

بررسی موانع برنامه‌ریزی استراتژیک در جمهوری اسلامی ایران

نویسنده دکتر اصغر مینبکی

چکیده

در مقاله حاضر نخست تغییرات عمیق و فراگیر بخشهای اقتصادی و اجتماعی کشورهای مختلف جهان بر اثر توسعه روزافزون نظام ارتباطات بررسی می‌شود. سپس مفاهیم «مدیریت» و «برنامه‌ریزی استراتژیک» به اختصار مطرح می‌شوند و در ادامه برخی از جنبه‌های پراهمیت برنامه‌ریزی استراتژیک با تأکید بر وجوه تمایز آن از برنامه‌ریزی بلند مدت مدنظر قرار خواهند گرفت. آن‌گاه پس از مرور مختصر عملکرد نهادهای مسئول برنامه‌ریزی استراتژیک در ج.ا.ایران، مشکلات کشور در زمینه برنامه‌ریزی استراتژیک به صورت مفصل بررسی خواهد شد. در خاتمه، برای کمک به بهبود نظام برنامه‌ریزی استراتژیک کشور ضمن تأکید بر ضرورت تشکیل نهادی به نام «شورای عالی تبیین استراتژیهای ملی» تحت نظر رهبر انقلاب اسلامی پیشنهادهایی برای بهبود وضع برنامه‌ریزی استراتژیک ارائه خواهد شد.

جهان در حال تغییر

جهان در ابتدای قرن کنونی شاهد بروز تحولات عظیم در عرصه نظامهای تولید انبوه بود. تحولات مزبور با ایجاد زمینه صرفه‌جویی در مقیاس وسیع، سبب پیدایش تغییر و تحولات بزرگ در حیطه تجارت و مبادلات اقتصادی بین‌المللی شد. در این دوره تقسیم نقش مدیریت سازمانی، بهبود عناصر و اجزای نظام تولید و در یک کلام، تلاش برای بهره‌گیری از مدیریت علمی، بارزترین وجه رفتارمدیریت در سازمانهای تولیدی بود.^۱

دیگر مدیران مؤسسات بزرگ فراملیتی، علاوه بر تولید محصولات رقابت‌پذیر، ناگزیر ملاحظات غیرفنی نظیر روابط سیاسی بین دول و مسائل مربوط به زندگی

اجتماعی و حتی عواملی از قبیل محدودیتهای زیست محیطی را در کار خود در نظر می‌گرفتند. تحول مزبور همراه با عوامل و مقتضیات مطرح دیگر سبب شد که مدیریت «همه جانبه نگر» و نظام‌گرا در صدر سلسله وظایف مدیران سازمانهای فراملیتی قرار گیرد. در عرصه مدیریت سازمانهای تولیدی، برآوردهای کوتاه مدت و میان مدت از رفتار تقاضا در بازار جهانی از جمله ابزارهای مؤثر به شمار می‌رفت. اما اختراع ترانزیستور - و به تبع آن گسترش برق آسای نظامهای ارتباطی و رایانه‌ای - باعث شد که فضای ارتباطات بین‌المللی در دهه‌های هفتاد و هشتاد قرن حاضر به شدت متحول گردد. بازارهای منطقه‌ای از حاشیه به متن اقتصاد جهانی راه یافتند و مصرف‌کنندگان

تنوع طلب، ناقوس مرگ سازمانهایی را به صدا درآوردند که قابلیت انطباق خود را با الزامات ناشی از شتاب فزاینده تحولات مذکور نداشتند.^۲

این تغییر و تحولات از محدوده رفتار تقاضا، الگوهای توسعه ارتباطات و ساختارهای اقتصادی و تکنولوژیک جهان صنعتی فراتر رفت و حوزه‌های سیاست و فرهنگ را فراگرفت و سرانجام کار بدانجا کشید که واژه «تغییر» خود به مقوله‌ای نوین تبدیل شد؛ از این رو شاید گزاره نباشد اگر عصر حاضر را عصر «تغییر» بنامیم.^۳

به منظور شناخت روند این تحولات، ماهیت این تغییرات و تأثیر آن در الگوهای مدیریت سازمانهای تولیدی در جدول شماره ۱ دسته‌بندی و ارائه شده است.

همان طور که می‌دانید، در عصر تغییر، سازمانهای تولیدی ناچارند بر مشکلات رو به تزاید خود در زمینه پیش‌بینی فائق آیند و در کنار اصلاح ساختارهای سازمانی خود، انعطاف‌پذیری و سرعت پاسخگویی به تحولات را افزایش دهند تا توان سازمان در برخورد با وقایع غافلگیرکننده به مقیاس قابل قبول ارتقا یابد.

«جادوی» تغییر تئوریهای مدیریت و سازمان را نیز در بر گرفته است، چنان که مدیران سازمانهای متحول امروزی نیازمند برداشتی نوین و انعطاف‌پذیر از تئوریهای مدیریت سازمانی شده‌اند. این برداشت باید متضمن کاهش مدیران سطوح میانی و افزایش حجم ارتباطات سودمند درون سازمانی باشد تا سطح هوشمندی در سازمان ارتقا یابد و زمینه ایجاد سازمانی آموزش‌پذیر که قدرت درک تحولات محیط پیرامون و سازگاری با آنها را داشته باشد، فراهم گردد.^۴

مدیریت استراتژیک

روند شتاب‌گیرنده تغییرات و تحولات تکنولوژیکی و به تبع آن تغییر و تحولات اقتصادی و اجتماعی موجب شد که مدیران سازمانها، مطالعه محیط پیرامونی و توجه به تغییرات آینده را در زمره مهم‌ترین وظایف خود قرار دهند. از این رو تهیه برنامه‌های بلند مدت دهساله و بیست ساله - حتی در برخی موارد یکصد ساله - در دستور کار مدیران سازمانهای بزرگ و دولتمردان کشورهای مختلف جهان قرار گرفت. این حرکت با توسعه ابزارهای رایانه‌ای و روشهای ریاضی مقداری تقویت شد و در اندک زمانی نقش غیرقابل انکاری در مدیریت و هدایت سازمانهای امروزی یافت. تهیه برنامه‌های بلند مدت براساس اصول زیر صورت می‌پذیرفت:

- ۱- وجود ثبات نسبی در روند تحولات محیط بین‌المللی؛
 - ۲- اعتبار نسبی روشهای پیش‌بینی در محدوده زمانی کاربرد آنها؛
 - ۳- تهیه برنامه براساس فرآیندی سلسله‌مراتبی بر مبنای اهداف اصلی سازمان؛
 - ۴- چشم‌پوشی از نقش ملاحظات سیاسی و اجتماعی در روابط بین‌المللی.^۵
- این اصول که بر فرض وجود ثبات نسبی مبتنی بود، در رویارویی با شتاب سرسام‌آور تغییرات در دهه‌های هشتاد و نود میلادی به طور اساسی متزلزل شد و مورد تردید قرار گرفت. در زمینه حل مشکل مزبور، به دلیل فقدان اطلاعات کافی در ارزیابی گزینه‌های مختلف.

جدول شماره ۱. روند تغییرات فزاینده اقتصاد بین الملل

قابلیت تغییر	۱۹۰۰	۱۹۳۰	۱۹۵۰	۱۹۷۰	۱۹۹۰-۲۰۰۰
قابل پیش بینی نبودن آینده	آشنا	قابل تسری به آینده	گسستگیهای آشنا	گسستگیهای بی سابقه	
تکراری		سیستم و دستورالعمل نظارت مالی		مدیریت از طریق نظارت	
قابل پیش بینی		تنظیم بودجه عملیات			
براساس تجربه گذشته		تنظیم بودجه سرمایه ای مدیریت بر مبنای هدفها برنامه ریزی بلندمدت		مدیریت از طریق روندپذیری	
خطرها و فرصتهای قابل پیش بینی		مدیریت از طریق پیش بینی تغییرات		برنامه ریزی استراتژیک فصلی مدیریت موضع استراتژیک	
فرصتهای تقریباً قابل پیش بینی غافلگیریهای غیر قابل پیش بینی		مدیریت از طریق مواجهه انعطاف پذیر و سریع		برنامه ریزی اقتضایی مدیریت مسائل استراتژیک مدیریت مسائل و علایم کم سو مدیریت غافلگیری (بحران)	
سطح تلاطم	۱	۲	۳	۴	۵
	ثابت	واکنشی	انتظاری	کاوشی	خلاق

موجب طرح مجدد و عمیقتر آن در سطح دولتمردان و مدیران سازمانهای بزرگ شده است.

اول آنکه شتاب اضطراب آور تغییر و تحولات در همه زمینه‌های علم، تکنولوژی، اقتصاد، سیاست و حتی فرهنگ ملل ضرورت بازنگری در اهداف و آرمانهای سازمانها را بیش از پیش مطرح و ثابت کرده است که تلاش برای تدوین مجموعه‌ای از اهداف دراز مدت بیهوده و حتی اشتباه برانگیز است.

دیگر آنکه با توسعه و تعمیق ارتباطات، تأثیرپذیری بازارهای منطقه‌ای از وضعیت تغییرات مبادلات بین‌المللی به شدت افزایش یافته است، به طوری که تصمیمات مربوط به قیمت‌گذاری نفت پایه اوپک (OPEC) در ظرف کمتر از چند ساعت در بازار بورس لندن، توکیو و نیویورک تأثیر می‌گذارد. لاجرم لزوم تنظیم برنامه‌ها و اهداف سازمانی براساس ملاحظات محیطی از اهمیتی فوق‌العاده برخوردار شده است و سرانجام اینکه در نتیجه توسعه تکنولوژیهای اطلاعاتی و سیستمهای اطلاعات مدیریتی و به تبع آن کاهش روزافزون سطوح مدیران میانی سازمانها، برنامه‌ریزی استراتژیک به عنوان حلقه و اصل و زبان مشترک بین مدیران اجرایی و سازمان از اهمیتی بیشتری برخوردار شده و علاوه بر سازگاری بهتر با تئوریهای جدید طراحی فراگیر و هالوگرافیک سازمان، در مقایسه با گذشته، زمینه اجرایی مناسبتری را در محدوده سازمان پیدا کرده است.

مراحل برنامه‌ریزی استراتژیک

همان طور که در شکل شماره ۱ نشان داده است پس از حصول توافق در اقدام به برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان، تجزیه و تحلیل محیط پیرامونی به منظور شناخت فرصتها و مخاطرات انجام می‌پذیرد.

پس از آن باید با درک درست تعهدات داخلی سازمان در قبال کارکنان و سهامداران، تفسیر روشنی از ارزشهای

برنامه‌ریزی نیز توفیق چندانی بدست نیاورد. زیرا دیگر نمی‌شد هیچ برنامه‌ای را دایمی تلقی کرد. بسیاری از برنامه‌های توسعه شرکت‌های چند ملیتی موفق چون جنرال موتورز امریکا، تویوتای ژاپن و صنایع کشتی‌سازی کره جنوبی با شکست روبه رو شدند یا چنان که انتظار می‌رفت توفیق نیافتند و بالاخره اتفاقات غیرقابل پیش‌بینی دهه نود نظیر فروپاشی بلوک شرق، اتحاد دو آلمان، ظهور جدی اتحادیه‌های منطقه‌ای نظیر آستان و اروپای واحد، روابط سیاسی - اقتصادی بین‌المللی را دچار پیچیدگیهای فزاینده‌تری کرد.

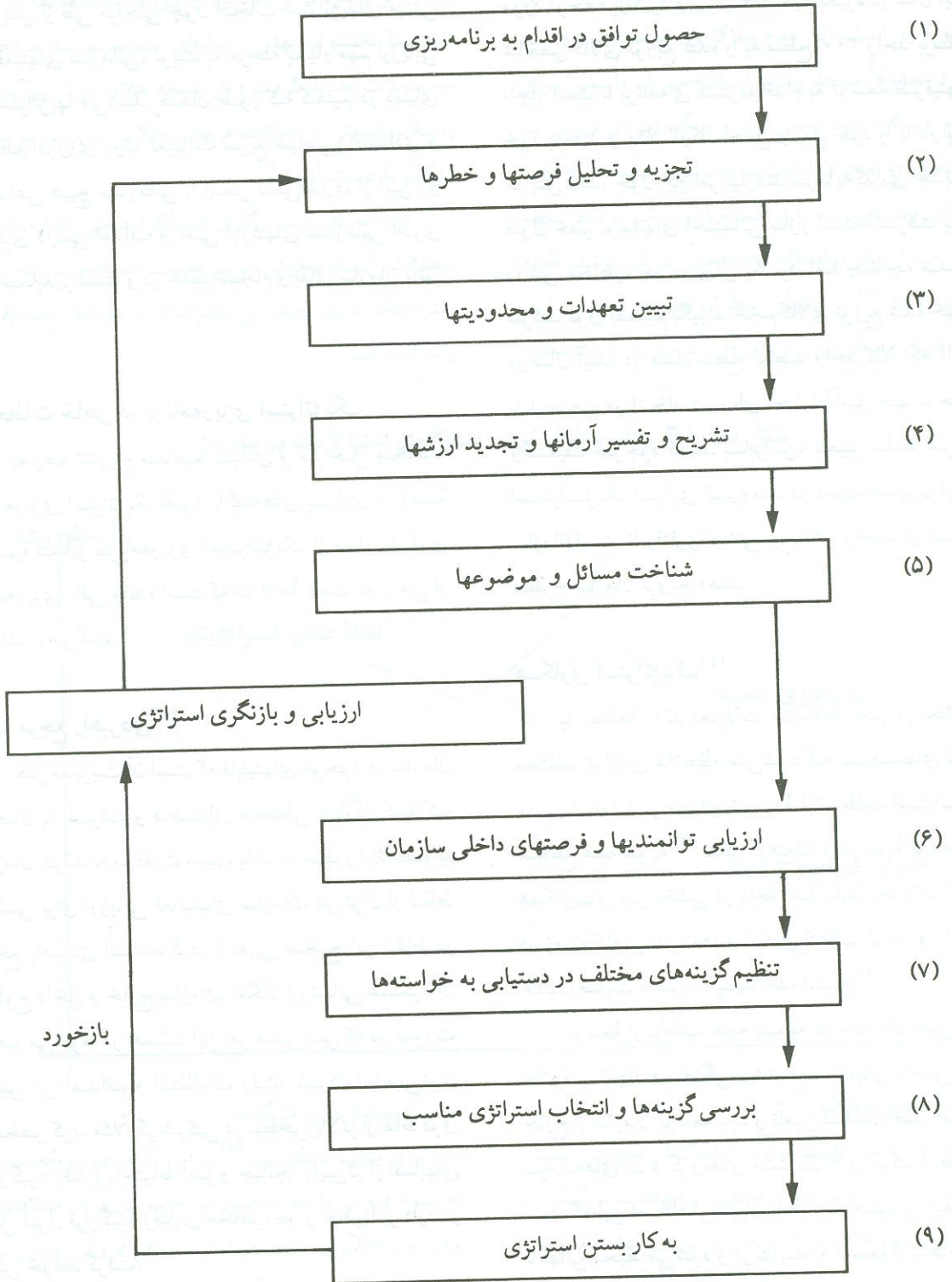
دیگر لازم بود دولتمردان و مدیران سازمانهای بزرگ تولیدی درک مناسب و بینش همه جانبه‌ای نسبت به ابعاد سیاسی - اقتصادی و اجتماعی تحولات محیط بین‌الملل به دست آورند و با شناخت صحیح فرصتها و مخاطرات موجود، شهامت خطرپذیری را کسب کنند و با ارائه الگویی خلاق، سکان هدایت سازمان را در دریای متلاطم تحولات جهانی به دست گیرند و آن را به ساحل نجات و نه مقصدی از پیش تعیین شده برسانند، به بیان ساده‌تر مدیریت استراتژیک را به خدمت بگیرند.

برخی محققان استراتژی را منبع انسجام سازمان دانسته‌اند. بر این اساس برنامه‌ریزی استراتژیک تلاشی سازمان یافته و منظم برای اتخاذ تصمیمات بنیادی و انجام اقدامات اساسی تعریف کرده‌اند که ارتباطات سازمان را با محیط پیرامونی آن در چارچوبی قانونی و هدف‌مند قرار می‌دهد.^۶

بنابراین مدیریت استراتژیک به نظم درآوردن فعالیتهای سازمان با اعتنا به تغییرات محیط بیرونی آن است به طوری که اهداف سازمان مود نقد و بررسی دایمی قرار گیرد تا از این طریق زمینه موفقیت مؤسسه فراهم گردد.^۷

اگر چه سابقه طرح مفاهیم مدیریت استراتژیک به اوایل دهه هفتاد باز می‌گردد اما وجود چند ویژگی مهم

شکل شماره ۱. مراحل برنامه‌ریزی استراتژیک



سازمانی ارائه داد، زیرا تجدید ارزشهای سازمانی نقش مؤثری در تبیین صحیح اهداف سازمان دارد.

پس از طی مراحل چون انتخاب استراتژیهای مبتنی بر واقعیت‌های سازمانی، نوبت به مرحله بسیار مهم ارزیابی این استراتژیها می‌رسد. همان طور که گفتیم در دنیای پرتلاطم امروزی روند تغییرات سریع سیاسی، اقتصادی و اجتماعی هیچ سازمانی را ایمن نمی‌گذارد، از این رو بازنگری دایمی اهداف و حتی ارزشهای سازمانی امری اجتناب‌ناپذیر است و در حفظ انسجام و بقای سازمان تأثیر دارد.^۸

ملاحظات خاص در برنامه‌ریزی استراتژیک

به رغم تشریح مفاهیم بنیادی و مراحل مختلف برنامه‌ریزی استراتژیک هنوز ناگفته‌های بسیاری در زمینه وجود تمایز برنامه‌ریزی استراتژیک از سایر شقوق برنامه‌ریزی باقی مانده است که در ادامه بحث به برخی از آنها اشاره می‌کنیم.

نقطه مرجع راهبردی^(۱)

هنر مدیریت آن است که قابلیت‌های موجود در سازمان را چنان با تغییرات و فرصت‌های محیطی سازگار کند که سازمان بتواند به موفقیت دست یابد. به منظور ارائه تصویر روشنی برای ارزیابی فعالیت‌های سازمان، می‌توان از نقاط مرجع راهبردی استفاده کرد. با تعیین صحیح این نقاط در سطوح داخل و خارج سازمان، امکان ارزشیابی عملکرد آن فراهم می‌شود. در اهمیت این امر همین بس که در صورت تعیین این اهداف و انتظارات رفتار شرکتها را می‌توان مشخص کرد، مثلاً اگر شرکتی در سطحی بالاتر از نقاط فوق قرار گیرد رفتاری احتیاط‌آمیز و چنانچه پایین‌تر از نصابهای قابل قبول قرار گیرد رفتاری مخاطره‌جو و خطرپذیر دارد در پیش خواهد گرفت.^۹

برای مثال یک شرکت توزیع کننده را در نظر بگیرید

که در طول سال، یکصد واحد کالا توزیع می‌کند. چنانچه حجم کالای توزیع شده به عنوان شاخصی استراتژیک مورد توجه قرار گیرد و شرکت تصمیم بگیرد در سال آینده شاخص کالای توزیع شده را به سطح ۲۰۰ واحد برساند، ناچار است با برنامه‌ای گسترده اقدام به توسعه ظرفیتهای خود بنماید و مثلاً ناوگان حمل و نقل خود را تا دو برابر افزایش دهد. چون این امر نیازمند سرمایه‌گذاری جدید و قبول خطر نوسانهای احتمالی بازار است، شرکت باید روشی مخاطره‌جو در پیش بگیرد. اما چنانچه مدیران شرکت فوق تصمیم بگیرند حجم کالای توزیع شده خود را در سال آینده در همان سطح یکصد واحد کالا نگه دارند، باید سعی در اتخاذ شیوه‌ای احتیاط‌آمیز جهت حفظ وضعیت موجود کنند. بنابراین، تعیین نقاط مرجع استراتژیک ابزاری نیرومند در دست مدیران ارشد سازمانهاست تا رفتاری مبتنی بر بینش واحد در تمامی سطوح سازمان ترویج دهند.

همکاری استراتژیک^(۲)

با مطالعه روند تحولات چند دهه اخیر در بخشهای مختلف تولیدی ملاحظه می‌شود که سیستمهای نوین مدیریت تولید بر مبنای توسعه ارتباطات استراتژیک متقاطع همه سویه^(۳) شکل گرفته‌اند و در سایه توسعه این همکاریهای بین بخشی در داخل سازمانها تحولات نوینی در زمینه کاهش هزینه‌ها و ارتقای کیفیت تولید و بالاخره جلب رضایت مشتریان پدید آمده است.^{۱۰}

توسعه ارتباطات همه سویه در سازمان می‌تواند علاوه بر ایجاد هماهنگی بیشتر در بخشهای داخلی آن به خارج از سازمان توسعه یابد و تأمین‌کنندگان اصلی منابع و سرمایه‌های آن و گروه‌های مشتریان را در برگیرد. طبیعی است که این امر کاهش میزان خطر مواجهه با تغییرات ناگهانی محیط می‌شود و در نهایت به توسعه ارتباطات بین بخشی اهمیتی استراتژیک می‌بخشد.

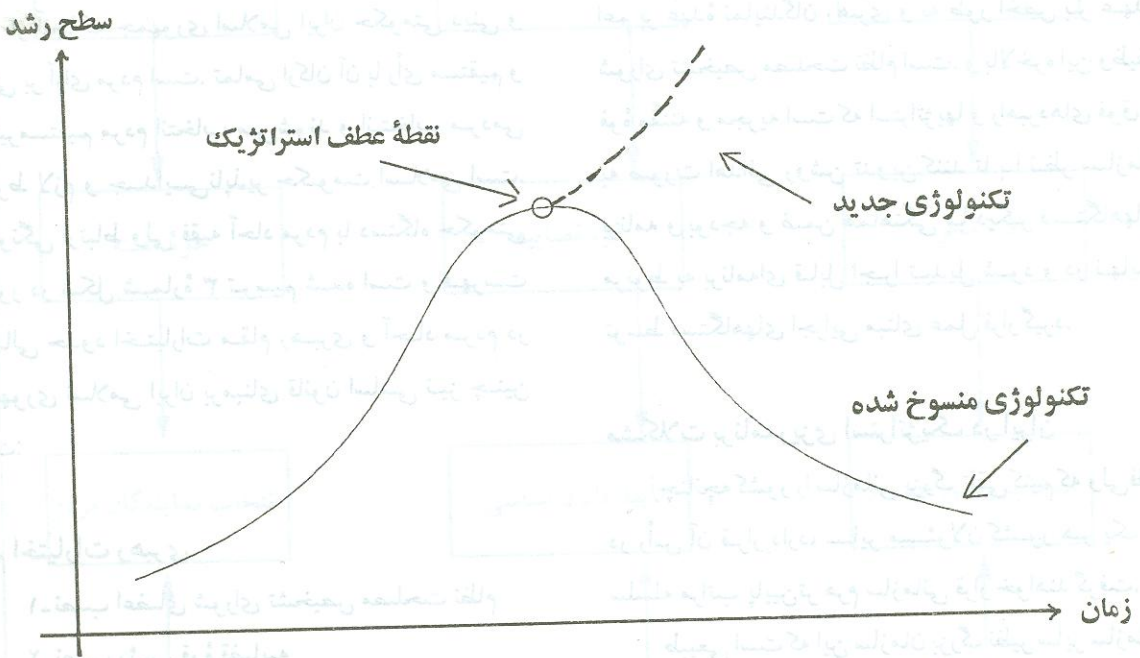
ناسازگاری استراتژیک^(۴)

هر شرکتی در برنامه بلندمدت توسعه و حیات خود همواره با مشکل عدم سازگاری عملکرد فعلی با برنامه‌های آتی روبه‌رو است. این عدم سازگاری خواسته‌ها با وضع موجود معمولاً موجب پدید آمدن جریان دایمی برای اصلاح عملکرد شرکت می‌شود و هرگاه جریان مزبور با اقدام به موقع مدیران ارشد سازمان برای تهیه اطلاعات کافی از روند تغییرات بازار همراه شود، می‌تواند نقطه عطفی استراتژیک در اصلاح برنامه‌های شرکت باشد. اقدام شرکت ایستل^(۵) در تغییر خط تولید خود از ساخت حافظه‌های رایانه‌ای و روی آوردن به تولید تراشه‌های

رایانه‌ای در سالهای ۱۹۸۴ و ۱۹۸۵ مثال بارزی از درک صحیح مدیریت شرکت بود که پس از مشاهده نارضایتی برنامه‌ریزان شرکت از عملکرد جاری آن با مطالعه روند توسعه تکنولوژیهای رایانه‌ای تصمیم به ساخت محصولات جدید گرفت و در نتیجه علاوه بر از بین بردن زمینه نارضایتی در شرکت، فرصتی طلایی در مسیر توسعه شرکت به دست آورد.^{۱۱}

در واقع عدم سازگاری عملکرد فعلی سازمان با انتظارات آینده، محرک خوبی جهت اصلاح برنامه‌های استراتژیک است. روند این استراتژی در شکل شماره ۲ ارائه شده است.

شکل شماره ۲. روند برطرف کردن ناسازگاری استراتژیک در سازمان

ارزشهای استراتژیک^(۶)

ارزشهای استراتژیک سازمان همان ارزشهایی است که توجه به آنها موجب جذب مشتری و موفقیت شرکت در جامعه می‌شود. علاوه بر آن توجه به این ارزشها مانع از به هدر رفتن انرژی و سرمایه شرکت و موجب تمرکز فعالیت

آن در زمینه‌های لازم می‌گردد. برای مثال، مایکل دل،^(۷) به این نکته مهم توجه نمود که شیوه فروش رایانه به صورت حضوری و در ملاقات رودر رو با مشتری، بسیار مؤثرتر از روش فروش غیابی آن است، در نتیجه دست به توسعه سرویسهای فروش

۳- انتخاب رئیس جمهور

۴- تایید و اصلاح قانون اساسی از طریق همه‌پرسی

روش صحیح برنامه‌ریزی استراتژیک در جمهوری اسلامی ایران از مراحل علمی این برنامه‌ریزی، که قبلاً بررسی گردید، مستثنی نیست. مراحل مربوط به تبیین تعهدات، آرمانها و ارزشهای جمهوری اسلامی ایران توسط مقام معظم رهبری و در چارچوب احکام اسلامی و سپس قانون اساسی صورت می‌پذیرد و معظم له در هر برهه آرمانها و ارزشهای نظام و اولویت طرح آنها را گوشزد می‌کنند.

ترجمه آرمانها و ارزشهای فوق به خواسته‌هایی مشخص و یا به بیان دیگر، به استراتژی‌هایی معلوم، چنان که دستگاه حکومتی کشور قادر به اجرای آنها باشد، به طور اعم بر عهده نمایندگان رهبری و به طور اخص بر عهده شورای تشخیص مصلحت نظام است. و بالاخره این وظیفه قوه مقننه و مجریه است که استراتژیها و راهبردهای فوق را به صورت اهدافی روشن تدوین کنند تا با نظر سازمان برنامه و بودجه و ضمن هماهنگی با دیگر دستگاههای مربوط به برنامه‌ای قابل اجرا تبدیل شود و در نهایت توسط دستگاههای اجرایی مبنای عمل قرار گیرد.

مشکلات برنامه‌ریزی استراتژیک در ایران

چنانچه کشور را سازمانی بزرگ تلقی کنیم که ولی فقیه در رأس آن قرار دارد، سایر مسئولان کشور هر یک در سلسله مراتب پایین تر هرم سازمانی قرار خواهند گرفت. طبیعی است که این سازمان بزرگ نظیر سایر سازمانها نیازمند تهیه برنامه استراتژیکی جهت تحقق اهداف و آرمانهای خود است. با توجه به این امر اگر مراحل اصلی برنامه‌ریزی استراتژیک را دوباره مدنظر قرار دهیم، مشکلاتی که شرح آن می‌آید در زمینه برنامه‌ریزی استراتژیک کشور به چشم می‌خورد.

حضور خود زد، و بدین وسیله موفق به جذب مشتریان بیشتری گردید تا آنجا که طی دوره‌های ده ساله به سودی معادل ۱/۷ میلیارد دلار دست یافت.^{۱۲}

روش برنامه‌ریزی استراتژیک در ایران

جمهوری اسلامی ایران حکومتی دینی و برخاسته از متن مردم است که در آن مشروعیت نظام حکومت مبتنی بر احکام دین مبین اسلام است و ولی فقیه به عنوان عالی‌ترین مقام مذهبی کشور صلاحیت اداره کشور و رهبری حکومت را داراست. بنابراین مشروعیت جمهوری اسلامی ایران ناشی از حضور فقهی جامع‌الشرایط در رأس آن است و به همین دلیل تمامی ارکان حکومت زیرنظر مستقیم ولی فقیه و یا منصوبان وی مشروعیت خدمتگزاری به آحاد ملت را دارند.

از آنجا که جمهوری اسلامی ایران حکومتی دینی و مبتنی بر آرای مردم است. تمامی ارکان آن با رأی مستقیم و یا غیرمستقیم مردم انتخاب می‌شوند و انتخاب مردمی شرط لازم و جدایی‌ناپذیر حکومت اسلامی است. چگونگی ارتباط ولی فقیه آحاد مردم با دستگاه حکومتی کشور در شکل شماره ۳ ترسیم شده است و فهرست اجمالی حدود اختیارات مقام رهبری و آحاد مردم در جمهوری اسلامی ایران بر مبنای قانون اساسی نیز چنین است:

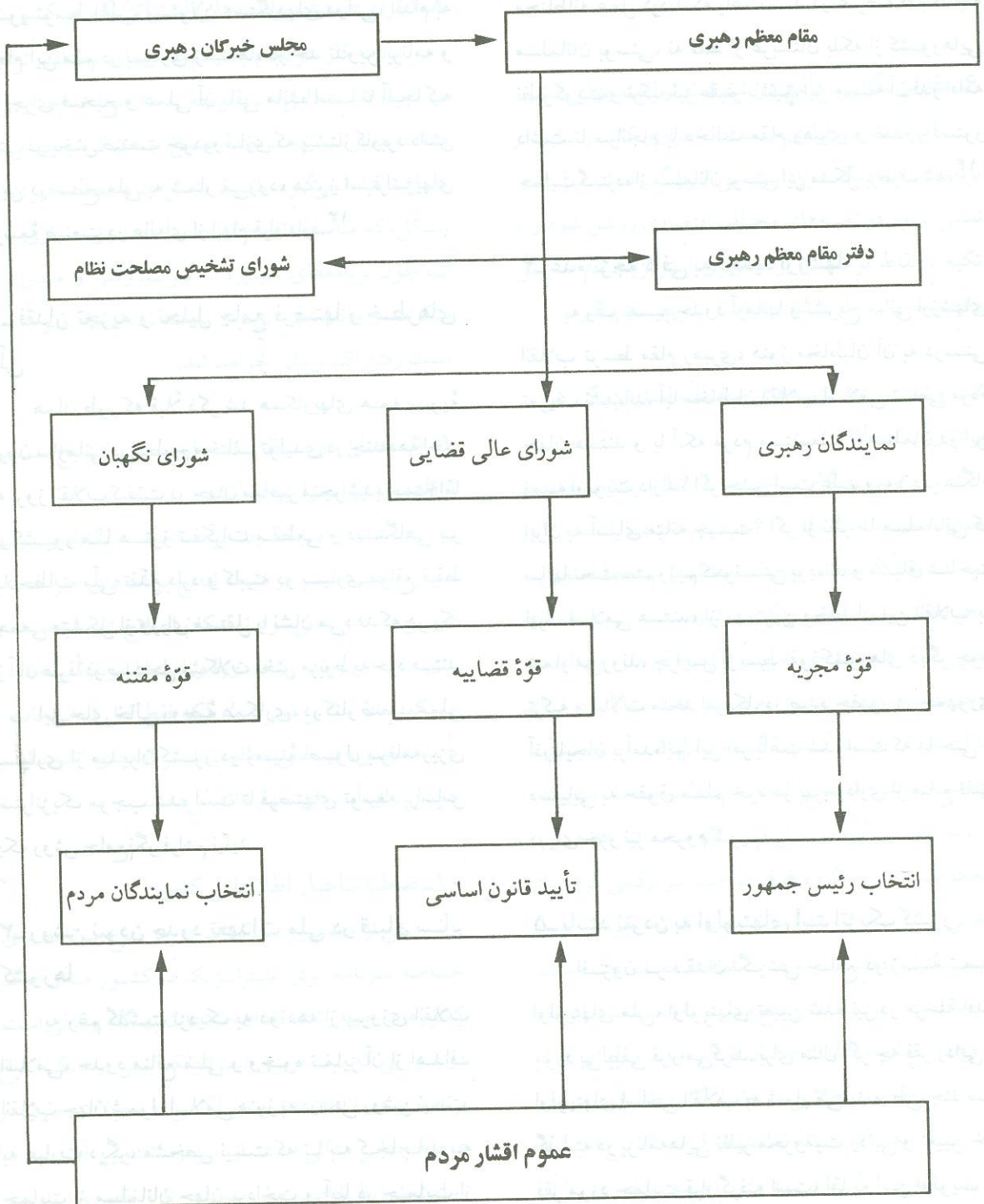
اهم اختیارات رهبری

- ۱- نصب اعضای شورای تشخیص مصلحت نظام
- ۲- نصب رئیس قوه قضاییه
- ۳- نصب نمایندگان رهبری در دستگاه‌های اجرایی

اهم اختیارات مردمی

- ۱- انتخابات اعضای مجلس خبرگان رهبری
- ۲- انتخاب نمایندگان مجلس شورای اسلامی

شکل شماره ۳. چگونگی تأثیرپذیری نهادهای حکومتی (غیر نظامی) در جمهوری اسلامی ایران از نظرات مقام معظم رهبری و اقشار مردم



۱- نبود اتفاق نظر در میان مسئولان کشور برای اقدام به برنامه‌ریزی استراتژیک

به رغم بیان ضرورت برنامه‌ریزی استراتژیک در کشور توسط اغلب مسئولان دستگاه‌های دولتی، اقدام به انجام این مهم در بسیاری زمینه‌ها، در حد تدوین برنامه و نه اجرای صحیح و عملی آن باقی مانده است تا آنجا که حتی در بخش صنعت خودروسازی که پیش‌تاز کاربرد دانش نوین در سطح ملی به شمار می‌رود، هنوز استراتژیهای توسعه صنعت در هاله‌ای از ابهام قرار دارد.^{۱۳}

۲- فقدان تجزیه و تحلیل جامع فرصتها و خطرهای ملی

همان طور که قبلاً ذکر شد همکاریهای همه سویه درون سازمانی در سطوح مختلف تولیدی در چند دهه اخیر به بروز انقلاب کیفیت در جهان معاصر منجر شده است؛ اما در کشور ما هنوز تفکرات مقطعی و دستگاهی بر ملاحظات ملی تقدّم دارد و کابینه در بسیاری مواقع فقط جمعی متشکل از وزرای مستقل را نشان می‌دهد که هر یک از آنان صرفاً در صدد حل مشکلات بخش مربوط به خود هستند. این جای خالی روحیه همکاری، درکنار ضعف عملی بسیاری از مدیران کشور در زمینه اصول برنامه‌ریزی استراتژیک موجب شده است تا فرصتهای توسعه براساس یک روش جامع‌نگر فراهم نیاید.

۳- روشن نبودن حدود تعهدات ملی در قبال سایر کشورها

به رغم گذشت نزدیک به دو دهه از پیروزی انقلاب اسلامی، حدود منافع ملی و وجوه تمایز آن از اهداف انقلاب جهان شمول اسلامی هنوز به درستی روشن نیست. به عبارت دیگر، مشخص نیست که تا به کجا باید به حمایت از مسلمانان جهان پرداخت و آیا در حمایت از ارزشهای انقلاب می‌توان منافع ملی را به خطر انداخت،

خلاصه دامنه این تعهد تا کجا بسط می‌یابد؟

برای مثال در جریان بحران بالکان، مسئولان سیاست خارجی کشور در زمینه دفاع از منافع ملی ما چنان محتاطانه عمل کردند که باعث شد در عرصه کمک به مسلمانان بوسنی، نه فقط از عربستان بلکه از کشورهای نظیر کویت و ترکیه نیز عقبتر باشیم. این مسئله آن قدر ادامه داشت تا سرانجام با دخالت مقام رهبری و صدور دستور حمایت گسترده از مسلمانان بوسنی این مشکل برطرف شد.^{۱۴}

۴- عدم توجه کافی به تجدید ارزشها

به رغم تفسیر حدود آرمانها و تشریح مبانی ارزشهای انقلاب توسط مقام رهبری، هنوز مخاطبان آن به درستی تعریف نشده‌اند. آیا مخاطبان انقلاب اسلامی تمامی مردم جهان هستند و یا آنکه مردم مستضعف و مسلمان در این زمینه اولویت دارند؟ اگر چنین است علت ورود دیر هنگام ایران به آسیای میانه چیست؟ اگر از نظر ما مسلمانانی که سالها تحت ستم رژیم کمونیستی بوده‌اند و مشتاق شناخت ایران اسلامی هستند، از مهمترین مخاطبان این انقلاب به شمار می‌روند، چرا پس از بسط نفوذ کشورهای دیگر چون ترکیه و ایالات متحد آمریکا، در صدد حضور در جمهوری آذربایجان برآمده‌ایم. این امر باعث شده است که ما حتی از دستیابی به حقوق مسلم خود در بهره‌برداری از منابع نفتی دریای خزر نیز محروم شویم.

۵- پایبند نبودن به اولویتهای استراتژیک کشور

افزون بر فقدان نگرشی جامع در زمینه تعیین اولویتهای ملی، اولویتهای تعیین شده نیز در مرحله اقدام مورد بی‌لطفی قرار می‌گیرند. برای مثال اگر چه فقر زدایی از اولویتهای اساسی انقلاب به شمار می‌آید و طی چند سال گذشته در برنامه‌هایی نظیر محرومیت زدایی و تعیین خط فقر مورد حمایت قرار گرفته است، اما به این اولویت در قیاس با دیگر برنامه‌های دولت، نظیر گسترش ظرفیتهای

برای پیشبرد سیاست خارجی خود در افغانستان در شرایط بهتری قرار داشتیم.

تولیدی و مانند آنها توجه کافی مبذول نشده است، چنان که رهبر انقلاب نیز در ارزیابی نتایج برنامه‌های مزبور از عملکرد ضعیف ارگانهای مختلف در پرداختن به این امر انتقاد فرمودند.^{۱۵}

۸- اجرای ضعیف برنامه‌های استراتژیک در کشور

برنامه کار سرانجام به رغم کاستیهای مختلف تنظیم می‌شود، اما به دلیل عدم توجه به ملاحظات اجرایی و ضعف مدیریت، در مرحله عمل چنان که باید مورد حمایت قرار نمی‌گیرد. بنابر فرمایش مقام معظم رهبری این مشکل، که متأسفانه در حال حاضر مصادیق بسیاری برای آن، چون برنامه‌های مبارزه با گرانفروشی و مبارزه با منکرات و مانند آنها می‌توان یافت، سرانجام موجب از دست رفتن اقتدار ملی خواهد شد.

۶- فقدان نگرش جامع در شناخت توانمندیهای کشور امکانات نرم‌افزاری و سخت‌افزاری کشور باید در برنامه‌های هماهنگ مورد بررسی قرار گیرد، تا مزئیتهای نسبی کشور در زمینه‌های مختلف اقتصادی روشن شود و با تکیه بر نقاط قوت آن، برنامه‌ریزی استراتژیک به صورتی واقع‌بینانه و دور از هرگونه افراط و تفریط انجام گیرد.

۷- روشن نبودن گزینه‌های مختلف استراتژیک در برخورد با مسائل

لازم است هنگام مواجهه با شرایط پرتلاطم محیط جهانی همواره آماده مقابله با حوادث مختلف باشیم و با در دست داشتن گزینه‌های مختلف، قابلیت مواجهه اصولی با بحرانهای بین‌المللی را کسب کنیم. فقدان برنامه‌های مدیریت مناسب موجب می‌شود که راه کارهای مختلف در برخورد با بحرانهای مزبور به درستی شناخته نشود. برای مثال پس از حرکت گسترده گروه طالبان در افغانستان و به رغم حمایت آشکار پاکستان، ایالات متحد آمریکا و عربستان از این گروه، تعلق مسئولان سیاست خارجی در محکومیت صریح گروه فوق موجب سردرگمی گروههای افغانی شد و این امر تا آنجا ادامه یافت که یکی از رهبران مهم شیعیان افغانستان به دست طالبان به شهادت رسید. اگرچه پس از این واقعه موضع صریح ما زمینه انسجام سایر گروهها را برای مقابله با طالبان فراهم آورد، ولی این تعلق در هر حال فرصتی طلایی در اختیار گروه طالبان قرار داد. حال آنکه اگر مسئله فعالیت‌های قریب الوقوع این گروه مورد توجه قرار گرفته بود و در زمینه برخورد با آن، سیاست روشن و صریحی اتخاذ می‌شد، بدون شک ما

۹- نقصان در نظارت و ارزیابی نتایج عملی

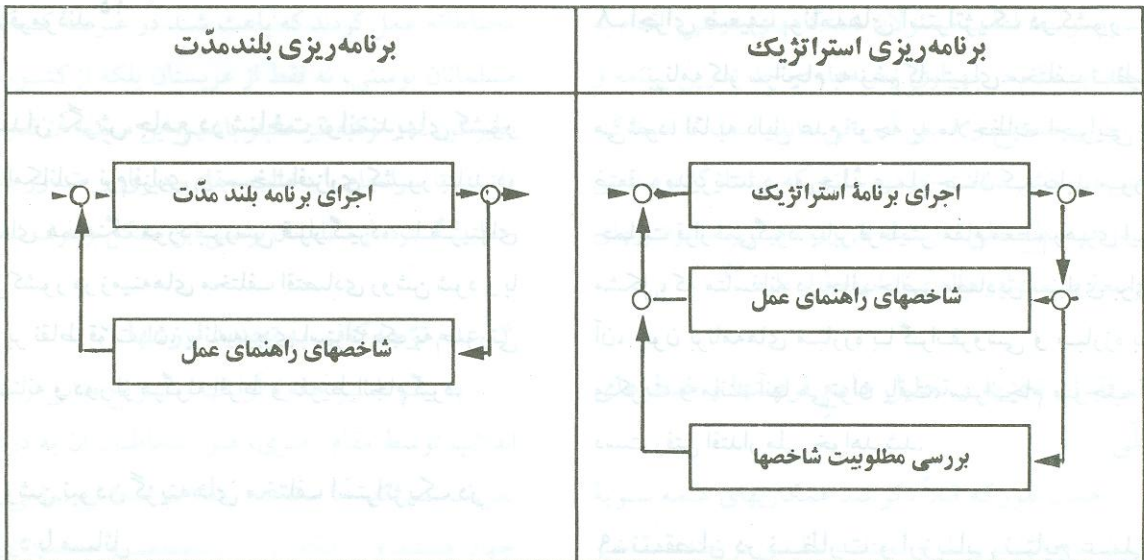
برنامه‌ریزی استراتژیک کشور

در حال حاضر نظارت بر عملکرد دستگاه‌های دولتی بسیار ضعیف است. در نتیجه نتایج برنامه‌های اجرا شده به درستی ارزیابی نمی‌شود تا امکان اصلاح آنها فراهم شود. برای مثال از وزرا در پایان دوره وزارتشان درباره برنامه‌ها و عملکردشان سؤالی نمی‌شود بلکه فقط قبل از انتخاب و تأیید مجلس، فهرستی مطلوب از برنامه‌های اجرا ناپذیر خود را برای آینده‌ای مبهم ارائه می‌دهند.

۱۰- ضعف ساختار اطلاعاتی کشور

یکی از مهمترین مشکلات در هر نوع برنامه‌ریزی، خاصه برنامه‌ریزی استراتژیک در کشور ما و دیگر کشورهای رو به رشد، فقدان اطلاعات بهنگام و کافی است. در صورتی که برنامه‌ریزی استراتژیک بیش از دیگر انواع برنامه‌ریزی به اطلاعات و نیز آگاهی به تحولات جاری در عرصه جهانی متکی است. از این رو تدوین آن باید با رعایت شرایط خاصی صورت پذیرد تا از نقص و ایراد بری باشد.

شکل شماره ۴. تفاوت برنامه‌ریزی استراتژیک و برنامه‌ریزی بلندمدت
در بازنگری معیارهای موفقیت برنامه



تخریب برنامه‌های فوق است. البته تاثیر رقبا برای همه کشورها در عرصه برنامه‌ریزی استراتژیک قابل تصور است، اما دخالت مغرضانه بعضی از کشورهای جهان نظیر ایالات متحد امریکا، با اقداماتی از قبیل اعزام نیروهای نظامی به سایر نقاط جهان، تصویب قوانین محدود کننده فعالیت شرکتهای بزرگ در سطح بین‌المللی مثل قانون داماتو، از دخالت یک متغیر استراتژیکی فراتر می‌رود و باید، در سطح کلان، به عنوان عاملی اساسی همواره مورد توجه برنامه‌ریزان و هدایتگران جامعه قرار گیرد.

۱۳- فقدان تصویری روشن و واحد از بیانات رهبر انقلاب در تدوین استراتژیهای ملی کشور
از ابتدای پیروزی انقلاب، عدم اتفاق نظر مسئولان کشور در ارائه تفسیری واحد از بیانات رهبری، یکی از مهمترین مشکلات برنامه‌ریزی استراتژیک کشور بوده است. برای جلوگیری از هر سوء تعبیری، بهتر است این

۱۱- خلط برنامه‌ریزی استراتژیک با برنامه‌ریزی بلندمدت
همان طور که ذکر شد تفاوت مهم برنامه‌ریزی استراتژیک با برنامه‌ریزی بلندمدت آن است که در برنامه‌ریزی استراتژیک حتی اهداف بلند مدت نیز مورد تردید و بررسی مجدد قرار گیرند، حال آنکه در برنامه‌ریزی بلندمدت اهداف مزبور معیار اصلی کارکرد به شمار می‌روند. این موضوع در شکل شماره ۴ نشان داده است.^{۱۷}
با بررسی روند تهیه برنامه‌های توسعه کشور - حتی برنامه موسوم به ایران سال ۱۴۰۰ - در می‌یابیم که تفکر طرفدار برنامه‌ریزی بلند مدت بر نگرش هوادار برنامه‌ریزی استراتژیک غلبه دارد.

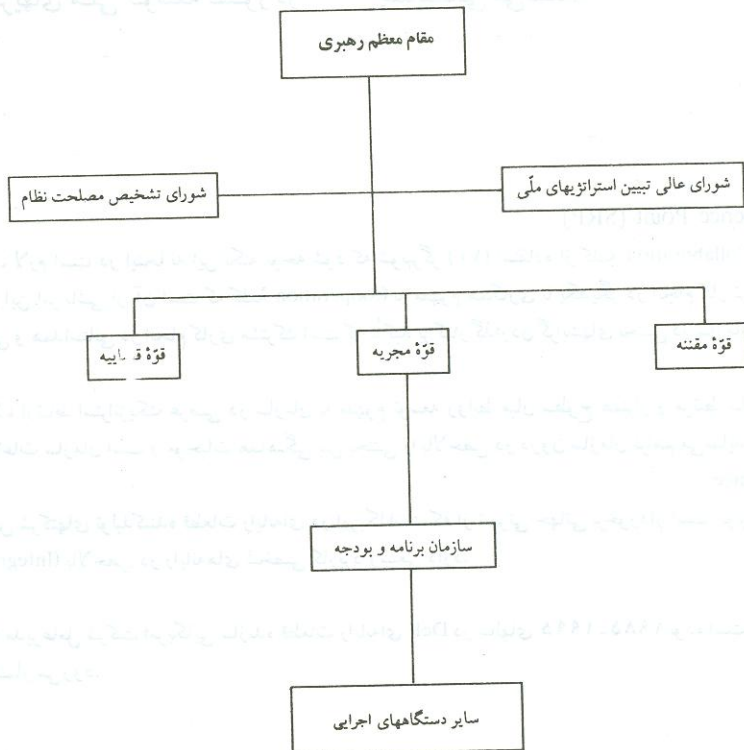
۱۲- دخالت قدرتهای فراملی
یکی از مهمترین مشکلات موجود در زمینه تهیه و اجرای برنامه‌های استراتژیک نقش نیروهای بین‌المللی در

توسعه ۲۵ ساله کشور - ایران ۱۴۰۰ - توسط سازمان برنامه و بودجه، از طریق همکاری با سایر دستگاهها و به عنوان بخشی از وظایف قوه مجریه کشور، محل تأمل است، زیرا براساس دیدگاهی اصولی تعیین این استراتژی از حوزه اختیارات این سازمان خارج است. بنابراین پیشنهاد می‌شود که استراتژیهای مرتبط با برنامه ایران ۱۴۰۰ در نهادی با عنوان «شورای عالی تبیین استراتژیهای ملی کشور» تهیه و تدوین شود و به تایید مقام معظم رهبری برسد. پس از آن سازمان برنامه و بودجه (با نظارت شورای عالی مزبور) استراتژیهای فوق را به برنامه‌های بلندمدت، میان مدت و کوتاه مدت تبدیل کند. نمودار اجرایی این امر در شکل شماره ۵ ارائه شده است.

وظیفه خطیر را نمایندگان رهبری بر عهده گیرند تا این مشکل که خاصه در عرصه تدوین برنامه‌های بلندمدت کشور به گونه‌ای نگران کننده عرض اندام می‌کند، برطرف شود.

بنابراین، ضروری است که یک نهاد یا یک شورای عالی زیر نظر مستقیم ایشان و یا شورای تشخیص مصلحت نظام تشکیل شود و به طور فعالتری با این امر برخورد کند. جای هیچگونه تردیدی نیست که فقط چنین نهادی صلاحیت تبیین استراتژیهای ملی کشور را خواهد داشت و از مشروعیت کافی در تنظیم خطوط توسعه ملی کشور در تمامی بخشهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و امنیتی برخوردار خواهد بود. با عنایت به آنچه ذکر شد، تعیین استراتژیهای برنامه

شکل شماره ۵. جایگاه پیشنهادی شورای عالی تبیین استراتژیهای ملی کشور در ساختار حکومتی جمهوری اسلامی ایران



زمینه دفاع از ارزشهای انقلاب اسلامی و حمایت از منافع ملی، که در واقع به معنای گسترش حوزه اقتصادی به سایر حوزه‌ها در تدوین برنامه ایران سال ۱۴۰۰ است.

۵. تقویت و حمایت از نظارت و ارزیابی نتایج اجرایی برنامه‌های استراتژیک کشور و اقدام به اصلاح برنامه‌ها براساس گزارشهای ارزیابی و ایجاد نظام بازنگری عملکرد در لحظه به لحظه برنامه‌ها.

۶. اصلاح مواضع انفعالی و محتاطانه دستگاه سیاستگذار روابط خارجی کشور و تغییر آن برای اتخاذ مواضع فعال در برخورد با تحولات منطقه‌ای و جهانی و بهبود فرآیند تصمیم‌گیری برای استفاده سریع از فرصت‌ها و مقابله با مخاطرات بین‌المللی از طریق تلفیق نیروهای جوان برخوردار از توانمندیهای ویژه، با نیروهای با سابقه برای عبور از مرحله فعلی رسیدن به مرحله کارآمدتری از سیاستگذاری.

۷. کنارگذاشتن نیروها و مسئولانی که در سطح کلان کشور برای تأمین منافع خود، نهایت استفاده را از فرصتهای چندپیشگی می‌کنند. □

خلاصه کلام آنکه اگرچه اقدام در جهت حل مشکلات بر شمرده شده در زمینه برنامه‌ریزی استراتژیک کشور در واقع می‌تواند به عنوان پیشنهادهایی اجرایی محسوب شود، اما در عین حال به منظور تأکید بر برخی مسائل مهم، پیشنهادهای زیر نیز ارائه می‌شود:

۱. تشکیل مرکز هماهنگی و یا شورای عالی تبیین استراتژیهای ملی توسعه کشور زیر نظر مستقیم و یا غیرمستقیم مقام معظم رهبری، به منظور ایجاد هماهنگی کلان برای تهیه و تدوین استراتژیهای ملی توسعه کشور.

۲. آموزش و توسعه مفاهیم برنامه‌ریزی استراتژیک در سطح مسئولان و مدیران ارشد کشور، به ویژه در دستگاههای دولتی و عمومی که در سطوح ستادی مشغول سیاستگذاری و اجرای برنامه‌های استراتژیک هستند.

۳. اصلاح ساختار نظام اطلاع رسانی کشور در زمینه تهیه اطلاعات و مستندسازی علمی آنها، توسعه شبکه‌های اطلاع‌رسانی و بهبود خدمات اطلاع‌رسانی در بخش تحقیقات.

۴. تبیین و تدوین اصول استراتژیهای ملی توسعه کشور در

پی‌نوشتها

(1) Strategic Reference Point (SRP)

(۲) Strategic Collaboration، لازم است در اینجا به این نکته توجه شود که شونبرگر (۱۰) استفاده از کلمه Collaboration را بر مترادف آن یعنی Cooperation ترجیح داده است. این امر ناشی از آن است که کلمه Cooperation به مفهوم همکاری با یکدیگر در انجام کار ترجمه شده است، اما واژه Collaboration به معنای همدستی و همدستانی در انجام کاری مشترک است که تأکید بر کنارگذاشتن گرایشهای بخشی در سازمان و ایجاد روح مشترک و همگرایی دارد.

(۳) Strategic Cross Section، ارتباط استراتژیک عرضی در سازمان به مفهوم توسعه روابط میان سطوح همتراز و مرتبط سازمانی است، رابطه‌ای که متضمن دسترسی مناسب‌تر به اطلاعات سازمان است و موجبات هماهنگی بین بخشی را بالاخص در درون سازمان فراهم می‌نماید.

(4) Strategic Dissonance

(۵) شرکت Intel یکی از بزرگترین شرکتهای تولیدکننده قطعات رایانه‌ای در امریکا است که از شهرتی جهانی برخوردار است. تولیدات این شرکت در زمینه مدارات یکپارچه (Integrated Circuit) بالاخص در رایانه‌های شخصی کاربرد وسیعی دارد.

(6) Strategic Values

(۷) مایکل دل (Michael Dell) مدیرعامل شرکت امریکایی سازنده قطعات رایانه‌ای Dell در سالهای ۱۹۹۵-۱۹۸۵ بوده است که از مهمترین سازندگان رایانه‌های شخصی در امریکا به شمار می‌رود.

منابع

1. Babcoke, Daniel I. *Managing Engineering and Technology*, Prentice-Hall, International Editions, 1991, pp. 24-26.
2. Thach, Lzz. " Organizational Change and Information Technology ", *Organizational Dynamics*, summer 1995.
3. Wagner, C. " Managing Change in Business ", *Business Horizons*, Nov. -Dec. 1995.
4. Morgan, Gareth. *Images of Organization*, Sage Publication, 1991, pp. 84-86.
- ۵- ا.ج. ایگورانسف، ترجمه مرحوم دکتر عبدالله زندیه، استقوار مدیریت استراتژیک، انتشارات سمت، ۱۳۷۵، صص ۵۷-۶۰.
6. Bryson, John M. " Strategic Planning Process for Public and Nonprofit Organization ", *Long Range Planning*, Vol. 21, No. 1, Feb.1988.
7. Fiegenbaum. A. " Strategic Reference Piont Theory ", *Strategic Management*, Vol. 17, No. 3, March 1996.
8. Morgan, Gareth. *Images of Organization*, Sage Publication, 1991, pp. 87-93.
9. Fiegenbaum, A. " Strategic Reference Point Theory ", *Strategic Management*, Vol.17, No.3, March 1996.
10. Schonberger, Richard J. " Strategic Collaboration ", *Business Horizons*, Vol.3, No.2, March-April 1996.
11. Burgelman, Robert A. " Strategic Dissonance ", *California Management Review*, Vol.38, No.2, Winter 1996.
12. Osborne, Richard L. " Strategic Values ", *Business Horizons*, Vol. 39, No.5, Sep. & Oct. 1996.
- ۱۳- حجت، یوسف. سخنرانی در سمینار نقش نیروی متخصص در توسعه، دانشگاه تهران، ۱۳۷۵.
- ۱۴- مقام معظم رهبری. سخنرانی در حمایت از مردم مسلمان بوسنی، روزنامه کیهان، مورخ ۱۳۷۲/۱۱/۲۳.
- ۱۵- سخنرانی در ملاقات اعضای کمیته امداد امام خمینی رضی الله عنه روزنامه کیهان، مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۱۴.
- ۱۶- سخنرانی در ملاقات اعضای هیئت دولت، روزنامه کیهان، مورخ ۱۳۷۵/۶/۹.
17. Singer, Alane E. " The Conceptual Framework of Strategy As Rationality ", *Management Research News*, Vol.18, No.12, 1995.