

السنة الخامسة

العدد الثامن عشر

سبتمبر

(أيلول)

١٩٩٧

إصدار الشركة

العربية للإعلام

العلمي (شعاع)

القاهرة

ع.م.ج

كتب المدير و رجل الأعمال

www.edara.com

إبعاد شبح البيروقراطية

خمس استراتيجيات لإعادة اختراع الحكومة

تأليف: ديفيد أسبورن و بيتر بلاستريك

الحكومة: جهاز إداري فضفاض

هل إعادة اختراع الحكومة أمر ممكن؟ هل يمكننا حقاً أن نهاجم نظاماً بيروقراطياً مترهلاً ومتأكلاً ومتجنزراً في تربة الروتين ونجعله صديقاً للسوق والاستثمار ونبت فيه روح القطاع الخاص؟ وهل باستطاعتنا تحويل الحكومة من جهاز إداري فضفاض إلى آلية مرنة وفعالة ومبتكرة، تضع نصب عينيها خدمة العملاء، وتعمل على تحسين جودة خدماتها وقراراتها؟

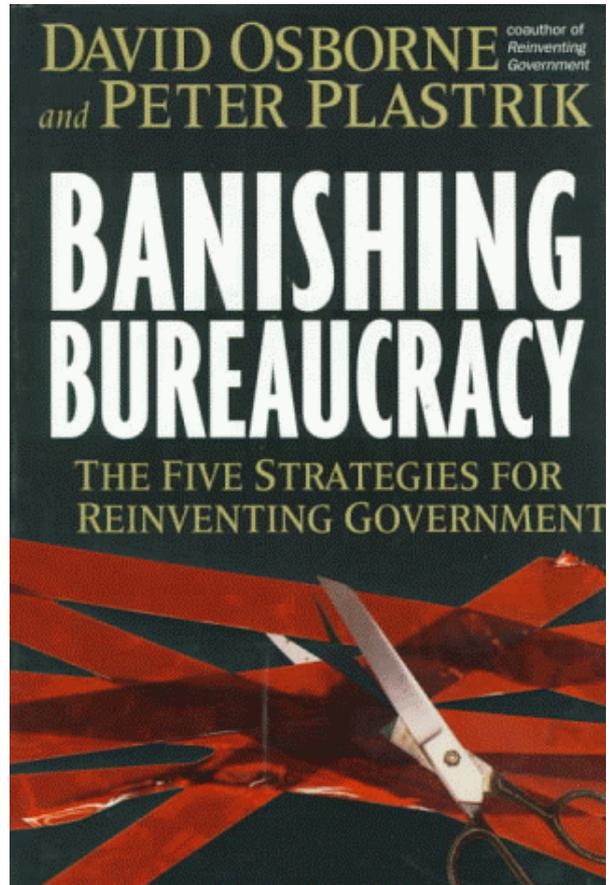
ستيف جولدسميث رئيس بلدية مدينة إنديانابوليس الأمريكية يعتقد ذلك. فقد وفر أكثر من مائة مليون دولار بأن جعل قطاعات بلديته تتنافس المقاولين على تنفيذ المشروعات العامة.

جون ميجر رئيس وزراء بريطانيا السابق يعتقد ذلك أيضاً. لقد أجبر الإدارات الحكومية على إصدار وتنفيذ سياسات واضحة و ضمانات أكيدة لخدمة العملاء، فكانت النتيجة تحسناً جذرياً في مستوى الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة في كافة أرجاء بريطانيا.

وزير مالية نيوزيلندا السابق يعتقد ذلك. فقد دفع عدداً من القطاعات الحكومية إلى المنافسة في السوق، فألهم أكثر من ستين ألف موظف عام وحفزهم إلى تخفيض التكاليف ومضاعفة الإنتاج أربع مرات خلال خمس سنوات.

فكيف تمكن هؤلاء القادة الذين أعادوا اختراع حكوماتهم من تحقيق هذه النتائج؟

لقد تحقق لهم ذلك من خلال فهمهم العميق للمركزات والأسس الخمسة التي يقوم عليها أي نظام بيروقراطي ضخم، وهي:



كانت تلك الأهداف مقبولة أم لا، أو مشروعاً أم لا.

لا تستطيع المنظمة التي لا تعرف هدفها أو الغاية من وجودها تأدية عملها على الوجه الأكمل. لذا

فإن الخطوة الأولى في سحق البيروقراطية هي أن تحدد الحكومة هدفها بدقة وأن تركز جل جهودها على ذلك الهدف. وتستخدم الاستراتيجية المحورية للوصول إلى **درجة التركيز المطلوبة من خلال:**

١. **إفساح المجال.** أي التخلص من الوظائف التي لا تخدم هدفاً مشروعاً أو محدداً ومن الوظائف التي يمكن أن يفوض القطاع الخاص بتنفيذها.

٢. **الفصل بين التوجيه Steering (التخطيط) والتجديف Rowing (التنفيذ).** وهذا يعني فصل الإدارات والهيئات الحكومية التي تتولى وضع السياسات، أي الإدارات الموجهة (بكسر الجيم)، وبين الهيئات الرسمية التي توالي التنفيذ وتقديم الخدمات، أي إدارات التنفيذ والمتابعة. الهدف من هذا الفصل هو مساعدة المنظمات الحكومية المختلفة على تحقيق هدف محدد.

٣. **تعزيز وتحسين غرض الحكومة.** أي تحديد اتجاهها المستقبلي، والذي يشمل أهدافها واستراتيجياتها.

المدخل الأول: إفساح المجال (وضوح الغاية)

الخطوة الأولى في إعادة اختراع الحكومة وتصميم مؤسساتها وتعميق رؤاها هي إزالة العقبات وإفساح الطريق أمام التغيير، أي استبعاد الوظائف والأعمال التي لم تعد تخدم الغرض الأساسي من وجود الحكومة. قادة التغيير ودعاة الخصخصة على سبيل المثال يؤمنون بأن إدارة شركات الطيران مثلاً لا تضيف شيئاً جديداً ولا تعتبر جزءاً من الرؤية المستقبلية لأية أمة، ولا يجب أن تتولاها الحكومة.

أشهر طرق إفساح المجال هي بيع مؤسسات الخدمات مثل الاتصالات والنقل، أو خصخصة القطاع العام بهدف زيادة فعاليته. وتتطوي الخصخصة على مخاطرة سياسية لأنها تهم آلاف

الغاية والحوافز وتحديد المسؤولية وهياكل السلطة والثقافة. غير هذه المرتكزات الخمسة، ولسوف تزول البيروقراطية، مهما كانت متضخمة أو معقدة.

لتغيير المرتكزات الخمسة السابقة، يستعين من يعيدون اختراع حكوماتهم بخمس استراتيجيات تقدم مجتمعة صيغة مفصلة لإزالة شبح البيروقراطية، وهي:

* الاستراتيجية المحورية التي توضح الغاية الحقيقية من وجود الحكومة.

* استراتيجية (التبعات) التي تطور نظاماً للحوافز والأداء.

* استراتيجية العميل التي تؤدي إلى تحمل المسؤولية تجاه العملاء.

* استراتيجية التحكم التي تعيد هيكل النظام الإداري وتلغي المركزية.

* استراتيجية الثقافة التي تستهدف عادات وسلوكيات موظفي الحكومة.

وقبل أن نستعرض استراتيجيات التغيير الخمس، يجب أن ندرك أن **إعادة اختراع الحكومة ليست عملية سهلة المال، وأنها ليست مستحيلة أيضاً.** ولكنها تبقى تحدياً عظيماً على الحكومات المتطلعة لخوض غمار القرن الحادي والعشرين أن تواجهه كل يوم.

أولاً: الاستراتيجية المحورية: وضوح غاية الحكومة

تسمى استراتيجية توضيح الغرض بالاستراتيجية المحورية أو الاستراتيجية الجوهرية لأنها تتعامل مع الدور الأساسي للحكومة وهو: التوجيه والقيادة ووضع السياسات التي تخلق رؤية مستقبلية بعيدة المدى.

وعلى العكس من ذلك، فإن الاستراتيجيات الأربعة الأخرى تتعلق بالتنفيذ والمتابعة. أي أنها تركز على الكيفية التي تستطيع المنظمات الحكومية تحقيق أهدافها من خلالها، وليس على ما إذا

الخرافات الخمس عن إعادة اختراع الحكومة

قبل أن نشرع في سرد الاستراتيجيات الناجحة لإعادة اختراع الحكومة، دعنا نلقي نظرة على الحلول الشائعة التي يطلقها كل فريق كما يحلو له:

١- **حل الليبراليين:** ترى الفئات المتحررة أنه يمكن تطوير الحكومة بزيادة الأموال الموجهة لها، وتوسيع دائرة نشاطها. لكن الحقيقة أن إغداق مزيد من الأموال على نظام متحجر ومطالبته بأداء مزيد من المهام لن يحقق سوى المزيد من الخسائر والنتائج السلبية.

٢- **حل المحافظين:** ترى الفئات المحافظة أن الحل هو التقشف فيما يتعلق بالإنفاق الحكومي، مع تقليص دائرة نشاطها. والحقيقة أن منع التمويل اللازم عن نظام تخصص في الهدر سنوات طويلة، قد يكون في مصلحة دافعي الضرائب. لكنه لن يؤدي إلى تطوير أداء القطاع الحكومي.

٣- **حل المستثمرين:** ويرى أصحابه أنه يمكن تطوير القطاع الحكومي بإدارته بنفس الطريقة التي يدار بها القطاع الخاص. صحيح أن الأساليب والأفكار الإدارية تتشابه مهما اختلفت البيئة التي تطبق داخلها، إلا أن القطاع الحكومي يتميز بخصوصية تجعل من الصعب علينا الاحتكام إلى اعتبارات الربحية فقط،

٤- **حل الموظفين:** يرون أنه يمكن للموظفين الحكوميين تطوير أداء القطاع الحكومي إذا ما زادت رواتبهم وحوافزهم. لكن المسألة تستدعي تغيير الثقافة وتوجيه الجهود نحو غاية محورية وتحقيق بعض النتائج أكثر مما تستدعي تعديل كشوف المرتبات.

٥- **حل المواطنين:** يعتقد عامة الناس أنه يمكن إعادة اختراع الحكومة بتغيير الأفراد العاملين بها، وتعيين أصحاب الكفاءة فقط. ولكن المشكلة الحقيقية ليست في الأفراد وإنما في النظام البيروقراطي الذي يكبلهم.

الموظفين الحكوميين. فإذا ما بدأت الخصخصة، فيجب أن تتم من خلال نظام مؤسسي متفاعل ومتكامل، وأن تتم بالتدريج وعلى مراحل متعاقبة تسمح باستيعاب الأيدي العاملة في الأجهزة الرسمية.

تقوم الحكومة البريطانية مثلا، بإعادة تقييم موقف مؤسساتها كل خمس سنوات. خلال عملية التقييم هذه، والتي تسبق اتخاذ قرار بشأن كل منظمة على حدة، يطلب من كل مؤسسة أن تجيب على سلسلة من الأسئلة، منها:

• هل هناك حاجة لأداء هذا العمل؟

• إذا كان العمل هاما، هل يجب أن تؤديه الحكومة بالضرورة؟

• إذا كان لا بد للحكومة من أداء العمل، هل بإمكانها أن تعهد بتنفيذه لمقاول أو شركة؟

وليست الخصخصة هي الطريق الوحيد لإفساح المجال. هناك أيضا التحويل واللامركزية، أي نقل الصلاحيات والوظائف ومسئوليات التنفيذ إلى المستويات الأدنى في الإدارة الحكومية وتحويلها بالإنجاز والمتابعة. وهناك أيضا الخصخصة الظاهرية أو ما يمكن أن نسميه "شبه الخصخصة"، حيث تحتفظ الحكومة بملكية الأعمال، وتعهدهم للقطاع الخاص بمهام التنفيذ وخدمة عملائها.

وظيفة الحكومة: الدور والاتجاه

للهيئات الحكومية أربع وظائف أساسية: تحديد السياسات، تقديم الخدمات العامة، صياغة الأنظمة والقوانين، وتطبيق تلك الأنظمة في واقع حياة المواطنين.

وظيفة وضع وإقرار السياسات هي وظيفة توجيهية وقيادية. فهي تحدد اتجاه السفينة وتضعها على الطريق الصحيح. أما بقية الوظائف فهي تنفيذية تساعد السفينة على بلوغ مآربها.

المدخل الثاني: الفصل بين التوجيه والتنفيذ (وضوح الدور)

يفصل المدخل الثاني في الاستراتيجية المحورية بين توجيه دفة السفينة و بين دفعها لتسير وتكمل رحلتها. تحدد عملية الفصل الدور الواضح والمستقبلي لكل هيئة حكومية وتساعد على تحقيق رسالتها.

في المملكة المتحدة مثلا، كان كبار موظفي الدولة يضعون السياسات ويقدمون المشورة للوزراء والمسؤولين، ويتخلون عن تقديم الخدمات وأداء الوظائف السهلة للمستويات الوظيفية الأدنى، دون أن يمنحوا مديري الوسط سلطات اتخاذ القرارات. فكانت النتيجة أداء ضعيفا وإنتاجية مندبذة. لم يكن كبار الموظفين في بريطانيا يمانعون في تحسين الخدمات العامة، ولكن المشكلة أن المديرين العاملين في الميدان ومواجهة الجمهور لم يكونوا يملكون سلطة التحسين تلك.

عمل فريق مارجريت تاتشر، رئيسة وزراء بريطانيا عن حسب المحافظين، والتي سبقت جون ميجر، عمل ذلك الفريق الساعي إلى إعادة اختراع الحكومة البريطانية على كسر النظام المشار إليه في الفقرة السابقة. فتم فصل وظائف الخدمات والأعمال الإجرائية السهلة عن الإدارات الكبرى التي رعت تلك الوظائف وطورتها. الإدارات التنفيذية الجديدة سميت الوكالات أو الهيئات التنفيذية، وتولاها مديرون يتمتعون بسلطات ومسئوليات اتخاذ القرار. فكانت النتيجة أن لم يعد يعمل في الإدارات المحورية التي تصوغ السياسات سوى نسبة ضئيلة من موظفي الحكومة، وتحول غالبية الموظفين العامين - ٧٥% تقريبا - للعمل في وظائف مستقلة لا علاقة لها بوضع تلك السياسات.

المدخل الثالث: تحسين غرض الحكومة (وضوح الاتجاه)

الفصل بين التوجيه والتنفيذ يساعد على صياغة نظام يعمل فيه كبار موظفي الدولة على وضع السياسات، بينما يركز المديرون على تقديم الخدمات ومتابعة الأعمال اليومية. ولكن ينبغي الإبقاء على الصلة قائمة بين المستويين: يجب أن تساهم الأعمال اليومية في تحقيق الرؤية طويلة المدى وبلوغ الغايات التي تستهدفها سياسات الحكومة. المدخل الثالث في الاستراتيجية المحورية يصنع هذه الرؤية، ويوضح النهج الذي لا بد للحكومة من أن تنتهجه.

في مدينة (صني فيل) الأمريكية،

عند التطبيق: المزوجة بين الاستراتيجيات

من أجل توضيح الفكرة فقط، نتناول هذه الخلاصة الاستراتيجية الخمس كلا على حدة. ولكن في الواقع العملي، على معيدي اختراع الحكومة أن يدمجوا هذه الاستراتيجيات في نسيج واحد لزيادة فعاليتها.

على سبيل المثال، ليفصلوا بين التوجيه والتنفيذ، طور القادة الحكوميون في بريطانيا ونيوزيلندا إطارا مرنا للأداء قائما على ثلاث مبادرات:

١. أسسوا وكالات حكومية تركز على تقديم خدمات محددة ومتابعة تنفيذ وظائف معينة.

٢. أعطوا مديري تلك الوكالات الحكومية استقلالاً ذاتياً كاملاً.

٣. جعلوا تلك الوكالات مسؤولة رسمياً أمام واضعي السياسات بأن طلبوا منهم الارتقاء إلى مستويات الأداء المحددة مسبقاً.

الفصل بين التوجيه والتنفيذ ووضعها في أيدي وكالات مستقلة بعضها عن بعض، بين دور كل وكالة وحدد مسؤولياتها، وهذا جزء من الاستراتيجية المحورية. ولكن لأن وكالات التنفيذ الجديدة منحت صلاحيات التحكم والسيطرة الكاملة على ممارساتها الإدارية، فإنها واجهت أيضا تبعات النتائج المنطقية المترتبة على أدائها.

المبادرات والممارسات الأخيرة هي جزء من استراتيجية التحكم والتبعات. وهما الاستراتيجيتان الثانية والرابعة. المهم أن المزوجة بين الاستراتيجيات الثلاث صنعت أداة عظيمة لإعادة اختراع الحكومتين.

على سبيل المثال، بذلت إدارة المدينة جهوداً مضنية لقياس كفاءة وفعالية الخدمات المقدمة للمواطنين. لكنها لم تساعد مجلس المدينة المحلي على النظر فيما إذا كانت تلك الخدمات هي الأفضل لتحقيق أهداف المدينة.

بالمقابل قامت قيادات الإدارة المحلية بتطوير نظام جديد للعمل مبنى على أساس **(النتائج المحورية Core Results)**. يحدد هذا النظام الإنجازات التي لا بد للمدينة من تحقيقها على المدى البعيد. وعلى كل إدارة محلية أن تنظر في برامجها وتتأكد من أن أنشطتها تقدم الحلول المثلى لتحقيق النتائج المحورية المطلوبة، وبحيث لا يتم استحداث برامج جديدة قبل تحديد النتائج المحورية المستهدفة منها. ساعد هذا المدخل إدارة مدينة (صني فيل) على التأكد من أن إدارتها **لن تكتفي بأداء العمل بطريقة صحيحة، بل ستؤدي العمل الصحيح أيضاً.**

ثانياً: استراتيجية التبعات: حدد حوافز المبادرين

كثيراً ما يعزو السياسيون والمتشائمون ضعف أداء الحكومة إلى الموظفين ويتهمونهم بالكسل وقصر النظر وانعدام الخيال. إلا أن اللوم يقع في الحقيقة على النظم الحكومية البيروقراطية التي لا تقدم أية حوافز لموظفيها ليقابوا هذه الصورة المتشائمة. فلماذا يجهد موظفو الحكومة أنفسهم وينهمكون في الإبداع والابتكار في الوقت الذي يعاقب فيه المجددون ويكافأ فيه المقلدون. ولماذا يكافح الموظفون لتحسين الأداء وهم يحصلون على نفس المرتبات بغض النظر عن النتائج التي يحققونها؟

المتهم الكبير في هذه المعادلة هو **الاحتكار الحكومي**. فالهيئات الحكومية وموظفوها لا يجدون ما يحفزهم لتحسين الأداء لأنهم لا يواجهون مشكلة فقدان عملائهم أو نقصان رواتبهم. فإذا ما أردنا تحفيز موظفي الحكومة والمنظمات التي يعملون لها ليقبلوا مبادرين ويعملوا بروح القطاع الخاص، يجب أن نحاسبهم على تبعات أدائهم، سواء كان هذا الحساب سلبياً أو إيجابياً. هذا يعني تحديد معايير الأداء لهم ومكافأتهم على الإبداع ومعايبتهم على التقصير. فعندما يواجهون مخاطر فقدان وظائفهم أو تخصيص مؤسساتهم، فلن يجدوا أمامهم من سبيل سوى العمل بجد وفعالية. ويمكننا تحميل الهيئات الحكومية تبعات أعمالها

من خلال:

المدخل الأول: الإدارة بأسلوب القطاع الخاص

إذا كانت الهيئات الحكومية تصنع منتجات أو تقدم خدمات يمكن بيعها للعملاء، فإنه يمكن تنظيمها وإدارتها كما تنظم الشركات. لأن إجبار الهيئات العامة على المنافسة والنجاة بجلدها في الأسواق الحرة يعتبر دافعاً قوياً لتحسين أدائها وإعادة هيكلة نفسها.

في أستراليا مثلاً، قسم خبراء الخصخصة وإعادة الهيكلة ستين بالمائة من قطاع الخدمات الإدارية الذي بلغ حجم أعماله أكثر من مليار دولار أسترالي، قسموه إلى ثلاثة عشر مشروعاً ربحياً مستقلاً، وألغو احتكارها للخدمات وأجبروها على التنافس في السوق مع الشركات الخاصة. وفي مرحلة لاحقة حررت هذه القطاعات تماماً لتعتمد كلية على إيراداتها التي تحصلها مقابل خدمة عملائها. بذلك استطاعت وحدات قطاع الخدمات تلك تحويل عجز ميزانيته الذي بلغ مائة مليون دولار عام ١٩٨٨ إلى أرباح زادت عن خمسة وأربعين مليون دولار عام ١٩٩١.

المدخل الثاني: المنافسة الموجهة

أحياناً لا تستطيع بعض المنظمات الحكومية تحصيل إيرادات مقابل خدماتها. فبعض الأنشطة الحكومية مثل حماية البيئة وإدارة المتنزهات وخدمات الدفاع المدني والأمن العام يصعب تقديمها للعملاء بمقابل. الحل في مثل هذه الحالات هو المنافسة الموجهة التي تجبر الهيئات العامة على التنافس على الوظائف فيما بينها.

في مدينة فينكس، تتنافس الهيئات العامة مع شركات المقاولات في الحصول على عقود جمع القمامة. في البداية خسرت البلدية بضع مناقصات أمام منافسة المقاولين الشرسة. وبعد كفاح مرير وجهاد طويل لتقديم خدمات ذات جودة عالية وتكاليف منخفضة، كسبت البلدية المناقصات الخمس في كل أحياء المدينة.

بالنسبة للوظائف التي لا يمكن طرح عطاءاتها للمنافسة، مثل جمع الضرائب وخدمات الأمن العام، يمكن خلق نوع من المنافسة النفسية أو السلوكية في الأداء، من خلال

دستور المخترعين

إعادة الاختراع ليست سهلة. فهي تحتاج شجاعة ومثابرة وتفكيراً في المستقبل. القواعد التالية تعرض لبعض التحديات التي ستواجه معيدي اختراع الحكومة:

- **الهيئات الحكومية كائنات عضوية.** لا تحاول تزيينها بالمكياج وتلميعها من الخارج، بل عليك تغيير جيناتها من الداخل.
- **اعط مثلماً تأخذ.** لكي تقنع البيروقراطيين بالتخلي عن شيء، امنحهم شيئاً بالمقابل.
- **تحد المصالح الشخصية.** عملية التغيير تضر بمصالح بعض المنتفعين. ضعهم على رأس قائمة من ستواجههم.
- **دافع عن المتحمسين.** ستجد في غياهب الحكومة بعض المبادرين الذين يفكرون بعقلية القطاع الخاص ويأخذون المستقبل بعين الاعتبار. وفر لهم الحماية الكافية.
- **مارس الاختراع بإنسانية.** فصل أعداد كبيرة من الموظفين لا يحل كل المشاكل. عندما تضطر للتخلص من العمالة الزائدة، افتح أمامها فرصاً بديلة.
- **كن صبوراً.** تحتاج من خمس إلى عشر سنوات لتغيير منظمة. فما بالك بالحكومة. النفس الطويل هو سر النجاح.

لتحسين الأداء، إما بدفعها إلى المنافسة رغم أنف القائمين عليها، وإما بتقدير إنجازاتها الكبيرة ماديا ومعنويا. استراتيجية العميل أيضا تقدم مثل هذه الحوافز، لكنها تضع مقاييس الفعالية في يد العميل وتحددها بناء على رضاه أو عدم رضاه.

هناك ثلاثة مداخل لتوظيف استراتيجية العميل في إجبار الهيئات الحكومية على التغيير:

المدخل الأول: الخيار للعميل

ويعني إطلاق حرية الجمهور في اختيار الجهات الحكومية التي يتعاملون معها. أنصار حرية اختيار المدارس يريدون إطلاق العنان للأباء في اختيار المدارس التي يرسلون إليها أبناءهم بغض النظر عن المنطقة التي يقطنونها. هذا الاختيار يجبر المدارس على التنافس في سبيل اجتذاب أكبر عدد من الطلاب. فتكون النتيجة تحسين الخدمات التعليمية والأنشطة الترفيهية.

لأن ما يحدث في العادة هو زيادة عدد الطلاب عن استيعاب المدارس، بحيث أن إقبال الطلاب على مدرسة دون أخرى لا يميز المدرسة المرغوبة من المدرسة المرفوضة، فجميع المدارس تظل مكتظة بالطلاب في كل الأحوال. في هذه الحالة يصبح اختيار العميل مجرد مؤشر ضعيف على التغيير، وذلك لغياب المؤشرات السلبية التي يمكن قياسها نتيجة هذا الاختيار.

المدخل الثاني: التنافس على العميل

المدخل الثاني لاستراتيجية العميل، هو الخيار التنافسي،

المقارنة وتسجيل النتائج وإعلانها. فيمكن مثلا المقارنة وإعطاء جوائز عينية ومكافآت معنوية للهيئة أو المنظمة التي تحقق أفضل النتائج في تطبيق الأنظمة والالتزام بها.

المدخل الثالث: إدارة الأداء

الخيار الأخير في تحميل الهيئات الحكومية تبعات أعمالها هو إدارة الأداء. إدارة الأداء تؤسس حوافز مالية ومعنوية لرفع الأداء. هذه الحوافز تتراوح بين العمولات والمكافآت وخطابات الشكر والترقيات. صحيح أن هذه الحوافز أقل إثارة ودافعية من المنافسة الموجهة، لأنها تقدم الجزرة دون التلويح بالعصا، لكنها تعتبر حافزا قويا إذا ما اقترنت بالتدريب السلوكي الفعال ووجهت إلى المديرين الأكثر نضجا وتقديرا للمسئولية.

ثالثا: استراتيجية العميل: دع المواطنين يوجهون الدفة

في معظم المجتمعات، تقع مسؤولية محاسبة الهيئات العامة في أيدي الموظفين المنتخبين وواضعي السياسات الذين يحددون مهام تلك الهيئات ويمولون عملياتها. استراتيجية العميل تضع سلطة محاسبة المؤسسات الحكومية في أيدي واضعي السياسات وأيدي العملاء الذين تتولى خدمتهم في نفس الوقت. هذه الاستراتيجية تجبر الوكالات الحكومية على إرضاء العملاء أو فقدانهم. وهي لذلك معول أساسي في تغيير الخدمات العامة وتحسينها.

تضيف استراتيجية العميل بعدا جديدا لاستراتيجية التبعات. استراتيجية التبعات تقدم حوافز للهيئات العامة

إعلان حقوق المواطنين

مثال من بريطانيا:

يعتبر إعلان "حقوق المواطنين" في بريطانيا امتدادا لإعلان حقوق الإنسان. الإعلان البريطاني الذي أقره جون ميجور رئيس وزراء بريطانيا الأسبق في يوليو عام ١٩٩١، أحد الأمثلة التطبيقية الرائعة على (توكيد العميل للجودة). فطبقا لهذا الإعلان يصبح على كل الإدارات الحكومية البريطانية نشر وتنفيذ معايير خاصة لتوكيد جودة الخدمة المقدمة للجمهور. كما يوضح الإعلان طريقة تعويض العملاء عن كل إخلال بمعايير تقديم الخدمة.

تجلت نتائج هذا الإعلان خلال الخدمة البريطانية العامة بكاملها. فقد انخفضت فترات الانتظار بطوابير الخدمة الصحية القومية من ساعتين إلى أقل من نصف الساعة. أما في مكتب استخراج جوازات السفر، فقد هبط الوقت المستغرق لاستخراج جواز سفر من ٩٥ يوما إلى ١٥ يوما فقط.

ولتشجيع المنظمات الحكومية على مزيد من العمل، يتم منح المنظمات الحكومية الملتزمة علامة الجودة الحكومية التي يصرح بوضعها على منشورات ولاقفات المنظمة، لتشييد بإخلاصها في تقديم خدمات متميزة للمواطنين. وبحلول عام ١٩٩٦، تمكنت أكثر من ٤٠٠ منظمة حكومية بريطانية من الحصول على هذه العلامة.

نماذج من إعلان امتيازات المرضى والمسافرين في بريطانيا

"إذا ما طلبت سيارة الإسعاف يمكنك أن تتوقع وصولها خلال ١٤ دقيقة في المناطق الحضرية، و ١٩ دقيقة في المناطق الريفية." "إذا ما دخلت قسم الطوارئ فيمكنك أن تتوقع زيارة الطبيب وإسعاف حالتك في الحال. كما يمكنك أن تتوقع الحصول على سرير بالمستشفى خلال ساعتين."

"يمكنك أن تتوقع وصول ٩٠% من القطارات خلال ١٠ دقائق من الوقت المحدد لذلك. وقيام ٩٩% من إجمالي القطارات في الموعد المحدد لها. أما إذا زادت النسبة عن ذلك فسوف تمنحك هيئة السكك الحديدية تخفيضا عند تجديد الاشتراك"

الذي يقدم بعض المؤشرات المالية للمعادلة:

إذا فقدت المنظمة الحكومية عملاءها فإنها تفقد بعض إيراداتها.

ففي ولاية مينيسوتا، يطبق نظام حرية اختيار المدارس بحيث تنتقل المخصصات الحكومية لتعليم الأبناء معهم عندما ينقلهم أبواهم إلى المدرسة بمنطقة تعليمية أخرى، مما يسبب انخفاض مخصصات المدارس التي يقل عليها الإقبال بينما ترتفع تلك المخصصات للمدارس التي يزداد عليها الإقبال.

نجح هذا النظام لدرجة أنه عندما طُبق فعلياً عام ١٩٨٩، تنافست المدارس لاجتذاب الطلاب إليها من خلال طرح برامج تعليمية جديدة ومجموعات تقوية بعد الدراسة وبرامج لتخطيط مستقبل الطالب وبرامج لمكافأة الطلاب المتفوقين والناخبين.

المدخل الثالث: توكيد العميل للجودة:

من المداخل الأخرى التي تدفع المنظمات الحكومية للتركيز على العميل، مدخل الجودة بنظرة العميل (توكيد العميل للجودة). يتم في هذا المدخل وضع معايير لجودة الخدمة المقدمة ثم مكافأة المنظمات التي تصل لأفضل هذه المعايير.

يتشابه هذا المدخل مع مدخل "إدارة الأداء"، الفارق الوحيد أنه في حالة مدخل توكيد العميل للجودة، يكون الطرف الرئيسي في المعادلة هم العملاء وليس واضعو السياسات. (انظر التجربة البريطانية أسفل الصفحة السابقة)

رابعاً: استراتيجية الضبط والتحكم: ضع مزيداً من السلطة أسفل الهرم الإداري

في التسلسل الهرمي التقليدي للتنظيم الحكومي تتدفق السلطة من أعلى لأسفل. فالذي يحدث هو أن المواطنين ينتخبون نواباً عنهم ثم يشرف هؤلاء النواب على سياسات المنظمات العامة، التي يديرها، من ناحية أخرى، موظفون حكوميون. هؤلاء الموظفون هم الذين يقدمون الخدمات للمواطنين.

العجيب أنه عندما يحدث أي تقصير في تقديم هذه الخدمة من قبل الموظفين الحكوميين فإن المواطنين يتجهون لنواب الشعب ويعطونهم القوة اللازمة لتصحيح هذه الأخطاء. **ولم يخطر ببال أحد أن يعطي الموظف الحكومي أية قوة لتحسين الخدمة التي يقدمها**

بنفسه للمواطن، رغم أن في هذه الطريقة وفراً كبيراً في الاتصالات والإجراءات والوقت. فالمعتاد أن يكتفي الموظفون الحكوميون بإطاعة الأوامر واستجواب النواب وتشريعاتهم، وهو ما قد يؤدي إلى خصومات أكثر مما يؤدي لمميزات.

الهدف من استراتيجية الضبط والتحكم هو استبدال هذا النظام البيروقراطي بأخر أكثر فعالية.

المدخل الأول: تمكين المنظمة

يتمثل المدخل الأول لتنفيذ استراتيجية الضبط والتحكم في إرخاء قبضة وسيطرة النواب المنتخبين والإدارات المركزية، من ناحية. وتعزيز استقلالية المنظمات الحكومية من ناحية أخرى.

فعلى سبيل المثال تتسلم معظم المنظمات الحكومية قيوداً محددة تحدد أوجه الصرف من موازنتها، بحيث يتحدد طبقاً لكل بند التمويل المسموح به. في أستراليا مثلاً، منح المشرع اعتباراً من عام ١٩٨٨ المنظمات الحكومية، الحق في تخطيط موازنتها وتعديلها كما يترأى لها، على أن يكون ذلك داخل نطاق الموازنة المخصصة لها، بدلاً من وضع قيود على تحديد أوجه صرف كل بند. بهذه الطريقة حصلت المنظمات الحكومية على قدر كبير من الاستقلالية والحرية.

المدخل الثاني: تمكين الموظفين

المدخل الثاني لتغيير النظام الهرمي للضبط والتحكم، بعد تمكين المنظمات الحكومية، هو تمكين الموظفين. وهو يعني منح الموظفين القدرة على اتخاذ القرارات، والاستجابة للعملاء، والمبادرة لحل المشكلات بطريقة مباشرة، دون الرجوع للمركز.

المدخل الثالث: تمكين المجتمع

بدلاً من إلقاء جميع المشكلات على كاهل المنظمات الحكومية، يمكن منح المجتمع السلطة الكافية ليحل مشاكله بنفسه، ويدير منظماته كما يرى.

المؤسسات الاجتماعية مثلاً هي إحدى الهيئات التي يمكن تمكينها لحل المشكلات. يمكن تمكين أعضاء هذه المؤسسات الذين هم عادة من المواطنين العاديين من توجيه وضبط سير الإدارات المحلية. ففي ولاية شيكاغو، على سبيل المثال، تم نقل سلطة إدارة أكثر من ٦٠٠ مدرسة حكومية ليد مجلس واحد مكون من مواطنين منتخبين، بحيث يكون لهم الحق في تخصيص جزء من الميزانية كما

وحدة العادات والقلوب والعقول

خبرات الأفراد وعواطفهم وأفكارهم ومواقفهم مترابطة وفي حالة تفاعل دائم. هذا يعني أن المداخل الثلاثة لاستراتيجية الثقافة مترابطة أيضاً ومكملة لبعضها. ولن يمكنك إحراز أي تقدم ما لم تستخدمها معاً.

فإذا عرضت العاملين لخبرة تغيير عادة ما، فعليك أن تخاطب قلوبهم وتمنح عقولهم تصوراً سليماً عن العادة البديلة التي تريد ترسيخها بداخلهم. وإذا ما بدأت بالاستحواذ على عقولهم بطرح فكرة جديدة، فعليك أن تساعد على تغيير عاداتهم لتبني هذه الفكرة ومخاطبة قلوبهم للإخلاص والتفاني لها.

وليس مهما بأي مدخل تبدأ، المهم أن تطرقها كلها.

يرون، بالإضافة لحق تعيين مديري المدارس.

خامسا: استراتيجية الثقافة: تخلص من السلوكيات والأفكار البالية

الاستراتيجية الأخيرة لإعادة اختراع الحكومة هي تغيير الثقافة بما تضمه من قيم ونماذج سلوكية ومفاهيم ثابتة تحكم المنظمات وتوجه سلوك الموظفين الحكوميين. الهدف من عملية التغيير هو تحويل الثقافة التي طالما كافتت الجمود والتحجر إلى ثقافة تحث على الابتكار وتبث روح المبادرة على غرار القطاع الخاص.

ما الذي يصنع الثقافة؟

لم يقصد أحد متعمدا أن يصنع "ثقافة بيروقراطية" مع سبق الإصرار والترصد. كل ما هنالك أنها تكونت بتراكم الأحداث والأوضاع التي تتكرر كل يوم داخل المنظمة. لقد أدت خبرات العاملين بالحكومة إلى ترسيخ مجموعة من القيم الانفعالية - توقعات، ومخاوف، وآمال، وأحلام - وإلى ترسيب مجموعة من الأفكار المحددة عن المنظمة الحكومية.

بحكم العادة بدأ الموظفون بعرقلة التغييرات وإعاقتها، وأصبحوا ملتزمين، دون إدراك واضح منهم، ببقاء الوضع على ما هو عليه، فصارت الحكومة مجرد بيروقراطية جامدة.

لتغيير هذه الثقافة عليك أن تعرض الأفراد لخبرات وتفاعلات وأفكار جديدة.

قد يكون تطبيق الاستراتيجيات الأربع الأولى (المحور - التبعات - العمل - الرقابة) بداية قوية لوضع الموظفين داخل خبرات وتفاعلات وأفكار جديدة، لكنها ليست كافية في حد ذاتها. فلا بد من مبادرات أخرى لتثبيت الثقافة الجديدة.

المدخل الأول: غير عاداتهم

المدخل الأول لتغيير الثقافة هو تعريض الموظفين لخبرات جديدة. يضع بوب أونيل، رئيس بلدية هامبتون بولاية فرجينيا، معاونيه بصفة مستمرة في حركة تنقلات وظيفية، ويعرضهم لمزيد من الضغوط ليضمن تفهم كل منهم لطريقة عمل وحدات البلدية من الداخل. وكثيرا ما تسكب حركة التنقلات تلك، الموظفين خبرات جديدة.

واحدة من أفضل أساليب تغيير ثقافة الموظفين هي استمرار تنقلهم داخل الفروع والإدارات المختلفة. أطلب منهم أن يتعاملوا مع المنظمة من وجهة نظر العميل. ما هي الفائدة التي كانت ستعود عليهم؟ وما هي أفضل طرق تحقيقها للعميل؟ فالنظر للنظام من منظار العميل، يزعزع الأفكار والعادات المستقرة.

المدخل الثاني: خاطب قلوبهم

عادة ما تمتد جذور ثقافة المنظمة داخل أذهان العاملين، وتسيطر عليهم دون وعي منهم. في كهف البيروقراطية

الأسود تسيطر على بعض العاملين فكرة الثبات، بينما ينبري آخرون لمعاداة التغيير وينسحب غيرهم ليلعبوا دور الضحية، التي تستسلم، مع قليل من اللوم والعتاب، لكل ما يمليه عليها أعداء التغيير وأنصار "هكذا نحن". وهكذا سنبقى". ولكي تغير ثقافة هذه الفئات عليك أن تخاطب قلوبهم.

يمكنك استخدام وسائل متنوعة، لتفعل ذلك. يمكنك أن تطور بيئة العمل، وتشجع الابتكار والتغيير - حتى ولو فشل. كما يمكنك توطيد أواصر التعاون بين فرق العمل. المهم هو أن لا تكتفي بتغيير الثقافة القديمة، بل رسخ ثقافة جديدة مكانها.

المدخل الثالث: استحوذ على عقولهم

هنا ننتقل من العاطفة إلى العقل. حاول أن تضع في عقول العاملين صورة واضحة عن منظمتهم في ثوبها الجديد: غايتها - قيمها - أهدافها - قواعدها.

استطاعت بلدية هامبتون، تحفيز عاملها الحكوميين حين تبنت شعار: "أن نجعل هامبتون أفضل مدينة في فرجينيا".

هذا الشعار، الذي يظهر في كل مكان بهامبتون حتى على شيكات رواتب العاملين، أصبح باعثا قويا يشجع على العمل والتعاون والمبادرة. وهذا الشعار هو ما جعل إدارة الأشغال العامة تعمل لأسابيع على إنشاء حديقة جديدة بالبلدة نيابة عن إدارة الحدائق التي لم تكن تملك التمويل اللازم. ففي النهاية، تجعل الحدائق المدينة مكانا أفضل للحياة المعاصرة.

كيف تعيد الاختراع؟

هاجم كل مستويات الإدارة الحكومية

كل واحدة من استراتيجيات التغيير الخمس السابقة تعتبر بمفردها معولا لإعادة اختراع الحكومة. ولكن إذا ما تطلب الأمر زيادة قوة التغيير فعليك باستخدام أكبر عدد ممكن من هذه المعاول (أو استراتيجيات التغيير) الخمس، وتصعيد تأثيرها بحيث تشمل جميع مستويات النظام الحكومي.

خمسة مستويات

نجحت جهود إعادة اختراع الحكومة في بريطانيا عندما تم توجيه استراتيجيات التغيير الخمس إلى أعلى مستوى في النظام الحكومي. فقد تمكن القادة من إعادة تصميم المنظمة البيروقراطية الحاكمة من الداخل، بحيث أصبحت تضم مجموعة محورية من صانعي السياسة الذين يرأس كل منهم عددا من الوحدات الصغيرة المتعاملة مع الجمهور. فالنظام البيروقراطي البريطاني يتبع التدرج الهرمي حيث تقع في قمة الهرم المنظمات الحاكمة governing التي تضع السياسة العامة، يليها في الترتيب المنظمات الإدارية التنفيذية administrative التي تعنى بتفسير هذه السياسة وتحويلها إلى إجراءات تنفيذية تمر

فهرس الخلاصة

أولاً: الاستراتيجية المحورية: وضح غاية الحكومة	٢
المدخل الأول: إفساح المجال (وضوح الغاية)	٢
المدخل الثاني: الفصل بين التوجيه والتنفيذ (وضوح الدور)	٣
المدخل الثالث: تحسين غرض الحكومة (وضوح الاتجاه)	٣
ثانياً: استراتيجية التبعات: حدد حوافز المبادرين	٤
المدخل الأول: الإدارة بأسلوب القطاع الخاص	٤
المدخل الثاني: المنافسة الموجهة	٤
المدخل الثالث: إدارة الأداء	٥
ثالثاً: استراتيجية العمل: دع المواطنين يواجهون الدفعة	٥
المدخل الأول: الخيار للعميل	٥
المدخل الثاني: التنافس على العميل	٥
المدخل الثالث: توكيد العميل للجودة	٦
رابعاً: استراتيجية الضبط والتحكم: ضع مزيداً من السلطة أسفل الهرم الإداري	٦
المدخل الأول: تمكين المنظمة	٦
المدخل الثاني: تمكين الموظفين	٦
المدخل الثالث: تمكين المجتمع	٦
خامساً: استراتيجية الثقافة: تخلص من السلوكيات والأفكار البالية	٧
المدخل الأول: غير عاداتهم	٧
المدخل الثاني: خاطب قلوبهم	٧
المدخل الثالث: استحوذ على عقولهم	٧

بيانات الكتاب

Title: Banishing Bureaucracy.
 Author: David Osborne & Peter Plastrik.
 Publisher: Addison-Wesley Publishing.
 Pages: 397.
 ISBN: 0-201-62632-2.
 Date: 1997.

إلى المستويات التنفيذية التابعة. ومن خلال تطوير السياسات الحاكمة نجحت جهود إعادة تغيير الحكومة البريطانية ككل.

لكن إذا ما تعذر تغيير المنظمات الحاكمة في أعلى التنظيم الحكومي، فعليك بتوجيه استراتيجيات التغيير إلى المنظمات الإدارية التنفيذية، فهي تعتبر معاول جيدة للتغيير حيث تتولى هذه المنظمات الإدارية مهمة وضع الميزانية وإدارة الموارد البشرية لما يتبعها من منظمات حكومية.

أما إذا تعذر توجيه استراتيجيات التغيير إلى مستوى المنظمات الإدارية التنفيذية للحكومة، فقد يمكنك توجيه التغيير إلى إدارتك بمفردها. صحيح أن العمل على هذا المستوى يحقق نتائج أكثر تواضعاً من العمل على المستويات الأعلى، لكن تبقى نتائجه أفضل من العمل على أدنى المستويات أي مستوى الأفراد وعمليات التشغيل.

استراتيجية لكل مستوى

أفضل استراتيجية يمكن توجيهها على مستوى الأفراد وعمليات التشغيل هي استراتيجية الثقافة. جدير بالذكر أنك كلما استهدفت مستوى تنظيمياً أعلى فذلك يعني أنك تخاطب أفراداً أكثر ثقافة وأكثر وعياً بحكم مناصبهم، لذا يصبح الجمع بين استراتيجيتين أو أكثر أفضل طريقة لإنجاح جهود التغيير. لأن المشكلة في البيروقراطيات العتيبة ليست في الأفراد بقدر ما هي في النظام الذي يكبل هؤلاء الأفراد.

الجمع بين الاستراتيجيات

قدما لك الاستراتيجيات الخمس للتغيير وكان لكل منها عالماً منفصلاً عن الآخر - وذلك لاعتبارات التحليل والدرس. أما في التطبيق العملي، فإن الأمور ليست بهذه الطريقة. ففي بعض الأوقات تجد أن تطبيق استراتيجية ما يستدعي تعزيزها باستراتيجية أخرى، وفي أوقات أخرى يتحتم عليك توجيه توليفات مختلفة من استراتيجيات التغيير للتعامل مع مستويات هرمية مختلفة.

فعلى سبيل المثال، إذا استخدمت طريقة المناقصات التنافسية competitive bidding الذي يسمح للقطاع الخاص بمنافسة القطاع الحكومي في تقديم الخدمات أو ما شابه، فإنه يصاحب ذلك تطبيق ثلاث استراتيجيات:

١- **استراتيجية التبعات**: إذا لم تقدم أفضل خدمة بأقل تكلفة فلن تحصل على الصفقة.

٢- **الاستراتيجية المحورية**: حيث تركز المنظمات على محور واحد هو تقديم الخدمات.

٣- **استراتيجية الضبط والتحكم**: حيث تعطى المنظمات الداخلة في المناقصة حرية الدخول في المناقصة وتقديم العروض التي تناسبها.

كثير من الأمثلة التي قدمناها جمعت بين أكثر من استراتيجية، حيث رأى القائمون على إعادة اختراع الحكومة أن ذلك يحقق أفضل نتيجة ممكنة.