

تمهيد

لقد اخترنا عنواناً وقحاً لهذا الكتاب؛ فنحن نعرف أن السخرية من الحكومة تجري عميقاً ضمن الروح الأمريكية. ولدينا جميعاً نعوّتنا المفضلة: «هذا قريب بما يكفي من عمل الحكومة»، «أنا من الحكومة، وأنا هنا كي أساعد»، «صديقتي لا تعمل؛ فهي تشغل وظيفة في الحكومة».

إن حكوماتنا غارقة في مشكلات عميقة اليوم، وهذا الكتاب موجه لمن تقلقهم هذه الحقيقة. إنه لأولئك الذين يهتمهم أمر الحكومة؛ لأنهم يعملون في الحكومة، أو يشتغلون مع الحكومة، أو يدرسون الحكومة، أو أنهم ببساطة يريدون أن تكون حكومتهم أكثر فاعلية. إنه للذين يعرفون أن هناك خطأماً، ولكنهم غير متوثقين من ماهيته بالضبط؛ وللذين لمحاو طريقة أفضل، ولكنهم غير متوثقين من كيفية تفعيلها؛ وهو للذين أطلقوا تجارب ناجحة، ثم تفرجوا على تجاهل ذوي السلطة لهم؛ وهو للذين لديهم شعور بالجهة التي تحتاج الحكومة إلى الذهاب إليها، ولكنهم غير متوثقين تماماً من كيفية الوصول إلى هناك؛ إنه للباحثين.

وإن كان للباحثين وقت على الإطلاق فهو الآن. فالألفية تقترب، والتغيير يجري حولنا في كل مكان. فقد تحررت أوروبا الشرقية، والإمبراطورية السوفيتية أخذت في التحلل؛ وقد انتهت الحرب الباردة، وتتحرك أوروبا الغربية نحو الاتحاد الاقتصادي ثم إن آسيا هي المركز الجديد للقوة الاقتصادية العالمية، ومن بولندا إلى جنوب إفريقيا تنطلق الديمقراطية سائرة إلى الأمام.

وقد تبدو فكرة إعادة اختراع الحكومة وقحة أو متهورّة، في نظر الذين يرون الحكومة شيئاً ثابتاً لا يتغير، ولكن الحقيقة هي أن الحكومات تتغير باطراد. ففي وقتٍ ما كانت موارد الحكومة ومستودعاتها تصنع الأسلحة، ولم يكن أحد يفكر في ترك مشروعات الأعمال الخاصة تقوم بعمل له مثل هذه الأهمية، أما اليوم فلا أحد يفكر في ترك الحكومة تقوم به.

وفي وقتٍ ما لم يكن هناك أحد يتوقع من الحكومة أن تعتني بالفقراء؛ إذ إن دول الرفاهية لم تكن موجودة إلى أن أسس بسمارك أول واحدة منها في سبعينيات القرن التاسع

عشر. أما اليوم فإن معظم حكومات العالم المتقدم لم تعد تكتفي برعاية الفقراء، بل إنها تدفع تكاليف الرعاية الصحية والرواتب التقاعدية لكل مواطن.

وفي وقتٍ ما، لم يكن أحد يتوقع من الحكومات أن تكافح الحرائق؛ أما اليوم فلم تعد هناك حكومة من دون إدارة للمطافئ. وفي الحقيقة فإن نزاعاتٍ خلافية هائلة تشب إذا قامت حكومة ما بالتعاقد مع شركة خاصة لإطفاء الحرائق.

وفي وقتٍ ما، كانت الحكومات مستثمرة نشيطة في الاقتصاد الخاص، توزع القروض على نحو روتيني منهجي على مشروعات الأعمال التجارية الجديدة، وتقدم لها منحاً واستثمارات في الأسهم. فالحكومة الاتحادية أعطت السكك الحديدية بالفعل 9.3 في المئة من أراضي القارة الأمريكية بالولايات المتحدة؛ لإغرائها ببناء نظام عبر القارة، أما اليوم فلم يعد هناك أحد يحلم بشيء كهذا.

لقد قمنا «بإعادة اختراع» حكومتنا آخر مرة في أثناء العقود الأولى من القرن العشرين، أي منذ نحو عام 1900 إلى عام 1940، وقد قمنا بذلك في أثناء المدة التقدمية من أيام الصفقة الجديدة [في ثلاثينيات القرن العشرين]؛ كي تتمكن من التعامل مع ظهور الاقتصاد الصناعي الذي أوجد مشكلات جديدة هائلة وفرصاً جديدة هائلة في الحياة الأمريكية. أما اليوم، فإن عالم الحكومة يتعرض مرة أخرى لتغير كبير على نحو متواصل مرة أخرى؛ إذ إن الاقتصاد العالمي المبني على المعرفة في مدة ما بعد العصر الصناعي، قد فوّض الحقائق القديمة في جميع أنحاء العالم، فأوجد بذلك فرصاً رائعة ومشكلات مخيفة، وبدأت الحكومات تستجيب، سواء الصغيرة منها أم الكبيرة، سواء أكانت اتحادية، أم حكومات ولايات، أم حكومات محلية.

إن غرضنا من تأليف هذا الكتاب مزدوج: وهو تصوير لقطة للحكومات التي بدأت هذا المشوار، وتقديم خريطة للذين يريدون أن يشاركوا فيه. فعندما انطلق كولومبوس قبل خمس مئة عام للعثور على طريق جديد للعودة بالتوابل من الشرق، تعثر على نحو مفاجئ بالدنيا الجديدة. وهكذا قام هو والمستكشفون الذين لحقوا به - ك: أماريكو فسيوشي، والسير فرانسيس دريك، وهرناندو دي سوتو - بالعثور على قطع مختلفة من هذه الدنيا الجديدة.

ولكن ظلت لصانعي الخرائط مهمةً تجميع هذه النتف من المعلومات التي تبدو غير مترابطة، ووصولها ببعضها في خريطة متجانسة للقارات الحديثة الاكتشاف.

وبطريقة مماثلة، فإن الذين يقومون اليوم بإعادة اختراع الحكومة قد شرعوا في ذلك في الأصل ليحلوا مشكلة، وليسدوا نقصاً، وليدوروا حول بيرقراطية الدواوين. ولكنهم أيضاً قد تعثروا بنديا جديدة، فقد بدؤوا -دون أن يعلموا تقريباً- باختراع طريقة جديدة جذرياً للقيام بالأعمال في القطاع العام. وتاماماً مثلما لم يعرف كولومبوس ألبتة أنه قد عثر على قارة جديدة، فإن كثيراً من رواد اليوم -من الحكام إلى مديري المدن، ومن المعلمين إلى الباحثات الاجتماعيات- لا يفهمون الأهمية العالمية لما يقومون به. فقد وضع كل منهم يده على جزء من الدنيا الجديدة؛ ولدى كل منهم نظرة إلى واحدة أو اثنتين من أشباه الجزر أو الخلجان. ولكن الأمر يتطلب آخرين لتجميع كل هذه المعلومات، وربطها ببعضها في خريطة متجانسة متماسكة للنموذج الجديد الذي يقومون بإنشائه.

إننا نأمل أن يقدم هذا الكتاب شيئاً شبيهاً بتلك الخريطة: مخططاً أولياً بسيطاً وواضحاً لطريقة جديدة للقيام بالأعمال العامة. فسندقم لقطات مصورة للحكومات الريادية الموجودة، والخطوط الأساسية لعشرة مبادئ يبدو أن تلك اللقطات مبينة عليها. ونحن نقدم هذه المبادئ -هذه الخريطة- لا بوصفها آخر كلمة حول الحكومة المعاد اختراعها، ولكن بوصفها مسودة تقريبية؛ ذلك أننا نشهد عملية من التغير الهائل الجاري على نحو متواصل. ونحن نعتقد أن لقطتنا المصورة دقيقة، ولكننا نعرف أن الرواد سيواصلون استكشافاتهم، ونتوقع أنه مع اكتشافهم أراضٍ جديدة، فسيتم رسم خرائط أحدث وأفضل للذين سيأتون من بعدهم.

ونحن لم نلتقط مبادئنا العشرة من الهواء ولا من تخيلاتنا -فهي ليست ما نرغب في أن تكون عليه الحكومات- بل لقد طورنا خريبتنا من النظر إلى ما حولنا، إلى منظمات القطاع العام الناجحة التي نراها آخذة في البروز، قطعة بعد قطعة، في جميع أنحاء البلد. ومن هنا، فإن هذا الكتاب -بالمعنى الحر في تماماً- هو نتاج تفكير أناس كثيرين. ونحن المؤلفين لا نخترع أفكاراً جديدة بقدر ما نقوم بتركيب أفكار الآخرين وتجاربهم؛ فالذين نكتب عنهم هم الذين يعيدون اختراع الحكومة؛ فهم أبطال هذه القصة.

ونحن بالطبع مسؤولون عن الشكل النهائي للخريطة التي رسمناها. وعلى هذا الأساس، فإننا نشعر بالمسؤولية عن توضيح الاعتقادات الكامنة تحتها، التي دفعتنا إلى تأليف هذا الكتاب، والتي لا شك في أنها أضفت الحيوية على استنتاجاته.

فأولاً: نحن نؤمن بالحكومة إيماناً عميقاً. إننا لا ننظر إلى الحكومة بوصفها شراً لا بد منه؛ فكل المجتمعات المتحضرة لديها نوع من أنواع الحكومة. والحكومة هي الآلية التي نستخدمها لاتخاذ قرارات مجتمعية: أين نبني طريقاً عاماً؟ وما الذي ينبغي عمله بشأن الذين لا مأوى لهم؟ وما نوع التعليم الذي نقدمه لأطفالنا؟ فهي طريقة تقديم خدمات مفيدة للناس جميعاً: كالدفاع الوطني، وحماية البيئة، والحماية البوليسية، والطرق العامة، والسدود، وأنظمة إسالة المياه، وهي طريقة حلنا للمشكلات الجماعية. وفكروا في المشكلات التي تواجه المجتمع الأمريكي اليوم: إدمان المخدرات، والجريمة، والفقر، والتشردن والأمية، والنفائيات السامة، وشبح الاحترار العالمي؛ والكلفة المتفجرة للرعاية الطبية. كيف سنحل هذه المشكلات بالعمل على نحو جماعي؟ وكيف نعمل على نحو جماعي عبر الحكومة؟

وثانياً: نحن نؤمن بأن المجتمع المتحضر لا يستطيع أن يؤدي مهماته بطريقة فاعلة من دون حكومة فاعلة - وهذا شيء شديد الندرة اليوم. إننا نؤمن بأن حكومات العصر الصناعي، بدواوينها المكتبية البيروقراطية المركزية الكبيرة، وخدماتها الموحدة المقياس (واستخدامها حجماً واحداً للجميع)، لا ترقى إلى مستوى مواجهة تحديات مجتمع المعلومات الآخذة في التغير بسرعة، والاقتصاد المبني على أساس المعلومات.

وثالثاً: نحن نؤمن بأن الناس الذين يعملون في الحكومة ليسوا هم المشكلة، بل إن الأنظمة التي يعملون فيها هي المشكلة: إننا لا نكتبه كي نوبخ الموظفين العامين، ولكن لكي نعطيهم الأمل. وقد يبدو أحياناً أننا منهمكون في مهاجمة البيروقراطيين، ولكن قصدنا هو مهاجمة البيروقراطية لا البيروقراطيين. فلقد عرفنا آلافاً من موظفي الخدمة المدنية على مرّ السنين، وكان معظمهم -وبالتأكيد ليس كلهم- أناساً مسؤولين، موهوبين، متقنين، محبوبين في فح أنظمة عتيقة الطراز، تحبط قدرتهم المبدعة وتستنزف طاقاتهم. ونحن نؤمن أن هذه الأنظمة يمكن تغييرها لتحرير الطاقات الهائلة لموظفي الخدمة العامة؛ ولرفع قدرتهم على خدمة عامة الناس.

ورابعاً: نحن نؤمن بأن النزعتين التقليديتين الليبرالية والمحافظة، ليست لهما صلة كبيرة بالمشكلات التي تواجهها حكوماتنا اليوم: إننا لن نحل مشكلاتنا بإنفاق أكثر أو أقل، ولا بإنشاء بيرقراطيات عامة جديدة أو «خصخصة» البيروقراطيات الموجودة. ففي بعض الأوقات، وفي بعض الأماكن، نحتاج إلى زيادة الإنفاق أو تقليصه، وإلى إنشاء برامج جديدة أو خصخصة المهمات العامة. ولكن من أجل جعل حكوماتنا فاعلة مرة أخرى علينا أن نعيد اختراعها.

وأخيراً: نحن نؤمن بالإنصاف - في تكافؤ الفرص للأمريكيين جميعهم: إن بعض الأفكار التي نعبّر عنها في هذا الكتاب، قد تصدم القراء بوصفها غير منصفة. فعندما نتحدث مثلاً عن جعل المدارس العامة تتنافس، يخشى بعض الناس أن تكون النتيجة نظاماً تعليمياً أقل إنصافاً مما نملكه اليوم. ولكننا نؤمن أن هناك طرقاً لاستخدام الاختيار والتنافس لزيادة الإنصاف في نظامنا المدرسي. ونحن نؤمن بقوة حماسية بأن زيادة الإنصاف ليست محقة وعادلة فحسب، بل إنها حساسة الأهمية لنجاحنا بوصفها أمة. ففي سوق هذه الأيام المعولة لا تستطيع أمريكا أن تنافس بفاعلية إذا كانت تضيع ربع مواردها البشرية.

إننا نستخدم عبارة الحكومة الريادية لوصف النموذج الجديد الذي نراه آخذاً في الظهور عبر أمريكا. وقد تدهش هذه العبارة كثيراً من القراء الذين لا يفكرون في الرواد إلا بوصفهم رجال أعمال وسيدات أعمال فقط، ولكن المعنى الحقيقي أوسع من ذلك كثيراً. فاصطلاح «الريادي» صناعة الاقتصادي الفرنسي ج. ب. ساي في نحو عام 1800، إذ كتب يقول: «إن الريادي ينقل الموارد الاقتصادية من منطقة ذات إنتاجية منخفضة، إلى منطقة ذات إنتاجية عالية ومردود أكبر». وبعبارة أخرى فإن الريادي يستخدم الموارد بطرق جديدة لرفع الإنتاجية والفاعلية إلى أقصى حد.

وينطبق تعريف ساي بطريقة متساوية على القطاع الخاص، والقطاع العام، والقطاع التطوعي، أو الثالث. فمديرو المدارس ورؤساؤها نشيطو الحركة يستخدمون الموارد بطرق جديدة لزيادة الإنتاجية والفاعلية إلى الحد الأقصى. ومديرو المطارات المجدون يفعلون الشيء نفسه، ثم إن مفوضي الرفاهية، وأمناء سر العمل، وموظفي الإدارات التجارية كلهم ينقلون الموارد إلى مناطق ذات إنتاجية ومردود أعلى. وعندما نتحدث عن الرياديين العاميين، فإننا نقصد الناس الذين يفعلون ذلك على وجه التحديد. وعندما نتحدث عن النموذج

الريادي، فإننا نقصد مؤسسات القطاع العام التي تتصرف بهذه الطريقة في العادة؛ فتستخدم مواردها على نحو مطرد بطرق جديدة، لرفع كفاءتها وفعاليتها معاً.

ويفترض كثيرون أيضاً أن الرياديين مغامرون، فينفرون من فكرة الحكومة الريادية؛ لأنه ليس هناك أحد يريد من البيروقراطيين أن يخاطروا بدولارات ضرائبهم التي يتم الحصول عليها بتعب ومشقة. ولكن كما توضح الدراسات الجادة الدقيقة، فإن الرياديين لا يغامرون، بل يبحثون عن فرص. وها هو بيتر دركر، حكيم نظرية الإدارة، يروي عن المغامرة قصة تستحق أن نقتبس منها مقتطفات مطولة، إذ يقول:

قبل عام أو عامين حضرت ندوة جامعية عن الريادة، تحدث فيها عدد من علماء النفس. وعلى الرغم من أن أوراقهم اختلفت حول كل شيء آخر، فإنهم جميعهم تحدثوا عن «الشخصية الريادية» التي تتميز «بنزعة طبيعية للمخاطرة».

ثم طلبوا تعليقاً من مجددٍ ورياديٍّ معروفٍ وناجح، كان قد حوّل ابتكاراً قائماً على عملية إلى مشروع تجاري كبير على نطاق عالمي في مدة خمسة وعشرين عاماً. فقال: «أجد نفسي محتاراً من أوراقكم؛ فأنا أعتقد أنني أعرف عدداً كبيراً من المجددين والرياديين بقدر ما يعرفه أي أحد، ابتداءً من نفسي. فلم أصادف «شخصية ريادية» ألبتة، غير أن الناجحين الذين أعرفهم، لديهم جميعاً شيء مشترك واحد فقط: وهو أنهم غير «مغامرين»؛ فهم يحددون المخاطر التي لا بد لهم من خوضها، فيحاولون تقليلها إلى أدنى حد ممكن. وإلاّ فما كان يمكن لأي واحد منّا أن ينجح. أما فيما يتعلق بي فإنني لو أردت أن أكون مخاطراً، لذهبت للعمل في مجال الأملاك العقارية، وتجارة السلع، أو لأصبحت رساماً محترفاً كما كانت أمي تريدني أن أكون».

وهذا ينسجم مع تجربتي الخاصة... فالمجددون الذين أعرفهم ناجحون بقدر ما يحددون المخاطر ويحصرونها. وهم ناجحون بقدر ما يقومون على نحو منهجي، بتحليل مصادر فرص التجديد، ثم يحددون موقع الفرصة بدقة محكمة، ويستغلونها.

ويؤكد دركر لنا أن أي شخص تقريباً يستطيع أن يكون ريادياً، إذا كانت المنظمة مركبة لتشجيع الريادة. وعلى عكس ذلك، فإن أي ريادي تقريباً يمكن أن يتحول إلى موظف بيرقراطي، إذا كانت المنظمة التي يعمل فيها مركبة لتشجيع السلوك المكتبي. فقد كتب دركر: «إن أكثر الناس الرياديين تجديداً، يتصرفون كأسوأ موظف بيرقراطي حبيس مكتب، أو كسياسي متعطش للسلطة بعد ستة أشهر من توليهم إدارة مؤسسة للخدمات العامة، وخاصة إذا كانت مؤسسة حكومية».

إن أزمة الثقة بالحكومة في أمريكا قد زادت عدد الكتب عن السياسة العامة، بحيث حولت تلك الكتب إلى صناعة متنامية، ومعظمها يعالج ما يجب على الحكومة أن تعمله، ومعظمها يركز على واشنطن حصراً. ولكن هذا الكتاب مختلف: فهو يركز على جميع مستويات الحكومة - الاتحادية، وحكومة الولاية، والحكومة المحلية - وموضوعه ليس ما تعمله، بل كيف تشتغل.

وعلى الرغم من أن أجهزة الإعلام تتسلط عليها فكرة الحكومة الاتحادية، فإن معظم أعمال الحكومة في أمريكا تتحدث فعلياً خارج واشنطن. فهناك 83000 وحدة حكومية في الولايات المتحدة، وحكومة اتحادية واحدة. وخمسون حكومة ولاية، وألوف المدن، والمقاطعات، والمناطق المدرسية، والمناطق المائية، ومناطق النقل والمواصلات. وغالبية خدماتنا العامة توصلها الحكومات المحلية - في المدن، والمقاطعات، والبلدات، والمناطق. ثم إن أكثر من 12 مليوناً من موظفي الخدمة المدنية العامة، البالغ مجموعهم 15.1 مليوناً من المتفرغين، يعملون عند حكومة الولاية أو الحكومة المحلية بدوام كامل.

إننا نهتم بعمق بما تعمله الحكومات، ولكن هذا كتاب عن كيفية تشغيلها. فعلى مدى الخمسين عاماً الماضية ظل النقاش السياسي في أمريكا يركز على الأسئلة الخاصة بالغايات: ماذا يجب على الحكومات أن تعمل؟ ولمن؟ ونحن نؤمن أن مثل هذه المناقشات ثانوية اليوم؛ لأننا ببساطة لا نملك الوسائل لتحقيق الغايات التي نسعى إليها. وبعد عشرة أعوام من الإصلاح التعليمي، وستين مليار دولار من الأموال الجديدة، فإن علامات الاختبارات راکدة، ومعدلات ترك الطلاب مدارسهم أعلى مما كانت عليه في عام 1980. وبعد عشرين عاماً من التشريع البيئي لتنظيف الهواء والماء، فإن التلوث يعادل في سوءه ما كان عليه سابقاً. وبعد سنوات قليلة فقط من الادخار والاقتراض للتنظيف، تصاعدت الكلفة المتوقعة نحو السماء من خمسين

مليار دولار إلى خمس مئة مليار. صحيح أن لدينا أهدافاً جديدة، ولكن لا يبدو أن حكوماتنا قادرة على تحقيقها. وإن الفشل المركزي للحكومة اليوم هو فشل الوسائل لا الغايات.

إننا نأمل أن يسلط هذا الكتاب الضوء على الوسائل الجديدة التي شرع الناس يطورونها عبر أمريكا - في نوبات وانطلاقات، بالتجربة والخطأ- للقيام في أعمال عامة الناس. وبينما كنا نقوم بالبحث لتأليف الكتاب، أذهلتنا درجة التغيير الحادث في مدننا، ومقاطعاتنا، وولاياتنا، ومناطقنا المدرسية. وقد يجد بعض القراء صعوبة في ابتلاع اكتشافاتنا هذه، والاعتناع بها في أول الأمر. ولكننا نحثكم على تعليق حكمكم وتأجيل إصداره، ومتابعة القراءة، إلى أن تتاح لكم أنتم أيضاً فرصة الاطلاع على التغيير الواسع الكاسح المتغلغل بمساره في الحكومة الأمريكية؛ ونعتقد أنكم ستجدونه مذهلاً.

وليس غرضنا انتقاد الحكومة - كما فعل كثيرون - ولكن تجديدها. وفيما عناد الثور، بشأن مستقبل الحكومة، وفضاظة الدب، فيما يخص وضع الحكومة الحالي. فنحن لا نقلل من عمق الأزمة، ولا من صعوبة حلها؛ ولكنّ لما رأينا عدداً كبيراً من المؤسسات تحول نفسها من بيرقراطيات مكتبية جامدة إلى منظمات مجددة مرنة مستجيبة، فإننا نعتقد أنه توجد حلول بالفعل.

وقد كتب مارسيل بروسست ذات مرة: «إن رحلة الاستكشاف الحقيقية لا تتكون من البحث عن أراضٍ جديدة، بل من الرؤية بعيون جديدة». إن هدفنا من تأليف هذا الكتاب هو مساعدتكم على الرؤية بعيون جديدة، ونحن نأمل بحماسة شديدة أنكم عند الانتهاء من قراءة هذا الكتاب، لن تروا الحكومة بالطريقة نفسها مرة أخرى، ونحن نصلي؛ كي تنضموا إلى ألوف الأمريكيين الذين بدؤوا بالفعل يعملون على إعادة اختراع حكوماتهم.

