

برنامه ریزی استراتژیک مؤثر در بخش دولتی^۱ (نکته‌های آموختنی)

نوشته: سی. آر. بانینگ
ترجمه دکتر فتاح شریف‌زاده

مقدمه

در عرض پنج تا ده سال گذشته تعداد قابل توجهی از مؤسسات دولتی فرآیند منظمی را جهت برنامه‌ریزی استراتژیک آغاز کرده‌اند. در بسیاری از موارد، قبلاً طرحی کامل برای تمام سازمان‌های ریزی نمی‌شد و به استثناء پروژه‌های مخصوصی، نوعاً هیچ برنامه‌ای از محدوده برنامه‌ریزی عادی سالانه فراتر نمی‌رفت.

بعضی از مسئولان ادارات وابسته به دولت، برنامه‌ریزی استراتژیک را شروع کردند، زیرا این نوع برنامه‌ریزی در بسیاری از جاها جانشین مشخص برنامه‌ریزی رسمی گشت و نشان داد که می‌توان بالقوه پیشرفت عملکرد سازمان را در مدت زمان متوسط نوید دهد. با این وجود، برای اکثر مؤسسات دولتی، مخصوصاً بخشهای اصلی دولت انگیزه اصلی‌تر آنها جهت یک برنامه استراتژیک، دولت مرکزی آنها یا طرف سرمایه‌گذار در مورد کشورهای در حال توسعه بود.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی

^۱ این نوشته ردمنداً ریم‌برگردانده شده است.

جدال^۲ با فرهنگ سازمانی

برنامه‌ریزی استراتژیک معارض با بسیاری از اندیشه‌های سنتی و فرضیه‌های اساسی جا افتاده در فرهنگ سازمانی موسسات دولتی است. رویهم‌رفته، براساس این نظریات برنامه‌های از قبل طرح‌ریزی شده بیش از آنچه ضروری باشد غیر ممکن، خطرناک و موجب اتلاف وقت است، زیرا:

• برنامه‌ریزی استراتژیک مقرر می‌دارد که گروه‌های خارج (از سازمان) مانند مشتریان، حداقل در مرحله بررسی محیط^۳ در امور سازمان مشارکت داده شوند و این می‌تواند آنها را تحریک کند و ضمن ازدیاد نفوذشان، سطح انتظارات آنها را بالا برد.

• تأمین بودجه و امور مالی عموماً سالانه یک بار انجام می‌گیرد، بنابراین مسئله چیست؟

• داشتن یک طرح رسمی بلند مدت^۴ مانعی برای شما شمرده می‌شود و نتیجتاً ناراحت‌کننده و مشکل‌تر خواهد بود که به اقتضای شرایط مسیر عمل (جهت‌گیری) را در آینده تغییر دهید.

• قبل از تکمیل محدوده برنامه‌ریزی

استراتژیک پنج ساله، دولت‌ها می‌توانند آسان تغییر کنند (جابجائی کابینه)، پس برنامه می‌تواند موجب اتلاف وقت باشد.

• برنامه‌ریزی کلی سازمان مشکلات تخصیص منابع و اولویت‌های داخلی را علنی می‌کند که بهتر است به طور مدارم و محرمانه به عنوان قسمتی از فرایند سالیانه تشکیل بودجه انجام بگیرد.

• اگر شما آنچه را که طرح‌ریزی می‌کنید برای دیگران شناسایی شود، فاش شدن آن می‌تواند انتقاد مشتریان و گروه‌های فشاری را که از طرح و برنامه متأثر خواهند شد برانگیزد.

اگرچه تغییر ممکن است در زمان بروز مقاومت برانگیز باشد، چند سال بعد وسعت تحول به فراموشی سپرده می‌شود به طوری که مردم بتدریج نظرهای تازه‌ای به ذهن می‌آورند. در خصوص برنامه‌ریزی استراتژیک ممکن است برای بعضی‌ها مشکل باشد که بیاد بیاورند که نظرات فوق‌الذکر در اوایل دهه ۱۹۸۰ چقدر شایع و همگانی بود. هر چند که کاربرد کنونی برنامه‌ریزی استراتژیک در بخش دولتی ناکافی بوده و حداقل در بعضی از موسسات دولتی

2. Challenge.

3. Environmental Scanning.

4. A formal long-term plan.

موجب تغییر الگویی^۵ عمده‌ای شده است.

مشکلات برنامه‌ریزی استراتژیک

یک دهه قبل تقریباً تمام روش‌شناسی برنامه‌ریزی استراتژیک شامل بررسی محیط، تحلیل نقاط قوت - ضعفها، فرصتها و تهدیدها (SWOT) و تکوین بینش، ارزشها، عوامل موفقیت‌آمیز انتقادی و نیروی نسبتاً ناشناخته بود، پس تمامی مدیران رده‌های بالا و میانی مجبور بودند که آن را بیاموزند. اما این مسئله عملاً بنظر رسید که خیلی مشکل نباشد. در حالی که تلاش سال اول غالباً با توجه به تجربه کمک‌کننده کافی نبود، تکرار سالانه (برنامه) قاعده‌ منظمی را جهت یادگیری بهتر انجام آن فراهم می‌ساخت.

برای بسیاری از مدیران، نظر مشکلتر این بود که چه چیزی استراتژیک است و چه چیزی نیست. مدیران، که از لحاظ شخصیت، متفکرین و «بج»^۶ هستند مشکل زیادی در ادراک آنچه معنی استراتژیک می‌دهد دارند. آنها همچنین عاجزند از اینکه مبتکرانه در مورد انتخابهای دیگر بجز آنچه که حال انجام می‌گیرد فکر کنند. آنها با دیدن اینکه چگونه برنامه

استراتژیک شکل می‌گیرد نفع می‌برند، اما موقعی که نظرها مورد انتقاد واقع می‌شود و عملیات طرح‌ریزی می‌گردد به نحو چشمگیری کمک می‌کنند. تقریباً غیر ممکن است که یک برنامه استراتژیک واقعی از گروهی مدیران که طبعاً استراتژیک فکر نمی‌کنند انتظار داشت.

روشهای اساسی برنامه‌ریزی استراتژیک

با ایجاد یک نظام برنامه‌ریزی استراتژیک مؤثر، به هر حال جدی‌ترین مسئله بنظر می‌رسد انتخاب آن قسمت از روش اساسی یا دسته‌ای از فرضها است که در تمامی فرآیند می‌توان از آن نتیجه گرفت. برنامه‌ریزی استراتژیک اغلب به صورت یک الزام در بخش دولتی مطرح شده است. برنامه‌ریزی استراتژیک مستکی بر یک دسته از فرضهای مختلف است که در هنگام شروع به وسیله بسیاری از سازمانهای دولتی استفاده می‌شده است و نوعاً هیچ تجربه ماهرانه‌ای که برنامه را اساس آن برنامه‌ریزی کنند، وجود نداشت. نتیجتاً نامه زیاد تعجب‌آور باشد که روش پذیرفته شده اغلب کمتر از مورد مطلوب بوده است.

بالاخص، با تکیه بر تجربه‌ام در کمک به

5. Paradigm shift.

6. "Nuts and bolts".

- سیاسی مؤثر بر یکدیگر تلقی شود. اجراء (تصمیم) به عنوان جزء عملی - اساسی تلقی می‌شود و محرکه اصلی تصمیم‌گیری و تعیین هدف غیر مشخص و عقلانی^۷ است. مشکلات بعدی در دستیابی به هدف عادی بنظر نمی‌رسد. این مشکلات طبعاً به اشتباهات کسانی که درگیر اجرای (تصمیم) هستند یا به نوبهٔ تصمیم‌گروههای فنساری است که با آنها مشورت نشده و نهایتاً نظرات خود را مشخص می‌کند. دلیل واقعی، توجه ناکافی به تمام جهات نفوذ، بندرت در نگاه اول مشخص می‌گردد.

۳) یک فرایند موافقت جو^۸ که هدفش شناسایی یک استراتژیست که مورد اعتراض هیچکدام از قدرتمندان که از آن متأثر شدند، نیست. برای استراتژی حمایت جلب می‌شود یا در صورت عدم توفیق، حداقل توافق می‌شود که با آن مخالفت بعمل نیاید. در این فرآیند،

احتیاجات مشتریان و عموم مردم به تابعی از نیازها و حساسیتهای قدرتمندان مبدل خواهد شد. محرکه اصلی بر فرض وجود علائق مختلف ناسازگار، مذاکرهٔ سیاسی و قرارداد^۹ است.

۲) یک فرایند تصمیم‌گیری^{۱۰}، که هدفش معلوم کردن آن چیزی است که باید انجام بگیرد. موضوع اصلی و توجه نوعاً بر انتخابهای مختلف پیشنهادی است که از لحاظ فنی عملی باشد تا

سازمانهای متعدد دولتی در برقراری برنامه‌ریزی استراتژیک و مشاهدهٔ دیگر سازمانهای دولتی و نظام برنامه‌ریزی‌شان، سه روش مختلف کاملاً معمولی بنظر می‌رسد. برنامه‌های استراتژیک به قرار زیر می‌باشند:

۱) تشریفاتی^{۱۱} که اساساً جهت برآوردن نظرات یا نیازهای دیگران انجام بگیرد - مخصوصاً خط مشی دولت مرکزی یا مؤسسات مالی. موضوع اصلی و توجه زیاد بر چیزی که نهایتاً باید به آن دست یافت نیست، بلکه بر طرح برنامه‌ای است بر روی کاغذ تا حدودی که قادر به کسب منابع مورد لزوم داده‌ها (پول، پرسنل، تجهیزات و غیره) باشد. محرکه اصلی انطباق و یا ایرادگیری است. موقعی که برنامه طرح‌ریزی شد و تصمیمات منابع اخذ گردید جهت‌گیری آن از لحاظ تخصیص منابع و عنایت به مسئله ثابت نمی‌ماند.

۲) یک فرایند تصمیم‌گیری^{۱۲}، که هدفش معلوم کردن آن چیزی است که باید انجام بگیرد. موضوع اصلی و توجه نوعاً بر انتخابهای مختلف پیشنهادی است که از لحاظ فنی عملی باشد تا اینکه موقعیت به عنوان یک نظام فنی - اجتماعی

7. Ritual.

9. Rational, impersonal goal setting and decision making.

11. Political bargaining and contracting.

8. Decision - making process.

10. Consensus - building process.

اجرای برنامه استراتژیک

در مرحله اجرا عملیات ممکن است با هر روش، مشکلات مهم زیر همراه باشد:

(۱) در روش تشریفاتی^{۱۲} هدف اساساً کسب منابع مالی یا موافقت (با برآوردن) نیازهای خارجی است، پس طبعاً فشار بعدی اتفاقات روزمره، تمایل به مختل کردن تعهدات خیلی ضعیف یک رشته از عملیات ویژه دارد. پس نتیجه، یک برنامه استراتژیک است که به آرامی موانع سطحی را از میان برمی‌دارد یا در مواردی که عملی لازم بوده اجرا شود در جهت منافع قدرتمندان اصلی سازمان به مورد اجرا در می‌آید.

(۲) ملاحظات اصلی انسانی و اجتماعی در روش تصمیم‌گیری فنی^{۱۳} که در مرحله برنامه‌ریزی در نظر گرفته نشده و با کم اهمیت تلقی گردیده ظاهر شده و برنامه‌های اصلی را که در حقیقت در شکل اصلی شان احتمال موفقیت کمی داشت مختل می‌سازند. جوابهای کوتاه در مورد مسائل پیچیده فنی - اجتماعی که به طور علمی یا از طریق تکنولوژی بدست آمده ثابت شده که در موقع شروع عملیات اجرائی بسنده

نباشند.

(۳) در روش موافقت جو^{۱۴} اینکه نیروهای غیر مترقبه طرح اصلی را مختل می‌سازند، مشکل زیادی نیست بلکه سازشهایی است که برای رسیدن به توافق طرفهای مختلف، تأثیرات برنامه را که بر مشکلات واقعی اثر داشته باشند به نحو چشمگیری کاهش می‌دهد. علائق محوله و وضعیت کنونی به بهای انجام ندادن کاری که تأثیرات زیادی در مورد مشکلات داشته باشد، حفظ می‌شوند.

روش یادگیری برنامه‌ریزی استراتژیک

متقابلاً فرآیند برنامه‌ریزی استراتژیک می‌تواند به عنوان یک فرآیند یادگیری مشاهده شود که هدفش ایجاد فرصتهایی برای نمایندگان طرفهای درگیر برای اشتراک مساعی با همدیگر است. غرض این است که فهم هر کسی از پویایی موقعیت کنونی و طبیعت یک موقعیت مطلوب‌تر رشد کند و بیشتر همکرا شود. در این شیوه برنامه‌ریزی استراتژیک روشی است جهت انتقال تجربه به دانش و به عنوان مبنای عمل آینده تلقی می‌شود. نتیجه جستجو شده، جواب

12. Ritual approach.

13. Technical decision - making approach.

14. Consensus-Seeking Approach.

برنامه‌ریزی، بلکه به عنوان قاعدهٔ منظم که در سراسر برنامه تکرار شود. این یک مکانیزم خود اصلاح کن^{۱۷} خیلی قوی و نظامی هدایتگر جهت هر برنامه‌ای است.

دستیابی بینش^{۱۸}
باید اذعان داشت که برنامه‌ریزی استراتژیک در بسیاری از مؤسسات دولتی به درجهٔ مهم و امیدوارکننده از توسعه و تحول نرسیده است. مؤسسات دولتی بیشتر (به مسائل) عکس‌العمل نشان می‌دهند تا اینکه خود فعالانه ابتکار عمل بدست گیرند. به عوامل تغییر و توسعه زیاد اهمیت داده نمی‌شود، در حقیقت فرهنگ سازمانی و خط مشی جا افتاد اغلب به عنوان موانع قوی بر سر راه هر توسعه و تحول اصلی هستند. پس اگرچه ممکن است صحبت زیادی از مشکلات جامعه که نیازمند بحث است مطرح باشد، استراتژی‌هایی که نیازمند هر تغییر در موقعیت، قدرت یا عملیات هر یک از واحدهای سازمانی است مشکل خواهد بود که حمایت کافی را جلب کنند زیرا آنها علائق محوله را تهدید می‌کنند.

مؤثر به زمت محیط است و محرکهٔ اصلی یادگیری سازمانی و شخصی می‌باشد نه دفاع از علائق و عقاید فردی.
موضوعی که مشکلات عمده بوده و حل آنها به معنای کامل نامشخص و شاید غیر قابل دسترسی باشد، این روش اخیر (روش یادگیری) قدرت دیده می‌شود احتمالاً به خاطر آن است که یک روش نامحدود^{۱۵} جهت یادگیری سازمان ممکن است رعب‌آور باشد. زمانی که شما درگیر یک موقعیت برنامه‌ریزی با فکر نامحدود و واقعی هستید، کنترل و قابلیت پیش‌بینی ممکن نیست. آن هم نیازمند درجه‌ای از تواضع است در تصدیق اینکه جوابها برایتان شناخته نیست و این برای کسانی که خود را متخصص می‌دانند خوشایند نیست. بالاخره شناسایی همواره با تشریح مساعی درست نیازمند تعادل به ترک علائق محوله به خاطر یافتن جوابهایی است که مطابق نیازها و موقعیتهای واقعی هستند. همه مایل به انجام این نیستند.

در روش یادگیری قصد این است که دسته‌ای از هنجارها^{۱۶} را که مشوق تشخیص و یادگیری است بوجود آورد نه فقط در مرحله

15. An open approach.

17. Self-correcting Mechanism.

16. Norms.

18. Achieving the Vision.

در پذیرش یک روش برنامه‌ریزی استراتژیک که بر ایجاد فرصت‌های یادگیری تأکید می‌کند، در خلال فعالیتهای برنامه‌ریزی واقعی و نشستهای بازخورد¹⁹ و مرور (برنامه)، می‌توان اقدامی بیشتر از تشویق کردن موقعیت یادگیری بعمل آورد، اگرچه هر دو این استراتژیها مهم هستند. مردمی که اگر مصلحت باشد شامل اشخاص خارج از سازمان مشغول گسترش برنامه‌های جزئی‌تر و اجرایی آنها هستند می‌توانند با گروههای کوچکی ارتباط برقرار کنند و در فواصل مدت معین در یک اجتماع بزرگتر قادر به یادگیری از همدیگر باشند. از این روش به عنوان یادگیری عملی یاد می‌شود²⁰ و به عنوان یک وسیله کمکی مدیران و دپارتمان‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد که از فعالیتهای کار واقعی‌شان بیاموزند. چنین روشی شبکه اجتماعی خیلی قوی را ایجاد کرده است که می‌تواند انگیزش و حل مسائل را در مرحله پیچیده عملیات زیاد کند و همچنین حدود یادگیری افراد مربوط را افزایش دهد.

بدون شک اعتراض برانگیزترین جنبه

موقمی که مخالفت عمیق نسبت به طرق جدید برخورد به تلاشهای خارجی سازمان²¹ هست پس مشکل خواهد بود که روش یادگیری مشارکت در امر برنامه‌ریزی استراتژیک مقبولیت زیاد داشته باشد. عموماً اشخاصی که تمایل به فراگیری ندارند کمتر می‌آموزند. بنابراین (وجود) مدیران ارشد یک پیشنیاز برای توسعه و تحول موفقیت‌آمیز است که برای آن (مدیران) آمادگی دارند. قبل از اینکه سازمانها به یادگیری سازمانی تمایل و تعهد داشته باشند، تغییر در رده بالای کارکنان بخوبی می‌تواند قدم اول اساسی بحساب آید. طریق دیگر در مورد مخالفین معترض این است که ساختار را دگرگون کرد به طوری که افراد صلاحیت‌دار را در سرفصلهای کلیدی منصوب نمود. به جای تقویت و دفاع کردن از قلمرو (عمل)، سنت، یا بعضی از ارزشها که برای یادگیری مفید نیستند، انطباقی فرزندگ سازمانی و برنامه استراتژیک قسمت مهمی از فرآیندی است که در مرحله نخست با یافتن رهبرانی که یادگیری را ضمانت و تقویت می‌کنند ایجاد می‌شود.

19. Organization's External challenges.

20. Feedback Session.

21. نقل پائولس از متن اصلی مقاله:

Bunning, C.R., "Turning Experience into learning: The strategic challenge for individuals and Organizations," *Training & Development in Australia*, Vol.18, No. 4, PP. 5-9.

برنامه‌ریزی استراتژیک برای گسترش و تحول سازمانی، بسط طرحی مداوم نیست. گرچه آن یک تلاش است. بلکه از تمامی مدیران رده‌های بالا و میانی خواسته شود که واقعاً به طور استراتژیک، مطابق روح و مفاد برنامه، مدیریت نمایند.

در طول مدت برنامه، مشکلات غیر متوقع زیادی برخاسته و جهت توجه به مسایل دیگر همیشه فشارهای قوی هست که بناچار توجه برانگیز است. بدین سبب مرحله بررسی پیشرفت فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک نه تنها طولانی‌ترین مقطع است بلکه همچنین درجه توفیق بدست آمده را هم بدون شک تعیین خواهد کرد.

راهنمایی‌هایی جهت توفیق در برنامه‌ریزی استراتژیک

روش اساسی که باید در مورد هر برنامه طرح استراتژیک بکار رود قبلاً بخوبی در این مقاله به آن اشاره شد، در مورد آنچه احتمال فعالیت یک برنامه‌ریزی استراتژیک را افزایش می‌دهد و واقعاً به سطح گسترش و تحول مورد نظر منتهی می‌شود چند پیشنهاد زیر ارائه

اینکه بین فرهنگ سازمانی و استراتژیهای پیشنهادی هماهنگی بعمل آمده و توجه اصلی مبدول می‌شود.

۸) نظام تشویقی^{۲۳} سازمان را مرور کنید و اطمینان دهید که تا آنجا که مقدور باشد رفتارهای جدید که لازمه برنامه استراتژیک هستند مورد تصدیق و تشویق قرار می‌گیرند.

۹) مطمئن باشید که در صورت لزوم جهت ازدیاد دانش، مهارتها و رفتارهای ضروری در سطوح مختلف اجرای موفقیت‌آمیز برنامه استراتژیک، یک برنامه توسعه کارکنان^{۲۴} (در سازمان) وجود دارد.

۱۰) جهت نظارت بر نتایج پیش‌رونده برنامه، سیستم قابل اعتمادی ایجاد کنید و آن را جهت افزایش یادگیری مداوم تمام طرفهای مربوط بکار ببرید.

چند اصل اساسی برنامه‌ریزی استراتژیک

۱) هدف ایجاد یک برنامه استراتژیک نیست، بلکه چگونه مدیریت اولویتهای استراتژیک^{۲۵} سازمان را موشیارانه ۵۲ هفته در سال بانجام رسانید.

۲) بینش سازمانی بیانگر تحول مورد نظر

است. اگر سازمان از قبل مطابق نظر شما عمل می‌کرده بنابراین شما لازم است فقط نسبت به آنچه انجام می‌گیرد احساس رضایت کنید.

۳) اگر تحولاتی که لازم می‌دانید در عرض ۱۲ ماه انجام پذیر باشد، پس آنها استراتژیک نیستند، آنها ممکن است این ارزش را داشته باشند که اجرا شوند ولی تحول استراتژیک نیستند، زیرا برنامه استراتژیک به خاطر حدود عملش نوعاً دو تا پنج سال جهت اجرای کامل و موفقیت‌آمیز آن طول می‌کشد.

۴) اگر شما واقعاً می‌خواهید مقام و موقعیت سازمان را در حد وسیعی تغییر دهید، بهتر است که تنها تعداد کمی از پروژه‌های تغییر استراتژیک داشته باشید، زیرا شما می‌توانید وقت و انرژی لازم را داشته باشید.

۵) پروژه‌های استراتژیک به قدر کافی پیچیده و مهم هستند که باید با استفاده از فنون مدیریت پروژه^{۲۶} به نحو مناسب رهبری شوند.

۶) هدف از مرور سالیانه،^{۲۷} تشویق به یادگیری سازمانی و بررسی اینکه پروژه‌های استراتژیک کنونی جهت ایجاد آینده سازمانی مورد پسند شما کافی است می‌باشد.

23. Reward systems.

25. Strategic priorities.

27. Annual Review.

24. A Staff development programme.

26. project Management Techniques.