

إدارة التغيير التنظيمي: التحدي الجديد للإدارة العامة

د. مشعل بن حسن الشمري
جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية
almoued@gmail.com

المخلص

هدف هذا المقال إلى دراسة خصائص التغيير التنظيمي في الإدارة العامة وإمكانية استخدامه لنماذج إدارة التغيير المتعارف عليها في مجال الأعمال على اعتبار أن المنظمات العامة كانت إلى عهد قريب، وعلى خلاف منظمات الأعمال، تميل إلى الاستقرار وإلى رفض التغيير.

بدراسة وتحليل الأدبيات المنشورة عن التغيير في الإدارة العامة وبالمقارنة مع سيرة التغيير في منظمات الأعمال، خلص المقال إلى تحديد أهم الخصائص المميزة للتغيير في المنظمات الإدارية، كما خلص إلى تأكيد إمكانية تطبيق نموذج كوتر للتغيير في هذه المنظمات لكن بمقاربة مختلفة خصوصاً في مرحلتي تشكيل التحالفات والاعلان عن الرؤية الاستراتيجية.

الكلمات المفتاحية

إدارة التغيير التنظيمي، الإدارة العمومية، نماذج التغيير التنظيمي، تحديات الإدارة العامة.

Abstract

This article aims at studying the characteristics of organizational change in public administration and the possibility of using business change models in this field. Public organizations prefer stability and avoid change as long as possible, unlike businesses.

This article identified the most critical characteristics of change in administrative organizations by examining and analyzing the published literature on change in public administration and, in comparison, the change process in business organizations. It

confirmed the possibility of applying Kotter's model of change in these organizations but with a different approach, particularly about

Keywords

Organizational change management, public Administration, Models of organizational change, challenges of public Administration.

مقدمة

تعيش المنظمات بمختلف أنواعها وأشكالها ضغوطاً بيئية قوية ومفاجئة تفرض عليها التعديل المستمر في أنماط إدارتها، بل أحياناً مراجعة فلسفة ممارسة مهامها الأساسية برمتها، وإلا واجهت تراجع نتائجها. إذ أن ديناميكية الإبداعات والتطورات المذهلة في تقنيات المعلومات والإعلام والاتصال وتغير الأنظمة الحكومية وتنوع أشكال المنافسة، عوامل جميعها فرضت على المنظمات الحرص على إعادة تنظيم عملياتها، والإسراع في تبني ما وصلت إليه التقنيات الحديثة، واستخدام مبادئ إدارة الجودة، والاستثمار أكثر في أعمال المسؤولية الاجتماعية، وإنفاق المزيد على الحملات الإعلانية (Barcan & Barcan، 2021). ناهيك عن تحول العميل أو المستفيد إلى «ملك» يفرض منطقه على المنظمات، مجبراً إياها على تقديم خدمات أكثر تنوعاً وأعلى جودةً، وجعلها تعمل على استباق احتياجاته لضمان البقاء في سياق المنافسة (Melchor, 2008).

وقد أثبتت الدراسات أن العامل الذي يميز القادة الناجحين عن سواهم هو مدى دعمهم وإقدامهم على التغيير. وفي هذا السياق يؤكد Greenberg وBaron (2008) أن القادة الناجحين يدعمون التغيير بنسبة قد تصل إلى 94 % من وقتهم، بينما يدعمه المديرون والقياديون العاديون بما نسبة 76 % فقط. ويؤكد أبو الإدارة المعاصرة Drucker (1997) ذلك بالإشارة إلى أن الاستراتيجيات التي تظفر بالنجاح هي تلك التي توظف معلومات عن الأحداث والظروف التي تقع خارج المنظمة والتي من خلالها تستطيع، هذه الأخيرة، الإعداد لمواجهة التغييرات والتحديات الجديدة التي تنشأ من التحولات المفاجئة في الاقتصاد العالمي.

وبالنظر لسرعة تبني منظور التغيير في المنظمات، برزت مقاربات ونماذج إدارة التغيير سعياً لتسهيله والتقليل من آثار مقاومته ومن ثم ضمان انتقال المنظمة

من وضعية لأخرى بشكل مقصود وسلس. ومن أمثلة النماذج التي راجت نموذج كورت لوين، ونموذج كوتر وغيرهما. وقد قُدمت هذه النماذج على أنها مقاربات علمية وعملية تسمح للمسيرين بإنجاح التغيير بأقل التكاليف، أخذاً بعين الاعتبار، آليات تجاوز المقاومة ضد التغيير.

وقد يبدو من مراجعة أدبيات التغيير التنظيمي أن الأمر يتعلق أكثر بمنظمات الأعمال، غير أن الأمر يشمل أيضا المنظمات العامة من مؤسسات وإدارات عمومية على الرغم من جنوح هذا النوع من المنظمات بطبعها إلى الاستقرار والمحافظة على الوضع القائم بايجابياته وسلبياته (Rondeau, 2008). فالمنظمات العامة تتعرض اليوم بدورها لضغوط كبيرة يفرضها مختلف أصحاب المصلحة (صناع القرار الحكومي، صناع الرأي العام، مستخدمو الخدمة العامة، دافعو الضرائب...) الذين يطالبون بالشفافية في اتخاذ القرارات وبالفعالية في استخدام الموارد العامة وبالجودة في تقديم الخدمات الحكومية (Pilkaitė & Chmieliauskas, 2015). كما أن الطموحات المتزايدة للمواطن من أجل الحصول على مستوى معيشي أفضل تدعو الإدارات والمؤسسات العامة إلى تغيير هيكلها وإجراءاتها للاستجابة بشكل فعال لهذه التطلعات (Melchor, 2008). وبذلك فإن التغيير أصبح يمثل أيضا سمة ملازمة للإدارة العامة. غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هو: ماهي خصوصيات إدارة التغيير في المنظمات العمومية؟ وهل إدارة التغيير تتم في الإدارة العمومية بالمنطق نفسه الذي تتم به في إدارة الأعمال؟

انطلاقاً من الأدبيات المنشورة عن التغيير في مجالي إدارة الأعمال والإدارة العمومية وبمنظور مقارن، يحاول هذا المقال، بعد مناقشة مفهوم التغيير وإدارته، استعراض خصوصيات الإدارة العامة التي تجعل إدارة التغيير تحدياً حقيقياً للسلطات العامة مثلما يعرج على فرص تطبيق نموذج كوتر للتغيير في الإدارة العامة.

أولاً: مفهوم التغيير التنظيمي

حظي موضوع التغيير في المنظمات باهتمام غير مسبوق من باحثي العلوم الإدارية والتخصصات ذات العلاقة خلال النصف الأخير من القرن العشرين، إذ أحصى Van de Ven و Poole في عام 1995 ما يزيد عن مليون مقال علمي صدر في هذا الموضوع (Fernandez & Rainey, 2006) ما يعكس جلياً تعقد الموضوع وتعدد نظرياته وتزايد الاهتمام به.

يعرف Baron و Greenberg (2008) التغيير التنظيمي بأنه «التحول المخطط أو غير المخطط في الهيكل التنظيمي للمنظمة أو في تقنياتها المستخدمة و/أو في الأفراد العاملين بها» (ص. 624). بينما يعرفه Stobierski (2020) بأنه الفعل الذي تُحدث به المنظمة تحولاً في أحد مكوناتها الرئيسية مثل هيكلتها، أو تقنياتها، أو عملياتها الداخلية، أو مواردها البشرية، أو ثقافتها التنظيمية. ومن نفس المنظور يراه Bejinariu وآخرون (2017) بأنه ذلك التغيير الذي يحدث في رسالة المنظمة أو ثقافتها أو أنظمتها أو مواردها ويفرز فيها آثاراً على المستويين الفردي والتنظيمي على حد سواء.

وبذلك فإن التغيير التنظيمي يشمل كل تحول يحدث في المنظمة بهدف تحسين أدائها وضمان استمراريتها. وقد يأتي التغيير التنظيمي بفعل أسباب داخلية أو استجابة لمؤثرات خارجية. وتشمل الأسباب الداخلية ظهور ابتكارات جديدة في الخدمات أو المنتجات التي تقدمها المنظمة؛ وانخفاض مستوى الأداء ومعنويات العاملين، وكثرة إجهادهم؛ أو تعيين مدير جديد أو فريق قيادة عليا جديد؛ أو تراجع أداء المنظمة، أو الانتقال إلى مكان جديد؛ وظهور مشكلات في العمل؛ وغيرها. أما المؤثرات الخارجية فتشمل تغير الظروف الاقتصادية على المستويين المحلي والعالمية، وظهور تقنيات جديدة ومواد أولية جديدة؛ والتغير في طلبات المستفيدين والعملاء؛ وعمليات المنافسة، وعمليات الاندماج والاستحواذ؛ والسياسات الحكومية؛ والتحويلات السياسية على المستوى الوطني والدولي.

وحين يرتبط التغيير بالاعتبارات الداخلية للمنظمة، يصبح تغييراً استباقياً أو مقصوداً. وهنا يقترب من مفهوم التطوير التنظيمي الذي يعرف بأنه «مجموعة من تقنيات العلوم الاجتماعية المصممة لتخطيط التغيير في أماكن العمل بهدف تعزيز التطوير الشخصي للأفراد العاملين في المنظمة وتحسين فاعلية المهام التنظيمية» (Baron و Greenberg، 2008، ص. 647)؛ أو ذلك «الاستخدام الممنهج لمبادئ علم السلوك التطبيقي وممارساته لزيادة فاعلية الأفراد والمنظمات» (Huczynski و Buchanan، 2010، ص. 577). أما إذا ارتبط التغيير بالعوامل الخارجية فيصبح تغييراً رد فعلياً أو تغييراً تكيفياً.

وبعبارة أخرى، فإن التغيير التنظيمي قد يكون مخططاً أو ارتجالياً. أما التغيير المخطط فهو ذلك الذي يحدث حينما تتوقع المنظمة حدوث شيء مستقبلي وتعد العدة له من خلال إجراء تغيير معين (Cardy و Balking، 2005). ومن أمثلة هذا

التغيير تعزيز مهارات الاتصال لدى العاملين في المنظمة وتطوير خبراتهم الفنية عبر تدريبهم، وبناء فرق العمل، وإعادة هيكلة المنظمة، وإدخال تقنيات جديدة، وتقديم خدمات ومنتجات جديدة، وتغيير نظام الحوافز (Harigopol، 2006). أما التغيير الارتجالي فهو ذلك الذي يأتي دون تخطيط نتيجة عوامل لا قبل للمنظمة بها، مثل صدور تشريعات حكومية جديدة، أو ظهور ابداعات تكنولوجية أو حدوث تحولات جيوسياسية تؤثر على مواقف ومواقع أصحاب المصلحة مثل الأزمات الدبلوماسية.

ثانياً: إدارة التغيير ونمذجته

بالنظر للمساحة التي يشغلها التغيير التنظيمي في أنشطة المنظمة، فإن إدارته أصبحت تمثل هاجساً كبيراً للمنظمات، بل إحدى المهام التي يقيم على أساسها المدبرون.

يقصد بإدارة التغيير مختلف الخطوات والإجراءات التي يتخذها المدير أو المسؤول في المنظمة لإحداث التغيير وإنجاحه. تشمل هذه الخطوات تصميم التغيير، وتحديد فواعله والتعامل معهم، والإعلان عنه، والعمل على تطبيق متطلباته من قبل الأفراد المعنيين، والتعامل مع معوقاته، بما في ذلك المقاومة ضده، وترسيخ الممارسات الجديدة كروتين تنظيمي، وتقييم مكاسب التغيير التنظيمي وغيرها. ويرى Stobierski (2020) بأن إدارة التغيير تتمثل في تلك السيرة التي تقود بها المنظمة التغيير نحو النجاح، وبالتالي فهي تشمل ثلاثة مراحل رئيسية: التحضير، والتنفيذ، والمتابعة. وعليه، فإن إدارة التغيير تشمل مختلف العمليات والأدوات التي تستخدمها المنظمة لمساعدة الأفراد على الانتقال الناجح نحو الوضعيات المرغوبة وتبني التغيير المنشود (Obłak و Ziemba، 2015).

من هذا المنطلق عمل الباحثون والمختصون في التطوير التنظيمي على اقتراح مجموعة من النماذج التي تساعد على الإدارة الفعالة للتغيير (Calder، 2013)؛ سنستعرض منها نماذج Lewin و Kanter و Kotter.

• نموذج Lewin:

لعل أولى وأبسط نماذج إدارة التغيير هو ذلك الذي قدمه Kurt Lewin عام 1947. يرى Lewin، المختص في علم النفس الاجتماعي، أن التغيير عبارة عملية خطية قابلة للتخطيط عبر ثلاثة مراحل رئيسية هي:

1. **إذابة الجليد:** كسر الروتين القائم لإخراج الأفراد من وضع الاستقرار المريح الذي يعيشونه؛

2. **التغيير:** الأحداث الفعلية للتغيير بتطبيق الممارسات الجديدة أو تغيير الأفراد أو الأنظمة وغيرها؛

3. **التجميد:** ترسيخ الممارسات الجديدة ضمن روتين المنظمة تفادياً للعودة إلى الوضع السابق.

ويعتقد لوين أن كل تغيير يرافقه نوعان من القوى: قوى التغيير والقوى المحافظة. ويؤكد لوين أن تخفيض المقاومة ضد التغيير ممكن من خلال الاتصال، والتدريب، وإدارة الضغوط، والتفاوض، والعقاب.

• نموذج Kanter:

يرى Kanter (1992) أن التغيير هو عملية مستمرة في المنظمة تحدث في شكل حلقات متواصلة، كلما انتهت إحداها، بدأت الأخرى، دون أن يكون من السهل تحديد نقطة البداية أو النهاية. أما نجاح التغيير فيعتمد، وفقاً له، على عشرة عوامل أساسية هي: العمل المشترك، وتقاسم الرؤية نفسها، وقياس نسبة التقدم، ونظام الاعتراف بإنجازات كل عضو، والقواعد والإجراءات، والرغبة في الحصول على تطور سريع، ودعم الرعاة ودعاة التغيير، والاتصال القوي، واستقرار مؤشرات التطور، والرقابة والمتابعة (Autissier et al. 1996).

• نموذج كوتر:

بمنظور قيادي، قدم Kotter (1996) نموذجاً في شكل مجموعة من الخطوات المتسلسلة التي تركز على توفير العوامل الأساسية لنجاح التغيير. وحسبه فإن التغيير الناجح هو الذي يمر بالمراحل الآتية:

1. إعلان الاستعجال

2. تشكيل التحالف

3. إعداد رؤية واستراتيجية

4. الاتصال والإعلام

5. دعم أعمال التغيير على نطاق واسع

6. خلق المكاسب السريعة

7. تثبيت المكاسب

8. ترسيخ المقاربة الجديدة في ثقافة المؤسسة

وقد أسهب كوتر في كتابه المعنون «Leading Change» في تفصيل هذه الخطوات، ما أهله بأن يحظى بتطبيقات واسعة بما في ذلك في المؤسسات والإدارات العمومية.

ثالثاً: التغيير في الإدارة العامة

إلى عهد قريب، يرى الباحثون بأن الإدارة العمومية تميل إلى الاستقرار أكثر منه إلى التغيير. بل يعدونها حارس الاستقرار والاستمرار إلى الحد الذي يجعلها تبدو أحياناً، حسب Le Clainche، وكأنها في غير زمانها (Nouiker, 2021) ويرجع ميل الإدارة نحو تفصيل الاستقرار بدلاً من التغيير إلى أسباب كثيرة أهمها:

- ضعف النزعة المبادراتية في الإدارة العمومية؛

- إعاقة الأطر القانونية والتنظيمية للمسيرين العموميين عن الانخراط في التغيير؛

- المساواة في المكافآت بين المبادرين وغير المبادرين مما يضعف التحفيز على

التغيير؛

- ميل الثقافة في الإدارة العمومية إلى الاستقرار؛

- تعقيد آليات الحوكمة في الإدارة العمومية خصوصاً حين يتعلق الأمر بإقرار

التغيير؛

- تبعية الإدارة للسياسة ما يعني أن التغيير يبدأ من السياسة ولا يتم إلا بتزكيتها.

أما اليوم فقد أصبحت هذه الصورة مختلفة تماماً، إذ أن الإدارة العمومية أصبحت مطالبة هي الأخرى بتبني التغيير المستمر وإرسائه كثقافة مؤسسية تبحث عن تعظيم الأداء. إذ تنشأ الحاجة إلى التغيير في الإدارة العمومية من حالة عدم الرضا عن أداء المرفق العام سواء الصادر من مستخدمي الخدمة العامة أو من السلطات العليا (Melchor, 2008).

1 - خصائص التغيير التنظيمي في الإدارة العامة

على الرغم من التنبؤ الواسع للتغيير في الإدارة العامة بدفع من التكنولوجيات الحديثة، والعولمة، وتغير السلوك المجتمعي (Molin & Norrman، Brandt، 2023)، إلا أن التغيير يبقى في الإدارة العامة معقداً وصعباً، بالنظر للخصائص التي تميز الإدارة العمومية نفسها (Nouiker، 2021). لذلك فإن تنفيذ التغيير التنظيمي يمثل تحدياً حقيقياً للإدارة العمومية ويرتبط بقدرة هذه الأخيرة على خلق الحس الإيجابي تجاهه، على اعتبار أن نجاح التغيير يتوقف على مدى التزام الموظفين به وانخراطهم فيه (Van der Voet، 2016).

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان التغيير في منظمات الأعمال يرتبط بمفهوم التطوير التنظيمي، فإنه في الإدارة العمومية يرتبط أكثر بمفهوم الإصلاح، والذي غالباً ما يستخدم كمرادف له ليشمل أي تغيير يتم إجراؤه على السياسات العامة أو على ممارسات الإدارة العامة OECD (2017). ومن هذا المنطلق تعيش الإدارة في مختلف دول العالم وبشكل دائم جهود الإصلاح لتصحيح المسار وتوجيه المنظمة نحو الوجهة المرغوبة، على اعتبار أن مختلف جهود الإصلاح ما هي إلا سعي لتغيير الوضع القائم وللحصول على نتائج أفضل (RONDEAUX، 2008).

ونرى اليوم دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) تعرف تغييرات جذرية في نمط إدارتها العمومية على نفس نسق منظمات الأعمال وذلك منذ تبنيتها الإدارة العامة الجديدة قبل 40 عاماً (Melchor، 2008).

ولأن نموذج الإدارة العامة التقليدية التي يصطلح عليها بالنموذج الويبري (نسبة للعالم الألماني ماكس فيبر) تعتمد على فلسفة النزاهة المؤسسية التي تجلت حدودها في ترشيد استخدام الموارد العامة، والاستجابة لتطلعات المواطن، فقد بات من الضروري التحول نحو نموذج الإدارة العامة الجديدة التي تعتمد أكثر على النزاهة الفردية، وعلى جعل المنظمات العامة بمثابة آلات رشيدة تقوم بمهام أخلاقية لخدمة المجتمع والقانون وحماية المواطنين، وجعل الموظفين العامين الرسميين مستقلين عن المصالح سواء داخل المنظمة أو تلك التي تقع خارجها (Demmke، 2020).

وعلى اعتبار أن نجاح التغيير في الإدارة العامة وتجسيد التحول نحو الإدارة العامة الجديدة يتوقف على قدرة المنظمات الإدارية على تغيير الذهنيات، فإن دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عملت على التسويق لمنظومة قيم جديدة في إدارتها العامة مثلما يبينه الجدول الآتي:

الجدول : من القيم التقليدية للإدارة العامة إلى القيم الحديثة

القيم التقليدية	أدوات الإصلاح	القيم والثقافة المنتظرة
الرقابة السلمية	←	المسؤولية
المطابقة	الحوار على الفعل العمومي	الانفتاح
الصفة الشخصية للعمل	تنميط شروط التوظيف	الشفافية
السلطة المرتبطة بالمنصب	تفويض السلطة	الكفاءة
فلسفة الرقابة- القيادة	التركيز على الأداء	الفعالية
	القيادة القائمة على الثقة	السلطة المرتبطة بالقيادة
	←	الثقافة الإدارية

المصدر: Melchor (2008 ، ص. 17).

وفضلاً عن تحسن الواقع الذي يعيشه المواطن في هذه البلدان، فقد انعكست آثار التغيير بشكل واضح سواء على مستوى أنماط حوكمة المؤسسات والمرافق أو على مستوى النتائج العملية لتلك المرافق (Bouckaert، 2003).

2 - عوامل فشل التغيير في الإدارة العامة ومتطلباته

يفسر الكثير من الباحثين الفشل في إدارة التغيير التنظيمي في الإدارة العامة بالديناميكيات الاجتماعية والبشرية التي تحدث سواء داخل المنظمات نفسها أو خارجها، حيث يجد المدير في القطاع العام نفسه مقيداً حيال هذه الديناميكيات دون أن يستطيع اتخاذ المناسب من الإجراءات (Collerette، 2008)، لأن مواجهتها تقتضي اتخاذ قرارات جريئة قد يتفادها المسؤول اتقاء ما قد تحمله عواقبها. فضلاً عن ذلك، فإن التغيير في المنظمات العامة قد يفشل أيضاً بسبب كثرة التغييرات التي تحدث في الوقت نفسه، أو تكرارها بوتيرة عالية دون استنفاد فترة التجميع، أو إجراء تغييرات كبيرة جداً، أو إجراء تغييرات مشتتة، أو عامة أو هلامية.

وبالإضافة إلى ذلك، تؤدي إدارة المقاومة ضد التغيير دوراً حاسماً في تنفيذ التغيير وإيصاله إلى بر الأمان، حيث تأتي هذه المقاومة من عوامل كثيرة مثل:

- نقص تجانس الإصلاحات فيما بينها وتكيفها مع الإجراءات الأخرى المتخذة؛
- الخوف وحالة عدم اليقين الملازم للبيئة الجديدة؛
- الإدراكات السلبية التي قد تتشكل لدى الأشخاص والمجموعات؛
- تعقد عمليات التغيير والإدراك الخاطئ لها؛
- التغيير المفروض؛
- تباين إدراكات الأشخاص المعنيين بالتغيير؛
- التقليل من أهمية العامل البشري في التغيير؛
- نقص الاعلام والاتصال (Melchor، 2008)

في مقابل تحليل الأسباب التي تعيق مشاريع إصلاح الإدارة العامة، يقدم الباحثون (Fernandez و Rainey، 2006، Židonis و Raišienė، 2020؛ Rondeau، 2008) أيضا قوائم العوامل والمتطلبات التي تساهم في نجاح التغيير. ومن أمثلة ما يشير إليه:

- التركيز على قدر محدود من التغيير؛
- اعتماد الانتقائية واختيار الأهداف ذات الطابع المحوري بالنسبة للمهمة الرئيسية للمنظمة؛
- بذل الجهود لتوضيح المشكلات التي تبرر التغيير؛
- المحافظة على التواجد النشط مع الموظفين خلال مختلف مراحل التغيير؛
- اختبار الحلول الجديدة بالمشاريع الرائدة في سياقات مختلفة؛
- تقسيم المشاريع الكبرى لما يكون ذلك ممكنا إلى مشاريع صغيرة يسهل التحكم بها؛
- إدراج التغييرات في شكل دورات كلما كان ذلك ممكناً، بدلاً من ترك المنظمة في حالة تغيير دائم؛
- التحديد الدقيق لما هو منتظر فعلياً من المقصودين بالتغيير؛
- مرافقة الموظفين عندما يفرض التغيير عليهم تغيير طرق عملهم من أجل مساعدتهم على التحكم السريع في التقنيات الجديدة؛

• إسناد التغيير إلى الأشخاص الذين لديهم اتصال مستمر مع الميدان وامدادهم بالكافي من الموارد.

3-الرقمنة: الحل الشامل للتغيير في الإدارة العامة

إذا كانت جل الدراسات التي اهتمت بدراسة وتحليل التغيير في الإدارة العامة قد أكدت على أن التغيير في هذا القطاع أكثر تعقيداً منه في قطاع الأعمال وهو ما يفسر فشل الكثير من برامج الإصلاح الحكومية والسياسات العامة، فإن بروز تكنولوجيات الإعلام والاتصال وانتشارها الواسع في مختلف أنواع المنظمات قد جعل التغيير يتجلى، في الإدارة العامة، بمميزات جديدة كسهولة والسلاسة والقبول لتصبح هذه التكنولوجيات العامل الأبرز في تسريع وتسهيل التغيير في المنظمات الحكومية (Molin & Norrman Brandt، 2023). فإذا كان الأفراد يعارضون التغيير في المنظمات العامة بسبب التخوف من المستقبل وتفضيل الاستمرار فيما يعتقدون أنه رفاه، فإن التطبيقات التكنولوجية ارغمتهم وحفزتهم في الوقت نفسه على قبول التغيير والانخراط فيه وذلك بما اتاحته من تسهيل لأداء العمل واقتصاد للموارد والوقت.

إن التحولات التي تعرفها اليوم الكثير من الدول نحو الحكومة الإلكترونية في تقديم الخدمات العامة لدليل قاطع على أن السبيل الوحيد لإرساء التغيير في الإدارة العامة وفقاً للتصور الذي تقترحه السلطات العامة والحكومات هو التحول الرقمي (Autissier & Moutot، 2016)، ذلك لأن هذه التكنولوجيات تختصر الوقت في تغيير الذهنيات وتساهم في انشاء الثقافة التنظيمية الداعمة للتغيير التي عادة ما تتطلب وقتاً طويلاً (Beuve et al.، 2021).

ولعل ما يحسب لتكنولوجيات الإعلام والاتصال هو تسهيلها لإرساء قيم النجاحة والكفاءة والفعالية في تقديم الخدمات العامة. إذ أن الفرص التقنية التي تتيحها هذه التكنولوجيات لتبسيط الإجراءات الإدارية وكسب الوقت والتواصل مع المواطن وسهولة إعداد مؤشرات الأداء وتحديد المسؤوليات والشفافية في معالجة الملفات، فرض على كل أصحاب المصلحة والفواعل في الإدارة العامة الانخراط في النمط من التغيير خصوصاً وأن ذلك يتوافق تماماً مع متطلبات الحوكمة العمومية الحديثة.

وبذلك فقد أخذت الخدمات العامة ومن ورائها الإدارة العامة اليوم، في الدول التي جسدت التحول الرقمي ولو جزئياً، شكلاً جديداً يختلف تماماً عن إدارة حقبة

الثمانينيات وما قبلها. شكل يتميز بمنظومة علاقات جديدة بين فواعل الفضاء العام من سلطات، ومؤسسات إدارية، ومواطن، وقطاع اقتصادي عام وخاص، وجمعيات وغيرها (Plesner, Justesen & Glerup) تجسد مبادئ الإدارة العمومية الجديدة. إذ أصبح المواطن محور تصميم الخدمة العامة وفي نفس الوقت مسهماً في تقديمها وحتى تحسينها. كما أصبح القطاع الخاص شريكاً رئيساً في تقديم الخدمات العامة بما يضمنه من خدمات تقنية ولوجستية.

رابعاً: التغيير في الإدارة العامة وفقاً لنموذج كوتر

فضلاً عن الاعتماد على التكنولوجيات الحديثة، فإن المقاربات النظرية والنماذج التي طورها الخبراء يمكن أن تسهم في تجسيد التغيير في الإدارة العامة. ولعل أبرز هذه النماذج نموذج Kotter الذي يقترح إجراء التغيير في المنظمات باتباع ثماني خطوات رئيسة مثلما سبقت الإشارة إليه أعلاه. ويمكن تطبيق هذا النموذج في الإدارة العامة على النحو التالي:

1. خلق حس الاستعجال

يشكل الإحساس بالارتياح إحدى العوامل الأساسية للمقاومة ضد التغيير، إذ أن هذا الإحساس يجعل الفرد يتشبث بالوضع القائم ويعتبر أي تغيير تهديداً قد يفقده الكثير من المكاسب. وانطلاقاً من اعتبار الوضع القائم بمثابة الجليد على حد تعبير لوين كورت، يرى كوتر أن الحل الأنسب لإخراج الأفراد من هذا التوقع يكمن في استخدام أسلوب الصدمة لكسر الاستقرار وذلك من خلال ما يسميه بإعلان الاستعجال. فرواد التغيير في المنظمة يختارون موضوعاً أو بعداً معيناً في نشاطها ويستخدمونه بشكل ربما مبالغ فيه حتى يشعر الجميع بضرورة التغيير. وفي مجال الإدارة العامة قد يكون المديرون بحاجة ربما إلى أسلوب الصدمة لزعزعة الاستقرار وإبراز الحاجة الملحة للتغيير.

فالمدير الذي يرغب في تغيير النظام المعلوماتي للمنظمة قد يعرض الموضوع على النحو الذي يبين أن نقص المعلومات أو عدم تناولها في الوقت المناسب، كانت له عواقب كارثية على تقديم الخدمات للمستفيدين، وأن ذلك قد يؤثر بشكل مباشر على الميزانية المرصودة للمنظمة، الأمر الذي سيدفع الجميع إلى تقبل فكرة تغيير النظام المعلوماتي إن لم يطالبوا به.

2. تشكيل فرق العمل والتحالفات

تحتاج أية عملية تغيير إلى المساندين والداعمين. لذا يتعين على المبادرين إلى مشاريع التغيير إيجاد الداعمين والتحالف معهم، بالإضافة إلى إشراكهم في جميع مراحل العملية، حتى ولو كانت مصلحتهم في التغيير محدودة. وتشمل التحالفات الفواعل الداخليين والخارجيين من عاملين ومسؤولين، وأشخاص مؤثرين، ومجموعات رسمية وغير رسمية. لأن التحالف مع هؤلاء سيقوي شوكة المُغيرين على حساب نظرائهم المحافظين. وهنا يمكن الاعتماد على مبدأي السلطة والمصلحة لانتقاء الأشخاص والمجموعات التي تستهدفها التحالفات.

وتجدر الإشارة هنا إلى هذه المرحلة قد تكون أكثر أهمية في المنظمات العامة منها في منظمات الأعمال على اعتبار أن الإدارة العامة هي أكثر تنوعاً وتناقضاً من حيث الفواعل وأصحاب المصلحة. وعليه فإن المقاربة السياسية للتغيير قد تكون الأنسب لإجراء التغيير في الإدارة العامة

3. إعداد الرؤية

تمثل الرؤية الاستراتيجية المحور الرئيس الذي تبنى عليه أية عملية تغيير، وبدونها يفقد التغيير البوصلة التي تحدد اتجاهه والمقوم الذي يجمع كل الأطراف الفاعلة. ويقصد بالرؤية الاستراتيجية ذلك المستقبل «التحدي» الذي تسعى المنظمة أو الفرد إلى تحقيقه. وقد عرف مفهوم الرؤية الاستراتيجية رواجاً كبيراً في أدبيات إدارة الأعمال خلال سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي، بعد النجاح الباهر الذي حققته الكثير من المنظمات، وتجسيد نقلة نوعية في مسارها، وقفزة مكنتها من الريادة العالمية. ومنذ مطلع التسعينيات، أصبح مفهوم الرؤية الاستراتيجية يمثل مفتاح النجاح أيضاً في الإدارة العامة، خصوصاً في السياق الأنجلوسكسوني.

وعليه يتعين على المدير العامل في القطاع العام، بعد إثارة الاستعجال حول التغيير وإيجاد الحلفاء المساندين وربما تحييد المعارضين، الإعلان عن الرؤية الاستراتيجية التي يطمح إلى تحقيقها، أي أن يرسم ذلك المستقبل القوي الذي يتطلع إليه بعد التغيير. فمثلاً، يتعين على المدير الذي يرغب في استبدال النظام اليدوي لمعالجة البيانات والمعلومات بنظام حاسوبي، أن يعلن عن رؤية استراتيجية ستمكن من مضاعفة إنتاجية الفرد الواحد في معالجة الملفات بعشر مرات خلال فترة معينة. لكن يشترط في الرؤية الاستراتيجية أن تكون موضوع إجماع لدى أغلب الفواعل. فمن خلالها يمكن تسطير الأهداف العملية والمرحلية وبها يمكن تحفيز الموظفين

وإقناع المترددين والتخفيف من آثار المقاومة ضد التغيير.

والإدارة العامة بحاجة ماسة إلى ظهور أهداف قوية يتحمس حولها كل من المديرين والموظفين والسياسيين على حد سواء وإلا سيتحول التغيير إلى عملية روتينية لن تؤتي الكثير من الثمار مثلما حدث للكثير من جهود الإصلاح في العديد من المنظمات الحكومية في السنوات الأخيرة. غير أنه في المنظمات العامة يتوقف نجاح الرؤية على دعمها من السلطات العامة، وإلا ستتحول إلى الذريعة التي سيتحجج بها دعاة الاستقرار.

4. الاتصال والإعلام بشأن الرؤية

بمجرد إعداد الرؤية وحصول الاتفاق حولها، يصبح من المهم التأكيد من العمل الاتصالي لطمأنة المترددين ودحض حجج مقاومي التغيير. فالغموض الذي يكتنف التغيير أو جهود الإصلاح هو أحد الأسباب التي كثيراً ما أبطت مشاريع التغيير. لذلك فالعمل الاتصالي ينبغي أن يشمل:

- الرؤية وترسيخها ضمن ثقافة المنظمة؛
- مضمون التغيير وأدوار مختلف الفواعل فيه؛
- عوامل الثقافة التنظيمية الداعمة للتغيير؛
- مقاربات ومراحل تسلسل التغيير؛
- النتائج المرورية المنتظرة من عملية التغيير؛
- الموارد المسخرة لإنجاح التغيير؛
- انعكاسات التغيير على الأفراد ومختلف أصحاب المصلحة.

5. دعم أعمال الآخرين لتحقيق الرؤية

يرى كوتر أنه من الضروري توفير الدعم اللازم من موارد ومعلومات وتجهيزات لأعمال التغيير في مختلف المجالات التي ينفذ فيها. ذلك لأن توفير الموارد سيجعل أعمال التغيير واقعاً فعلياً، ويفرض الانخراط فيه من قبل المترددين والمعارضين. وفي هذه المرحلة يكون التغيير قد بدأ يترسخ في المنظمة. وهنا ينتقل العمل التغييرى من المستوى الإستراتيجى إلى المستوى العمليتي.

ويشمل هذا الدعم:

- توفير الموارد المالية والبشرية؛
 - تدريب الموظفين على النظم والثقافة الجديدة؛
 - تسهيل الإجراءات الإدارية؛
 - إصدار التعليمات والتوجيهات التي تساعد على تنفيذ التغيير؛
 - إنشاء الهيئات الإدارية اللازمة.
- ويجب على المدير أن يكون حاضراً لتذليل الصعوبات ورفع العراقيل التي قد تواجه الموظفين عند تجسيد التغيير.

6. خلق الانتصارات القصيرة

بالنظر لكون مشاريع التغيير التنظيمي الكبرى تتطلب فترة طويلة ونتائجها الفعلية لا تظهر إلا على المدى البعيد، فإنه من الضروري إعلان بعض المكاسب على المدى القصير للموظفين. وهنا يتعلق الأمر بإعلان النتائج الإيجابية الأولية للتغيير مهما كانت صغيرة ومحدودة. لأن هكذا إعلان سيبدد المخاوف ويزرع الطمأنينة ويعزز ثقة الموظفين في عملية التغيير، فضلاً عن عزله للمعارضين.

وبحسب كوتر فإن هذه المرحلة لها وقع نفسي قوي على الأفراد وتجاهلها قد يؤثر سلباً على عملية التغيير، لاسيما إذا كان هذا الأخير كبيراً ويستهلك الكثير من الموارد.

7. تعظيم المكاسب والقيام بالمزيد من التغيير

إن الإعلان عن النجاحات الصغيرة على المدى القصير، وإن كان ضرورياً فهو غير كاف. كما أن الإعلان عن النجاح قبل أوانه قد يكون مثبطاً للتغيير. لذلك يتعين في هذه المرحلة على المدير التركيز على تثبيت المكاسب وتأكيداها في كل مناسبة، وكذا المواظبة على الممارسات الجديدة حتى تصبح مكسباً تنظيمياً.

8. مأسسة المقاربة الجديدة

في مرحلة أخيرة، يقترح كوتر تحويل عمليات التغيير إلى روتين تنظيمي حتى يترسخ في ثقافة المنظمة وبذلك يصبح التغيير هو الواقع الجديد غير القابل للتراجع (Kotter، 2007).

خاتمة

لقد أدت التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يعرفها العالم منذ اكتشاف الانترنت والتبني الواسع لتكنولوجيا الإعلام والاتصال في مختلف مناحي الحياة إلى دفع المنظمات العامة، المعروفة بنزوعها نحو الاستقرار وتفضيل الوضع القائم، إلى تقليد مثيلاتها من عالم الأعمال والتبني السريع للتغيير كمقاربة فعالة في ضمان نجاعة وجودة الخدمة العامة رغم النتائج المحدودة للكثير من برامج الإصلاح العامة. وعليه، فكما هو الحال في إدارة الأعمال أين أصبح التغيير هو الثابت الوحيد، فقد اتسمت الإدارة العامة بالتغييرات المستمرة والمتسارعة خصوصا بعد ظهور نموذج الإدارة العامة الجديدة. غير أن التغيير في الإدارة العامة تميز بخصائص مختلفة نسبيا عما هو معروف به في مجال الأعمال مثل حجم التغيير، ومجالاته وسرعته، وفواعله. كما أن النماذج التي أطرت التغيير في منظمات الأعمال لها تطبيقاتها في الإدارة العامة خاصة نموذج كوتر ذي الثمانية مراحل. ولو أن تطبيقه يقتضي بعض التكيف في متطلبات المراحل خاصة مرحلتها بناء التحالفات ومرحلة تبني الرؤية الاستراتيجية.

وتجدر الإشارة إلى أن التغيير في المنظمات العامة يتطلب مقاربة سياسية، ذلك لأن اقتناع الأطراف الفاعلة المتعددة، والمتعارضة المصالح في كثير من الأحيان، يتطلب مجهودات أكبر من المدراء ومهارات قيادية خاصة حتى لا يكون التغيير ارتجالياً أو غاية في حد ذاته، ويصبح وسيلة فعالة لإصلاح الإدارة العامة والارتقاء بالخدمة العامة لاسيما في ظل انتشار ثقافة الحوكمة والمساءلة وقلة الموارد مقابل تعاظم تطلعات المجتمعات والحكومات.

قائمة المراجع

- Autissier, D., Moutot, J., Johnson, K. & Metais-Wiersch, E. (2019). *Outil3. La roue du changement de Kanter*. Dans : , D. Autissier, J. Moutot, K. Johnson & E. Metais-Wiersch (Dir), *La boîte à outils de la conduite du changement et de la transformation* (p. 18-19). Paris: Dunod.
- Autissier, D., Moutot, JM (2014). *Question(s) de management 2014/3* (n° 7), p. 79 - 89, éd. EMS
- Balking, D.B. & Cardy, R.L. (2005). *Management: people, performance, and change*. New York: McGraw-Hill

- Barcan, M., Barcan, L. (2021). Implementation of change management in organizations dominated by mechanical bureaucracy. *Journal of Defense Resources Management*; Bucharest Vol. 12, Iss. 2, p. 129-137.
- Bejinariu, A.C., Jitarel, A., Sarca, I., & Mocan, A. (2017). *Organizational change management-concepts definitions and approaches inventory*. In: Management Challenges in a Network Economy: Proceedings of the Make Learn and TIIM International Conference, 321-330.
- Bekhechi-Chouikhi S. & Benmansour A. (2016). Le Nouveau management public et la modernisation de l'administration publique. *Agrégats des connaissances*, Vol 2, N° 2, p. 14-28.
- Bouckaert, G. (2003). La réforme de la gestion publique change-t-elle les systèmes administratifs ?. *Revue française d'administration publique*, no<(sup>105-106), p. 39-54. <https://doi.org/10.3917/rfap.105.0039>
- Beuve, J., Cristofini, O., Gimenez, J. et Porcher, S. (2021). *Les Policy Papers de la Chaire EPPP*. La transformation digitale du secteur public Atteindre les promesses et éviter les désillusions, Janvier 2021 - N° 6.
- Buchanan, D.A. & Huczynski, A.A. (2010). *Organizational behavior*. London: Prentice Hall.
- Calder, A. M. (2013), «Organizational Change: Models for Successfully Implementing Change.» *Undergraduate Honors Capstone Projects*. p. 144
- Colletette P. (2008). Pour une gestion du changement disciplinée dans l'administration publique. *Revue d'analyse comparée en administration publique*, Vol. 14, n° 3 automne.
- Demmke, C. (2020). Public administration reform over time – did change lead to more effective integrity management?. *Central European Public Administration Review*, 18(2), p. 7–27.
- Drucker, P. (1997). *Managing in a Time of Great Change*, Routledge.
- Fernandez, S.; Rainey, G (2006). Managing Successful Organizational Change in the Public Sector, *Public Administration Review*, Mar/Apr; 66, 2, p. 168.
- Greenberg, J. & Baron, R.A. (2008). *Behavior in organizations*. New Jersey: Pearson

- Harigopol, K. (2006). *Management of organizational change: Leveraging transformation*. New Delhi: Response Books.
- Kotter, J (2007). Leading Change: Why Transformation Efforts Fail, *Harvard Business Review*, January.
- Kotter, J. P. (1996). *Leading Change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Melchor, O. (2008). «*La gestion du changement dans l'administration des pays de l'OCDE : Un premier aperçu général*», Documents de travail sur la gouvernance publique, No. 12, éditions OCDE.
- Molin, F.; Norrman Brandt, E. (2023), *Transformational Change and Digitalization—The Case of the Swedish Road and Transport Administration*. Behavioral. Sciences, 2023, 13, 110.
- Nouiker F. E. (2021), Conduite du changement organisationnel dans l'administration publique : Revue de littérature ; *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics – IJAFAME* Volume 2, Issue 6.
- OCDE (2017), *Panorama des administrations publiques 2017*, Éditions OCDE, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr
- Plesner, U., Justesen, L., & Glerup, C. (2018). The Transformation of Work in Digitized Public Sector, Organizations. *Journal of Organizational Change Management*, 31(5), 1176-1190.
- Pilkaitė, A. & Chmieliauskas A. (2015) Changes in Public Sector Management: Establishment of Project Management Offices – A Comparative Case Study of Lithuania and Denmark. *Public Policy and Administration* 2015, T. 14, Nr. 2 / 2015, Vol. 14, No 2, p. 291–306.
- Rondeau, A. (2008). L'évolution de la pensée en gestion du changement : leçons pour la mise en œuvre de changements complexes, *Revue d'analyse comparée en administration publique*, Vol. 14, n° 3 Automne.
- Stobierski, T (2020). *Organisational change management: what is & why it is important?* *Harvard Business School Online's Business Insights Blog*, consulted on Janury 01st 2023, <https://online.hbs.edu/blog/post/organizational-change-management#:~:text=Organizational%20change%20refers%20to%20the,operate%2C%20or%20its%20>

internal%20processes.

- Van der Voet, J. (2016). Change leadership and public sector organizational change: Examining the interactions of transformational leadership style and red tape. *The American Review of Public Administration*, 46(6), p. 660-682.

- Židonis, Ž. & Raišienė, G. A. (2020). *Making Sense of a Change Management in Public Administration Institutions: Change Imitation as Employee Response to New Requirements*, *Scientific Papers of the University of Pardubice*, Series D: Faculty of Economics and Administration, 28(3), 1149.

- Ziemba, E., & Obłak, I. (2015). Change management in information systems projects for public organizations in Poland. *Interdisciplinary Journal of Information, Knowledge, and Management*, 10, 47-62. Retrieved from <http://www.ijikm.org/Volume10/IJIKMv10p047-062Ziemba1527.pdf>

