t	الرقابة الإدارية	Y		
											المعايير	y1	
		.28**	3.7	.22**	2.9	.139	1.8	.61**	9.7				
		.28**	3.7	.18*	2.3	.072	0.9	.47**	6.8			التصميم	y2
		.37**	5.0	.09	1.1	.064	0.8	.57**	8.8			الاختيار	y3
.24**	3.2	.10	1.3	.008	0.1	.64**	10.6			التدريب	y4		
		56%		مجموع علاقات الارتباط (9)									
		n = 163		قيمة (t) الجدولية بمستوى دلالة (0.01) = 2.3				** علاقة الارتباط بمستوى معنوية 0.01					
				قيمة (t) الجدولية بمستوى دلالة (0.05) = 1.6				* علاقة الارتباط بمستوى معنوية 0.05					

حدث ارتباط معنوي إيجابي بين المتغير الفرعي (التدريب) وبين كل من (الرسمية، التخصيص)، وقد بلغت قيم معامل الارتباط (**0.64، **0.24) على التوالي، كما موضح بالجدول (2) اللاحق، وقد بلغت قيمة (t) المحسوبة (10.6، 3.2) على التوالي، وهي أكبر من قيمها الجدولية البالغة (2.3) بمستوى دلالة (0.01)، وتؤكد النتائج أنفة الذكر أن (التدريب) يعزز من (الرسمية، والتخصيص)، وبالرجوع إلى المعطيات السابقة، ومن ملاحظة الجدول (2) ظهر أن (التدريب) لم يحدث ارتباطاً معنوياً مع المتغير (المركزية، والتعقيد)؛ إذ

بلغ معامل الارتباط (0.08، 0.10)، وقد بلغت قيمة (t) المحسوبة (0.1، 1.3) على التوالي، وهي أصغر من قيمها الجدولية البالغة (1.6) بمستوى دلالة (0.05).

بالرجوع إلى المعطيات السابقة في الفقرات الأربع آنفة الذكر، ومن ملاحظة الجدول (2)، يظهر أن أبعاد الهيكل التنظيمي أحدثت (9) علاقة ارتباط معنوية من أصل (16) علاقة مع أبعاد الرقابة الإدارية، وبما يشكل نسبة (56%) من مجموع العلاقات، وهذه القيمة تسمح بقبول فرضية الارتباط الرئيسية الثانية، ومفادها: (يرتبط الهيكل التنظيمي بأبعاده (الرسمية، والمركزية، والتعقيد، والتخصيص)، معنوياً وإيجابياً مع الرقابة الإدارية بأبعادها (المعايير، والتصميم، والاختيار، والتدريب).

وفي ضوء جدول (3) لتحليل التباين، الذي ظهر من مخرجات النظام الإحصائي الحاسوبي (SPSS)، تظهر معنوية الانموذج وفق اختبار (f)، وكما سيظهر تحليله لاحقاً: يتضح في ضوء الجدول (3) أعلاه، أن قيمة (f) المحسوبة بلغت قيمتها (78.7)، وكانت هذه القيمة أكبر من قيمتها الجدولية (4.9) بمستوى معنوية (0.01)، وبحدود ثقة (99%)، وهذا يعني وجود تأثير للهيكل التنظيمي في المتغير الاستجابي (عملية الرقابة). وهذا يدل على أن منحى الانحدار جيد لوصف العلاقة بين المتغيرين، ويشير الجدول (3) أن الثابت ($\alpha=1.2$)، الذي يعني أن هناك وجوداً للهيكل التنظيمي، ما مقداره (1.2)، حتى وإن كانت عملية الرقابة يساوي صفراً، وأما قيمة ($\beta=.57$)، فهي تدل على أن تغييراً مقداره (1) في الهيكل التنظيمي سيؤدي إلى تغيير في الهيكل التنظيمي (57).

جدول (3) تحليل تأثير أبعاد المتغير (الهيكل التنظيمي) في المتغير (الرقابة الإدارية).

المتغير المستجيب	(P-Value) مستوى المعنوية	(F) قيمة المحسوبة	(R ²) معامل التحديد	الثوابت		المتغير التفسيري وأبعاده
				α	B	
الرقابة الإدارية (Y)	.000	78.7	.33	1.238	.573	الهيكل التنظيمي (X)
	.000	139.6	.46	.722	.682	الرسمية (x1)
	.34	0.92	.006	.121	.076	المركزية (x2)
	.005	8.0	.38	.384	.219	التعقيد (x3)
	.000	28.8	.55	.617	.390	التخصيص (x4)

n = 163

قيمة (f) الجدولية بمستوى دلالة 0.01 = 4.9

قيمة (f) الجدولية بمستوى دلالة 0.05 = 2.9

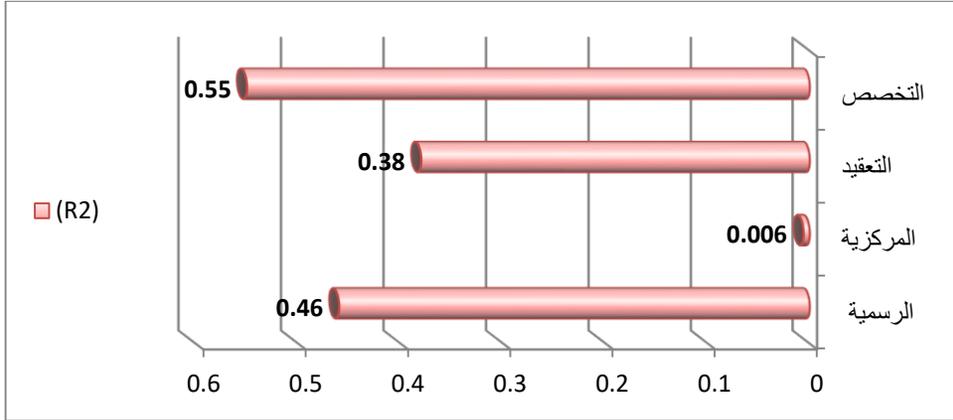
ومن خلال الجدول (3) يمكن معرفة قيمة معامل التحديد (R^2)، الذي يُعدّ مقياساً وصفيّاً يُستخدم في تفسير مدى فائدة معادلة الانحدار في تقدير القيم، ويمثّل نسبة الانخفاض في الأخطاء عند استخدام معادلة الانحدار، الذي كان مقداره (0.33)، ويعني أنّ ما مقداره (0.33)، من التباين الحاصل في عملية الرقابة هو تباين مُفسّر بفعل الهيكل التنظيمي، وأنّ (0.67) هو تباين مُفسّر من قبل عوامل لم تدخل انموذج الانحدار، كما أشار الجدول (3) إلى المعنويّة التي ظهر مقدارها (0.000) في مخرجات النظام الإحصائي، وهو تأكيد على وجود تأثير عال ومعنوي للهيكل التنظيمي في عملية الرقابة. وبهذه النتيجة تتحقّق الفرضيّة الرئيسيّة الأولى من الدراسة الحاليّة، ومفادها (تتأثر الرقابة الإدارية إيجابياً ومعنوياً بالهيكل التنظيمي).

يتّضح في ضوء جدول (3)، أنّ قيمة (f) المحسوبة ل(الرسمية، والمركزيّة، والتّعقيد، والتخصّص)، التي جرى ترميزها في الجدول المذكور بـ (X_4, X_3, X_2, X_1)، بلغت قيمتها (139.6، 92.0، 8.0، 28.8) على التوالي، وكانت هذه القيم أكبر من قيمتها الجدوليّة (4.9) بمستوى معنويّة (0.01)، وبحدود ثقة (0.99)، وهذا يعني وجود تأثير للأبعاد (الرسميّة، والمركزيّة، والتّعقيد، والتخصّص) في المتغيّر المستجيب الرقابة الإداريّة.

وهذا يدلّ على أنّ منحنى الانحدار جيّد لوصف العلاقة بين (X_4, X_3, X_2, X_1) و (Y). ومن خلال الجدول (3) يمكن ملاحظة معامل التحديد (R^2)، الذي كان مقداره (0.46) بالنسبة للرسميّة (X_1)، وهذا يعني أنّ ما مقداره (0.46) من التباين الحاصل في عملية الرقابة (Y) هو تباين مُفسّر بفعل متغيّر الرسميّة (X_1) الذي دخل الانموذج، وأنّ (0.64) هو تباين مُفسّر من قبل عوامل لم تدخل انموذج الانحدار.

وهناك قيمة معامل التحديد (R^2) الذي مقداره (0.006) بالنسبة للمركزيّة (X_2) وهي نسبة ضئيلة جداً بواقع الحال تكاد تكون معدومة، وهذا يعني أنّ ما مقداره (0.006) من التباين الحاصل في الرقابة الإداريّة (Y) هو تباين مُفسّر بفعل متغيّر المركزيّة الذي دخل الانموذج، وأنّ (0.98) هو تباين مُفسّر من قبل عوامل لم تدخل انموذج الانحدار، وتشير قيمة معامل التحديد (R^2) الذي مقداره (0.38) بالنسبة للتّعقيد (X_3).

وهذا يعني أنّ ما مقداره (0.38) من التّباين الحاصل في عمليّة الرّقابة (Y) هو تباين مُفسّر بفعل المتغيّر (التّعقيد) الذي دخل الانموذج، وأنّ (0.72) هو تباين مُفسّر من قبل عوامل لم تدخل انموذج الانحدار، وتشير قيمة معامل التحديد (R2) الذي مقداره (0.55) بالنّسبة للتّخصّص (X4)، وهذا يعني أنّ ما مقداره (0.55) من التّباين الحاصل في عمليّة الرّقابة (Y) هو تباين مُفسّر بفعل المتغيّر (التّخصّص) الذي دخل الانموذج، وأنّ (0.45) هو تباين مُفسّر من قبل عوامل لم تدخل انموذج الانحدار.



شكل (3) قيمة معامل التحديد للفرضيات الفرعية من فرضية التأثير الرئيسية.

يؤكد الجدول (3) الثّابت (aX1=0.72)، (aX2 = 0.12)، (aX3 = 0.38) (aX4 = 0.61)، وهذا يعني أنّ هناك وجودًا للرّقابة الإداريّة مقداره (0.72) حتّى وإن كانت الرّسميّة (X1) تساوي صفرًا، كما إن هناك وجودًا للرّقابة الإداريّة مقداره (0.12) حتّى وإن كانت قيمة المركزيّة (X2) تساوي صفرًا، مع وجود للرّقابة الإداريّة بمقداره (0.38) حتّى وإن كان التّعقيد (X3) يساوي صفرًا، كما إن هناك وجودًا للرّقابة الإداريّة مقداره (0.61) حتّى وإن كان التّخصّص (X4) يساوي صفرًا.

أما قيمة (BX1=0.68) فهي تدلّ على أنّ تغيّرًا مقداره (1) الرّسميّة سيؤدّي إلى تغيير في الرّقابة الإداريّة مقداره (0.68)، وأنّ قيمة (B X2 = 0.07) تعني أنّ تغيّرًا مقداره (1) في المركزيّة سيؤدّي إلى تغيير في الرّقابة الإداريّة مقداره (0.07)، كما إنّ قيم (BX3=0.22) تؤكّد أنّ تغيّرًا مقداره (1) في التّعقيد سيؤدّي إلى تغيير في الرّقابة الإداريّة مقداره (0.22)، فضلًا

عن أن قيم (BX3=.39) تؤكد أن تغييرًا مقداره (1) في التخصّص سيؤدّي إلى تغيير في الرقابة الإدارية مقداره (0.39).

يتّضح في ضوء جدول (3) السابق، أنّ قيمة (f) المحسوبة لـ (الرسمية، التعقيد، التخصّص)، التي جرى ترميزها في الجدول المذكور بـ (X4, X3, X1) بلغت قيمتها (139.6)، (28.8، 8.0) على التوالي، وكانت هذه القيم أكبر من قيمتها الجدولية (4.9) بمستوى معنوية (0.01)، وبحدود ثقة (0.99)، وهذا يعني وجود تأثير للأبعاد (الرسمية، التعقيد، التخصّص) في المتغير المستجيب (الرقابة الإدارية)، في حين أنّ قيمة (f) المحسوبة لـ (المركزية) بلغت (0.92)، وهي أصغر من قيمتها الجدولية البالغة (2.9) بمستوى معنوية (0.05)، وبحدود ثقة (0.95)، وتشير هذه النتيجة إلى عدم حدوث تأثير معنوي لمتغير (المركزية) في المتغير الاستجابي (الرقابة الإدارية).

من خلال المعطيات التي جرى ذكرها؛ يمكن ملاحظة تحقّق ثلاث فرضيات فرعية

منبثقة من الفرضية الرئيسية الأولى، وهي:

- تتأثر الرقابة الإدارية إيجابياً ومعنوياً بالرسمية.
 - تتأثر الرقابة الإدارية إيجابياً ومعنوياً بالتعقيد.
 - تتأثر الرقابة الإدارية إيجابياً ومعنوياً بالتخصّص.
- ولم تتحقّق الفرضية الفرعية الرابعة، التي مفادها:
- تتأثر الرقابة الإدارية إيجابياً ومعنوياً بالمركزية

ثانياً: معايير الهيكل التنظيمي الحالي

من خلال إجراء عمليات التحليل على بيانات قائمة الفحص المعيارية (Check List).

لإبعاد الهيكل التنظيمي والمتمثلة بـ (التعقيد، المركزية، الرسمية، والتخصّص)، في الوزارة ظهرت النتائج كما في الجدول (4)، وعلى النحو الآتي:

جدول (4): نتائج قياس أبعاد الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة.

لا	نعم	البيان
37.4	62.6	التعقيد
37	63	المركزية
25.5	74.5	الرسمية
32.5	67.5	التخصّص
%33.1	%66.9	القيمة الإجمالية

الهيكل التنظيمي يتّصف بالتقليدي والآلية العالية بسبب بلوغه (66.9%) من مجموع أبعاد الهيكل التنظيمي الأربعة، وهذا يدلّ على تحقّق الفرضيّة الرّئيسية الثّانية، التي تصف الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة بوصفه يميل إلى (المركزيّة، الرّسميّة، التّعقيد، التّخصّص)، وكانت النّتائج الخاصّة لكلّ بعد على النّحو الآتي:

المركزيّة: ظهرت مركزيّة بنسبة (وسط) في الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة، كما هو موضّح بالجدول (5)، ومن خلال النّتائج تبين أنّ هنالك ثلاثة أسباب رئيسية تقف وراء وجود المركزيّة في الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة، وهي متسلسلة، وبحسب درجة أهمّيّتها، وكالاتي: تحديد المشاركة بالدورات التّدريبية من قبل المديرين حصراً.

ضعف إتاحة الحرّيّة في التّصرّف بالمواقف السهلة والصّعبة على حدّ سواء.
مرور الأوامر الإداريّة والقرارات، حتّى البسيطة منها بسلسلة إجراءات مركزيّة.

جدول (5): نتائج المركزيّة في وزارة البيئة وفق القائمة المعياريّة.

لا	نعم	قليل جداً		قليل		وسط		كثير		كثير جداً		بعد الهيكل التنظيمي الأوّل المركزيّة
		ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	
37	63	%14.3	14	%15.3	15	%16.3	16	%36.7	36	%15.4	15	
%	%											

الرّسميّة: ظهرت رسميّة وبنسبة (عالية) في الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة، كما هو موضّح بالجدول (6)، ومن خلال استقراء النّتائج تبين، أنّ هنالك ثلاثة أسباب رئيسية تقف وراء الرّسميّة العالية في وزارة البيئة ومرتبّة بحسب أهمّيّتها على النّحو الآتي:

1. عقوبات الإخلال بالنّظام العام وأداء العمل.
2. القوانين والتّعليمات الإجرائيّة في العمل.
3. إجراءات القيام بالإعمال وتنفيذها ذات الصّلة بالعاملين.

جدول (6): نتائج الرّسميّة في وزارة البيئة وفق القائمة المعياريّة.

لا	نعم	قليل جداً		قليل		وسط		عال		عال جداً		بعد الهيكل التنظيمي الثّاني الرّسميّة
		ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	
%25.5	%74.5	%9.1	8	%1.1	1	%9.1	8	%50	44	%30.7	27	

التّعليق: ظهر تعقيد بنسبة (وسط) في الهيكل التّنظيمي لوزارة البيئة، كما هو مبين في جدول (7)، ومن خلال المقابلات التي أجراها الباحث تبين أنّ هناك أربعة أسباب رئيسية للتّعليق في الهيكل التّنظيمي لوزارة البيئة، وكانت متدرجة حسب الأهميّة على النّحو الآتي:

1. عدم وجود أسلوب علمي في معالجة طلبات الرّبائن أو الجمهور.
2. لا يوجد تحديد واضح لأسلوب حلّ المشكلات وإدارة الأزمات.
3. تميّز إجراءات العمل بتعقيد وطول خطواتها ومراحلها.
4. أهداف ومهام وتكليفات القسم أو الوحدة كثيرة وشاقّة.

جدول (7): نتائج التّعليق في الهيكل التّنظيمي لوزارة البيئة

لا	نعم	لا أتفق		نوعاً ما		أتفق		أتفق تماماً		بعد الهيكل التّنظيمي الثالث التّعليق	
		ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت		
%37.4	%62.6	%7.7	8	%18.3	19	%25	26	%31.7	33	%17.3	18

التّخصّص: ظهر تخصّص وبنسبة (وسط) في المجتمع المبحوث، ومن خلال اللقاءات التي أجراها الباحث والنتائج المستخلصة من قائمة الفحص المعيارية المستخدمة لتحليل البيانات، بيّنت النتائج أنّ هنالك تخصّصاً موجوداً في الهيكل التّنظيمي لوزارة البيئة وبنسبة (67.5%). كما وأشارت النتائج إلى عدم وجود تخصّص وبنسبة (32.5%) في الهيكل التّنظيمي لوزارة البيئة، ويعود سبب عدم وجود تخصّص بهذه النسبة إلى عدم وجود ثلاثة تشكيلات متخصّصة بالأنشطة في الهيكل التّنظيمي للعينة المبحوثة، وعلى النّحو الآتي:

1. ضمان جودة تقديم الأنشطة.
2. التّخطيط الاستراتيجي.
3. الإعلام والعلاقات العامة.

ثالثاً: نمط الهيكل التّنظيمي لوزارة البيئة العراقية

أظهرت النتائج المستخرجة أنّ الهيكل التّنظيمي لوزارة البيئة يتّصف بالآلية العالية؛ بسبب بلوغها (71.9%)، كما هو موضّح بالجدول (8)، وهذا يتطابق مع فرضية البحث الرّئيسة الثّانية، التي تصف اتّجاه الهيكل التّنظيمي لوزارة البيئة في العراق؛ لأنّها تميل نحو أن يكون هيكلها آلياً أكثر ممّا هو عضوي في المرحلة الرّاهنة، كما إنّ هنالك أربعة أسباب

رئيسة تقف وراء اتجاه الهيكل نحو الآلية العالية في الوزارة، وكانت متدرجة على حسب الأهمية على النحو الآتي:

1. بناء هرمي يتبع التدرج في السلطة.
2. التخصص في الوظائف.
3. تأدية الموظفين لمهامهم وفقاً لما محدد ولا يقبل التغيير والتعديل عليها.
4. تحديد دقيق لحقوق وواجبات كل منصب وظيفي.

جدول (8): نتائج نمط الهيكل (الآلية والعضوية) في وزارة البيئة

البيان	كثير جداً		كثير		وسط		منخفض		منخفض جداً		آلي	عضوي
	ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت		
نمط الهيكل التنظيمي	15	18.7%	30	37.5%	17	21.3%	10	12.5%	8	10%	71.9%	29.1%

وهناك أسباب أخرى تقف وراء الاتجاه نحو الآلية العالية في الهيكل، تتمثل بكون سلطة الرقابة والإشراف تكون في أعلى الهرم، ويكون قياس أداء العمل وفق المعيارية، وميل العاملين إلى الاحتماء بالرسمية لمنع تدخل الآخرين في سلطاتهم لأدائهم المهمات المناطة بهم في العمل الوظيفي، كما وهي نتيجة التخصص في أداء مهمة واحدة ومحددة في العمل، أما أسباب ضعف الهياكل العضوية في وزارة البيئة فتتمثل بالآتي:

1. تفويض تفويض صلاحية الرقابة والإشراف على الواجبات والمهام في المستويات جميعاً.
2. ضعف التنسيق المشترك بين العاملين على مستوى أنشطة العمل من أجل الوصول إلى أفضل طرائق للإنجاز.
3. عدم وجود حالة تبادل المهارات والمعرفة بين العاملين داخل الدوائر.
4. ضعف الاتصالات بالاتجاهات كافة بين العاملين، وانساقها باتجاه واحد فقط.

المبحث الخامس: خاتمة الدراسة

أولاً: الاستنتاجات

1. عدم وجود أسلوب علمي في تحديد الصلاحيات والمسؤوليات والواجبات في الخرائط التنظيمية الحالية لوزارة البيئة، مما خلق حالة من التشكي والضجر بين أغلب

مديري الأقسام والشعب؛ لعدم وجود الصلاحيات والسلطات الكافية لمعالجة المشكلات التي تواجههم أثناء القيام بممارسة الرقابة الإدارية، وهذه الحالة قد أضعفت الانسيابية في تحديد العلاقات التنظيمية الصحيحة بين الأقسام، والشعب، والوحدات التنظيمية الصغيرة.

2. يتصف الهيكل التنظيمي للوزارة بشكل عام بالآلية أو الميكانيكية، وبعيداً عن الممارسات العضوية في الهيكل؛ إذ إنّ أبعاد الهيكل التنظيمي المتمثلة بـ(المركزية، والرسمية، والتعقيد، والتخصّص)، كانت عالية للغاية، ممّا شكّلت لتكون معوقات في ممارسة الرقابة الإدارية الفاعلة، وخلق حالة من عدم الثقة بالعاملين، فضلاً عن طول إجراءات العمل، وتعقيد خطواتها، وكثرة المشكلات الإدارية والتنظيمية.

3. وجود توجّه ورغبة كبيرة لدى المديرين نحو أبعاد الهيكل التنظيمي (المركزية، الرسمية، التعقيد، التخصّص)، في المرحلة الزاهنة، وهذا يمثل حقيقة واقعية لكثرة الضغوطات والتهديدات، التي تواجه المديرين العاملين، هذا من جهة، ومن جهة أخرى قلّة الخبرات والمهارات التي تتمتع بها ملاكاتهم، كما اختلف ترتيب متغير الهيكل التنظيمي وأبعاده على مستوى القياس الحالي بالمقارنة مع الدراسات والبحوث ذات الصلة بموضوع الهيكل التنظيمي، حيث أظهر الترتيب أنّ المركزية أولاً، والتعقيد ثانياً، والتخصّص ثالثاً، والرسمية رابعاً.

4. اتّسمت الرقابة الإدارية كممارسة ناجحة بوصفها جيدة في متطلبات أبعاده، من حيث وجود اختيار ملائم نوعاً ما للعاملين، ووجود تدريب مناسب، فضلاً عن تميّزها بالمعايير الواضحة، واستنادها إلى تصميم تنظيمي مقبول إلى حدّ ما، في المرحلة الزاهنة التي تعيشها الوزارة، فجاء ترتيب أبعاد المتغير الاستجابي المتمثّل بالرقابة الإدارية، بأن تتوجّه الوزارة في ممارستها نحو تصميم هيكل تنظيمي مناسب وفقاً للمتطلبات، إلى جانب الاهتمام بوضع معايير صحيحة للرقابة الإدارية، فضلاً عن تدريب العاملين، واختيار من هو مناسب للمنصب والعنوان الوظيفي، الذي وجد في الهيكل التنظيمي.

5. لا يوجد اختلاف أو تباين واضح في قياسات الهيكل التنظيمي على مستوى الوزارة المبحوثة؛ إذ يظهر ذلك من خلال تشابه أو تماثل استخدام لنوع واحد من الهيكل التنظيمي من حيث اتباع المركزية، والرسمية، والتعقيد، والتخصّص، وهو الحال بالنسبة للرقابة الإدارية، فإنّ ممارستها هي الأخرى كانت متماثلة في الوزارة، وهذا كلّه يدلّ على أنّ الدوائر أساسها واحد، من حيث التأسيس، وتحقيق الأهداف، وممارسة العمليات الإدارية، والتنظيمية، والسلوكية، والرقابية.

6. تفسّر متطلبات وخصائص الهيكل التنظيمي الملائم للوزارة أهمية ممارسة رقابة إدارية ناجحة، من خلال توفير مناخ ملائم لمستويات الهيكل التنظيمي كلّها (العليا، الوسطى، الدنيا)، وكذلك للعاملين في المستويات التشغيلية، وهذا إن دلّ على شيء، إنّما يدلّ، بأنّ البحث الحالي قد نجح في قياساته البحثية، واختباراته العلمية في الوصول إلى نتيجة تتفق مع عنوانه، ومع ركب الدراسات السابقة التي جرت في هذا المجال الحيوي، في مجالات السلوك التنظيمي، وإدارة الموارد البشرية في المنظمات العراقية والعالمية بشكل متساوٍ إلى حدّ ما.

ثانياً: التوصيات

1. في ضوء نتائج البحث المستندة على دراسة وتحليل طبيعة الهياكل التنظيمية لوزارة البيئة العراقية، وبالاعتماد على المصادر العلمية، التي تدعم اتباع الخطوات العلمية في الوصول إلى رقابة إدارية ناجحة، وفق متطلبات الهيكل التنظيمي، وكلّ بعد من أبعاده، تمكّن الباحث من التوصل إلى مجموعة من التوصيات، التي يأمل أن تجد لها موطئ قدم عند الإدارة العليا؛ من أجل تطوير ممارسة الدور الرقابي الذي يصبّ في جانب مكافحة الفساد الإداري والمالي.
2. النّظر إلى الهيكل التنظيمي بوصفه وسيلة لتحقيق أهدافها، وأحد أبرز مكونات البيئة الداخلية، وأهمّها لما له من دلالة واضحة من خلال أبعاده، ونمطه، وتأثيره في ممارسة الرقابة الإدارية، التي تمثل بدورها آلية لمعالجة الفساد المالي والإداري في الوزارة.

3. العمل على إيجاد موائمة وملائمة بين الهياكل الآلية والعضوية في نشاطات دوائر وزارة البيئة العراقية من أجل ممارسة الرقابة الإدارية، التي يقوم بها المديرون العاملون في ضوء دور الهيكل التنظيمي، ومن خلال سيادة أجواء التعاون، وتبادل المعرفة.
4. دراسة إمكانية تخفيف بعض الإجراءات والقواعد الرسمية، التي تحكم سلوك وإدارات وأقسام المجتمع المبحوث، وما يخص طبيعة العلاقات المرتبطة بأداء تلك الإدارات والأقسام، وما يتعلق بتحديد سلوك ودور العاملين في أداء المهمات لأجل فسح المجال للإبداع وتطبيق الوسائل غير التقليدية بحيث لا يقبل ترك الأمور من دون محددات أو قيود.
5. ضرورة فتح قنوات اتصال جديدة باتجاهات مختلفة (أفقية، عمودية، وباتجاهين) إلى جانب قنوات الاتصال الرسمية، بما يضمن سرعة الاتصال، فضلاً عن تحديد قنوات إضافية تستخدم عند الضرورة، ويمكن اللجوء إليها عند عجز القنوات المعتمدة، كما يتطلب العمل في هذه الحالة.
6. استحداث الوحدات التنظيمية الصغيرة، التي ترتبط بالشعب لتحديد الأعمال وفق أسس منهجية علمية مدروسة، لمعرفة كل قسم ما الأعمال التي يجب أن يؤديها إلى جانب التقليل من حالة التشدد في تحديد سلوكيات العاملين في المواقف السهلة، والصعبة على حد سواء.
7. تفويض الصلاحيات والميل باتجاه اللامركزية بوصفها أسلوباً تحفيزياً وتدريبياً للعاملين؛ إذ يؤدي إلى إشعارهم بأهميتهم، من خلال ممارستهم للسلطة، واتخاذ القرارات بشكل كلي أو جزئي، وتكون وسيلة مناسبة لتدريبهم على القيام بالمسؤوليات، وتحفزهم لشغل وظائف مهمة في المستقبل، ويتطلب الوضع الحالي العمل على نشر ثقافة تحمل المسؤولية بين العاملين، وعدها من الأمور المهمة لنجاح ممارسة الرقابة الإدارية بحكم سرعة الإجراءات التي يتطلبها العمل.
8. محاولة التقليل من التمسك بالرسمية العالية؛ لأنها تؤثر على تصميم الأعمال والوظائف في دوائر الوزارة، فهي تحد من حرية الأفراد في اتخاذ القرار مما يؤدي إلى أن تصبح السلوكيات غايات في حد ذاتها.

9. إعادة توزيع الموظفين بين الأقسام، والشعب، والوحدات التنظيمية، بما يتلاءم وطبيعة النشاط وحجم العمل، من أجل معالجة البطالة المقنعة في الأقسام والشعب ذات العمل المحدود، والمواجهة الجدية لمعالجة الشكاوى، التي يتقدم بها أصحابها، وعدم التهاون بهذا الموضوع.

10. عدم حصر إناطة وتنظيم العمل وإعداد الخطط والاستراتيجيات بالمدير العام ومعاونيه فقط، بل ضرورة مشاركة مديري الأقسام ومسؤولي الشعب من ذوي الكفاءة وكل من تتوفر لديهم الإمكانية في العمل التخطيطي الاستراتيجي.

11. التحقق من الإجراءات والقواعد الرسمية الخاصة بهيكل (الرقابة، السلطة، الاتصالات، والعقوبات)، بما يحقق المرونة في التعامل معها، فضلاً عن منح الإدارات والأقسام المختلفة استقلالاً ذاتياً بمستوى يتناسب ودور كل منها، في أداء الواجبات والمهام المناطة بها.

12. العمل على تفويض الصلاحيات من أجل القضاء على المركزية المتشددة، التي تحث على مرور الأوامر الإدارية والقرارات -حتى البسيطة منها- في سلسلة إجراءات مركزية. ومن بينها منح معاونين الصلاحيات، التي تتناسب والقيام بالمهام المكلفين بها، وبشكل رسمي مكتوب، بدون ترك المجال مفتوحاً، والقيام بالأعمال على الاجتهاد الشخصي وليس وفق الأسلوب العلمي.

13. تحفيز العاملين من خلال إعطاء أهمية لاستمارة تقييم الأداء بوصفها الوسيلة الفضلى لتميز العاملين ذوي الأداء العالي، من خلال إعطائهم المكافآت، وإشراكهم في الدورات التدريبية الخارجية، فضلاً عن تزويد العاملين بنتائج التقييم الذي تجريه الوزارة خلال العام، ومناقشة نقاط القوة والضعف مع العاملين؛ من أجل تطوير مستوى أدائهم، والابتعاد عن التقييم السري الخاطئ.

14. فسح المجال أمام بعض الفئات العمرية الشبابية من المتميزين والموهوبين إدارياً وتنظيمياً للاشتراك في إدارة المناصب الإدارية العليا والوسطى، ومن شأن ذلك أن يساعد على بناء جيل واعد لمحاربة الفساد، بحيث يكون أكثر قابلية على التجديد

والعطاء لمدّة زمنيّة أطول من غيرها من الفئات، ويساعد ذلك على إعداد ملاكات قادرة على تولّي مناصب إداريّة أعلى، وضمن فئات عمريّة مناسبة.

المقترحات:

1. يتطلّب من قيادات وزارة البيئية إعادة النّظر في الهيكل التّنظيمي للوزارة؛ عن طريق تشكيل لجنة متخصصة من خبراء الوزارة لتصميم هيكل تنظيمي يلبي متطلبات العمل البيئي بالاستعانة بأساتذة الجامعات المتخصّصين في إعادة الهيكلة.
2. من أجل ضمان ممارسة رقابة إداريّة فاعلة؛ يتطلّب من وزارة البيئية تصميم هيكل تنظيمي يتلاءم مع متطلبات ممارسة الرّقابة الإداريّة، مبتعدًا عن الآليّة في التّصميم؛ من أجل تحقيق أهدافها بفاعليّة وكفاءة.
3. توعية وتثقيف ملاكات التّشكيلات، بما ينمي ثقافة النزاهة، والاستقامة، واحترام أخلاقيّات الوظيفة العامّة، واعتماد الشّفافيّة والخضوع للمسائلة والمحاسبة عند التّصوير وتدريبهم على سبل التّعرف على أعمال التّبذير، والغش، وإساءة التّصرّف.
4. تحقيق التّنظيم والفاعليّة داخل الوزارة أثناء ممارسة الرّقابة الإداريّة بوصفه الوسيلة التي تستطيع بها السّلطات الإداريّة معرفة كفيّة سير العمل داخل الوزارة والتّشكيلات الأخرى، من أجل التّأكد من حسن سير العمل لتحقيق الأهداف، وكشف الأخطاء أو التّقصير أو الانحراف، والعمل على إصلاحه ووضع الإجراءات الوقائيّة اللازمة للقضاء على مسبّباته.

المصادر

1. الخاتنة، سامي حسن، (2011)، علم النّفس الإداري، دار الحامد للنّشر والتّوزيع، عمّان.
2. داغر، منقذ محمد وصالح، عادل حرحوش، (2000)، نظريّة المنظّمة والسلوك التّنظيمي، دار الكتب للطباعة والنّشر، بغداد.
3. السّاعدي، مؤيد يوسف نعمة، (2001)، أخلاقيّات الإدارة وأثرها في الرّقابة الإداريّة على وفق أنموذج النّقّة، دراسة ميدانيّة في الشّركة العامّة للاستكشافات النّفطيّة، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال (غير منشورة)، كليّة الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
4. السّالم، مؤيد سعيد، (2000)، نظريّة المنظّمة والهيكل التّنظيمي، دار وائل للنّشر والتّوزيع، عمّان.
5. شوايش، مصطفى نجيب (1996)، إدارة الموارد البشريّة، دار الشّروق للنّشر والتّوزيع، عمّان.
6. الشّماع، خليل محمّد حسن، (2007)، مبادئ الإدارة مع التّركيز على إدارة الأعمال، عمّان.
7. الشّماع، خليل محمّد حسن، وحمود خضير كاظم، (1989) نظريّة المنظّمة، دار الشّؤون النّقافيّة العامّة، بغداد.
8. العاني، أنور شريف، (2002)، التّخطيط الاستراتيجي والهيكل التّنظيمي: العلاقة والأثر، دراسة استطلاعيّة لآراء المدراء العاملين في وزارة الصناعة والمعادن، رسالة ماجستير في الإدارة العامّة (غير منشورة)، كليّة الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
9. عبّاس، علي، (2008)، الرّقابة الإداريّة في منظّمات الأعمال، دار إثراء للنّشر والتّوزيع، عمّان.

10. العزاوي، سامي قباض، (1998)، الاستراتيجية التنظيمية بين ثقافة المنظمة وتركيبها التنظيمي ومشكلات التكيف البيئي من وجهة نظر الإدارة العليا، دراسة تطبيقية في شركات الإسكان والتعمير، رسالة دكتوراه في إدارة الأعمال (غير منشورة)، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، بغداد.
11. العلق، بشير، (2008)، الإدارة الحديثة نظريات ومفاهيم، دار البازوري للنشر والتوزيع عمان.
12. العنزي، سعد علي حمود، (2001)، تقويم مدى فاعلية تدريب المشاركين في البرامج التدريبية التي أقامتها الهيئة العامة للتدريب والتأهيل، وزارة الصناعة، دائرة البحث وتطوير الصناعة، بغداد.
13. القريوتي، محمد قاسم، (2008)، نظرية المنظمة والتنظيم، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.
14. الموسوي، إلهام عطا، (2005)، دور الرقابة المالية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، بحث مقدم إلى مجلس المعهد العالي للدراسات المحاسبية (غير منشور)، بغداد.
15. يوسف، سناء خضر، (2006)، العلاقة بين الهيكل التنظيمي والاستراتيجية وأثرهما في فاعلية منظمات الأعمال، دراسة استطلاعية في عينة من شركات وزارة الصناعة المعادن، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال (غير منشورة)، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
16. Ahuja , Prof.K.K.,(1993) "Management And Organization" First Edition , CBS ,N.Y.
17. Burns, T. and Stalker, G.M., The Management of Innovation. London , Tavistock puplication ,1961,vp.,30
18. Daft, Richard , (2004) ,"Organizational Theory & Design" , 8th Edition , South-west College , N.Y.
19. Gomez-Mejia, Luis R,& et al.,(2008) Management, third Edition, McGraow -Hill, Com., Inc., N.Y.
20. Griffin, Ricky W., (1999), "Management", 6th ed., Houghton Mifflin Co., N.Y.
21. Griffin, Ricky W., (2002), "Management", 7th ed., Houghton Mifflin Co., N.Y.
22. Hall, Richard H. , (1992) , "Organization: Structures , Processes & outcomes " , New Delhi , prentice , Hall of India.
23. Handy, Charles.B (1978) "Understanding Organizations" ,First Published, HazellWatson & Viney Ltd,N.Y.
24. Hatch, M. J.,(1997), "Organization Theory: Modern Symbolic And Postmodern Perspective", Oxford University Press, Inc., New Jersey.
25. Henry , Mintzberge , (1979) , "The Structure of organizational" , Engle wood cliffs , New Jersey , prentice-Hall.
26. Horan , T.C. ; Emori , T.G. , (1998) , "Definition of Nasocranial infections" Aburtyrn E,Goldmann , D.A,Scheckler,W.E.ed. Saunders Infection control Reference Service. Philadelphia: W.B. Saunders.
27. Ivancevich , John M. , Lorenzi , Peter , Steven , J. & Crosby , Philip , (1997) , "Management Quality & Competitiveness" , 2nd Edition , Mc Graw-Hill , N. Y.
28. Ivancevich , John M., (2002), "Human Resource Management, International " 8th ed., MC-Graw-Hill, N.Y.
29. Jones , Gareth , (2001) , "Organizational Theory Text & Cases" , 3rd Edition , prentice Hall , Inc. , New Jersey.
30. Jones, G. R.,(2004), "Organizational Theory: Text And Cases", 4th Edition., Prentice-Hall, New Jersey.
31. Jones, Gareth.,(1995), "Organizational Theory Text And Cases" Published By Addison-Wesley ,Inc, N.Y.
32. Karpoff, M. J.,(2005), "Public Versus Privative Initiative In Arctic Exploration: The Effects Of Incentives And Organizational Structure", Available From www.inde-pendent.org.
33. Lynch, Richard.,(2000) "Corparate Strategy", 2nd Edition, Hall., INC. , N.Y.

34. Moorhead , Gregory & Griffin Ricky W. , (1995) , "Organizational Behavior " , Houghton Mifflin co. , N.Y.
35. Moorhead , Gregory & Griffin Ricky W. , (1995) , "Organizational Behavior " , Houghton Mifflin co. , N.Y.
36. Robbins ,Stephen P.& Coulter, Maaaary.,(2009) “Management” 10th Edition, Hall International, Inc, N.Y.
37. Robbins, S. P.,(1999) “Management”, 6th Edition., Prentice-Hall, Inc., N.J.
38. Robbins, Stephen P.& Coulter, Maaaary.,(1999), “Management” 6th Edition, Hall International ,Inc, N.Y.
39. Sakalas, A.,and Venskus, R.(2007). Interaction of Learning Organization and Organizational Structure. Engineering Economic ,3 NO(53), 65-70.
40. Schermerhorn ,John R.,(2008), “Management ”, Fifth Edition , John Wiley & Sons,Inc , N.Y.
41. Schermerhorn, J. R. and et al.,(1997), “Organizational Behavior”, 6th Edition., John Wiley And Sons, Inc.