

## الفصل الخامس

## حكومة توجهها النتائج:

## تمويل المخرجات، لا المدخلات

إن ما لاحظته حول البرامج البيروقراطية هو أنها بالرغم من كل قواعدها وروتينها، لا تتابع ما يحدث فعلاً للناس الذين تخدمهم. فإذا كان ذلك متأسلاً من البداية -أي إذا كنت تتابع النتائج- فإنك تستطيع الاستغناء عن كثير من الروتين. - توم فولتون، رئيس صندوق الأسرة السكني في مينيا بوليس/ سانت بول.

قبل عدة أعوام، قررت إدارة المساعدة العامة بولاية إيلينوي أن تعيد فحص طريقة تعويضها لدور العجزة، عن مرضاها الذين يتلقون المساعدة الطبية. فقد كانت تدفع بحسب مستوى الرعاية المقدمة: فكانت الولاية تدفع أكثر عن النزلاء المصابين بأمراض شديدة تحتاج إلى مزيد من الرعاية؛ وتدفع أقل عن المحتاجين إلى رعاية أقل. وكان هذا يبدو منطقياً ومنصفاً على نحو كلي، ولكن عندما ألقى محللو الولاية نظرة على النتائج، أصيبوا بالرعب؛ فقد كان الهدف الأساسي الأول للولاية هو إبقاء العجائز مستقلين بالقدر الممكن؛ لإبقاء التكاليف عند الحد الأدنى. ومع ذلك، فقد كانت نسبة قعيدي الفراش نزلاء دور العجزة تتزايد بثبات مطرد.

ويظهر أن الولاية بدفعها مزيداً من المال عن المرضى قعيدي الفراش، قد أعطت دور العجزة حافزاً مالياً لإبقائهم قعيدين في الفراش وحافزاً لعدم إخراجهم من الفراش، ولعدم إشراكهم في أنشطة بدنية، ولعدم مساعدتهم على العمل بنحو مستقل. ولما كانت صيغة التمويل تركز على المدخلات ولكنها تتجاهل المخرجات، فقد أدت إلى نتائج هي بالضبط عكس نواي الولاية.

وهكذا كان لإدارة المساعدة العامة الفضل في تغيير نظامها على عجل. فقامت بتطوير مجموعة من مقاييس الأداء لتصنيف مراتب إرضاء المرضى، ومشاركة المجتمع والأسر، ونوعية البيئة في دور العجزة. ويقوم مدير ورعاية العجائز الآن بزيارات دورية لكل مؤسسة لتصنيف مراتبها، بطريقة كثيرة الشبه بتصنيف مرشدي ميتشلين مراتب المطاعم. فكلما ارتفعت مراتبها ارتفع مستوى تعويضاتها؛ فمرتبة النجوم الست تصل قيمة تعويضاتها إلى ما يزيد على مرتبة النجمة الواحدة بمئة ألف دولار في العام. وتنتشر الولاية المراتب لتمكين الزبائن من اختيار دور العجزة بحسب نوعيتها. وبعبارة أخرى، فإن دور العجزة في ولاية إيلنوي تتنافس الآن في زبائنها على أساس أدائها.

ولسوء الحظ، فإن النظام الجديد لا يزال هو الاستثناء؛ إذ إن الحكومات البيروقراطية تتصرف تماماً كما كانت إيلنوي تتصرف قبل إجراء دراستها. فهي تركز على المدخلات، لا المخرجات، فتمول المدارس على أساس عدد الأطفال المسجلين فيها؛ وتمول الإعانة الاجتماعية على أساس عدد الفقراء المستحقين لها؛ وتمول إدارات الشرطة على أساس تقديرات الشرطة للقوة البشرية المطلوبة لمكافحة الجريمة، ولا تولي اهتماماً يذكر للمخرجات - للنتائج. فلا يهتم مدى جودة أداء الأطفال في مدرسة مقابل أخرى، ولا عدد الفقراء الذين يستغنون عن الإعانة الاجتماعية للعمل في وظائف مستقرة، ولا مدى هبوط معدل الجريمة، ولا مدى شعور عامة الناس بالأمان. والواقع أن إدارات الإعانة الاجتماعية، والشرطة، والمدارس تحصل على مزيد من الأموال عندما تفتش. وعندما يكون أداء الأطفال الدراسي سيئاً، يزداد عدد المعتمدين على الإعانة الاجتماعية ويرتفع معدل الجريمة.

وتسعى الحكومات الريادية إلى تغيير هذه المكافآت والحوافز؛ فالرياديون العامون يعرفون أنه عندما يتم تمويل المؤسسات بحسب المدخلات لا يكون لديها سبب للكفاح من أجل أداء أفضل. ولكن عندما يتم تمويلها بحسب المخرجات، فإن نوعية الأداء تستحوذ عليها.

ولما كانت الحكومات البيروقراطية لا تقيس النتائج، فإنها نادراً ما تحققها؛ فهي تستمر في إنفاق المزيد من المال على التعليم العام، ومع ذلك فإن علامات الامتحانات ومعدلات ترك المدارس لا تكاد تتزحزح. وهي تستمر كذلك في صرف المزيد على التدريب المهني

لمتلقي الإعانات الاجتماعية، ومع ذلك فإن صفوف أولئك المتلقين تستمر في التنامي. وهي تتفق المزيد على الشرطة والسجون، ومع ذلك تستمر معدلات الجريمة في الارتفاع.

ومع قلة المعلومات عن النتائج، فإن الحكومات البيروقراطية تكافئ موظفيها على أساس أشياء أخرى: مثل طول مدة خدمتهم، وحجم الميزانية، والموظفين الذين تحت إدارتهم، ومستوى سلطتهم. وهكذا فإن أولئك الموظفين يتأبرون على حماية وظائفهم وبناء إمبراطورياتهم، ويلاحقون الميزانيات الأكبر، وإعداد الموظفين الأكثر، وصلاحيه السلطة الأوسع.

فلماذا عملنا الأشياء بهذه الطريقة على الإطلاق؟ يعود الفضل في ذلك جزئياً إلى بوس تويد. ففي المعركة ضد الفساد، فرض التقدميون ضوابط على كل شيء قدروا عليه. ولسوء الحظ، فقد كان ذلك يعني فرض الضوابط على المدخلات. ففي ذلك الحين لم يكن من السهل قياس النتائج؛ إذ لم تكن هناك حواسيب ولا آلات حاسبة، ولا تجربة تذكر أو خبرة في قياس الأداء، حتى في الأعمال التجارية. وكانت معظم المهمات المعهود بها إلى الحكومة بسيطة ومباشرة، فكان الأداء يهتم بنفسه. وعندما كانت الحكومة تجمع القمامة، أو توصل الماء، أو تبني الطرق والجسور، كانت نتائج أنشطتها واضحة لجميع الناس.

وقد استمر هذا التراث؛ لأن الاختبار النهائي في الحكومة ليس هو الأداء، بل إعادة الانتخاب، فالمنظمات الخاصة تركز على النتائج؛ لأنها تفقد عملها إذا كانت الأرقام الرئيسية فيها سلبية؛ ولكن الحكومات لا تفقد عملها؛ فالفشل في الحكومة ليس هو الفشل في تحقيق النتائج، بل هو الفشل في تأمين إعادة الانتخاب. وكما قال أحد المشرعين: «إن إرضاء الناخبين هو الذي يقوم أداءنا».

فالسياسة تركز على الإدراك الحسي والعقيدة الأيديولوجية لا على الأداء. وفي الأوقات العادية، فإن الاتجاه هو إعادة انتخاب الساسة على أساس كيفية تصور الناخبين ومجموعات المصالح لهم، لا بسبب مدى جودة تقديم حكوماتهم للخدمات. حتى رؤساء الإدارات على المستوى الاتحادي ومستوى الولايات، هم ساسة أكثر من كونهم مديرين. وقد كتب مايكل بلومنتال بعد تقييده في مجلس وزراء الرئيس كارتر: «إنك تتعلم بسرعة أنك لا تسجل في التاريخ بوصفك وزيراً جيداً أو سيئاً، بل بحسب مدى جودة تشغيلك منصبك». ففي واشنطن «يمكنك أن تكون ناجحاً إذا كنت تبدو ناجحاً في الظاهر».

ولكننا لم نعد في أوقات عادية، فمواطنو اليوم يرفضون دفع ضرائب أعلى لخدمات تتصاعد أسعارها نحو السماء كالصواريخ، في حين تتدنى نوعيتها. ويقول جيمس ر. فاونتير الأصغر، مساعد مدير البحوث في مجلس مقاييس المحاسبة الحكومية: «إنك ترى في كل مكان إحباطاً متزايداً بين دافعي الضرائب، الذين لا يعرفون ما الذي يحصلون عليه في مقابل أموالهم».

ونتيجة لذلك، فإن كلمات مثل المساءلة، والأداء، والنتائج صار صدى رنينها يتردد في قاعات الحكومة. ولحسن الحظ، فإننا الآن نملك التكنولوجيا التي تضي معنى على هذه الكلمات. فبإمكاننا توليد، وتحليل، وإيصال معلومات أكثر ألف مرة مما كنا قادرين عليه قبل جيل مضى، وبجزء من الكلفة. فمُنظمة فاونتير، التي تضع مقاييس المحاسبة التي تطبقها معظم الولايات والحكومات المحلية، هي في الحقيقة تعيد تحديد «مقاييس المحاسبة المقبولة عموماً»؛ كي تشمل قياس الأداء. وهي تأمل أن تنشر أول مقاييسها للأداء؛ كي يتم اعتمادها بوجه عام بحلول منتصف تسعينيات القرن العشرين.

وفي علامة أخرى من علامات العصر لها أهمية بارزة مماثلة، قام الرئيس بوش [الأب] وحكام الولايات بتبني مجموعة من الأهداف الوطنية للتعليم عام 2000 بأغراض محددة، مثل تحقيق معدل تخرج قدره 90 بالمئة، والمرتبة الأولى في العالم في إنجازات الرياضيات والعلوم. وهم يطورون معالم طريق يمكن بها قياس تقدم كل مدرسة أو ولاية نحو هذه الأهداف.

وليس كل شيء تفعله الحكومة يولد نتائج يمكن قياسها. فكيف يمكننا قياس أداء الدبلوماسيين في وزارة الخارجية مثلاً؟ ولكن القادة الرياديين يطورون طرقاً جديدة لقياس المخرجات ومكافأتها، في تشكيلة تنوع مدهش من الأنشطة العامة:

- فقانون الشراكة الاتحادي في التدريب المهني يوجد نظاماً يعمل على نحو يكاد يكون كلياً؛ بحسب عقود الأداء؛ فبائنو التدريب يتم دفع المال لهم بحسب عدد الناس الذين يجدون لهم وظائف، أو عدد المسجلين للتدريب عندهم.
- وهناك تسع ولايات على الأقل تربط تمويلها للتعليم المهني بمعدلات العثور لخريجيه على وظائف. ففي أركنساس وفلوريدا على سبيل المثال، فإن أي برنامج للكبار يفشل في وضع 70 بالمئة من خريجيه في وظائف يفقد تمويل الولاية له.

- وفي سلطة الإسكان في لوزيفيل، إذا هبطت جباية الإيجارات إلى أقل من 97 بالمئة، أو زادت مدة فراغ الشقق الخالية عن 14 يوماً، أو إذا كان «مظهر الموقع» دون مستوى مرتبة متدرجة، فإن المديرين يتلقون تحذيراً. فإذا استمرت المشكلة يتم تبديلهم.
- وفي مقاطعة كوك بولاية إيلينوي ثاني أكبر مقاطعة في الولايات المتحدة، تجري المحاكم تجارب على بطاقات فيها تقارير عن القضاة، على أساس المراتب التي يقدرها لهم المحلفون، والشهود، والمحامون. وهناك عدة ولايات تستخدم أنظمة مماثلة.
- تقوم ست ولايات باختبار مقاييس الأداء في محاكم برمتها. وهو اختبار طوره المركز الوطني لمحاكم الولايات ووزارة العدل الأمريكية. فتستخدم هذه الولايات استطلاعات لآراء الزبائن، وجماعات التركيز، ولتحليل ملفات القضايا، مع طرق أخرى لقياس أشياء مثل مدى سهولة الوصول إلى المحاكم، ومدى قدرة الناس على دفع تكاليف التقاضي فيها، ومدى سرعة معالجة المحاكم للقضايا، ومدى عدم انحياز قراراتها، ومدى فاعليتها في تنفيذ أوامرها.
- تقوم الحكومات بتغيير طريقة تمويلها لإنشاء الطرق العامة. ففي الماضي كانت تحدد المدخلات التي تتوقعها من المقاولين: كذا من الإنشآت في المادة ألف، تلوها كذا من الإنشآت في المادة باء. أما اليوم فهي تحدد عدد السنوات التي تتوقع أن يبقى فيها الطريق شغالاً، وتخضع المقاول للمساءلة إذا فشل في ذلك. وتعطي بعض الحكومات علاوات للمقاولين الذين ينهون العمل قبل الوقت النهائي المحدد له. فقد كسبت إحدى المؤسسات في مينيسوتا مليون دولار إضافية؛ لإنهاؤها طريقاً برقم 94 بين الولايات قبل سنة من مواعده الأصلي.
- بل إن بعض الولايات توقع اتفاقيات أداء مع مرافق تشغيل معامل نووية لتوليد الطاقة. فمرفق أديسون في بوسطن يدفع غرامة إذا اشتغل معمل بلغريم التابع له بطاقته الكاملة أقل من 60 بالمئة من أيام السنة، ولكنه يكسب 15 مليون دولار إضافية إذا زاد هذا التشغيل بالطاقة الكاملة عن 76 بالمئة من أيام السنة.

## قائد الأداء

### صانيفيل، كاليفورنيا

وللاطلاع على قوة قياس الأداء، ليس على المرء سوى زيارة صانيفيل، بولاية كاليفورنيا، وهي مدينة يسكنها 120 ألف نسمة في قلب وادي السيليكون. وإنه لمن المناسب تماماً أن تقود صانيفيل ثورة الأداء، فهي موطن ألوف من فرسان الحاسوب، ولها ثقافة عميقة في تقانة المعلومات، وليس على الأرض سوى أماكن قليلة مثلها في الاستجابة لاستخدام مقاييس الأداء. ولكن في المجالات التي كانت صانيفيل رائدة فيها، بدأت مدن وولايات أخرى تحذو حذوها.

فمديرو صانيفيل يقيسون كمية كل خدمة يقدمونها، ونوعيتها، وكلفتها. ولما كان مجلس المدينة لديه هذه المعلومات، فإنه لم يعد يصوّت على الفقرات المدرجة: بل يصوت على مستوى الخدمات. فهو لا يقول لإدارة الأشغال العامة: «نريد إنفاق مليون دولار على إعادة إنشاء الطريق ألف»، ونصف مليون على تصليح الطرق باء وجيم ودال، وربع مليون على ردم الحضر في سائر أنحاء المدينة». وبدلاً من ذلك، فإن مجلس المدينة يحدد النتائج التي يريدها؛ فيستخدم نظام تصنيف طورته المدينة ليقول: «نريد كل طريق سطحه على المستوى ألف أن يتم الحفاظ عليه عند ذلك المستوى. ونريد كل طريق سطحه على المستوى باء أن يُرفَع إلى المستوى ألف في كذا سنة، وكل طريق على المستوى جيم أن يتم رفعه إلى المستوى ألف في كذا سنة». وتقوم إدارة الأشغال العامة بإخبار المجلس كم سيكلف ذلك بالضبط، استناداً إلى الأرقام المستخدمة كذا وكذا من السنوات. وبعدها يقرر المجلس كم سينفق على تحقيق النتائج، ومدى سرعة ذلك.

وصانيفيل تستخدم ألوف المقاييس فعلاً. ففي مجال كل برنامج، توضح المدينة بالتفصيل مجموعة من «الأهداف»، ومجموعة من «المؤشرات على حالة المجتمع»، ومجموعة من «الأغراض»، ومجموعة من «مؤشرات الأداء». والأهداف توضح نفسها تماماً: «تقديم بيئة سليمة وآمنة للناس والممتلكات في المجتمع»؛ و«السيطرة على عدد الحرائق وشدتها، وحوادث المواد الخطرة. وتقديم الحماية لأرواح الناس ورفاهيتهم وبيئتهم ضمن المجتمع». أما «مؤشرات حالة المجتمع»، فتعطي المدينة معلومات عن نوعية الحياة الحالية. مثل:

- عدد الأيام التي يتم تجاوز مستويات الأوزون فيها.
- عدد حوادث الطرق لكل مليون ميل تقطعها السيارات.
- عدد الناس الذين يتلقون المعونة عن الأطفال الذين يعيلونهم.
- عدد الأشخاص الذين هم عند خط الفقر أو تحته.

وأما «الأغراض» فهي تضع أهدافاً محددة لكل وحدة من وحدات حكومة المدينة. ففي مناظر الشوارع مثلاً، فإن أحد الأغراض هو «صيانة الأشجار والشجيرات بصحة جيدة، مع عامل فقدان لا يزيد على خمسة بالمئة». وأحد أغراض السلامة العامة هو إبقاء المدينة «ضمن أقل ربع معرّض لجرائم الدرجة الأولى بين المدن ذات الحجم المماثل لمدينة سانيفيل، وبكلفة قدرها 37.74 دولار عن كل شخص». أما في المواصلات، فإن أحد الأغراض هو تحقيق معدل نسبي من الحوادث قدره 3.42 حادث لكل مليون ميل يتم قطعها.

وتقدم «مؤشرات الأداء» مقاييس محددة لنوعية الخدمة، تكشف مدى جودة عمل كل وحدة في تحقيق أغراضها. وهي تشمل أرقاماً مثل:

- النسبة المئوية من الأشجار التي تحتاج إلى تبديل، والتي يتم تبديلها في شهرين.
- النسبة المئوية من متلقي التدريب المهني الذين يحصلون على وظائف، ومعدل رواتبهم الواسطي في وظائفهم، ومدى رضا أرباب عملهم عنهم.
- النسبة المئوية من المشاركين في برنامج ترفيهي يعطونه درجة «جيد» وما فوق.
- عدد الشكاوى حول مرافق الترفيه.

وليست كل مقاييس سانيفيل وإجراءاتها مفيدة على نحو متساوٍ. فالمديرون منهمكون بتحسينها باستمرار، فيلغون ما يحكم عليه منها أنه غير لائق، أو لا يستحق القيمة التي يكلفها الحصول عليه. ولكن عدداً كافياً من هذه المقاييس ثابت راسخ، بحيث يستطيع مجلس مدينة سانيفيل أن يعطي تنبؤاً دقيقاً بالنتائج التي سيحققها، بالاعتماد على طريقة تخصيص المدينة لمواردها. وبعبارة أخرى، فإنه عن طريق قياس النتائج، تعطي سانيفيل

صناع القرار فيها المعلومات التي يحتاجون إليها لاتخاذ قرارات ذكية؛ فهم يستطيعون التمييز بين النجاح والفشل. وبوسعهم أن يروا أين ستعطي زيادة الإنفاق النتائج التي يريدونها، وهم قادرون على التنبؤ بنتائج أي خفض في الإنفاق.

ويقول مدير المدينة توم ليوكوك: «لا ينفق معظم صناع القرار، في عملية سياسية عادية، وقتاً طويلاً ألبتة في التحدث عن النتائج التي يتوخونها من الأموال التي ينفقونها. فإنهم بهذا النظام يفهمون أول مرة ما الذي تشتريه الأموال بالفعل، ويمكنهم أن يقولوا نعم أو لا».

ولما كان المجلس مسيطر على المخرجات، فقد أسعده إلغاء كثير من القواعد والفقرات المدرجة التي تقعد معظم مديريه العامين. ويقول ليوكوك: «إن مجلسنا لا يعرف عدد الناس الذين يعملون في المدينة، ولا يهتم أعضاؤه بذلك»:

فهم لا يركزون على الفقرات المدرجة، وليس هناك عملية موافقة على استئجار الناس هنا؛ فالإدارة هي التي تقوم بذلك. فالشيء الجوهرى الذي يقوم به المجلس هو وضع السياسة: أي مستوى الخدمة، وعدد الوحدات التي ستنتج، وبأي كلفة للوحدة. لقد أعطونا حرية إدارة شؤون المدينة، في مقابل سيطرتهم على السياسة وقيادتها. إنهم مرتاحون؛ لأنهم لا يشعرون أن هناك مخاطرة في ترك المديرين يديرون. وفي نظري، فإن هذا هو السر الكبير الذي أتاح لنا أن نكون مغامرين، وأن نعمل الأشياء من دون الاضطرار إلى تفحص تبعاتها السياسية دائماً.

ولما كانت صانيفيل تستطيع أن تقيس نتائج عمل كل وحدة، فإنها قادرة أيضاً على مكافأة المديرين بناء على نجاحهم أو فشلهم. فإذا تجاوزت إحدى الوحدات أغراض خدمتها من حيث النوعية أو الإنتاجية، فإن مديرها يصبح مؤهلاً لنيل علاوة تصل إلى 10 بالمئة من راتبه. ويقول ليوكوك: «وهذا يضعهم في بيئة يكون من مصلحتهم فيها أن يجدوا طرقاً لتحسين الإنتاجية».

ويضمن هذا النظام إنتاجية كبيرة. وتحفظ المدينة بفهرس كشاف للأداء البلدى مكون من أربعة أجزاء، يقيس كفاءتها وفعاليتها مع مرور الزمن. فبين عامي 1985 - 1990 تناقصت معدلات المدينة لكلفة الخدمة لكل وحدة بنسبة 20 بالمئة، بعد تكييفها لتحاكي

عامل التضخم (وبعبارة أخرى، زادت الإنتاجية نحو 4 بالمائة في كل عام). وفي عام 1990 عندما قارنت تكاليفها بتكاليف المدن المماثلة لها نمطاً وحجماً، اكتشفت صانيفيل أنها قد استخدمت لإيصال معظم الخدمات عدداً من الناس أقل بـ 35-45 بالمائة من الذين استخدمتهم المدن الأخرى. وكان موظفوها يتقاضون رواتب أكثر، ولكن ميزانيتها التشغيلية كانت أقرب إلى الجانب الأخفض بالمقارنة بالمدن الأخرى، وكانت ضرائبها عن كل فرد أقل من ضرائب المدن المقارنة بعينها.

### قوة قياس الأداء

إن المدن التي تقيس نتائج عملها، تجد أن المعلومات تحدث فيها تحولاً حتى لو لم تقرر التمويل أو المكافآت بتلك النتائج.

#### ما يقاس يتم عمله

يقول جون برات، المدير السابق لإدارة الإعانة الاجتماعية في ماساشوسيتس: «كل ما يجب عليك عمله هو قياس شيء ما، وسوف يستجيب الناس». ففي عام 1979 كان في ماساشوسيتس معدل للخطأ قدره 23 بالمائة، وهو الأعلى في أي ولاية صناعية. (وكانت حالات «الخطأ» هي التي تقتصر إلى التدوين المطلوب لدعم مستوى المنحة المعطاة).

عندما بدأنا نقيس معدلات الخطأ على صعيد الولاية لم يحدث شيء، ولكن عندما نشرنا معدلات كل مكتب، أخذت الأشياء تتغير بسرعة. وحين صارت الأصابع تشير بالاتهام إلى المديرين، فقد أصبح كل واحد يعرف إن كان مكتبه فيه معدل عالٍ من الأخطاء. وقد استغرق الأمر اثني عشر شهراً حتى تناقص المعدل إلى 12 بالمائة. وبعد ذلك بستة أشهر عندما نشرنا معدلات الخطأ لدى كل مشرف هبط المعدل إلى 8 بالمائة.

وفي أثناء أزمة مدينة نيويورك المالية في السبعينيات، طورت مؤسسة مستقلة طريقة لقياس نظافة الشوارع أطلقت عليها اسم بطاقة السجل. ثم أخذت ترسل في كل شهر متطوعين لتصنيف مراتب كل 6000 شارع. وكانت إدارة الصحة العامة تركز دائماً على

المدخلات: كم شاحنة مخصصة لكل منطقة؟ وكم عدد الرجال المطلوب أن يعملوا في كل شاحنة؟ أما الآن، فقد بدأت الإدارة المذكورة تلقي نظرة على معلومات بطاقة السجل، التي تصنف مراتب المخرجات: ما مدى نظافة كل شارع؟ ثم بدأت الإدارة عند استخدامها هذه المعلومات تعيد تخصيص منطفي الشوارع، وشرعت تقدم مكافآت للأطقم التي تحقق أعظم التحسينات. وبحلول عام 1986 كانت نسبة الشوارع المصنفة «قذرة» قد هبطت من 43 بالمائة إلى 4 بالمائة. وتم تصنيف ما يقرب من 75 بالمائة من الشوارع «نظيفة إلى حد مقبول».

ويطلق على تلك المؤسسة اسم «صندوق لمدينة نيويورك». وقد تابعت عملها فطورت مقاييس للمخرجات في مجال صيانة الحدائق، والتدريب المهني، والعثور على وظائف للمتدربين، ورعاية الوصاية، وخدمات الرعاية المنزلية، وصيانة المدارس، وغيرها من البرامج. وقال مديرها التنفيذي آنذاك، غريغ فاريل: «في المؤسسات الكبيرة، العامة منها والخاصة، يتم إحصاء الأشياء، وكل شيء يُحصى له أهمية. فالشيء المُحصى يمثل سلوك المنظمة ويؤثر فيه. ويساعد على جعل السياسة العامة قابلة للتطبيق؛ إذ يخرج بها إلى الميدان على الأرض؛ فتترك وراءها أثراً».

إن العمل البسيط بتحديد المقاييس يعطي كثيراً من المنظمات تنويراً كبيراً جداً. فمن الناحية النموذجية فإن الوكالات العامة ليس لديها تفهم واضح لأهدافها، أو أنها في الحقيقة تتحرك نحو أهداف خاطئة. وعندما تُضطر إلى تحديد المخرجات التي تريدها ومعالم الطريق المناسبة والكافية لقياس تلك المخرجات، فإن هذا الالتباس أو الغموض يخرج إلى العلن. فيبدأ الناس بطرح الأسئلة الصحيحة؛ لتحديد المشكلة التي يحاولون حلها، ولدراسة تلك المشكلة من جديد. ويقول ستان سبانبور، رئيس كلية فوكس فالي التقنية في ويسكونسين: «عندما تبدأ عملية القياس، يبدأ الناس فوراً بالتفكير في أهداف المنظمة».

### إذا لم تقس النتائج، فلن تستطيع تمييز النجاح من الفشل

إن أغلب المشرعين والمنفذين العاميين ليست لديهم فكرة عن البرامج التي يمولونها؛ أيها ناجح وأيها فاشل. فعند تفصيلهم للميزانيات، لا تكون لديهم فكرة هل ما يقومون

بتقطيعه هو دهن أم عضلات. ونظراً لافتقارهم إلى المعلومات عن المخرجات، فإنهم يتخذون قراراتهم بحسب المعايير السياسية إلى حد كبير. وإن المنظمات الكبيرة القوية - سواء أكانت وكالات عامة أم مقاولين من القطاع الخاص - يصدر عنها الضجيج الأعلى، وتكون لها أفضل الاتصالات؛ وهكذا تفلت من دون أي خدوش تقريباً. أما المنظمات الأصغر والأكثر استعداداً للمخاطرات الريادية، فهي التي تتلقى الضربات.

وبالمثل، فعندما يقرر الزعماء السياسيون أن يزيدوا جهودهم في أي ميدان، فإنهم غالباً لا تكون لديهم فكرة عن المكان الذي يجب وضع أموال جديدة فيه. فعندما أعلنت إدارة بوش [الأب] الحرب على المخدرات، لم تكن لديها فكرة عن ماهية الشيء الذي يمكن أن ينجح في هذا المجال. وهكذا صبت معظم أموالها في الثقوب نفسها التي كانت إدارة ريغان قد صبت فيها قبلها 21 مليار دولار - وهي المنع والتحریم والتحقيق والمقاضاة. ومع ذلك، فكما ذكرت صحيفة وول ستريت جورنال، فإن ثمانية أعوام على تلك الجبهة «لم تكد تفتح ثغرة في تهريب المخدرات». وكان من بين التقويمات القليلة التي عثرت عليها الصحيفة، تقويم لشركة راند استنتج أن إنفاق 5.72 مليار دولار على الزوارق البخارية المسلحة لخضر السواحل، والطائرات النفاثة لمصلحة الجمارك، ومناطيد المراقبة الصغيرة المجهزة بالرادار لم تفعل شيئاً يذكر، سوى رفع أسعار المخدرات غير القانونية بنسبة 4 بالمئة. أما فيما يتعلق بمعالجة إدمان المخدرات، فإن إدارياً في إدارة مكافحة سوء استعمال الكحول، والمخدرات، والصحة العقلية، التي أنفقت نحو ملياري دولار عام 1989. قد اعترف للصحيفة بأن وكالته لم تقم بمراقبة النتائج. وقد جاء تلخيص جيد للأمر من تشارلس رانجل، عضو الكونغرس عن مدينة نيويورك بقوله: «إننا ننفق بطريقة عمياء؛ فلا ندري ما الذي اشتريناه».

وتقع قوات الشرطة في هذه الغلطة طوال الوقت. وتثبت الأبحاث أن مضاعفة عدد سيارات الدورية في الشوارع ليس لها تأثير في مستوى الجريمة الخطرة، ولا على قلق الناس من الجريمة. ومع ذلك، فعندما ترتفع معدلات الجريمة، تشتري الشرطة مزيداً من السيارات الجواله المزودة باللاسلكي.

وقد لخص أحد العقلاء هذا النهج بالكلمات الآتية: «بقدر ما فقدنا رؤية أغراضنا، فإننا سنعيد مضاعفة جهودنا».

### إذا لم تستطع رؤية النجاح، فلن تستطع مكافأته

عن طريق مكافأة المديرين الناجحين، زادت صانيفيل إنتاجها بنسبة 4 بالمائة سنوياً. وعن طريق مكافأة المدارس الناجحة، قامت المنطقة المدرسية الرابعة بإحداث ثورة في التعليم في هارلم الشرقية.

فمكافأة النجاح مفيدة في الأماكن التي تخلت فيها الحكومة عن جهودها. فعندما قامت سلطة الإسكان في لويزفيل ببيع مشروع سكن عام لمستأجريه السابقين، فإنهم حافظوا على المكان في حالة أفضل من معظم الملكيات المشتركة، وقدموا للمؤسسات التأمين طلبات تعويض عن الأضرار أقل جداً، وأخذوا يدفعون أقساط رهونهم في وقتها، تماماً مثل أي مجموعة أخرى من مُلاك البيوت. وعندما بدأت رابطة الرهون الوطنية الاتحادية بمكافأة الطلبة الحاصلين على تقدير ألف وباء في مدارس واشنطن بمقاطعة كولومبيا؛ بتعيين مرشدين لهم؛ وإعطائهم وظائف صيفية، وأموالاً لدفع أجور الدراسة في كليات، ارتفع عدد الطلبة الحاصلين على تقدير ألف وباء من 33 طالباً إلى 130. وعندما قام باتريك ف. تايلر، رجل النفط الغني في نيو أورليانز، بضمان أجور الدراسة في الكلية لمئة وثمانين من طلاب الصفين السابع والثامن -الذين كان معظمهم قد رسب في صفه مرتين أو أكثر- لم يترك الدراسة الثانوية سوى 11 طالباً. وفي المدرسة الثانوية الأمريكية العادية من مرتبة المعدل الوسطي بين المدارس، يترك الدراسة خمسون طالباً من مجموع 180؛ معظمهم ممن رسبوا مرتين، ونصفهم على الأقل يتوقف عن الدراسة قبل التخرج. وفي عام 1989 استسخت الولاية تجربة تايلور. وفي سنتين كان أكثر من 1300 طالب يداومون في كليات لويزيانا بموجب خطة تايلور، و تبنت خمس ولايات أخرى ضمانات مماثلة لأجور الدراسة.

### إن لم تستطع مكافأة النجاح، فمن المحتمل أنك تكافئ الفشل

قد تكون مكافأة النجاح من البدهيات، ولكن ذلك لا يجعلها شائعة التطبيق. أما في التعليم، فإننا في العادة نكافئ الفشل. ويوضح ذلك سي فليغل في هارلم: «إذا كنت ترسب،

فإنك تستحق تلقي المساعدة، وإذا كنت تحقق النجاح فإنك تفقد المساعدة». وفي مجال السلامة العامة نكافئ الفشل كذلك: فعندما يرتفع معدل الجريمة، نعطي الشرطة مزيداً من المال. فإذا استمروا في الفشل نعطيهم أموالاً أكثر. وفي السكن العام نكافئ الفشل: فبموجب صيغ التمويل الاتحادية، كلما كان أداء سلطة الإسكان المحلية أفضل، تناقص المال الذي تحصل عليه من هيئة الإسكان والتنمية الحضرية.

إن مكافأة الفشل توجد حوافز غريبة شاذة، فهي تشجع مديري المدارس على تقبل الأمر الواقع، وتشجع إدارات الشرطة على تجاهل الأسباب الجذرية للجريمة والاقترار على مطاردة المجرمين فقط، وتشبيط سلطات الإسكان فتمنعها من العمل على تحسين عملياتها.

ثم إن اتجاهاً لمكافأة الفشل قد شلّ محاولاتنا مساعدة الفقراء؛ فمعظم الأموال التي ننفقها عليهم - في الإعانة الاجتماعية، وطوابع الطعام، والمساعدة الطبية، والإسكان العام، والضمانات السكنية، وضمانات رعاية الأطفال - كلها تكافئ الفشل؛ لأنها كلها تذهب فقط إلى الذين يظلون فقراء.

فإذا اشترت امرأة متلقيحة للإعانة الاجتماعية سيارة لتتمكن من استخدامها في البحث عن عمل، فإن منحة إعانتها يتم إنقاصها وإذا عثرت على عمل فإنها لا تخسر صك إعانتها الاجتماعية فقط، بل تخسر أيضاً تغطية المساعدة الطبية (بعد عام)، ويتم إنقاص طوابع الطعام التي تتلقاها. وإذا كانت تعيش في مشروع إسكان عام، فإن إيجارها كثيراً ما يتضاعف إلى ثلاثة أمثال ما كان عليه. وقد أظهرت دراسة أجريت في لوزيفيل أن الساكنة في مشروع إسكان عام، ولها طفلان لم يبلغا سن دخول المدرسة، يتعين عليها أن تكسب تسعة دولارات في الساعة في عام 1989؛ كي تسد رمقها فقط مع المجموع الكلي لما تتلقاه من الإعانة الاجتماعية. هذا مع أن لوزيفيل ليست مكاناً غالي الأسعار للعيش فيه. فالرقم المطلوب تحصيله في أماكن أخرى هو أكثر من 9 دولارات في الساعة.

وتحت هذه الظروف، لماذا تتخلى عن الإعانة الاجتماعية أم عازبة لطفلين أو ثلاثة؟ إن هذا يوضح لماذا تفشل أكثر جهودنا فاعلية لوضع الناس في وظائف لتقليص صفوف المنتظرين تلقي الإعانة الاجتماعية.

فنحن لا نقتصر على معاقبة الذين يتخلون عن الإعانة الاجتماعية فقط، بل إننا لا نطلب شيئاً من الذين يظلون معتمدين عليها. والواقع أننا نسمي البرامج مثل الرعاية الاجتماعية «الاستحقاقات»؛ لأن الناس «مستحقون» لها، بغض النظر عن كيفية سلوكهم. إن الجمع بين مكافأة الفشل وبين عدم توقع أي شيء مقابل الفوائد، يولد التواكل والاعتماد، ويقوض دوافع تحسين الناس لحياتهم.

إن العلاقات الصحية تبنى على التزامات متبادلة. فإذا كنا لا نتوقع شيئاً من الناس، فإننا في العادة لن نحصل على أي شيء، وإذا كنا نتوقع جهداً في مقابل ما نعطيه، فإننا سنحصل عليه في العادة. وخدمات لوبيز فيل السكنية صارمة جداً فيما يتعلق بدفعات أقساط الرهون من المستأجرين السابقين في مشروعات الإسكان العامة، الذين يشترون ملكياتها المشتركة. ويقول المدير ديفيد فليشيكر: «إنك إذا رفعت التوقعات، فإن الناس سيقفزون عبر الأطواق».

ولقد بدأت الحكومات تبنى على نحو متزايد مطالبات بالأداء في برامجها لمكافحة الفقر. وكان القانون الاتحادي لدعم الأسرة عام 1988 يتطلب من متلقي الإعانة الاجتماعية أن يشاركوا في التعليم والتدريب أو العمل. ثم إن مبادرة ليرنفير بولاية مينيسوتا، تتطلب من الأمهات المراهقات اللواتي في سن الدراسة أن يداومن في المدارس، إذا كنَّ يردن الإعانة الاجتماعية. وإن برنامج ليرنفير هذا يعاقب الأسر عندما يتغيب أطفالها عن المدارس ثلاثة أيام من دون عذر مكتوب. أما ولاية أركنساس، فإنها تطلب أرقام الضمان الاجتماعي من الوالدين كليهما عند إصدار شهادة ولادة لأطفالهما، ثم تستخدم هذه المعلومات لتعقب الآباء الغائبين، وتطالب بدعم الوالدين أطفالاً الرعاية الاجتماعية.

**إذا كنت لا تستطيع رؤية النجاح فلن تستطيع أن تتعلم منه**

إن المنظمات العامة الريادية هي منظمات تتعلم، فهي دائماً تجرب أشياء جديدة، وتكتشف ما الذي يعمل بنجاح وما الذي لا يعمل بنجاح، وتتعلم من تجربتها. ولكن إذا كانت هناك منظمة لا تقيس النتائج ولا تستطيع تحديد النجاح عندما يحصل، فهل تستطيع أن تتعلم من النجاح؟ فمن دون تغذية راجعة حول المخرجات، فإن التجديد كثيراً ما يولد ميتاً.

وينصح بيتر دركر بأن أعظم فرص التجديد في الأعمال التجارية هي حالات «نجاح غير متوقع». فعندما ينطلق إنتاج ما أو خدمة ما على نحو غير متوقع، فإن من المحتم أن هناك دروساً مهمة يجب تعلمها، وينطبق المبدأ نفسه على الحكومة، كما تبين القصة الآتية:

في أثناء سبعينيات القرن العشرين، أوجدت مؤسسة فورد الشركة المتحدة لأبحاث البرهنة على الطاقة البشرية، من أجل اختبار مفهوم سويدي يدعى «العمل المدعوم». وكانت الفكرة هي إيجاد بيئة عمل معزولة ومحمية -هي في العادة عمل تجاري مدعوم يقام لهذا الغرض على وجه التحديد- للمدانيين، والمدمنين السابقين، وتاركي المدارس، ومتلقي الإعانة الاجتماعية وقتاً طويلاً. وعلى امتداد أيام السنة، فإن المشاركين يتلقون في أثناء عملهم المشورة، والنصيحة، والتدريب، وغير ذلك من خدمات الدعم. وعند انتهاء السنة يتلقون مساعدة للعثور على وظائف «حقيقية». فأقامت الشركة المذكورة عدداً من تجارب العمل المدعوم في سائر أنحاء البلاد، وأخذت تقيس نتائجها بعناية بالمقارنة بنتائج مجموعة تحت السيطرة والرقابة (وكان عدد المشاركين عشرة آلاف، مما جعلها أكبر تجربة تتم على جماعة من هذا النوع في برنامج حضري في مدينة).

وكانت حصة ماساشوسيتس من هذه التجارب تدعى «مشروعات التوظيف الانتقالي». فبرزت كأنجح واحدة من التجارب الاثنتي عشرة؛ وكان سبب ذلك إلى حد كبير هو عثورها على طريقة مختلفة للقيام بالأعمال التجارية. فبينما كانت «مشروعات التوظيف الانتقالي» هذه تحاول وضع مشاركيها في وظائف لدى إدارة الإعانة الاجتماعية العامة في ماساشوسيتس، جادلت في أنهم قادرون على التفوق في أدائهم على خدمات كيللي. ولأن ذلك كان مقدراً، أدى خلل في جهاز حاسوب إلى تدمير ألوف من ملفات الإعانة الاجتماعية، مما أوقع إدارتها في أزمة، فقبلت بتحدي «مشروعات التوظيف الانتقالي» فيما يتعلق بهذه الفكرة. فاستأجرت عاملين في «مشروعات التوظيف الانتقالي»؛ ليعيدوا إيجاد ملفات المكتوبة. ويا للعجب! فقد كانوا فعلاً أفضل من خدمات كيللي. وما إن انتهت أزمة إدارة الإعانة الاجتماعية، حتى أقتعت منظمة الصليب/الدرع الأزرق، التي كانت تتعامل مع معالجة المساعدة الطبية للولاية - باستئجار عاملين في مشروعات التوظيف الانتقالي بصفة مؤقتة. فكانوا منتجين إلى درجة أن الشركة بدأت تستأجرهم ليعملوا في وظائف دائمة.

وفجأة وجدت «مشروعات التوظيف الانتقالي» نفسها تدير خدمة للتوظيف لمصلحة الصليب/ الدرع الأزرق. ولكن بسبب فلسفتها عن العمل المدعوم، فقد استمرت في تقديم الدعم لمتسببيها بعد أن شرعوا في العمل في وظائفهم - بمساعدتهم على حل مشكلاتهم الشخصية، ومساعدتهم على تعلم تفاصيل الحركة في عملهم، ومساعدة مديريهم على الإشراف عليهم. ولم تكن الشركة مضطرة إلى استئجارهم ودفع الرواتب لهم، إلا بعد أن ينجحوا في أدائهم في العمل مدة تراوح بين أربعة أشهر وستة أشهر. حتى ذلك الحين، كانوا يبقون مسجلين على لوائح رواتب «مشروعات التوظيف الانتقالي».

وقد بلغ نجاح هذه الصيغة المركبة حداً جعل «مشروعات التوظيف الانتقالي» تُسوّق نفسها للأعمال التجارية في بوسطن، بوصفها خدمة للعثور على وظائف لمتسببيها في المراتب الدنيا. فكانت النتائج خارقة للعادة، إذ إن 90 بالمئة من الذين تم استئجارهم ظلوا في العمل سنة على الأقل، و83 بالمئة ظلوا سنتين على الأقل.

فكان ذلك حالة تقليدية كلاسيكية من النجاح غير المتوقع. ولما كانت جميع النتائج قد تم قياسها، فقد لفتت الأنظار. فاستخدمت «مشروعات التوظيف الانتقالي» بياناتها لإقناع الهيئة التشريعية في ماساشوسيتس بإنفاق ستة ملايين دولار سنوياً؛ لتمويل شركات العمل المدعوم في سائر أنحاء الولاية. ومنذ ذلك الحين، فإن «مشروعات التوظيف الانتقالي»، وخليفتها الشركة الهادفة للربح المسماة «أمريكا تعمل»، وضعتا ألوف الناس في وظائف في أربع ولايات مختلفة. و«أمريكا تعمل» هي اليوم شركة يعتمد تمويلها على الأداء اعتماداً كاملاً. فالولايات لا تدفع لها فلساً واحداً حتى يتم وضع أحد متلقي الإعانة الاجتماعية في عمل مدة أربعة أشهر. ولا يكون الدفع كاملاً حتى يبقى ذلك الشخص ثلاثة أشهر أخرى. وبعبارة أخرى، فإن الولايات تدفع على النتائج فقط.

### إذا لم تستطع التعرف على الخطأ فلن تستطيع إصلاحه

كثيراً ما يتساءل الناس لماذا تستمر برامج الحكومة عشرات السنين بعد أن تصبح عتيقة الطراز ومهجورة؛ فلماذا تستمر ولاية ما بتفتيش اللحوم بعد زمن طويل من بدء قيام الحكومة الاتحادية بذلك العمل؛ ولماذا تحتفظ هيئة الإسكان والتنمية الحضرية بعدد

كبير من موظفي التجديد الحضري، بعد أن تتوقف معظم المدن عن القيام بتجديد حضري يُذكر؛ ولماذا يوجد لدى ولاية كاليفورنيا 400 لجنة تنفق ملياري دولار سنوياً؟

والإجابة -ولو جزئياً على الأقل- هي أنه ليس هناك أحد خارج البيروقراطية يستطيع القول إن كانت هذه المكاتب واللجان تقوم بأي شيء ذي قيمة؛ لأنه ليس هناك أحد يقيس نتائج عملها. وفي مقال نشر عام 1990 روت صحيفة الواشنطن منثلي القصة الحزينة للمراكز الاجتماعية للصحة العقلية - وهي مبادرة أطلقتها الرئيس كينيدي عام 1963 لإيجاد مراكز اجتماعية لإخراج المرضى العقليين من المشافي (أو لإبعادهم عن المؤسسات). وقد ظن كينيدي أنه بذلك ينقل السيطرة على الخدمات من البيروقراطية إلى يد المجتمع. فأعلن في رسالته إلى الكونغرس أن «الاعتماد على الرحمة الباردة للسيطرة الانعزالية تحت الوصاية، سيحل محلها الدفع المفتوح لاهتمام المجتمع وقدرته».

ولسوء الحظ، لم يُكَلَّف أحد نفسه عناء تعقب النتائج؛ إذ إن المعهد الوطني للصحة العقلية دفع ملايين الدولارات لمؤسسات وعدت ببناء مراكز اجتماعية للصحة العقلية، وتعيين الموظفين فيها لخدمة كل النزلاء في المنطقة مدة 20 عاماً. ولكن المعهد نادراً ما كلف نفسه عناء التحقق من تنفيذ متلقي الأموال وعودهم تلك، بل إن كثيراً من تلك المؤسسات تحولت إلى مؤسسات خاصة هادفة للربح لا تقدم الرعاية إلا للقادرين على الدفع؛ وأخذت مؤسسات أخرى منها تركز على العلاج النفسي للأصحاء القلقين، بدلاً من رعاية المرضى عقلياً. وفي آخر الأمر، عندما أرغم مكتب المحاسبة العام المعهد على استئجار مقاول لزيارة المراكز في أواخر الثمانينيات، اكتشف أن 46 بالمئة منها فقط كانت تنفذ التزاماتها. وفي تلك الأثناء، كان زهاء مليون مريض عقلي أمريكي يتجولون في الشوارع مشردين، وينامون في صناديق من الورق المقوى أو في أماكن إيواء المشردين.

ويمكن سرد الحكاية نفسها عن كثير من البرامج العامة. وتأمل السكن العام والرعاية الاجتماعية، اللذين يكلفاننا معاً زهاء ثلاثين مليار دولار كل عام. فكلا النظامين تأسسا في الثلاثينيات لتحقيق مهمة محددة. فالرعاية الاجتماعية كانت مصممة لتقديم دخل للأرامل والأطفال. أما السكن العام فقد تأسس لتقديم سكن مؤقت للعاطلين عن العمل في أثناء الركود [فيما بين عامي 1929 و1933]؛ كما رأينا في الفصل الثاني. وقد عمل

البرنامجان كلاهما بطريقة جيدة مدة من الوقت. ولكن عندما أدى الازدهار الاقتصادي بعد الحرب العالمية الثانية، إلى انضمام كثير من المعتمدين على هذين البرنامجين إلى القوة العاملة، ليحل محلهم في الاعتماد عليهما الحراثون والمزارعون الجنوبيون السود غير المتعلمين، واجه البرنامجان كلاهما طرازاً جديداً تماماً من الزبائن. ومع ذلك، استمر في العمل كما كانا يعملان من قبل تماماً، ولذلك لم يكن عجباً أنهما سرعان ما وجدا نفسيهما في أزمة عميقة. ولو أن كلاً من هذين البرنامجين قد حدد مخرجاته المقصودة، وقام بقياس مدى تحققها، لعرف صناع السياسة عند حلول عام 1960 أن لديهم خلافاً كبيراً أخذاً في التخمر والتكون. ولو كان تمويلهما قد تم ربطه بالنتائج - لمعرفة عدد المعتمدين على الإعانة الاجتماعية الذين تركوا طواويرها للالتحاق بعمل، وما طول المدة التي ظلت فيها كل أسرة في كل واحد من مشروعات السكن العام - لتحول التمويل تدريجياً إلى المجددين الذين يبتكرون إستراتيجيات جديدة للتعامل مع الزبائن الجدد. ولكن بحلول عام 1990 أي بعد ثلاثين عاماً من انطلاق مبادرة الرئيس كينيدي - كانت عملية التحقق لم تكد تبدأ.

### إذا استطعت إثبات النتائج، فستتمكن من كسب التأييد العام

يشير كثير من الحكام إلى أن الناخبين المعارضين للضرائب اليوم يؤيدون زيادات الضرائب من أجل التعليم؛ إذ ارتبطت بوجه من وجوه المساءلة عن الأداء. فالقيادة المدنيون في فينكس، التي هي مقر ساخن للحماس المضاد للضرائب منذ زمن طويل، يعتقدون أن ناخبهم قد أقروا إصدار سندات دين بمبلغ مليار دولار في عام 1988 - لعلها أكبر موافقة بلدية على السندات في التاريخ الأمريكي - لأن مدينة فينكس لها سمعة بأنها ذات إدارة سليمة تؤكدتها وكالات تصنيف السندات. ولكن مثل هذه الادعاءات قصصية إلى حد كبير.

وفي عام 1990 كانت هناك منظمة تدعى مراقبة الضرائب في فلوريدا، اقتربت من أكثر مسافة ممكنة من إثبات العلاقة بين تدوين النتائج وبين التأييد العام. وعلى الرغم من أن هذه المنظمة غير متلهفة على زيادة الضرائب في العادة، فقد انضمت إلى عدة مجموعات أعمال تجارية بارزة لدعم الزيادة في ضريبة البنزين، من أجل تمويل إنشاء الطرق العامة، الذي هو أحد أسخن الموضوعات التي تواجه الهيئة التشريعية. وعندما طلبت استطلاعاً

لآراء 628 ناخباً مسجلاً من أجل قياس التأييد، وجدت أن 57 بالمئة منهم قد وصفوا نظام المواصلات في الولاية بأنه «جيد» أو «سيئ». ومع ذلك، فعندما سُئلوا إن كان يجب على الهيئة التشريعية أن تزيد ضريبة البنزين أربعة سنتات لكل غالون لتمويل التحسينات، فإن 43 بالمئة منهم فقط قالوا نعم. لماذا؟ لأن ثلثي ذوي الرأي كانوا يعتقدون أن الولاية تضيع أكثر من 20 بالمئة من كل دولار تجبیه. وهكذا أعادت مراقبة الضرائب في فلوريدا صياغة السؤال كما يلي: «هل تفضل زيادة ضريبة الوقود أربعة سنتات إذا تثبت الهيئة التشريعية في عدم سريان الزيادة، إلا إذا تحسن أداء إدارة المواصلات في فلوريدا؟». وعندئذ قال 59 بالمئة منهم نعم (ومن بين الذين قالوا لا، اختار ما يقرب من نصفهم الرفض؛ لأن «حكومة الولاية لا يمكن الوثوق بأنها تنفق المال من دون تضييع معظمه»).

فاستنتجت مراقبة ضرائب فلوريدا أن «التمويل المرتبط بالأداء في إدارة مواصلات فلوريدا ستقبل به أغلبية مهمة من سكان الولاية، ولن يقبلوا بتمويل من دون ضمان كهذا. فالأمر بهذه البساطة». ومع وجود هذه البيانات في يدها، اقترحت زيادة في ضريبة الوقود يتم إلغاؤها ما لم تحقق إدارة المواصلات معالم طريق محددة في الأداء. فعدّلت الهيئة التشريعية اللائحة تعديلاً طفيفاً، ولكنها أقرتها بأغلبية ساحقة. وهكذا استنتجت أن الإنفاق عندما يرتبط بشرط تحقيق النتائج، فإن الناخبين -والساسة- يستجيبون.

### تشغيل مقاييس الأداء

إن كثيراً من الناس في الحكومة يقاومون فكرة قياس الأداء؛ لأنهم رأوها تطبق على نحو سيئ. فعندما تم إقرار قانون شراكة التدريب المهني في عام 1982 -على سبيل المثال- فإنه أوجب إبرام عقود على أساس الأداء مع مقدمي التدريب. ولكن كثيراً من العقود الأصلية كانت تشجع المقدمين على تدريب من هم أكثر استعداداً للتوظيف؛ لأن العقود تكافئ المقدمين على أساس عدد المتدربين الذين يضعونهم في وظائف. وهذا شجع المقدمين على اصطفاء الأسهل خدمة من المتدربين، فأدى ذلك إلى انتقاد قاسٍ.

وكانت هناك أسباب أخرى لانتقاد قياس الأداء في التعليم - على نحو رئيس؛ لأنه يعتمد على اختبارات قياسية موحدة لا تجلي بالضرورة أي شيء، سوى التعلم الاستظهارى

بالحفظ دون الفهم. ويخشى النقاد أيضاً أن ترغم هذه الاختبارات جميع المدارس على تعليم الموضوعات نفسها بالطريقة نفسها - مما يسلبها مرونة تجربة طرق مختلفة. ولكن مثل هذه الانتقادات قد دفعت ولايات كثيرة إلى تحسين اختباراتنا. فالاختبار في ولاية مين يشمل الآن عينة كتابية، ويركز على نحو متزايد على حل المشكلات. وتتحرك كاليفورنيا وماساشوسيتس في اتجاهات مماثلة. وتجرب فيرمونت تقويماً على مستوى الولاية يشمل امتحاناً، وقطعة وحيدة من العمل يختارها الطالب، ومجموعات من أعمال الطالب تسمى المحفظات، وتقوم كونيتيكت بتقويم طلبة الثانويات في الرياضيات والعلوم، على أساس مشروعات تقوم بها فرق من الطلبة وتستغرق فصلاً دراسياً من العمل المستمر.

إن هذا النمط - من اعتماد مقاييس بدائية أولية للأداء، يتبعها احتجاج وضغط لتحسين المقاييس، يلي ذلك تطوير مقاييس أكثر صقلًا وتعقيداً - شائع في كل مكان يقاس فيه الأداء. وهو يفسر لماذا اكتشفت منظمات عامة كثيرة، أن البداية السيئة خير من عدم البدء، حتى المقاييس البدائية أفضل من عدم وجود مقاييس. فكل المنظمات تخطئ في بادئ الأمر، ولكنها مع مرور الزمن مرغمة على تصحيح أخطائها في العادة.

وفيما يخص القراء المهتمين بمناقشة مفصلة لفن قياس الأداء، نوصي بالاطلاع على الملحق بـ. وفيما يتعلق بمن هم أقل اهتماماً بمثل هذه التفاصيل، فإن السؤال المهم هو: عندما يتم تثبيت المقاييس المناسبة في مكانها، فكيف تستخدم الحكومات المعلومات التي تقدمها لتحسين أدائها؟ هناك ثلاث إجابات شائعة على الأقل. فبعض المنظمات تربط دفع المال بالأداء. وهناك منظمات أخرى تستعمل معلومات الأداء على نحو رئيس، كأداة للقياس تحسن بها عملياتها باستمرار. وهناك منظمات أخرى تربط إنفاقها بالنتائج. أما أكثر المنظمات نزوعاً إلى الريادة، فتقوم بهذه الأشياء الثلاثة كلها.

### الدفع بحسب الأداء

إن أكثر الإستراتيجيات شيوعاً هي الدفع بحسب الأداء: وهو نوع من نظام الجدارة أو العلاوة المعطاة للأفراد و/ أو المجموعات؛ بسبب ارتفاع مستوى الأداء. وهذا ما تمارسه فينكس، وصانيفيل، وفيساليا، ومنظمات كثيرة أخرى.

والنهج التقليدي مطبق تحت اسم «الإدارة بحسب الأغراض». وعلى الرغم من أن هذا المصطلح يشمل أنواعاً من الخطط المحددة، فإنه يصف نظاماً يجلس فيه المديرون مع رؤسائهم كل سنة ويتفاوضون حول قائمة من الأغراض. وكل مدير يتجاوز أغراضه يستحق إما علاوة أو زيادة جدارة لمراتبه.

ولسوء الحظ، فإن هذا أقل النهج فاعلية وتأثيراً، وأكثر عيوبه سفوراً هو أن الأغراض نادراً ما تكون لها أي علاقة بالنتائج المهمة للمنظمة: كمية خدماتها، ونوعيتها، وكلفتها. ويشرح ذلك توم ليوكوك، مدير مدينة سانيفيل: «في كثير من هذه الأنظمة، فإنك تجلس فقط وتقول: «والآن، ما الذي نخطط لعمله هذا العام؟». وهكذا فإنك تخرج بأشياء مصطنعة لا علاقة لها بأي شيء». فمثل هذه الأنظمة يمكن أن تتدهور إلى الذاتية والمحسوبية. ولتجنب هذه المشكلة، فإن كثيراً من المديرين يعطون زيادات وعلاوات جدارة للجميع ببساطة - وهذه هي الممارسة القياسية المعمول بها في أنظمة الجدارة الاتحادية؛ إذ إن الذين يحاولون مكافأة أفراد معينين، يزرعون السخط وعدم الثقة في صفوف الموظفين برمتها.

ثم إن المديرين العاملين، بموجب أنظمة نموذجية للإدارة بحسب الأغراض، يميلون إلى جعل أغراضهم منخفضة على نحو مصطنع، بحيث يتوثقون من قدرتهم على تحقيقها. وبعضهم يحققون أغراضهم المصطنعة بالتضحية بالفرض الرئيس الأهم للمنظمة: وهو نوعية الخدمة. ويقول جون كليفلاند، مدير المنظمة السابق: «في هيئة تحديث ميتشيغان، طلبوا مني أن أخدم 250 زبوناً في السنة. فهل تعلم؟ لقد أنجزت هذه الحصة، ولكنني أنجزتها بالتضحية بجودة النوعية، وبتحديدها بأنها عدد الزبائن الواقفين بالباب. فانتهي بي المطاف بحمل متأخر هائل. فاستغرقت 5.7 أشهر لخدمة زبون نموذجي. وهذا يحدث طوال الوقت».

ويصف جيمس ك. ولسون مثلاً تقليدياً كلاسيكياً على «التلاعب بالأرقام» في كتابه: البيرقراطية. ففي ظل رئاسة ج. إدغار هوفر، كان وكلاء مكتب التحقيقات الاتحادي تحت ضغط للمجيء بأعداد دائمة التزايد من المعتقلين، وباسترجاع البضائع المفقودة وما إلى ذلك. ومن أجل تحقيق أهدافهم، بدؤوا يطلبون من إدارات الشرطة المحلية قوائم بالسيارات المسروقة التي تم العثور عليها؛ كي يزعموا أنهم هم الذين استرجعوها. ولزيادة

أعداد الهاربين الذين يلقون القبض عليهم، بدؤوا بالتركيز على الهاربين من الخدمة العسكرية، الذين كان العثور عليهم أسهل جداً من العثور على المجرمين العاديين. وعند حلول السبعينيات، كان المدعون الأمريكيون يرفضون النظر في 60 بالمئة من القضايا التي يقدمها لهم مكتب التحقيقات الاتحادي؛ لأنها كانت في غالبيتها شديدة التفاهة.

وأخيراً، فإن الأنظمة الصارمة للإدارة بحسب الأغراض يمكن أن توجد نزاعاً داخلياً ضمن المنظمة؛ إذ تبدأ كل إدارة بالتركيز بنحو مهووس على تحقيق أغراضها، متجاهلة التأثير في الإدارات الأخرى وعلى الهدف النهائي، الذي وهو إرضاء الزبائن. ويصبح هم كل مدير هو الوصول إلى أرقامه، بدلاً من حل المشكلات الكامنة التي تعرقل إرضاء الزبائن. وليس هناك من همّ مستعدون لتحمل مخاطرة متابعة فرص جديدة كبرى، ليست مشمولة بأغراضهم المسجلة أو المصرح بها.

إن صانيفيل تتجنب معظم هذه المشكلات باستخدام المستويات الفعلية لكمية الخدمة، وكلفتها، ونوعيتها وأغراضها التي يقاس بعضها باستطلاع رضا الزبائن. وعندما يتجاوز المديرون هذه المستويات، يكافؤون بالعلاوات، ويصبح المستوى الجديد قاعدة انطلاقهم المتوقعة. ومن هنا يبقى المديرون مركزين على الغاية الأساسية للمنظمة، وبدلاً من خفض أغراضهم السنوية على نحو مصطنع، فإنهم يدفعون بها إلى الأعلى دائماً؛ لأن هذه هي طريقة كسبهم العلاوات.

وتعاني صانيفيل عيباً واحداً في أنظمة الإدارة بحسب الأغراض على أي حال: وهو كون هذه الأنظمة تُحْت وتُحْرَك عن طريق الخوف. فيقول ليوكوك: «إن أول مشكلة في نظام كهذا هو أنه يمارس كل أنواع الضغوط على أناس هو غير معتاد على التعامل معهم؛ وهذا لا يعطي شعوراً طيباً. وهذا رد فعل إنساني طبيعي جداً، وأنا أفهمه. فعندما يشعر الناس بوطأة هذه الضغوط، فإنهم لا يقدمون بالضرورة الحد الأقصى من قدرتهم على الأداء».

وأحد الحلول هو مكافأة المجموعات بدلاً من الأفراد أو بالإضافة إلى الأفراد. وقد استخدمت فيساليا العلاوات لمكافأة المجموعات أكثر من عدد مرات مكافأة الأفراد، وذلك بموجب النظرية القائلة: إن المكافآت الفردية تدفع الناس إلى اختزان المعلومات والتنافس

مع بعضهم، في حين أن المكافآت الجماعية تشجع الناس على تقاسم المعلومات والعمل معاً. وسمحت فيساليا أيضاً للمجموعات التي تحسن الإنتاجية بالاحتفاظ بثلاثين بالمئة من الوفورات (أو الريوع الجديدة) المتولدة من هذا التحسين. ويرغب ليوكوك في استخدام المكافآت الجماعية في صانيفيل، ولكن الاتحادات صدته عن ذلك ورفضته في الماضي.

إن فكرة مكافأة المجموعات تحظى بقوة دفع أيضاً في الجدل المرير حول دفع أموال للمعلمين على أساس الجدارة. فمعظم المعلمين قاوموا دفع أموال الجدارة للأفراد؛ لأنهم فهموا أن ذلك سيكون مبنياً حتماً على أحكام ذاتية، وسيوجد سخطاً بين المعلمين ويؤذي الروح المعنوية. وقد استنتج هاري هاري -الذي يعمل في معهد الحضري، والذي راجع خططاً متنوعة لدفع أموال بسبب الجدارة- أن الجمع بين الحوافز الفردية والجماعية سيعمل بنجاح أفضل.

واقترح آل شانكر -رئيس اتحاد المدرسين الأمريكيين- إجراء مسابقة وطنية كل خمسة أعوام لانتقاء «المدارس ذات الجدارة»؛ كي يتلقى مدرسوها علاوات تبدأ من مبلغ 15000 دولار. وهذا شيء معقول جداً، إذا ارتبط بإشراك الوالدين في عملية الانتقاء. فبموجب نظام الانتقاء، يتم تقويم المدارس بحسب رضا الزبائن الفعلي، لا بمعايير ذاتية. فالمدارس التي تجتذب أكبر عدد من طالبي الانتساب إليها تكافأ بعلاوات. (وبالطبع فإن الأرضية الخلفية الاجتماعية الاقتصادية للمجتمع يجب إدخالها كأحد عوامل التقويم. فمدارس الأحياء الفقيرة المحصورة لا يمكن أن تنافس مدارس الضواحي الغنية على أرضية ميدانية مستوية). ويقول شانكر: «إذا كان الاتحاد السوفييتي يستطيع قبول أهمية الحوافز المالية للإنتاجية، فقد حان الوقت للتعليم العام أن يفعل الشيء نفسه».

### الإدارة من أجل الأداء

من الواضح أن نهج صانيفيل متقدم على الممارسة الحكومية التقليدية بتجاهل النتائج وعدم استخدام حوافز مالية. ثم إنه متفوق على أنظمة الإدارة بحسب الأغراض. وبعبارة أخرى، فإنه في السلسلة الهرمية لممارسة الإدارة، إذ إن الإدارة بحسب النتائج أكثر فاعلية من الإدارة بالتخمين ومن الإدارة بحسب الأغراض، ولكن حتى الإدارة بحسب النتائج يمكن تحسينها.

وإن أحد النهج التي يستخدمها عدد متزايد من الحكومات هو الإدارة بحسب النوعية الكلية؛ وهي فلسفة الإدارة التي تم تطويرها على نحو رئيس على يد و. إدوارد دمينغ. فهو يجادل في أننا عندما نعرف بأمر الأداء السيئ (أو «النوعية» بحسب الاصطلاح الذي استخدمه) فإننا لا نعرف بالضرورة ما الذي يسببه. فربما تكون عوامل خارجة عن سيطرة العمال والمدير، مثل الخلفيات الأسرية للطلبة. وكما عبر عن ذلك أحد المدرسين في روتشستر في مجال رفضه عقداً يقترح دفع أموال عن الجدارة: «إنني أعطي الجهد نفسه لكل صف، ولكن نتائج الصفوف لا تتماثل دائماً. ولا أعتقد أنه يجب مساءلتي عن ذلك وحدي؛ فهؤلاء الأطفال يأتون إلى هنا محملين بأنواع كثيرة جداً من الأعباء والعادات».

وفي رأي دمينغ، فإن 15 بالمائة فقط من المشكلات في أغلب المنظمات يسببها العمال أو المديرون. وأما الـ 85 بالمائة الباقية، فتتبع عن الأنظمة الأوسع التي يشتغل ضمنها هؤلاء الناس - كنظام التعليم، ونظام الميزانية، ونظام الموظفين وما إلى ذلك. فالدفع بحسب الأداء يعطي الناس حافزاً لتحسين الأداء، ولكنه لا يعطيهم السلطة أو الأدوات لتغيير الأنظمة القابعة وراء مشكلاتهم.

إن نهج دمينغ يستخدم بيانات الأداء لتحديد أماكن المشكلات بالضبط، ثم يعطي الموظفين أدوات يستطيعون استخدامها لتحليل تلك المشكلات، وعزل أسبابها الجذرية، وتطوير الحلول لها، وتنفيذ تلك الحلول. ويوضح بيتر ر. شولتز، مؤلف النص النوعي المعنون: الكراس اليدوي للفريق، أنه تحت الإدارة النوعية «فإن المقاييس الرقمية... توجه البحث عن الأداء الأفضل، وهي معترف بها كوسيلة لا كفاية. فهي تقود الطريق إلى فهم أعمق للمنظمة، وليست مستخدمة على أنها معايير للحكم على الأشخاص».

ويشير دمينغ أيضاً إلى أن المنظمات تستطيع حل مشكلاتها بأكثر الطرق فاعلية إذا شارك موظفوها في صناعة الحلول. فهم أفضل من يعرف النظام، وهم يعرفون أين تتربص بهم المشكلات. حتى إذا تمكن مدير ما من تشخيص المشكلة، فإن من الصعب حلها من دون إشراك الموظفين. ومن هنا فإن الإدارة بحسب النوعية الكلية تستخدم فرقاً من الموظفين - كثيراً ما تعرف باسم دوائر النوعية- لمعالجة معظم المشكلات في مكان العمل.

ولقد اعتنقت منظمات عامة على كل المستويات مبدأ الإدارة بحسب النوعية الكلية. بل لقد أقامت الحكومة الاتحادية معهد النوعية الاتحادي لتعزيز هذا الإيمان. غير أنه من الناحية العملية التطبيقية، فإن معظم هذه المنظمات لا تطبق سوى جزء من نهج دمينغ. ويفشل كثير منها في تعقب نتائج عملها مثلاً، أو في أن تحدد بالضبط ما هي النتائج التي تكوّن أداءً جيد النوعية. ولا يركز سوى عدد قليل جداً منها على الأنظمة الأساسية الدافعة لمنظمتها، وهكذا فإنها تبقى في مجال حلولٍ نسبتها 15 بالمئة، بدلاً من إحداث تحول في منظماتها. أما عندما تستخدم المنظمات الإدارة بحسب النوعية الكلية كما هو المقصود منها، فإنها أداة قوية جداً. وعندما جاء بها جون كليفلاند إلى هيئة التحديث في ميتشيغان، فإن أول مشروع له خفض الزمن الذي يستغرقه في خدمة كل زبون من 5.7 أشهر إلى أقل من 3 أشهر. وعندما اعتنقت مدينة ماديسون بولاية ويسكونسين الإدارة بحسب النوعية الكلية، وفرت ملايين الدولارات في كل شيء، من جمع القمامة إلى تصليح محركات السيارات. وسوف نعود إلى قصة ماديسون وإلى موضوع الإدارة بحسب النوعية الكلية في الفصل القادم.

### تنظيم الميزانية من أجل النتائج

إن الإدارة بحسب النتائج، وكذلك بحسب النوعية الكلية كليهما وسيلة فاعلة لإرغام المنظمات على التصرف بموجب المعلومات التي تتلقاها. أما في الحكومة فإن أهم دافع هو الميزانية؛ فهي النظام الذي يعطي تصرف الحكومة أقوى تحريض. ومعظم المديرين يعملون في الحكومة، لا للاغتناء بل ليكون لديهم تأثير إيجابي في مجتمعهم. والفرصة متاحة فقط بقدر تمكينهم من السيطرة على الموارد؛ فكيف يكسبون تلك السيطرة؟ عبر نظام الميزانية. فالمنظمات التي توجهها النتائج تجد أنها تحتاج في آخر الأمر إلى تطوير أنظمة ميزانية لتمول النتائج والمخرجات، لا المدخلات.

وهناك طرق عديدة للقيام بذلك، بالاعتماد على نوعية الخدمة أو المنظمة المشاركة. وأولها هي الجمع بين قياسات المُخرَج أو المحصلة وبين ميزانية توجهها مهمتها. (والمخرج هو قياس حجم شيء تم إنتاجه فعلاً، والمحصلة هي قياس النوعية. وللإطلاع على مزيد

من هذا التمييز انظر الملحق باء). وهذا يعطي المديرين والمشرعين المعلومات التي يحتاجون إليها لمكافأة الامتياز أو التدخل عند تقصير الأداء، سواء بوضع أناس، أو بإضافة موارد، أو حث الجهود وتحريضها على التحسين.

والنوعية الثانية هي نهج صانيفيل: أي تنظيم الميزانية من أجل مستوى الخدمات المرغوب فيها؛ أي «شراء» مستوى محدد من الكمية والنوعية. وليس هذا صعباً في الخدمات التي لها نتائج واضحة وملموسة، مثل صيانة الشوارع، والتدريب المهني. وعلى سبيل المثال: فإن كانت هناك هيئة تشريعية أو مجلس يقومان بتنظيم ميزانية لتدريب ألف شخص ووضعهم في وظائف، فإن الدفع يمكن أن يتم بشرط النجاح في وضعهم في وظائف. فإذا استطاعت الإدارة المسؤولة توظيف 900 منهم، فإنها تحصل على 90 بالمئة من الأموال المخصصة لها.

وفي خدمات أخرى من الصعب شراء محصلات، ولكن من الممكن شراء مخرجات. ففي الرعاية الصحية مثلاً تجد الحكومات أن من الصعب تمويل المحصلات الناجحة فقط. ولكنها تستطيع أن تمويل المخرجات -وهي تفعل ذلك في الواقع- فالرعاية الصحية تدفع كذا دولاراً عن كل عملية غسل كلية، وكذا دولاراً عن كل عملية مزدوجة لتجاوز القلب؛ ففي مثل هذه الحالات يستطيع المرء قياس المخرجات. وعندما يحدث فيها تقصير، فإن المسؤولين عنها (أو المشاركين في تدبيرها) بوسعهم أن يحققوا ويتخذوا الإجراء الصحيح.

وإن الجدول المعطى لاحقاً يلخص أنماط الميزانية المختلفة التي تجري مناقشتها هنا (وفي فصول أخرى). وهذه الأنماط لا يستبعد بعضها بعضاً بطريقة متبادلة: بل تستطيع حكومة واحدة أن تستخدم الطرق كلها، بحسب البرامج التي ينطبق عليها كل منها على النحو الأفضل.

وكثير من المدن الآن تستخدم طريقة تنظيم للميزانية أو أكثر من طريقة من الطرق الواردة في اللائحة. لقد بدأت فلوريدا وأريغون بالعمل على تطوير نمط من الميزانية التي توجهها المحصلة. حتى وزارة الدفاع تجري تجارب على هذا المفهوم تسميها ميزانية كلفة الوحدة؛ وفلسفتها هي فلسفة صانيفيل نفسها: يتم حساب كلفة إيصال وحدة من الخدمة (كتجنيد جندي، أو تدريب بحار، أو بيع مادة في مخزن تموين في معسكر)، ثم تنظم الميزانية

على مستوى الخدمة المرغوب فيها. وقد بدأت التجارب؛ لأن وكالة السوقيات الدفاعية، تحت ضغط توقيع عقود خارجية خاصة بمستودعات إمدادها، شعرت أن عليها تخفيض تكاليفها للتخلص من التهديد.

وقد تأثر نهج الوكالة المذكورة تأثراً ثقيلاً وعلى نحو متزايد بالإدارة بحسب النوعية الكلية التي اعتنتها قسم كبير من وزارة الدفاع.

أمثلة	تعريفه	نمط الميزانية
انظر الفصل الرابع كذا دولاراً لكل مخزن إمدادات. مع بيانات مجموعة عن عدد الصناديق المشحونة وكلفة كل صندوق... إلخ. كذا دولاراً لكل مركز تدريب مهني. مع بيانات مجموعة عن عدد المتدربين وعدد الموضوعين في وظائف. وكلفة كل متدرب... إلخ.	انظر الفصل الرابع نظام ميزانية يركز على مخرجات الخدمات. أي الحجم المنتج. نظام ميزانية يحدد المهمة والمخرجات المرغوب فيها. ويقيسها. ولكنه لا يربط الدولارات المصروفة بحجم المخرجات.	1- ميزانية توجهها. مهمتها 2- ميزانية المخرجات.
كذا دولاراً لكل صندوق يشحن كذا دولاراً لكل جندي يخدم كذا دولاراً لكل شخص يتدرب.	تخصص الميزانية كذا دولاراً لكل مخرج يتم إنتاجه. ويحصل المنتجون على الأموال فقط عندما ينتجون المخرج المرغوب فيه. نظام ميزانية يركز على محصلات النشاط الممول. أي نوعية الخدمات المنتجة أو فاعليتها	ميزانية للمهمة. بتحديد المخرجات وقياسها. الدفع عن كل مخرج.
كذا دولاراً لكل مخزن إمدادات. مع بيانات مجموعة عن عدد الصناديق المشحونة ونسبة الشحنات التي بعدها المستلمون مقبولة؛ وكذا دولاراً لكل منظمة تدريب مهني. مع بيانات مجموعة عن النسبة المثوية للمتدربين الذين يحصلون على وظائف ومعدل حفاظهم عليها. ورضا رب العمل عنهم. ورضا الموظفين... إلخ.	نظام الميزانية يحدد المهمة والمحصلات المرغوب فيها. ولكنه لا يربط الدولارات المصروفة بنوعية المحصلات	3- ميزانية المحصلات ميزانية المهمة. بتحديد المحصلات وقياسها.

المال المدفوع عن كل محصلة.	تخصص الميزانية كذا دولاراً لكل محصلة يتم إنتاجها. ويحصل المنتجون على التمويل فقط عندما ينتجون المحصلات المرغوب فيها.	كذا دولاراً لكل مندرّب يحصل على وظيفة ويحتفظ بها 90 يوماً على الأقل. وكذا دولاراً لكل جندي يتدرّب إلى مستوى الكفاءة المتوقع.
4- الميزانية التي يوجهها الزيائن	انظر: الفصل السادس.	

وكما تبين، فقد كانت مخازن الإمدادات هي المكان المناسب تماماً للبدء. فمحصلتها المرغوب فيها كانت شديدة الوضوح: وهي النجاح في شحن مادة من مواد الإمداد. ومن حيث الجوهر، قررت وكالة السوقيات الدفاعية أن كل صندوق يتلقاه مخزن إمداد متصل كلفته إلى كذا دولاراً، وكل صندوق يتم شحنه كلفته كذا دولاراً (وقد أجرت تجارب على أرقام مختلفة في مخازن مختلفة). وتلقت المخازن تمويلها كله بهذه الطريقة؛ واختفت كل الفقرات المدرجة. وكلما زاد عدد الصناديق التي يتلقاها كل مخزن أو يشحنها، زادت الأموال التي يتلقاها.

وكان لكل مخزن هدف لزيادة الإنتاجية بنسبة 10 بالمائة سنوياً مدة عامين، ثم بنسبة 3 بالمائة بعد ذلك بعام. وما هو أبعد من ذلك، كان بإمكانهم أن يستثمروا أي فائض يولدونه في أثناء السنة المالية (غير أن أي شيء يبقى عند نهاية السنة يعاد إلى وكالة السوقيات الدفاعية). وكان مديرو المخازن أحراراً في إنفاق الأموال المخصصة لهم بالطريقة التي يرونها مناسبة: فإذا احتاجوا إلى استئجار شخص إضافي، فعلوا ذلك؛ وإذا احتاجوا إلى مزيد من الأعتدة والتجهيزات فإنهم يشترونها. وما داموا قادرين على تأدية الخدمة نفسها بكلفة أقل من السنة السابقة بثلاثة بالمائة (أو بعشرة بالمائة)، فإن باستطاعتهم أن يديروا أموالهم بالطريقة التي يرون أنها الأفضل.

ففي أحد مخازن الإمدادات، سمحت وكالة السوقيات الدفاعية للموظفين أن يتقاسموا فيما بينهم نصف الوفورات الزائدة عن هدف الثلاثة بالمائة. وبحسب رواية جون فريمان، التي كانت تدير فريق تنظيم الميزانية بحسب كلفة الوحدة، فإن ذلك أعطانا مؤسسة مليئة

بمحلي الميزانية؛ لأن الجميع كانوا ينظرون إلى عمليتهم. فدفعهم ذلك إلى النظر إلى طريقة عملهم وطرح السؤال: «هل هناك طريقة أفضل؟». وهذا بدوره جعل المديرين أكثر مشاركة مع موظفيهم. فكانوا قبل القيام باستثمار ما يرسلون إشعارات إلى الموظفين ليروا إن كانت لديهم بعض الأفكار، أو إن كانت تلك المعدات ستساعدهم، أو إن كان لديهم معرفة بها. وظلت الإدارة هي التي تتخذ القرارات، ولكنها كانت تعطي الموظفين فرصة للكلام لم تكن متاحة لهم من قبل على الإطلاق.

ثم إن تنظيم الميزانية بحسب كلفة الوحدة أتاح لوكالة السوقيات الدفاعية المرة الأولى أن تضع يدها على تكاليفها الحقيقية، وأن تقارن بين التكاليف في مختلف المنشآت، وأن تعرف مكان المشكلة بالضبط. وتقول جون فريمان: «وعلى الرغم من أننا لم نكن دائماً نحقق هدف الإنتاجية، فإن ذلك كان يعطينا نقطة نهتمك في مناقشتها لتوضيح سبب عدم تحقيقنا ذلك الهدف. وعلى سبيل المثال، كانت بعض المرافق هناك في حالة تعيسة مزرية، وقد أهملناها طوال سنوات. وهكذا اتخذنا قراراً برفع مستوى المرافق، للحصول على زيادة للإنتاجية في المستقبل.

وعندما انتقل دون شيكوف، الذي تزعم هذه المحاولة، إلى مكتب مراقب النفقات والحسابات، أقتع المراقب بأن يجرب تنظيم الميزانية بحسب كلفة الوحدة لجميع أنشطة «الدعم». وعند حلول عام 1991 كان النظام -الذي يسمى الآن صندوق العمليات التجارية الدفاعية- يعمل في جميع مخازن الإمدادات الدفاعية، ونقاط السيطرة على عمليات الجرد. وبحلول عام 1992 كان مكتب المراقب يأمل في وضع ذلك النظام في جميع عمليات صيانة المخازن، ومستودعات التموين في المعسكرات، والتدريب العسكري، والتجنيد العسكري، والرعاية الطبية.

وهناك اتجاهات مماثلة ظاهرة للعيان في أمم أخرى. ففي تشرين الثاني/ نوفمبر عام 1989 استضاف جير ألكوفار -زميل بوب ستون- مؤتمراً لأربع عشرة دولة حول تنظيم الميزانيات الدفاعية. وقد اتفقت تلك الدول كلها على أن «النظام الحديث لإدارة موارد الدفاع يجب أن يشمل:

- معرفة التكاليف الكاملة.
- ميزانية موحدة [أي من دون فقرات مدرجة].
- سيطرة لا مركزية على الدولارات وعلى الموظفين، سواء منهم العسكريين أم المدنيين.
- تحرراً من عبء التعليمات التنظيمية غير الضرورية (المفروضة من الداخل ومن الخارج).
- مساءلة عن نتائج المهمة.

وعند ترجمة هذا إلى لغاتنا ومصطلحاتنا، فإنه يعني أن نظام الميزانية الحديث يجب أن توجهه مهمته، وأن يكون لا مركزياً، وموجهاً نحو الحصول على نتائج. وقد قامت فرنسا، وبريطانيا العظمى، وهولندا بتحريك ميزانياتها الدفاعية في هذا الاتجاه. ثم إن بريطانيا العظمى، والدانمرك، والسويد، وكندا، وأستراليا، ونيوزيلندا كلها أخذت في التحول إلى ميزانيات توجهها مهماتها، وتتجه نحو الحصول على نتائج لحكوماتها الوطنية كلها، عن طريق استخدام كثير من الآليات التي تم تطويرها هنا.

وهناك طريقة قوية أخرى لتركيز المنظمات العامة على نتائجها، وهي طريقة تأخذنا إلى الفصل اللاحق. ويمكن للمرء أن يطلق عليها اسم تنظيم الميزانية التي يوجهها الزبائن: أي وضع أموال في أيدي الزبائن، وإرغام مجهزي الخدمات على كسب عيشهم عن طريق إرضاء أولئك الزبائن؛ إذ إن المحصلة المرغوب فيها من كل الخدمات هي في آخر الأمر الزبون الراضي. وهل هناك طريقة أفضل لنيل هذه المحصلة من جعل وكالات الخدمات معتمدة على زبائنها من أجل بقائها نفسه؟

