



الفصل الثامن

تحليل وتصميم نظم اتخاذ القرار

في المؤسسات الكبيرة

[العامة والخاصة]

تحليل وتصميم نظم اتخاذ القرار فى المؤسسات الكبيرة [العامة والخاصة]



إن من يصمم نظاما لاتخاذ القرارات مثله كممثل المهندس المعماري ، الذى يجب عليه أن ينقل قيم وعادات العميل إلى هيكل البناء ، والذى عندما يتم يؤثر على تدفق السلوك لكى يدعم ولا يعرقل تنفيذ أغراض العميل ، من هو العميل لنظم اتخاذ القرارات فى المؤسسات الحكومية الذى يصمم من أجله النظام ؟ بالطبع ليس المسئول العام عن هذه المؤسسة أو تلك (الوزير أو السكرتير العام) وليس المشرع الذى وضع قانون إنشائها ، مع أن المشرع أو الوزير لابد أن يقبل تصميم النظام إذا كان له أن يوضع موضع التنفيذ . تتأثر البيروقراطية مباشرة بالتصميم الجديد للنظام ، ولكن لا يمكن اعتبار البيروقراطية عميلا للنظام ، مع أنها أيضا تؤثر على تطبيق التصميم . يعتبر المواطنون فى أى بلد هم العملاء الحقيقيون لنظم اتخاذ القرارات فى المؤسسات الحكومية ، ولكن المواطنين بصفة عامة غير واعين أو على الأقل لا يمكنهم إبداء آرائهم فى تصميم نظم اتخاذ القرارات فى المؤسسات العامة بصفته مسائل فنية Technical Issues ومتروكة للخبراء . يؤدى تصميم نظم اتخاذ القرارات من حيث المعلومات المطلوبة لتدعيم القرارات والتقارير المتعلقة بتطبيقها وتكلفتها إلى التأثير ليس فقط على القرارات ذاتها بل إلى أى مدى يتيح هذا التصميم للمواطن العادى القدرة على أن يعرف ماذا تم من إنجاز القرارات ، وبأى تكلفة ، ومن هو المسئول عن نجاح أو فشل التطبيق .

يقوم هذا المدخل على أن المواطن هو العميل ، ولهذا العميل الحق فى أن يعرف كيف تتخذ القرارات ، ولماذا تتخذ ، وما النتائج التى تحققت ، وهل هناك من يراجع هذه النتائج ، وإذا لم يتيسر للمواطن معرفة ذلك فإنه ليس لديه أساس قوى لمباشرة رقابة على أداء هذه المؤسسات العامة . قد يجد المواطن ضالته فى التأكيد على أجهزة وأساليب تسجيل وتتبع الأداء Score Keeping التى يجب أن يجريها المسئول العام ، أما إذا كان المسئول العام لا يستطيع ملاحظة

وتسجيل الموقف الأدائي للنظام ككل ؛ بمعنى أنه لا يتوافر لديه إمكانية تتبع النتائج ، فهذا يعنى أن قدراته فى اتخاذ القرارات تصبح محدودة بصورة خطيرة ، وعندها سوف يلجأ المواطن إلى القول المأثور بأن الجهل بنظم اتخاذ القرارات نعمة من السماء .

✽ تعريف نظام اتخاذ القرارات :

يشير مصطلح نظم اتخاذ القرارات فى هذا الكتاب إلى السلوكيات المتبادلة بين أعضاء منظمة ما ، والتي تنتهى بإعادة توزيع الموارد التنظيمية المتاحة ، وعادة يتم التعبير عنها بمصطلحات مالية Monetary terms . ويعنى إعادة توزيع الموارد سحبها من أو إضافتها إلى نشاط من الأنشطة ، مع ملاحظة أن متخذى القرارات الرئيسيين Key decision makers يلعبون دورا محوريا فى نظم اتخاذ القرارات وأن تأثيرهم ينعكس مباشرة على مدى توافر الموارد التشغيلية المتاحة لكل نشاط من أنشطة المنظمة .

ويمكن التفرقة بين نوعين من نظم اتخاذ القرارات ، عندما تتناول القرارات تخصيص الموارد التشغيلية لإحدى الوحدات التنظيمية داخل المنظمة وبدون النظر إلى خصائصها الأدائية Performance Characteristics يطلق على هذا النوع نظم القرارات المتعلقة بالمحافظة على الموارد Resource - maintenance decision systems أما النظام المقابل فإنه يطلق عليه نظم قرارات البرنامج Pro-gram decision systems التي تحدث تعديلا فى تخصيص الموارد استنادا إلى متغيرات الأداء لكل وحدة تنظيمية بما فى ذلك إضافة أو حذف أنشطة أو حتى وحدات تنظيمية إذا كانت هناك ضرورة لذلك ، وقد يؤدي ذلك إلى تغييرات فى الغرض Mission والأدوار Roles ، والعلاقات Relations .

✽ تصميم البرنامج ممكن ومرغوب :

يتضمن هذا العنوان افتراضين : أن التصميم ممكن ، وأن التصميم مرغوب ، الهدف الرئيسى للتصميم أن يوفر نظاما للقرارات يمتاز بأنه مستجيب سياسيا Politically Responsive - يعتمد على الدراسات والبحوث Research-Oriented وحساس إلى المعلومات Information-Sensitive . يجب أن يوفر

التصميم فى نظام القرارات حساسية للبيئة التى يتعامل معها ويعمل فى إطارها، ليس فقط القائمة ولكن ما يطرأ عليها أيضا من تغييرات والتى يحدثها تطبيق القرارات بقصد أو بغير قصد . يقصد بالاعتماد على البحوث والدراسات أن القرارات لكى تكون عملية يجب أن تعتمد على المعلومات التى يمكن استخلاصها من تطبيق أساليب البحث والدراسة المتعارف عليها ، وليس اعتمادا على التخمين Hunch أو الحدس Intuition أو العادة Habit . إن المعتقدات والمبادئ التى يقوم عليها تصميم برنامج ما يجب أن تقيّم باستمرار ، وعندما تثبت الدراسات والبحث أنها لم تعد ملائمة يتم التدخل لتعديل البرامج دون إخلال بالنظام وبأدنى حد ممكن من التعطيل إذا كانت هناك ضرورة ، كما أن التقليل من وقت القرار من المتطلبات الهامة الأخرى بحيث إنه عندما تظهر الحاجة إلى اتخاذ قرار ، فإن الوقت اللازم لاستجابة النظام لهذه الحاجة وصدور القرار تكون أقل ما يمكن .

بقى أن نشير هنا إلى أن قدرات المؤسسات العامة للعمل من خلال الجهود المنظمة لإشباع الحاجات السياسية للمواطنين سوف تعتمد مستقبلا بدرجة كبيرة على طبيعة نظم القرارات ، وخاصة فى ضوء نظام عالمى جديد وتطورات بيئية زادت من التعقيدات والاعتمادات بين العديد من الأجهزة والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية .

اعتبارات التصميم منطقية القرار والبناء التنظيمي



✿ التصميم التنظيمي : Organizational Design

يخدم تصميم نظم القرارات المنظمات الرسمية Formal Organization ، ولذلك يسبق تصميم المنظمة نظم تصميم القرارات ، ولا بد أن يكون هيكل المنظمة واضحا ومحددا منذ البداية أمام مصممي نظم القرارات . يتوقف نجاح إنشاء والمحافظة على المنظمة الرسمية على مدى ما يتوافر لأعضائها من موارد لازمة لتحقيق المهام المطلوب منهم إنجازها ، بما يتضمنه ذلك من المعلومات المتعلقة بالتأثيرات المحتملة على سلوكيات معينة ، وأيضا صلاحية القائمين على المنظمة في التحفيز الإيجابي والسلبى لتدعيم السلوكيات المرغوبة ، أى أن عملية تصميم نظم القرارات عملية مؤسسية Institutionalization تساهم فى تقليل الغموض المحيط بالمواقف السلوكية المتداخلة بين أعضاء المنظمة . يتطلب تحقيق الأهداف على مستوى المنظمة أو على مستوى الوحدة التنظيمية الصغيرة تحديد مجموعة من السلوكيات والعلاقات لا بد أن يياشرها أعضاء المنظمة وبدونها لا يتم إنجاز هذه الأهداف . وهو ما يطلق عليه العملية المؤسسية التى تعتبر الأداة الطبيعية فى التجمعات البشرية التى لها أهداف مشتركة تسعى إلى تحقيقها .

يلاحظ أن المنظمات العامة ليست لها الحرية والمرونة التنظيمية التى توجد فى القطاع الخاص والأسباب معروفة ، فالحكومات بمؤسساتها المختلفة المركزية والمحلية تعيش فى جو من الاطمئنان والضمان أعلى نسبيا منه فى القطاع الخاص ، وربما كان ذلك الاطمئنان والضمان وراء غموض أغراض المؤسسات الحكومية وصعوبة قياس نتائجها مع ضخامة البرامج المكلفة بأدائها . يرى البعض أن يد السوق الخفية The market's unseen hand تلعب دورا رئيسيا فى التصميم التنظيمي لوحدات القطاع الخاص . وإن كان هناك عدد قليل من الباحثين يرى أن ما تقوم به يد السوق الخفية هو بإيعاز من السياسات العامة

المختلفة الصادرة عن الحكومات ، والتي تؤثر على أداء هذه اليد الخفية .

ومع أن هناك مظاهر عديدة للبناء التنظيمي يتناولها التصميم مثل المستويات الإدارية ، ونطاق الإشراف Span of Control ودرجة المركزية ...الخ ، التي تتطلب الانتباه عند مناقشة المتطلبات التنظيمية ، ولكن التركيز هنا على عملية القرار . نتناول فى نظم القرار تلك البنود والخطوات التي تنتهى بتخصيص الموارد ، ولا يعنى التركيز على نظم القرار أن بنود البناءات والترتيبات التنظيمية الأخرى غير مهمة ، بل على العكس تماما ، فإنه يوجد أكثر من بند فى البناءات والترتيبات التنظيمية لها آثار مباشرة على جودة نظم اتخاذ القرارات .

إن معاملة البناءات والترتيبات التنظيمية على أنها صندوق أسود يحرم المصمم من مسئولية تحديد تفاصيل الهيكل التنظيمي ، ولكنه لا يعفيه من تحديد المخرجات والتأثيرات المطلوب أن تحدثها المنظمة فى تشغيلها نظام القرارات.

❀ نظم القرار والرقابة : Decision Systems and Control

ان كلمة «الرقابة» أصبحت من الكلمات التي ينظر إليها بامتهان وازدراء ، إلى الدرجة التي يصبح من الضروري التساؤل عما إذا كان مصطلح تصميم نظر القرار مجرد كلمات خفيفة ولطيفة بدلا من مصطلح تصميم نظم الرقابة ؟ الإجابة يجب أن تكون نعم . لأن التصميم من أجل إحداث تأثيرات معينة ، وأن هذه التأثيرات المرغوبة لا تحدث بدون تدخل المنظمة The intervention of the organization . يعنى أيضا أن المنظمة لديها الإمكانيات للتدخل بطريقة ما لكى تزيد من احتمالات حدوث التأثيرات المرغوبة ، بهذا المعنى تصبح كل المنظمات أنظمة رقابية تم تصميمها للتأثير فى الأحداث - Events - بما فى ذلك إحداث تغيير مخطط فى السلوك البشرى . يؤثر التحديد الواضح للتأثير المرغوب إحداثه على المناورة التي يجب أن تؤديها متغيرات النظام System Variables . على سبيل المثال فإن تحديد أسعار بعض السلع الضرورية تتطلب رقابة وتدخل مكثف من الأجهزة الحكومية فى بعض الدول بينما السلع الكمالية ، لا يكاد يوجد تدخل يذكر فى تحديد أسعارها أو الرقابة عليها . هناك كثير من الحكومات الآن عندما تجد أن نظام السوق قد أصبح قادرا على امتصاص البطالة أو على الأقل نسبة كبيرة منها دون تدخل مباشر أو ملحوظ

من الحكومات فإن الاستجابة للرقابة المناسبة فى هذه الحالة تتمثل فى إحصاء الحكومات عن التدخل فى الاقتصاد القومى وتركه لقوى السوق .

فى المجتمعات الرأسمالية ذات الأنظمة المختلطة من المنظمات العامة والخاصة، نجد فيها المنظمات الخاصة هى التى تقود الاقتصاد القومى فى هذه المجتمعات ، بل وتؤثر فى نواحى السياسة العامة ، وهنا يكون تأثير الحكومات لإحداث تغيير مرغوب فيه تأثيرا غير مباشر . تضع الحكومات نظم تحفيزية ، تخلق بها أوضاعا معينة تشجع الأفراد والمنظمات على إتيان السلوك المرغوب بالاختيار وليس بالإجبار . وكما ذكر فإن التأثير المرغوب Intended Effect نغنى به هنا مفهوما إحصائيا يتضمن أن هناك مدى ومعدل تكرار للحدوث ، وأن هذا السلوك يقع ضمن الحدود المقبولة إحصائيا^(١) ، إن وضع حدود مقبولة للسلوك يعتبر من الأهداف الكبيرة التى تنشدها السياسات الإدارية بالمنظمات .

إن الذين يهاجمون منهج النظم System approach يقولون : إنه غير مرغوب وغير ممكن لأنه يتطلب رقابة صارمة وجامدة ، ويقوم على مبادئ عدم التغيير «المطلق» Absoluteness فى تحديد أهداف الأداء . إن الرقابة الصارمة والجامدة غير مرغوبة ، وتحقيق الأهداف التى لا تقبل أى تغيير مستحيل . يمكن لمنهج النظم أن يعمل بفاعلية إذا تخلص من فكرة «المطلق» واستفاد بالمفاهيم الإحصائية ، فى أن كل حدث يتكرر وقوعه يخضع لمدى ومعدل وتكرار ، ويعتبر مقبولا إحصائيا إذا وقع فيما بين الحدود العليا والدنيا كما سبق القول .

✻ الحكومات كمؤسسات رقابية :

Government as a Control System

لكى تباشر الحكومة - أى حكومة - وظيفتها يجب أن تكون قادرة على التأثير إلى حد ما فى المتغيرات الرئيسية ذات التأثير المباشر على حدود وإمكانيات السلوك البشرى .

(١) المصطلحات : مدى Range ، ومعدل Rate ، وتكرار Frequency مصطلحات إحصائية ، وتعنى هنا باختصار أن السلوك البشرى يتكرر ، وأنه ليس ثابتا على وتيرة واحدة ، ولكنه بين صعود وهبوط بمعدلات مختلفة ، توضع له حدود دنيا وقصى ، والسلوك الذى يقع بين هذه الحدود يعتبر مقبولا إحصائيا ، ويرفض ما يتجاوز تلك الحدود .

تشمل هذه المتغيرات : البيئة الطبيعية ، التركيب البيولوجى للإنسان ، المعلومات (العلم والتكنولوجيا) ، المؤسسات (اجتماعية ، اقتصادية ، سياسية) وأخيرا القيم .

قد يكون لدى الحكومة القدرة على التدخل ، والتأثير على المتغيرات ، بخلق حالة من القلق فى بعض الأنظمة القائمة ، ولكن قد لا يكون لديها القدرة على التأثير بالطريقة التى تحدث التغيير السلوكى المرغوب ، ويعتبر التدخل الأمريكى فى فيتنام مثالا صارخا لهذه الحالة ، وهناك العديد من القرارات المركزية للحكومات فى التعليم أو الصحة أو المواصلات ، تحدث إزعاجا فى الأنظمة القائمة ، ولكنها لا تؤدى الى إحداث التغييرات المطلوبة .

قد تحدث بالطبع نتيجة التدخل تأثيرات غير مقصودة ، وغير متوقعة ، ولكن يمكن اعتبارها مرغوبة . تلجأ المؤسسات إلى التجارب باعتبارها طرق رسمية لاختبار الفروض حول برامج التدخل ، وذلك للحد من الآثار الجانبية السلبية التى يمكن أن تحدث . يتذكر الكثيرون منا تلك الشخصية السياسية الضخمة التى تلازم غالبا تدشين مبادرات البرامج الجديدة ، والتى يكون من الصعب تحويلها أو وقفها بمجرد أن تنطلق ، مهما كانت لها آثار مدمرة . يصبح من الأهمية البالغة عندما نأخذ تلك الشخصيات السياسية فى الاعتبار ، أن يعمل تصميم نظم القرار على تقليل احتمالات ظهور أية كوارث ، وأن يتضمن التصميم القدرة على وقف البرنامج عند ظهور أى بادرة للفشل ، والقول باستحالة تصميم نظم القرار التى تحقق هذه المتطلبات يجعلنا جميعا ضحايا قوى جبرية تمنعنا من الاعتراف بالأخطاء أو العمل على تصحيحها ، وحيث أن الغرض الرئيسى من أى نظام رقابى يتمثل فى إحداث تأثير مرغوب فيه ، فإنه لكى يتم تصميم عملية اتخاذ القرار من أجل نظام رقابى معين ، فإنه من الضرورى :

١ - تحديد القيم التى تبرز الحالات المرغوب الوصول إليها .

٢ - تحديد الظروف الطبيعية والسلوكية التى تشبع هذه الحاجات .

٣ - تحديد الأعمال (الموارد - المعرفة - المهارات) التى يجب تنفيذها لتحقيق الظروف الطبيعية والسلوكية التى تحدث التأثير المرغوب فيه . تكون

الرقابة فعالة إلى الدرجة التى يتم فيها إحداث الآثار المرغوبة بعيدا عن الصدفة .
إذا قارنا المؤسسات الحكومية بغيرها من المنظمات فيما يتعلق بنظم الرقابة ،
لظهر لنا على الفور مدى تفرد هذه المؤسسات ، وذلك لطبيعة خصائصها
الشاملة بحكم سيادة الدولة ومسئولية الحكومات عن توفير الأمن والحماية
للأفراد والممتلكات على طول البلاد وعرضها . يجب أن يعكس منطق القرار
Decision Logic هذه الأوضاع المهيمنة على طبيعة المؤسسات ، ولكن يجب
أيضا أن يعكس قيم تصميمية أساسية أخرى . يجب أن يتوافر مقياس لتقييم
مدى النجاح الذى تحقق ، آخذين فى الاعتبار القيم على المستوى الكبير .
وبالتالى يمكن الحكم على تحديد ما إذا كان نظام القرارات تم توظيفه
لخدمة قيم النظام أو لا .

❁ قيمة التصميم : الاكتفاء الذاتى

The design value : Self-sufficiency

عند وضع نماذج للقرارات الرئيسية فإن القيمة التصميمية الهامة تعمل على
تحقيق والمحافظة على الظروف التى تقلل من اعتماد الأفراد على المؤسسات
الحكومية ، وهذا يعنى توفير كل الإمكانيات التى تجعل الأفراد والأسر فى حالة
الاكتفاء الذاتى . قد تبدو هذه القيمة التصميمية متناقضة فى ذاتها حيث تقرر
أن نظام الرقابة الحكومية يسعى الى استقلال الأفراد والأسر عنه . ولكن هذا هو
الوضع السائد فى نظم المجتمعات الغربية . تعطى هذه القيمة التصميمية إطارا
للتحليل بالاضافة الى معيار لاختيار البدائل ، حيث يمكن أن تأخذ إحدى
المجتمعات قيمة تصميمية تختلف تماما عن المذكورة سابقا ، بمعنى أن القاعدة
هو العمل على زيادة معدل الاعتمادية على الحكومة ، كما يحدث فى
المجتمعات ذات الأنظمة الشمولية / البيروقراطية .

تشير نظرية التحكم الذاتى Cybernatics إلى أن المعلومات المطلوبة للرقابة
على المستوى الضيق Micro Level تصبح أكثر تكلفة ، وأكثر نقدا فى الجهود
الطاقة ، ولكن التقدم الكبير فى تكنولوجيا المعلومات ، وتعديل السلوك سوف
تجعل من السهل على هذه الأنظمة الاستمرار والبقاء وفى حدود تكلفة رقابية
مشجعة .

✽ بناء هيكل خطوات اتخاذ القرار : بعض المشكلات

لكى يتم تصميم نظام للقرارات ، فمن الضروري بناء منطق أو هيكل تنظيم لخطوات القرار ولكن كثيراً من هذه البناءات يتحطم على صخرة الميزانية التقديرية ، أو ما يطلق عليه فى المؤسسات العامة بناء البرنامج-Program Structure ترسل وزارة الخزانة أو المالية فى الحكومة - يقابلها الإدارة المالية فى منظمات القطاع الخاص - إلى الهيئات والإدارات المختلفة مجموعة من التعليمات والإرشادات العامة ، تطلب من هذه المنظمات أن تحدد أهدافها بوضوح . ولكى يتم هذا التحديد ترسل البيانات من الوحدات الأدنى إلى المستويات التنظيمية الأعلى لتصب فى النهاية لدى الكيان التنظيمى العام سواء كان إدارة عامة أو مؤسسة عامة ، ومن ثم يصبح البيان المطلوب شاملاً ومتكاملاً على هذا المستوى التنظيمى الأعلى .

ولكن الذى جاءته فرصة أن يعيش فترة إعداد الميزانية التقديرية أو الموازنة التخطيطية - بهذه الصورة فى المنظمات الكبيرة العامة أو الخاصة لا يمكنه وصف ما يحدث من اضطرابات وصدمات من غير أن يوصف بالمبالغة والتهويل . وهذا ما دعى البعض إلى استحالة تطبيق «منهج النظم» .

وهذه قراءة للتعليمات والإرشادات التى توزع سنوياً لإعداد الميزانية التقديرية: (يجب أن يتم تجميع الأنشطة داخل كل هيئة أو مؤسسة عامة بطريقة تسهل عمليات المقارنة بين البدائل المختلفة لأهداف الهيئة أو المؤسسة من حيث التكلفة والفاعلية ، ولتحقيق هذا الغرض فإن بناء البرنامج يجب أن يكون له هدف يتجه إليه Objective-Oriented ولذلك يجب تجميع الأنشطة ذات الهدف الواحد أو المخرجات الواحدة فى تصنيف واحد) .

لقد تم استخدام مصطلح «برنامج Program» بمعان مختلفة فى المنظمات المختلفة .

يشير البعض إلى أنشطة محددة بذاتها مثل أنشطة التفتيش Inspections ، والبعض يرى أن البرنامج يعنى تجميع الأنشطة المرتبطة ببعضها والتى تتجه نحو تحقيق غرض محدد تكون البرنامج المنشود بالإضافة إلى افتراض أنه يمكن تجميع الأهداف المختلفة على مستوى مؤسسة عامة أو شركة كبرى واحدة

«متعددة الجنسيات مثلاً» والتي تصل إلى المركز الرئيسى فى صورة عدد ضخم من البيانات الصادرة عن عدد ضخم من الأنظمة الفرعية لتصبح فى النهاية هدف واحد لنظام واحد . إنه افتراض فى حد ذاته خاطئ، يؤدى تجميع الأجزاء غالباً إلى تكديس أكوام من مواد مختلفة وليس توحيدها فى كل واحد. جعل هذا الوضع الموظفين أعضاء الأجهزة الفرعية المختلفة يتساءلون عن مدى قدرات الإدارة العليا فى كيفية دمج الأهداف الفرعية فى علاقة ذات مغزى ببعضها البعض لتصبح هدفاً واحداً للمنظمة الأم وهو ما يطلق عليه Articulation من ناحية ، وأيضاً عن كيفية إدارة كل هذه الأهداف الفرعية فى نفس الوقت من ناحية أخرى .

وفرت ردود الفعل تجاه تطوير هيكل القرار للدارسين والباحثين النظرة العميقة لتفسير التزايد المستمر للوظائف والوحدات التنظيمية على مدى تاريخ إنشاء المنظمة أو المؤسسة الأم ، وبأن طول فترة نظام هيكل القرار خلق المقاومة لأى منهج يحاول أن يخضع هذه الوحدات لإطار شامل موحد يسمح باختبار ما كانت تنوى كل وحدة إنجازه مقارنة بباقي الوحدات التنظيمية .

ومن المعروف أن هناك وثيقتين لهما صفة العموم والشمول فى أى منظمة عامة أو خاصة ، الأولى « مالية » وتتناول بنود الميزانية التقديرية ، والثانية تتعلق بشئون العاملين Personnel وتتناول الواجبات الوظيفية لكل القوى العاملة بالمنظمة ، ومع ذلك فكلتا الوثيقتين لم تقدما لأى دارس أو باحث وصفاً دقيقاً لما كانت تقوم به هذه الوحدات أو ما قد أنجزته . ولذلك تعتبر هذه الوحدات أى محاولة لتطبيق أساليب تقييم أدائها نوعاً من التهديد لأوضاعها القائمة تقاومه بكل ما أوتيت من أساليب .

إن الصعوبات التى تم مواجهتها أثناء محاولة العمل على تطوير هيكل القرار فى المؤسسات العامة تظهر بوضوح مدى تغلغل البيروقراطية وانتشارها فى المواقع العديدة التى تقاوم دخولها تحت مظلة التصنيف والاختبار ضمن إطار واحد للقرار Single decision framework . وفى نفس الوقت أظهرت المحاولة الحاجة إلى مثل هذا التطوير لهيكل القرار لتحديد ما يجرى فى الواقع العملى . تؤكد اللغة التى تستخدم فى التوصيفات التنظيمية مدى تفرد كل وحدة تنظيمية ، واستقلاليتها عن الوحدات الأخرى بما تقيمه حول نفسها من أسوار

وسياج تؤكد بها عزلتها وحمايتها . تزيد هذه المبالغة في عدم التشابه بين الوحدات من درجة التعقيد في العلاقات بعضها البعض . منذ فترة زمنية قصيرة أرادت إحدى المؤسسات العامة أن تساهم في حل مشكلة البطالة ، فانطلقت وحداتها التنظيمية على مستوى المناطق الجغرافية المختلفة في نشاط تدريبي للعاطلين في هذه المناطق بهدف تزويدهم ببعض الحرف والمهارات التي تساعد على التوظيف في هذه الوحدات . ويصرف النظر عن أن هذا التدريب كان فعالاً أو لم يكن ، ولكنه لم يتحدد نتيجة دراسة للهيكل الوظيفي لهذه الوحدات أو بالرجوع إلى الميزانية التقديرية المعتمدة لتحديد التكلفة المتوقعة ، وذلك حتى يمكن تقدير الأعداد المطلوب تدريبها ونوعية الوظائف المطلوبة للوحدة .

لكي يتوافر لدى أي منظمة نظام فعال للقرار يتميز بأنه مستجيب سياسياً ، وله توجه للبحوث والدراسات ، ولديه حساسية للمعلومات فمن الضروري أن يتبنى منطق القرار Decision Logic وينبئ عليه هيكل القرار ، وهذه هي أسلحته في اختراق وهم ما يواجهه من تعقيدات .

❀ الحاجة إلى منطق وهيكل القرار :

Need for Decision logic and Structure

تستخدم مصطلحات منطق القرار وهيكل القرار لتمييزها عن كثير من الأنشطة المرتبطة بمصطلح بناء البرنامج وتنميته . يوفر هيكل القرار إطاراً لاختيار نتائج القرار والاعتبارات التي تؤخذ عند تقييم بدائل القرار Decision alternatives . واختصاراً فإن هيكل القرار له دعائم ثلاث : الإطار التحليلي ، وبرنامج القرارات ، وقرارات الميزانية التقديرية .

إن المشكلة المزمنة في مجال قرارات المؤسسات العامة تكمن في التعامل مع مسائل القيمة ومسائل الحقيقة بطريقة ليس بها غموض أو لبس ، وذلك لتوفير جو من الطمأنينة ، إن هناك احتمالات كبيرة لإنجاز المهام المنوطة بالمؤسسات العامة . القيم بطبيعتها شخصية ، وتعبر عن تفضيلاتنا ، وتكون جزءاً كبيراً من قاموس مصطلحاتنا السياسية political Vocabulary .

هناك قيم أساسية تحظى بموافقة واسعة فيما يتعلق بالمهام الرئيسية للمؤسسات العامة ومن أبرزها توفير الحماية للأفراد وللممتلكات ، توفير اقتصاد

حيوى ونام ، وتحقيق رفاهية وصحة المواطنين . يتطلب تحويل هذه القيم إلى حقائق أن تترجم إلى حالات سلوكية ومادية ملموسة من خلال البيانات المعلنة مثل : معدلات الجريمة Crime Rates ، ومعدلات البطالة Unemployment Rates ، ومعدلات المرض Morbidity Rates ، وفى شكل أكثر تبسيطاً يمكن القول بأن مشكلة اتخاذ القرار فى المؤسسات العامة تتمثل فى : اختيار الوسائل التى تستخدم فى الحصول على البيانات والحقائق اللازمة لإنجاز الأغراض ، والتى تعنى إشباع القيم .

ومع ذلك فإن الاعتماد على حالة المعرفة فى فترة زمنية معينة تكون فيها الأساليب المتاحة لها احتمالات مختلفة فى تحقيق الأهداف ، وفى نفس الوقت فإن هناك أساليب لا يمكن الأخذ بها ، وتستبعد تلقائياً ، لأنها لا تتماشى مع قيم الحرية الشخصية والمساواة وهى قيم المجتمعات الديمقراطية . كل هذا يزيد من تعقيد مشكلة اتخاذ القرار فى المؤسسات العامة ، ماذا يعنى قرار اعتماد الميزانية التقديرية فى المؤسسات الكبيرة ، عامة أو خاصة ؟ بصرف النظر عن أسلوب إعدادها ، فإنها تمثل تخصيص موارد معينة يتم إنفاقها خلال فترة محددة ، تعبيرا عن قرارات سياسية تم إقرارها على أقل مستوى تنظيمى ، وتعنى أيضاً أنها تتماشى مع اللوائح والقوانين السارية فى المؤسسة العامة أو الخاصة ، وهذه مسئولية المدير العام وبمعاونة مستشاريه القانونيين .

يتأكد المسئولون عن اتخاذ القرار أن هناك علاقة مباشرة بين المبالغ المعتمدة للإنفاق وبين قيم السياسات العامة التى تسعى الميزانية التقديرية إلى إنجازها . إذا لم تكن هذه العلاقة واضحة ومحددة لأى نشاط يدرج ضمن طلبات الميزانية التقديرية يصبح من الصعب تبرير تخصيص الاعتمادات المالية المطلوبة لهذا النشاط . إذا كانت هذه هى الحالة ، فإن الخطأ لا يعزى بدرجة كبيرة إلى واضعى سياسة المنظمة ، التى توفر القواعد العامة لحل مشكلات الصراعات فى التنافس بين الوحدات التنظيمية المختلفة فى الحصول على الاعتمادات المالية اللازمة لها ، ولكن هذا الخطأ يقع بالدرجة الأولى على المسئولين عن توفير المعلومات المرتبطة بالتأثيرات المحتملة للأنشطة التى سوف تنفذها هذه الوحدة أو تلك لترجمة الأرقام المالية إلى واقع ملموس على هيئة أهداف وقيم محققة .

يمكن النظر إلى منطق وهيكल القرار على أساس أنه إطار للمفاهيم يساعد

على تجربة تحديد الوسائل المقبولة طبقا للمحددات القيمة التي وضعتها السياسة العامة وأقرتها الإدارة العليا . يوضح الشكل رقم (٧) في الصفحة التالية نموذج لمنطق وهيكل القرار مع إضافة المصطلحات المتعلقة بالبرنامج والميزانية التقديرية . لكي تصبح الصورة واضحة لدى القارئ العزيز عن كيفية ترجمة المفاهيم Concepts إلى أعمال وأنشطة من خلال عملية تخصيص الموارد Resource-allocation process .

الأغراض = القيم = الأهداف = حقائق

Goals = Values = Objectives = Facts

يوجد في اللغة الإنجليزية ثلاث كلمات هي : Goals, Objectives, aims : تتردد كثيرا في علوم الإدارة وتترجم إلى العربية كلها تحت كلمة واحدة : أهداف . والفرق حتى بين أصحاب اللغة الأصليين دقيق جدا ، كما هو وارد في العنوان المذكور باللغة العربية وباللغة الانجليزية .

منطق وهيكل القرار

التصنيفات المنطقية البرنامج / القرار		شكل رقم (٧)			
هـ	د	جـ	ب	أ	مسل
البرنامج بنود البرنامج	الأغراض	رؤية شخصية في جمل وكلمات	الحالات المرغوبة	القيم	١
بنود فرعية	أهداف	ملاحظة / كمية / تأثيرات مخرجات / قياسات	حالات مادية حالات سلوكية	الحقائق	٢
عناصر	مخرجات / حاجات / متطلبات /تقديرات	الموارد التشغيلية أفراد / مواد / أموال	مجموعة من الأنشطة المترابطة - معرفة - مهارات	العمل	٣

يقوم البرنامج على الغرض التالى : إن المخرجات المادية والسلوكية الناتجة عن أداء أنشطة البرنامج توفر حالة من الإشباع لقيم النظام . يختبر تحليل البرنامج هذا الغرض . إذا لم يتحقق الغرض يتم البحث عن أعمال وأنشطة جديدة للبرنامج . أما إذا تحقق الغرض ، فيتم تدعيم أنشطة ومبادئ البرنامج .

القيم حالات مفضلة ومرغوبة ، وترتبط بثقافة الفرد أو الجماعة ، ويتم التعبير عنها بكلمات كما فى الشكل السابق رقم (٧) . تترجم القيم فى عملية وضع السياسات إلى أغراض Goals ، ومن ثم يمكن تحويل الأغراض إلى برامج رئيسية . على سبيل المثال الغرض التعليمى « توفير نظام يتيح فرص وخبرات تعليمية System of learning experiences and opportunitus تسمح لكل فرد فى المجتمع فى أن ينمى إمكانياته الفكرية الكامنة إلى أقصى ما يمكن » .

يلاحظ أن الكلمات عامة وشاملة لكل الأفراد الأسوياء وغير الأسوياء . يشير مصطلح البرنامج Program من الناحية الشكلية إلى تجميع عناصر الموضوع فى تقسيمات فرعية تهدف إلى إشباع قيمة عليا للنظام .

نعود مرة أخرى إلى الشكل السابق رقم (٧) وننتقل من القيم إلى الحقائق حيث تترجم القيم إلى حالات مادية وسلوكية مفضلة ، ملموسة وكمية ، وقابلة للقياس ، تكون هذه الحالات المادية والسلوكية المفضلة الأهداف Objectives فى مصطلحات « البرامج / ميزانية » وتدخل ضمن التقسيمات الفرعية للبرامج ، على سبيل المثال ، قد تكون الأهداف فى التقسيم الفرعى لبرنامج التعليم الابتدائى « الوصول بنسبة (س %) من التلاميذ للقراءة بسرعة تصل إلى المستوى (ص) » . ومن المهم أن نشير هنا الى أن المنطق المستخدم يتطلب أن يعبر عن الأهداف المخطططة على أساس الحالات المادية والسلوكية المرغوبة ، وليس على أساس الأعمال المطلوب أدائها . يتم قياس الأهداف التى تم إنجازها فى بيئة «القرار / البرنامج» على أساس المخرجات أو التأثيرات فى المجتمع خارج المنظمة ، وليس على أساس الأنشطة الداخلية للمنظمة العامة أو الخاصة . ننتقل بعد ذلك إلى مرحلة تالية فى منطقية القرار تتطلب تحديد العمل متمثلا فى الأنشطة المطلوب أدائها . وهذه بدورها تحتاج إلى معرفة معينة ومهارات محددة تتناسب مع العمل المطلوب ، أى أنه يتعين

توفير الموارد المختلفة من الأفراد والمواد والأموال اللازمة لإنجاز المهام الواردة بالبرنامج . ينتج العمل مخرجات Outputs تشبع الأهداف . يشار إلى تجميعات الأنشطة Clusters المنبثقة عن التقسيمات الفرعية للبرامج «البنود الفرعية» على أنها عناصر .

إن الغرض الرئيسى الذى يبنى عليه منطق وهيكल القرار يكون كالتالى : إن المخرجات (التلاميذ الذين يتمون مرحلة التعليم الابتدائى) نتيجة أنشطة العمل (تعليم مهارة القراءة فى مرحلة التعليم الابتدائى) سوف يحققون الهدف السلوكى و«الحالة السلوكية» (النسبة «س» من الخريجين يحققون معدل فى سرعة القراءة يصل إلى المستوى (ص) . وبذلك يكون قد تحقق إشباع قيم النظام The Values of the System .

تحديد أغراض «القيم» فى أية مؤسسة عامة ليست سرا من الأسرار التى لا يعرفها غير الخاصة ، تعكس الدساتير والتشريعات وأحكام القضاء بل والتقاليد والأعراف قيم المؤسسات العامة .

وبصفة عامة يمكن القول بأن التقسيمات الرئيسية للقيم والبرامج فى مصطلحات البرامج / الميزانية لأية حكومة هى خلق الظروف الضرورية للمحافظة على مجتمع منظم Organized Society يمكن تلخيصها فى البنود الأربعة التالية :

- ١- توفير الحماية للأفراد وللممتلكات .
- ٢- المحافظة على النظام الاقتصادى .
- ٣- العمل على توفير المتطلبات اللازمة لوجود بيئة صحية عامة وشخصية .
- ٤- إيجاد والمحافظة على نظام يسمح بتبادل المعلومات Information Ex-change بين الأجيال المتلاحقة .

توجد قيمة تشغيلية أخرى يجب إضافتها للقيم الأربعة السابقة وهى توفير مناخ يوجه ويدعم الجهود لإنجاز الأغراض الرئيسية للمؤسسات العامة والخاصة . ويمكن أن تضيف المؤسسات أيضا برامج أخرى انطلاقا من قيم جديدة تسعى لتحقيقها .

يفترض منهج النظم Systems approach التداخل والاعتمادية بين أجزاء النظام الواحد والأنظمة الفرعية المرتبطة به ، ولذلك فإن التقسيمات والتصنيفات لمخرجات الأعمال والأنشطة بحسب تأثيراتها المختلفة تعتبر إجراءات تحكمية ، انطلاقاً من فكرة التداخل والاعتمادية ، حيث أن هذه التأثيرات لا يمكن حصرها في نظام فرعى واحد، إذ لكل مخرج أكثر من تأثير في أكثر من نظام فرعى .

تصبح مشكلة تصنيف المخرجات هذه مركبة إذا زاد عدد البرامج التى تخدم مجموعة قليلة من القيم . يمكن فقط للأغراض الوصفية والتحليلية معاملة القيم على أساس برامج داخل إطار هيكل القرار . يتم تقسيم البرامج الرئيسية إلى برامج فرعية ^(١) . توفر البرامج الرئيسية مستوى تشغيلى للتحرك من القيم العامة إلى قيم رئيسية أكثر تحديدا ، تسعى المنظمات إلى تحقيقها .

تقدم البرامج الفرعية النماذج لتحديد العناصر التى تساهم فى إحداث التأثيرات التى يستهدفها كل برنامج ، كما أنها تستخدم كمرجع لعملية اتخاذ القرارات والتحليلات .

بقى أن نشير إلى أن أغراض البرنامج تصبح أكثر تحديدا من القيم العامة ، لأنها ترتبط بالوسائل والموارد المتاحة لتحقيقها .

❁ قضايا التطبيق : Implementation Issues

إذا كنا قد اتفقنا على أن القيم يجب أن تترجم إلى حالات سلوكية ومادية مرغوبة فإن هيكل ومنطق القرار يفرض درجة عالية من الدقة والانضباط فى عملية وضع السياسة ، وهو ما يتم تجاهله غالبا أو يتم مقاومته . إن منطق القرار يؤكد أن أهداف المؤسسات العامة تتطلب المحافظة على أو تحقيق الحالات السلوكية والمادية المرغوب فيها بما يتضمن أن المؤسسات العامة أدوات لإنجاز القيم وليست قيم فى حد ذاتها . بينما تتجه الأغراض إلى الثبات النسبى بمضى الوقت - القيم الأساسية التى تدعم أعمال المؤسسات العامة تغيرت بنسبة ضئيلة جدا على مدى القرنين السابقين «خلال مائتى عام» ، بينما الظروف المادية والسلوكية التى تشبع هذه القيم تغيرت كثيرا فى العقود الأخيرة،

(١) انظر الشكل رقم (٧) ص ١٧٣

نتيجة التغييرات المتلاحقة فى العلوم المختلفة والتكنولوجيا ؛ ذلك لأن الأهداف والتأثيرات المرغوبة تتأثر منطقيا بالمعرفة والتكنولوجيا الحديثة .

إحدى المشكلات الرئيسية فى تطبيق هذا المنطق هو النزوع إلى تحديد الأغراض بطريقة مثالية والتردد فى تحديد التأثيرات المطلوب إحداثها بطريقة عملية . (الهواء النقى Clean air) مثلا ، يعتبر قيمة جدية بالتقدير والثناء فى برنامج توفير بيئة صحية . ومع ذلك فإن المخرجات المطلوبة تعتبر بعض مستويات التلوث مقبولة إذا أخذنا فى الاعتبار الموارد الحالية والتكنولوجيا والاتجاهات والظروف الاقتصادية السائدة . تأتى صياغة البرامج عادة فى عبارات كلها تفاعُل فى وعودها ، ومن جهة أخرى يوجد رفض دائم لنظم القرار التى تصر على ذكر الأهداف فى شكل تأثيرات مرغوبة يمكن ملاحظتها وقياسها .

ترتبط المشكلة الثانية بالبرامج المتعلقة بالخدمات الإنسانية ، فى مثل هذه البرامج يتم قبول مبدأ لم يختبر حيث تذكر العلاقة بين المخرجات وتأثيراتها . على سبيل المثال يمدنا هذا المبدأ بمجموعة من الصيغ Formulas الخاصة بتخصيص الموارد مثل النسبة بين مدرس / طالب ، أو بين طبيب / مريض .. إلخ . يستدل من هذه المبادئ أن الأهداف تتحقق إذا تم توفير المهنيين المطلوبين للنسب المتفق عليها . حينما يبنى داخل النظام إمكانية اختبار مخرجات عناصره المختلفة (كلما أمكن ذلك) على أساس المبادئ التى تحدد النسب بين الموارد والمخرجات ، فإنه يمكن فى هذه الحالة قياس مدى فعالية تطبيق هذه المبادئ .

قد تثار بعض الشكوك أحيانا حول فعالية مبادئ تقليدية فى برامج الخدمات الإنسانية فى التعليم والرفاهية الاجتماعية والصحة العامة ، وبالرجوع إلى العلاقة بين المبدأ وتأثيراته فى الواقع العملى ، يمكن الحكم على مدى فعالية المؤسسات العامة .

بالرجوع الى الشكل رقم (٧) يمكننا أن نلاحظ أن هناك فرقا بين المخرجات Outputs والتأثيرات Impacts . تشير الميزانيات التقديرية التقليدية إلى الاهتمام البالغ بالعمل الذى تقوم به المؤسسات العامة كما فى الصف الثالث من الشكل المذكور .

نعنى بمصطلح العمل هنا مجموعة من الأنشطة المترابطة تشكل كل

مجموعة منها واجبات وظيفية معينة Tasks يقوم بتأديتها الأفراد . يتطلب أداء هذه الواجبات توافر المعرفة والخبرات الملائمة في الفرد المنوط به أدائها . يحتاج إنجاز العمل إلى موارد متمثلة في الأفراد والمواد وغيرها من المستلزمات السلعية والخدمية ، ويمكن ترجمة كل هذه الموارد إلى تكلفة مالية ، تحت عنوان التصنيفات المنطقية (البرنامج / القرار) ، توجد عناصر العمل التي تشكل مواد البناء الأساسية لإنتاج المخرجات التي تحدث التغييرات المطلوبة (تحقيق أهداف البرنامج) . يطرح تحديد العناصر مشكلة صعبة ، وخاصة عندما تكون هذه العناصر غير مناسبة أو غير متفقة مع الوحدات التنظيمية القائمة . لقد أنشئت الوحدات التنظيمية بناء على قرارات صادرة عن نظم الأفراد والميزانية والحسابات واعتماد الإدارة العليا ، وأصبحت جزءا لا يتجزأ من كيان المؤسسة العامة .

تثار مشكلات الحدود التنظيمية عند ظهور عنصر يتضمن نسب من أنشطة الوحدة التنظيمية أو الوحدة التنظيمية ذاتها . إن عملية التوفيق بين بناء القرار والبناء التنظيمي تعتبر من أعقد المشكلات التي تواجه تصميم وتطبيق نظم برامج القرار .

يتطلب منطق القرار أن يكون هناك من يقوم بتقدير الحاجة أو الطلب لكل مجموعة مخرجات ، ويجب أن يكون هؤلاء الذين يقومون بالتقدير مناسبين لكل العناصر التي تدخل في مكونات البرنامج الفرعي ، على أن يتم التفرقة بين تقدير الحاجة وتقدير الطلب . إن تقدير الحاجة بالنسبة لعنصر المخرجات الذي يستهدف خدمة المكفوفين سوف تكون معدل نسبة المكفوفين بين السكان . أما تقدير الطلب يمكن أن يكون متوسط عدد الذين يطلبون ترخيص لسياراتهم في مناطق محددة . تساعد التشريعات على تقدير بعض الحاجات . على سبيل المثال ، التشريع الذي يطلب تقديم خدمة معينة لبعض الفئات مثل المعاشات أو التعليم الإجباري . أما الطلب فهو قريب من مفهوم العملاء الذين يبحثون عن شراء سلعة أو خدمة معينة . لقد تطورت أساليب تقدير الحاجات إلى الخدمات الإنسانية كثيرا في الوقت الحالي ، ولكن في كثير من الحالات توجد صعوبة كبيرة في تحديد الحاجة إلى الخدمة «مثل : الأمراض العقلية» ويصبح تقدير الطلب أكثر واقعية وسهولة .

إن إعداد هيكل القرار الذى يصف ويصنف العمل الذى تقوم به المؤسسة العامة أو الخاصة داخل التقسيم المنطقى (البرنامج / القرار) يعتبر خطوة أساسية للعمل على إنشاء نظام تشغيل القرار Operational Decision . يخرج عن هذه الخطوة وثيقة هامة يتم برمجتها على الحاسب الآلى بالنسبة للمؤسسات الكبيرة، يشار إلى هذه الوثيقة بأنها خطة برنامج النظام أو خطة البرنامج Program Plan

❁ غرض خطة البرنامج : Purpose of the Program Plan

تخدم خطة البرنامج مجموعة أغراض هامة ، أولها : أنها تكشف عن القيم والمبادئ الافتراضية التى يقوم عليها كثير من الأعمال التى تؤديها المنظمات . تبرز ضرورة تحديد العناصر التى تساهم فى إنجاز الأهداف الفرعية - تحقيق الحالة السلوكية والمادية المرغوب فيها - المعنى التشغيلى للغرض « المبدأ » الذى يقرره البرنامج والذى يقول : إذا تم تأدية بعض أعمال معينة ، فسوف تحدث بعض تأثيرات معينة . فى هذه المجالات من البرنامج التى يظهر فيها الغرض « المبدأ » بوضوح ، ولكنه لا يختبر غالبا ، حيث إن هناك مقاومة شديدة للتحديد الكمى للمخرجات خوفا من عدم تحقيق الغرض إذا تعرض للاختبار . عندما يحدث ذلك فإن الغرض « المبدأ » يؤدى وظيفة تفسيرية مصطنعة لتبرير الأعمال والأنشطة التى تقوم بها المنظمة ، ولكنه يثير كثيرا من الشكوك والتساؤلات حول عجز النظام أو حتى العلم عن قياس التأثيرات الخارجية . وبصرف النظر عن مدى صدق هذه الشكوك ، فإنه من أجل صالح ترشيد القرار العام والخاص ، فإنه يجب على الأقل اختبار صدق الافتراضات « المبادئ » التى كانت وراء عملية تخصيص الموارد ، وإعداد خطة البرنامج تحقق هذه الوظيفة .

الوظيفة الثانية الهامة التى تقدمها خطة البرنامج تتمثل فيما توفره من معلومات عن حالة النظام فى وقت معين ، تشمل البيانات المطلوبة : مقاييس التأثيرات التى حدثت لكل بند ولكل عنصر من البرنامج ، المخرجات ، والموارد الضرورية لإنجاز المهام (الأموال / الأفراد / المواد / تقديرات الحاجة / الطلب) . وهى بيانات غير متوافرة فى نظام التقارير القائم فى كثير من الحالات . يرجع عدم توافر هذه البيانات فى المؤسسات الكبيرة العامة والخاصة لأنها تعتمد فى جزء كبير من مخرجاتها على أعمال الغير ، سواء موردين أو أعمال من الباطن ،

أى أن هذه المهام تؤدي في منظمات أخرى . عندما لا تكون بيانات البرنامج غير متاحة (التأثير والمخرجات / الحاجات / الطلبات) فإن خطة البرنامج تكشف المدى الذى تتم فيه عملية اتخاذ القرار فى بيئة تنظيمية تتسم بخاصية عدم التأكد للأعمال التى تؤدي وتلك التى تم إنجازها داخل النظام ذاته ، قد لا تعكس المناقشات والضغط أثناء عملية تخصيص الموارد على عناصر بنود معينة، خاصية عدم التأكد هذه ، فى العقد الأخير على سبيل المثال تم اكتشاف سوء استخدام للمشروبات الكحولية والمخدرات، ووصفت بأنها وباء اجتماعى خطير وقفزت المبالغ المخصصة لمعالجة هذه الآفة الاجتماعية سنويا إلى عشرات الأضعاف بل وأحيانا أكثر من مئة ضعف فى بعض البلدان ، كان يجب أن تعلن النتائج التى تحققت فى إحداث تغييرات فى سلوك الأفراد المستهدفين بهذه البرامج ، ولكن هذا لم يحدث بالرغم من الافتراض « المبدأ » الذى يدعى أن العمل الذى سوف تؤديه العناصر المعنية سوف يحقق التغييرات المرجوة مع الأفراد مدمنى الكحوليات أو المخدرات .

إن الصياغات البيانية التى تدعم تخصيص الموارد للعناصر المختلفة من البرامج غالبا لا تعبر عن الحقيقة كثيرا ، ومع ذلك ليس ذلك كشفا عن أسرار مزعجة حيث إن طلب الموارد تاريخيا يأتى تحت إدراك أهمية وخطورة مشكلة ما أكثر منه تعبيرا عن الإمكانيات المتاحة للتعامل مع هذه المشكلة . إن كل ما تفعله خطة البرنامج فى هذه الحالة ليست أكثر من إلقاء الضوء على درجات عدم التأكد فى تحقيق الآثار المرغوبة ، التى ظهرت بين عناصر البرنامج داخل النظام القائم فى المؤسسة .

يعارض البعض إعداد « خطة للبرنامج » بحجة أن الخطة تفرض حالة ترشيد صناعية للقرار على أنشطة غير مرتبطة وغير متكاملة . إن المنهج المطلق هنا لا يفرض أى نوع من العلاقات المنظمة ، إنه فقط يبحث عن ويصنف العمل داخل إطار منطق القرار Decision logic ليقرر فقط وجود علاقة منظمة من عدمه ، وأن غياب البيانات التى يمكن على أساسها مراجعة العلاقات لا يعنى أن التغييرات المطلوب إحداثها لن تحدث . ومع ذلك إذا كان ثمة قرارات مستقبلية تتعلق بإحداث تغييرات مرغوبة مختلفة ، فلا بد من الحصول على مثل

هذه المعلومات ، وبدلاً من خلق إحساس بالرقابة والترشيد الصناعيين فإن خطة البرنامج تكشف أن هناك عناصر كثيرة عبارة عن طلاقات في الظلام .

بالإضافة إلى المعلومات التي توفرها خطة البرنامج عن حالة النظام في وقت معين فإنها تتوقع بعض البيانات عن فترة مستقبلية محددة ، وتعطي توقعاً لما يمكن أن يحدث ، إذا استمرت القرارات الحالية «الالتزام الحالي» في المستقبل كما هي الآن ، قد تصل هذه الفترة الزمنية إلى خمس سنوات ، وقد تمتد لفترات أخرى ، ولكن كلما طالت الفترة كان التوقع أقل دقة ، إن الإشارة إلى استمرارية الالتزام الحالي هام جداً لعملية التوقع المستقبلية . في بعض الحالات يكون من السهل تحديد الالتزامات الحالية ، وخاصة إذا كانت مرتبطة بمعايير قانونية للاستحقاق مثل العمر أو الدخل ، في برامج تقديم الخدمات ، وفي حالات أخرى يمكن اشتقاق الالتزام من التجارب السابقة . تقدم خريطة البرنامج استخداماً آخر يتلخص في تحديد مناطق الغموض وعدم التأكد في النظام .

يوفر التحديث السنوي لخطة البرنامج المعلومات الضرورية للاستفادة للاستخدامات السابق ذكرها كنتيجة مباشرة من وضع خطة البرنامج .

❁ التوقعات والإسقاطات : Projections

عندما يتم تحديد الالتزامات الحالية ، فإن عملية التوقع بالمتغيرات Variables التي تتضمنها منطقية القرار تستوجب درجات صعوبة مختلفة . يعتبر التوقع بالتأثيرات أكثرها صعوبة حيث إن المتغيرات البيئية التي تؤثر على الحالات السلوكية والمادية التي يسعى برنامج المؤسسة العامة أو الخاصة إلى إحداثه يضعف من إمكانيات عناصر البرنامج في تحريك النظام بالطريقة التي تتضمن حدوث التغييرات المنشودة ، على سبيل المثال ، فإن التغييرات الاقتصادية والديمقراطية في كثير من عواصم الدول أضعفت من إمكانيات عناصر برامج التنمية التي استهدفت التأثير على النظم الحضرية في كثير من المدن الأخرى ، في عملية التوقع بالتأثيرات الناتجة عن بنود البرامج الفرعية وعناصر المختلفة توجد مشكلة الذكاء التنظيمي Organizational Intelligence وتتلخص في محاولة معرفة مدى التأثير الذي يمكن أن تحدثه متغيرات عناصر برنامج معين

يعمل فى إطار بيئة تنظيمية معينة ، أو بعبارة أخرى معرفة ما هو تأثير البيئة التنظيمية على مخرجات البرنامج ، والوصول إلى حجم هذا التأثير يدل على توافر الذكاء التنظيمى . توجد مشكلة أخرى نفسية تتعلق بالتقرير الذى يشير إلى ضعف التأثيرات فى ظل كثرة الموارد المتاحة . يرى البعض أنه نادرا ما يتم الاعتراف بهذا الضعف فى التقارير ومع ذلك إذا لم يتوافر هذا الذكاء يصبح من الصعب توقع تغيرات البرنامج . ولذلك فإن عملية توقع التأثيرات تصبح من أهم المتطلبات الذكية فى نظام القرار ، يجب على الذين يقومون بعملية التوقعات أن يفهموا ليس فقط الطاقات الكامنة فى متغيرات البرنامج التى تحدث التأثيرات المرغوبة ولكن يجب عليهم أيضا استشعار التغيرات التى يمكن أن تحدثها البيئة على فعالية هذه المتغيرات .

يحتاج التوقع بالمخرجات والمتطلبات من الموارد المختلفة إلى معلومات عن فعالية وإنتاجية كل عنصر من عناصر العمل الذى يتم تنفيذه ، ويجب أن تكون هذه المعلومات جاهزة ومتوافرة فى أى وقت ، ولكن ليست هذه هى الحالة دائما . أدت الصحة الحالية لتحسين أداء المؤسسات العامة إلى زيادة فعالية نظم التقارير فى كثير من هذه المنظمات ، كما أن البيانات المالية فى شكل إيرادات ومصروفات مهما كانت قيمة مفرداتها صغيرة أو كبيرة - أصبحت متوافرة الآن .

لا تتأثر بيانات الحاجة / الطلب بمستوى الالتزامات الحالية . تحدد هذه البيانات خصائص المجتمع الذى يستهدفه البرنامج ، بصرف النظر عن حجم الالتزام الحالى فى التعامل مع هذا المجتمع . على سبيل المثال فإن تقدير الحاجة إلى تطعيم الأطفال يمكن تحديدها جغرافيا ، بينما التزامات البرنامج تقتصر على تغطية نسبة فقط من هذا المجتمع ، «مجتمع الأطفال فى سن التطعيم» - يصبح الفرق بين تقدير حاجة المجتمع والأعضاء الذين تم خدمتهم بالفعل - هذا المجتمع يصبح مقياسا للحاجة التى لم تشبع Unmet need تقدير الطلب يتطلب استخدام أساليب تحليل السوق ، وفى حالة زيادة الطلب عن العرض يمكن اللجوء إلى ما يطلق عليه طوابير أو قوائم الانتظار ، ومن ثم يصبح الطلب والحاجة المتغيرات الأساسية فى تخطيط البرنامج ، وخاصة التى تحتاج إلى استثمارات مالية . يبدو بديهيا أن تخطيط رأس المال اللازم للتسهيلات المدرسية،

أو التسهيلات الصحية المتخصصة تأخذ في اعتبارها المتغيرات الديمغرافية التي تؤثر على الالتحاق بالمدارس أو العلاج في المستشفيات ، وهي المتغيرات التي تؤثر في تقدير الحاجة إلى التسهيلات .

تقام أحيانا مشروعات ضخمة ثم بمجرد أن يتم الانتهاء من بنائها يظهر تطور علمي يجعلها متقادمة ، كبناء المستشفيات الضخمة لعزل مرضى الدرن ثم يتم اكتشاف العلاج الكيميائي . وقد تقام منشآت تعليمية أو صحية أكبر كثيرا أو أقل كثيرا من احتياجات المجتمع الذي تستهدف خدمته . إن فشل بعض المنظمات في تحديث بياناتها يثير كثيرا من الشك حول كفاءة ومصداقية هذه المنظمات .

* تلخيصا للموضوع : « الحاجة الي نظام لتسجيل نقاط اتخاذ القرار » :

ينشأ عن دراسة «منطق القرار» حجم من المعرفة يؤدي إلى نظرية «نظام القرار» وتصف «خطة البرنامج» حالة النظام عند تطبيقه لهذه المعرفة . تكشف الخطة عن كيفية تحويل القيم المجردة إلى واقع ملموس ، وما العمل والموارد التي يجب تخصيصها لتحقيقها ، يشير الفرق بين التأثيرات المطلوب إحداثها وبين المخرجات الفعلية إلى فشل النظام . يرجع فشل النظام إما إلى عناصر العمل الصحيح التي لم يتم توفيرها (معرفة أو مهارة غير كافية) أو أن العناصر لا تعمل كما يجب (فشل إدارة) . توفر «خطة البرنامج» في مثل هذه المواقف إطارا لتشخيص المشكلات ، والبحث عن طريق لمعالجة فشل النظام ، كما تعمل على قياس مدى تقدم النظام ، وأين يقف عند تاريخ معين ، من حيث القيم المطلوب تحقيقها والموارد المفروض استثمارها استثمارا جيدا . حتى إذا لم يتم استخدام خطة البرنامج كأساس لاتخاذ القرار ، فإنها تستخدم كاستمارة مطابقة ، وفي هذه الحالة توفر خطة البرنامج وسيلة متابعة لتقدم أداء النظام ككل .

يعتبر المدير العام أو رئيس المنظمة أكثر المستفيدين بخطة البرنامج . إنها تمدّه بالمعلومات الجوهرية عن موقف أداء النظام ككل ، وفي نفس الوقت توفر الأساس الذي تبنى عليه سياسة البرنامج ، واتخاذ قرار الميزانية التقديرية **Budget decision making** . تعتبر خطة البرنامج بمضى الوقت مرجعا هاما لإنجازات

وأحداث الماضي ، والتي يمكن الاستفادة بها فى التوقعات والإسقاطات المستقبلية .

عادة ينسب لرؤساء المؤسسات العامة والخاصة فضل وشرف تحقيق السلوكيات والماديات المرغوب فيها ، ويتحللون من مسئولية عدم تحقيق ذلك ، مع إنهم دائماً يدعون عند تقلدهم هذه المناصب أنهم سوف يعملون على تحسين الأوضاع ومعالجة أى قصور فى النظام .

تقدم خطة البرنامج الوثائق والمستندات التى تصف بدقة الحدود الفعلية المحتملة لمسئولية كل عضو فى المنظمة مهما كان ذلك مزعجاً للبعض ، إذ أنه من الصعوبة أن تحدد المسئولية والمساءلة دون توفير البيانات الرقابية عن موارد المنظمة وأسلوب توظيفها .

أجريت محاولة لتطبيق منهج « خطة البرنامج » Program Plan كآلية للتنسيق Coordinating mechanism فى بعض وحدات المنظمات العامة والخاصة . ولكن اتضح عدم توافر بيانات عن التأثيرات المرغوب إحداثها وعن المخرجات وعن الحاجة/ الطلب ، وذلك لأن هذه الوحدات ليس لديها معلومات كافية عن أدائها الخاص ، فما بالك بتأثيرات هذا الأداء . حدثت مقاومة للمحاولة المذكورة ، واعتبر المسئولون عن هذه الجهات أن بياناتهم ومعلوماتهم سرية ، ولا يجب أن يطلع عليها أحد .