

بسمه تعالی

نظریه سازی نهادی نقطه ابرمی تحقق اهداف تحول اقتصادی

آبان ماه ۱۳۸۸

بسمه تعالی

چکیده

در محیط‌های با تغییرات شتابان و گسسته اخذ تصمیمات راهبردی با اثرگذاری وسیع بر ذینفعان نیازمند نگاهی چند بعدی است و تمرکز خط‌مشی‌گذاری در یک جایگاه محدود نمی‌تواند این رویکرد را تأمین کند. ظرفیت‌سازی نهادی نوعی بازمهندسی با رویکردی نوین مبتنی بر نظام ارزشی حاکم بر جامعه است که نقش آفرینی تمام ذینفعان در فرآیند تصمیم‌گیری راهبردی را تأمین می‌کند. برای اجرای طرح‌های کلان (منجمله طرح‌های اقتصادی، صنعتی، علمی و ...) علاوه بر تأمین سازوکاری نظام‌مند در حوزه‌های طرح‌ریزی، اجراء و نظارت لازم است برای فراهم کردن زیرساخت‌های فرهنگی و حقوقی تدابیری اتخاذ گردد. در حوزه مدیریتی نیز عزم، حزم و جزم نیاز است تا تحقق اهداف میسر گردد.

مهمترین ویژگی ظرفیت‌سازی نهادی ایجاد ساختاری انطباق‌پذیر با بعد ارزشی بسیار قوی است که با اعضای خود پیوند مستحکمی دارد تا در پرتو آن همراستایی منافع بین تمامی ذینفعان کلیدی فراهم گردد. تصمیم‌گیری در چنین شرایطی با مشارکت حداکثری ذینفعان میسر است و می‌تواند زمینه استفاده حداکثری از توانمندی‌های داخلی و بهره‌گیری از فرصت‌های محیطی را برای پیشرفت و غلبه بر مشکلات درونی و محیطی فراهم کند. ارتباطات و اطلاعات در این مسیر نقش راهبردی دارند. ارتباطات به عنوان سازوکاری برای تعامل بین اجزای مختلف (ذینفعان کلیدی) عهده‌دار تأمین اطلاعات صحیح، دقیق به موقع و مرتبط برای تصمیم‌گیرندگان است. سه رکن اساسی سیاستگذار، تولیدکننده و مصرف‌کننده و زیرمجموعه‌های کلیدی آنها در قالب یک شبکه به هم پیوسته می‌توانند در تعامل با هم در جهت حداکثرسازی منافع هم حرکت کنند و سیاستگذار با نقش کلیدی ایفا، استیفا و دفاع از حقوق مردم می‌توانند تنظیم‌کننده روابط باشد تا وضعیت مجزا و جزیره‌گونه موجود به سوی شبکه‌های منسجم و به هم پیوسته تمایل یابد. تشکیل ستادی با محوریت معاون اول رئیس جمهور برای تعریف ذینفعان کلیدی در حوزه‌های مختلف و شبکه‌سازی‌های اولیه بسیار راهگشا خواهد بود. تجربه موجود در زمینه شورای لابیات در جهاد الگوی عملی است که هدف خودکفائی را با منافع حداکثری ذینفعان تأمین کرده است در پایان ارایه می‌گردد.

ظرفیت‌سازی نهادی نقطه اهرمی تحقق اهداف تحول اقتصادی

پیش‌گفتار:

همانگونه که اهرم امکان جابجایی اجرام سنگین را فراهم می‌آورد، یکی از اندیشمندان مدیریت¹ معتقد است برای رسیدن به اهداف، نقاطی وجود دارد که تمرکز بر آنها می‌تواند تحقق هدف را تسهیل و تسریع کند. هر طرح تحول اقتصادی ترسیم‌کننده وضعیت مطلوبی است که تحقق آن نیازمند اتخاذ رویکردی نوین به بازیگران فعال در این عرصه است، ظرفیت‌سازی نهادی بیانگر ابعاد و مؤلفه‌های اساسی این رویکرد نوین است که می‌تواند نقش بنیادی در تحقق اهداف این‌گونه طرح‌ها ایفا کند. پیچیدگی روزافزون ویژگی بارز محیط پیرامونی ماست به گونه‌ای که در دو بعد اساسی پیچیدگی که تعدد عوامل تأثیرگذار و سرعت تغییرات آن عوامل است شاهد نوعی افزایش بی‌سابقه هستیم، حتی به زعم برخی از تحلیل‌گران محیط² نوع تغییرات محیطی نیز از یک تغییرات کند و پیوسته به تغییراتی سریع و گسسته تبدیل شده است. در شرایط تغییرات محیطی شتابان و گسسته اخذ تصمیمات راهبردی که ویژگی اساسی چنین تصمیماتی اثرگذاری وسیع بر اکثر و اغلب ذینفعان است و ذینفعان نیز طیف وسیعی از جامعه را شامل می‌شوند، نیازمند تدابیر جدیدی است. در چنین شرایطی داشتن نگاه چند بعدی لازمه ورود به فرایند اخذ تصمیمات است. بر همین اساس رویکردهای سنتی خط‌مشی‌گذاری که آنرا وظیفه هیأت یا گروه خاصی می‌دانست نیازمند بازنگری جدی است. سازمانها در یک نگاه خاص نقش ابزارهای حاکمیتی را ایفا می‌کنند تا با تحقق اهداف طراحی شده برای آنها زمینه تحقق خط‌مشی‌های ترسیمی توسط دولت‌ها را فراهم کنند. نکته اساسی آن است که سازمانها به مرور زمان ممکن است دچار جابجایی اهداف شوند

1- پیوسنگه که درخصوص یادگیری سازمانی نیز مشهور است.

2- ایگور آسف - امری و تریست، هنری میتنبرگ و ...

و از اهداف اولیه فاصله گیرند و از سویی دیگر فرایندهای اداری پیچیده و پیچ و خم‌های اداری کارآمدی این ابزارها را با چالش جدی مواجه می‌سازد، ادامه چنین روندی - ناکارآمدی ابزارهای سازمانی - می‌تواند به چالش‌های اجتماعی و کاهش مقبولیت و سرمایه اجتماعی سازمانها منجر شود. ظرفیت‌سازی نهادی نوعی بازمهندسی سازمانی با رویکردی نوین و برگرفته از اقتضائات خاص فرهنگی و ملی و منبث از آموزه‌های دینی است که در آن سازمان به مثابه نهاد دارای ابعاد و ویژگیهای خاصی است که مهمترین ویژگی آن ایجاد امکان نقش‌آفرینی ذینفعان کلیدی در فرایند تصمیم‌گیری است. اهتمام جدی به این حوزه می‌تواند تحقق اهداف هر تحول اقتصادی را در دوره زمانی معین، میسر سازد.

چگونگی اجرای مناسب جهش و تحول اقتصادی

هر تصمیم براساس دامنه تأثیرگذاری خود و ابعاد و مؤلفه‌های مهم پیرامونی‌اش می‌تواند ارزش‌گذاری شود. اتخاذ برخی تدابیر و تصمیمات اثرات بسیار گسترده‌ای بر زندگی مردم دارد و در مسیر خود تا این نقطه (زندگی مردم) حوزه‌های بسیاری را تحت تأثیر قرار می‌دهند چنین تصمیماتی که از آن با عنوان تصمیمات راهبردی هم یاد می‌شود نیازمند اندیشه‌ای نظام‌مند در سه حوزه طرح‌ریزی، اجرا و نظارت است در کنار این سه محور مهم محور زمینه‌سازی و ایجاد زیرساختهای حقوقی و فرهنگی از اهمیت بسیاری برخوردار است در صورت فراهم بودن موارد فوق نیاز به عزم و حزم و جزم مدیریتی است. عزم به معنای اراده قوی و مستحکم، حزم به معنای پشتکار و ممارست و جزم به معنای تصمیم قاطع است. به عبارت دیگر لازم است تعهد و اراده مدیریتی به همراه تدبیر و تعقل صحیح و سرانجام پشتکار و استمرار همراه هم باشند.

نهاد عبارتست از ساختاری انطباق‌پذیر با بعد ارزشی بسیار قوی که پیوندی قوی با اعضای خود دارد و نهادی کردن فرایند رشد پویا و مستمری است که در آن سازمان با تلاش‌های خود ارزش‌های جامعه را درونی می‌کند و با آن سازگار می‌شود. به عبارتی دیگر می‌توان گفت؛ نهادی کردن، همان وحدت انتظار متقابل عاملها در یک نظام منطبق بر کنش متقابل نقش‌هاست که در یک چارچوب ارزشی پذیرفته شده انجام می‌شود. یعنی اهداف تمامی بازیگران و ذینفعان در یک نظام ارزشی پذیرفته شده همراستا می‌شوند.

در شرایطی که تغییرات گسسته محیطی با سرعت بالا لزوم قدرت پاسخگویی به شرایط محیطی را به یک الزام حیاتی تبدیل کرده است، بهره‌گیری از رویکردهایی که بتواند این توانمندی را در درون سیستم نهادینه سازد دارای ارزش بسیاری است.

با گسترش مسایل و مشکلاتی که غرب سعی در جهانی‌سازی آنها دارد و همچنین تعمیق شکاف بین شمال و جنوب، زمینه‌های ایجاد موجهای جدید از تنشهای اقتصادی که خود را به شکلهای مختلفی نشان می‌دهد فراهم شده است به گونه‌ای که عرصه جهانی شاهد شکل‌گیری جبهه‌های جدیدی است که هر یک سعی دارند با روش‌های مختلف منابع خود را حداکثری سازند، در این میان کشورهای نوحاسته‌ای هم وجود دارند که دو راه پیش‌روی آنها متصور است. اول پیوستن به بلوک‌بندی‌های موجود به گونه‌ای که با تعریف متناسب اهداف خود با آنها تحقق اهداف خود را نیز پی‌گیری کنند.

دوم بهره‌گیری از توانمندیهای بالقوه درونی و استفاده حداکثری از ظرفیت‌های محیطی به گونه‌ای که رشدی درون‌زا و مستمر را با اتکا به مؤلفه‌های واقعی قدرت شکل دهند.

راهکار دوم راهی که حضرت امام(ره) مبدع و پرچم‌دار آن در عصر جدید است. در این راه کشورها لازم است با بهره‌گیری از توانمندیهای درونی خود به سوی وضعیت مطلوب حرکت کنند، ظرفیت‌سازی نهادی رویکردی است نوین که براساس این الگو تدوین شده است. در این بحث

شاکله‌های بنیادین ظرفیت‌سازی نهادی مورد توجه است تا با ایجاد سازوکارهایی مبتنی بر توانمندی‌های مردمی و منطبق با نظام ارزشی در نهایت منجر به یک نظام نهادی گردد.

ارتباطات و اطلاعات

اطلاعات صحیح، دقیق و به موقع دارایی‌های باارزشی هستند که نظام ارتباطی عهده‌دار جمع‌آوری، دسته‌بندی، تحلیل و تفسیر، ذخیره و بازیافت آن است. در جهانی که انطباق با شرایط متغیر و متحول محیطی نیازمند برخورداری از سامانه‌های به روز و توانمند است، اطلاعات نقش یک منبع راهبردی را ایفا می‌کند که بسیاری از منازعات و رقابتها در این عرصه روی می‌دهد. فرایند تبدیل ایده به ارزش لاجرم نیازمند برنامه‌ای نظام‌مند و افرادی توانمند و پی‌گیر است که وجود ارتباطات ثمربخش بین آنها نقش محوری در موفقیت این فرایند دارد.

ارتباطات در سطوح بین فردی، سازمانی و بین سازمانی لازمه ادامه بقا در محیط است چرا که مسیرهای ارتباطاتی به سان رگهای بدن که عهده‌دار رساندن خون به تمامی سلولها هستند وظیفه مهم جابجایی اطلاعات را برعهده دارند به گونه‌ای که در طی این مسیر اطلاعات صحیح، دقیق و مرتبط در زمان مناسب به افراد ذیصلاح رسانده شود.

نقشهای مختلف ارتباطات در سازمان ایجاد می‌کند این مهم مورد اهتمام ویژه قرار گیرد نقشهایی چون؛ هماهنگی بین ارکان و اجزای سازمان، تسهیم دانش در سازمان و بین سازمانها، تسهیل فرایند یادگیری و دانش‌افزایی با تسریع روند جابجایی دانش و سرانجام ابزاری توانمند برای هدایت و کنترل فرایند تخصیص و بکارگیری مؤثر و کارآمد منابع.

در عصر حاضر ارتباطات نقش‌های جدیدی نیز پذیرفته است چرا که مفاهیم جدیدی در سازمانها پدیدار شده است که شاکله این مفاهیم بر توانمندیهای جدید سامانه‌های ارتباطاتی استوار است سازمانهای شبکه‌ای و مجازی بسیار از مرزهای از پیش ساخته شده در عرصه سازمان را درنوردیده‌اند در این رویکردها نظام‌های نهادی (کنترل براساس باورها و ارزش‌ها) بیشترین کارآمدی را دارد.

تعامل بین بخشی کارکرد نوین ارتباطات در ظرفیت‌سازی نهادی اجرای بهینه تحول اقتصادی بنا بر ماهیت آن که در دسته تصمیمات راهبردی قرار می‌گیرد نیازمند نقش‌آفرینی فعال و مؤثر اجزای اساسی بازیگر در این طرح می‌باشد که ماهیتا هر یک در بخشی مجزا از دیگری قرار دارد.

در یک نگاه کلان سه جزء سیاستگذار، تولیدکننده و مصرف‌کننده قابل شناسایی هستند که براین تعاملات آنها می‌تواند تعیین‌کننده میزان کارایی و اثربخشی طرح باشد.

برای اینکه بتوان تعاملی اثربخش و سازنده بین این اجزای کلان که هر یک زیرمجموعه‌های خاص خود را دارند ایجاد کرد، باید نگاهی نو به فرایند ارتباطاتی موجود بین آنها افکنده و با نگاهی آسیب‌شناسانه با شناسایی موانع و کاستیهای موجود برای رفع آنها برنامه‌ای خاص طراحی و اجرا گردد. در وضعیت فعلی تصویری جزیره گونه بین این اجزا وجود دارد به گونه‌ای که هر کدام در تقابلی آشکار و پنهان با سایر اجزا درصدد حداکثرسازی منافع خود هستند.

شکافهای ارتباطاتی عمیقی که بین آنها وجود دارد موجب نادیده‌انگاری مؤلفه‌های اساسی اثرگذار بر موفقیت تصمیمات شده است. برای برطرف کردن این شکافها لازم است با شناسایی حلقه‌های واسط بین اجزا و ترسیم دقیق زنجیره ارزش‌آفرین اقتصادی بازیگران فعال این عرصه شناسایی شده و فرایند تعاملاتی مناسبی طراحی گردد. برای پرهیز از آسیب‌های احتمالی لازم است به بایسته‌های زیر توجه خاصی مبذول گردد.

1- شرایط تورمی ماهیتی دارند که بی‌توجهی تصمیم‌گیرندگان موجب تعمیق فاصله فقیر و غنی می‌شود. لازم است تدابیری اندیشیده شود که در چنین شرایطی (تورمی) فشارهای مضاعفی بر طبقه فقیر و متوسط جامعه تحمیل نگردیده و آنها فقیرتر نشوند.

2- سازوکارهای حمایتی باید براساس اصول کرامت انسانی و پرورش روحیه تلاش و کوشش طراحی شوند. بنابراین باید دقت کرد تا در این مسیر افراد به دریافتهای خاص خو نگرفته و گداپرووری نشود.

3- بهره‌وری به عنوان ترکیبی از اثربخشی و کارایی باید مورد اهتمام جدی باشد به گونه‌ای که جایگاه خود را در نظام ارزشی ما باز یابد.

- 4- تعاملات سازنده بین بخشهای مختلف در صورتی که مورد اهتمام باشند و با تدبیر و دوراندیشی به کار گرفته شوند می‌توانند همگرایی و وفاق اجتماعی را تقویت کنند.
- 5- طبقات فقیر جامعه باید از دارائیهای مالی برخوردار شوند تا در تصمیمات آتی خود برآن مبنا راه رشد اقتصادی را بیابند.
- 6- در صورتیکه اطمینان خاطر از آینده در اذهان مردم به ویژه قشر متوسط نهادینه گردد، تمایل به پس‌انداز بیشتر در آنها ایجاد خواهد شد.
- 7- با محترم دانستن ثروت‌های مشروع و ترویج و تبلیغ کارکرد آن در سطح جامعه ضمن آرامش بخشی به این گروه، احساس مشارکت و غرور ملی آنها تقویت گردد.

ارائه‌ای تجربه‌ای از ظرفیت‌سازی نهادی

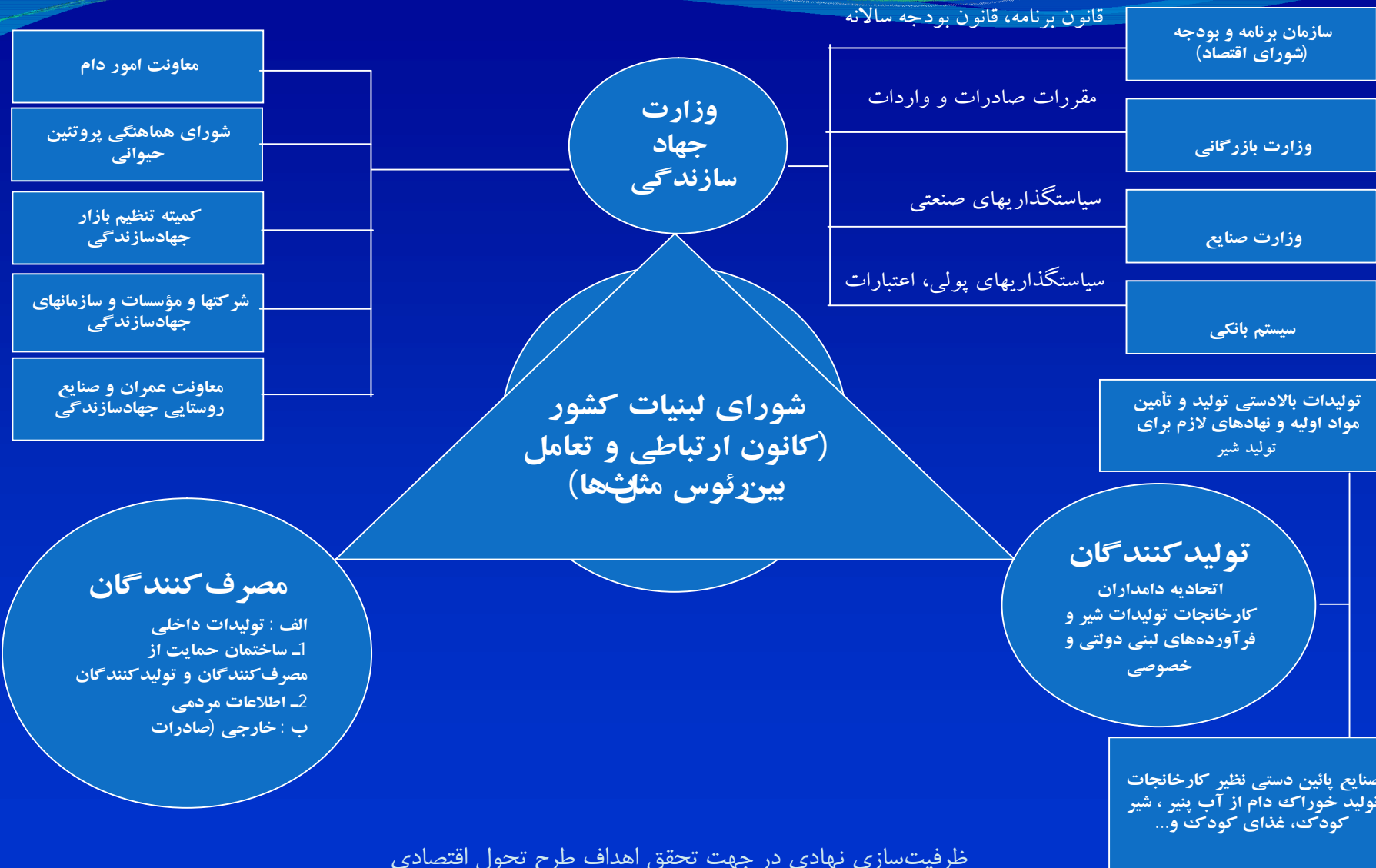
به منظور ارائه تجربه‌ای عملی از آنچه گفته شد، مروری اجمالی داریم بر فرایند تشکیل و نقش - آفرینی شورای لیبیات کشور در بیش از یک دهه پیش که توانست در خودکفایی ملی در این عرصه به عنوان یک ظرفیت نهادی بازیگری فعال و تعیین‌کننده باشد.

در این ساختار سه رکن وجود دارد :

1. رکن سیاست‌گذار جهادسازندگی و دستگاه‌های اجرایی دولتی ذیربط،
 2. تولیدکنندگان و اتحادیه‌های مربوطه اعم از دولتی و غیر دولتی
 3. سازمان‌ها و تشکل‌های حمایت‌مصرف‌کنندگان به نمایندگی از مردم.
- بنابراین همانند مدل فوق‌الذکر می‌توان (بویژه) در قالب تشکل‌ها و اتحادیه‌های تعاونی شوراهای تخصصی محصولات گوناگون کشاورزی، فلزات، حمل و نقل، نان، سیمان، گردشگری، صنایع دستی، خودرو، پتروشیمی و ... ایجاد نمود.
- دراین راستا شرط لازم تأسیس و گسترش فراگیر اتحادیه‌ها و سندیکاهای تولیدی صنعتی، معدنی و صنفی در حوزه‌های مختلف است.

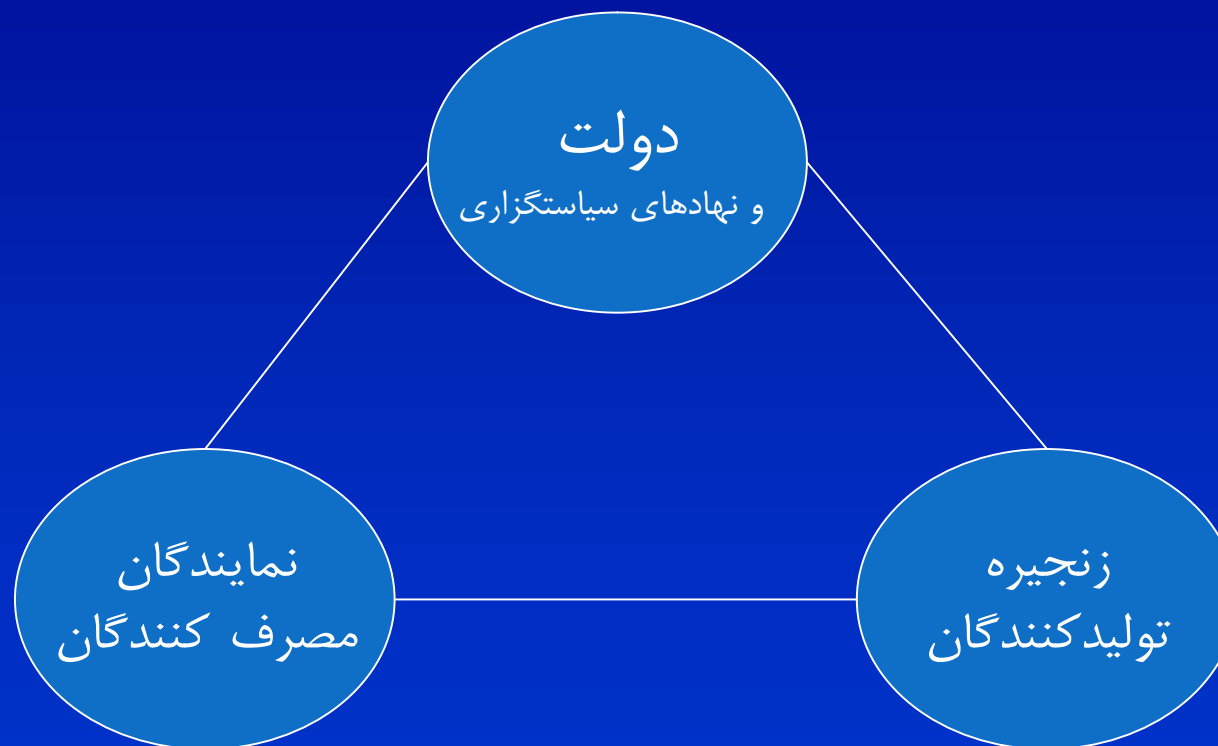
بدین ترتیب تا تصویب قانون جامعی در این زمینه لازم است، برای هدایت این مجموعه‌ها دبیرخانه‌ای زیر نظر معاون اول رئیس‌جمهور تشکیل شود تا بتواند جمع‌بندی نتایج این نهادها (شورها) را به عنوان مصوبه شورای و یا هیات وزیران ابلاغ نماید.

«شورای لبنیات کشور»



ظرفیت‌سازی نهادی در جهت تحقق اهداف طرح تحول اقتصادی

۵- مدل نهادهای تصمیم‌ساز درباره کالاها و خدمات شمای کلی مدل



ظرفیت‌سازی نهادی در جهت تحقق اهداف طرح تحول اقتصادی

وزارتخانه
صنعتی یا
کشاورزی
ذیربط

دولت
وزارتخانه و دستگاههای اجرایی مرتبط

وزارت صنایع
وزارت بازرگانی (سیاست‌گذاری صادرات و واردات)
سازمان حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده (سیاست‌گذار مابه‌التفاوت‌های
وارداتی و
اعطای پارانهای صادراتی)
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (بیرخانه شورای اقتصاد، استراتژی‌های
کلان، چشم‌انداز
توسعه صنعت سیمان، متولی حساب ذخیره ارزی و سایر حمایت‌ها)
نماینده رئیس‌جمهور

شورای سیمان
کشور
(کانون ارتباطی و تعاملی
بین رؤس)

مردم (مصرف‌کنندگان)

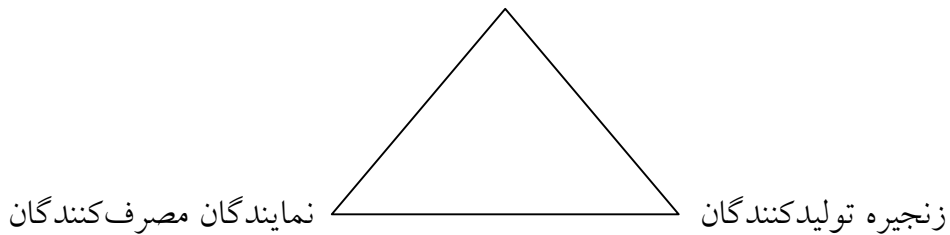
اتحادیه فروشندگان مصالح ساختمانی
اتحادیه‌های حمل و نقل مصالح ساختمانی
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (بعنوان
مصرف‌کننده عمده به اعتبار پروژه‌های عمرانی
دولتی سراسر کشور)
سازمان حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده (به
اعتبار حمایت
از مصرف‌کنندگان)

زنجیره تولیدکنندگان

انجمن کارخانجات تولیدکننده سیمان
اتحادیه‌ها و سندیکاهای کارخانجات
تولیدکنندگان مصالح ساختمان
سندیکای شرکت‌های ساختمان انبوه‌ساز
اتاق بازرگانی و صنایع و معادن
اتاق تعاون

ظرفیت‌سازی نهادی در جهت تحقق اهداف طرح تحول اقتصادی

دولت و نهادهای سیاستگزاری



شمای کلی مدل نهادهای تصمیم‌ساز درباره کالاها و خدمات در هر مورد تخصصی محصولات مهم مختلف،

- در رأس مثلث دولت و دستگاههای اجرایی مرتبط وجود دارد. در این رأس، وزارتخانه صنعتی یا کشاورزی ذیربط (متولی موافقت‌های اصولی و مقام مسئول محصول در دولت) و دستگاه‌های مرتبط نظیر وزارت بازرگانی (متولی واردات و صادرات)، سازمان حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده (متولی وضع مابه‌التفاوت‌ها و اعطای یارانه‌های صادراتی)، دبیرخانه کمیته ملی عضویت در سازمان جهانی تجارت، سازمان مدیریت و برنامه ریزی (دبیرخانه شورای اقتصاد، سیاستگذاری‌های استراتژیک چشم انداز توسعه محصول و متولی حساب ذخیره ارزی) و نماینده رئیس جمهور قرار دادند.
- در رأس دوم مثلث نهادهای مختلفی چون انجمن‌ها، سندیکاها و اتحادیه‌های مختلف مرتبط به زنجیره محصول مرتبط (از جمله اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و اتاق تعاون)
- و در رأس دیگر اتحادیه‌ها و نهادهای مختلف مربوط به مردم (مصرف‌کنندگان)، همچون سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان (به اعتبار حمایت از مصرف‌کنندگان) حضور دارند (مدل پیشنهادی شورای سیمان کشور در پیوست دوم آمده است).

مشارکت در تصمیم‌سازی و چرخه تصمیم‌گیری یکی از مهمترین ابزارهای کارآمدی در عرصه اقتصاد است.

بیان دلایل، ضرورتها، حدود و چگونگی اجرای موارد فوق، هرچند به اختصار، به حکم "الكلام یجر الکلام" موضوعات دیگری را نیز مورد بحث قرار می دهد که در آن صورت سخن را بدرازا می برد

محمد جواد ایروانی