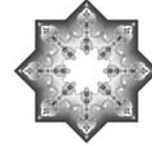


بررسی تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی و تأثیر آن بر مدیریت استراتژیک در بخش دولتی



علی طاهری^۱
بهروز رضایی منش^۲
داوود حسین پور^۳
وجه الله قربانی زاده^۴

از صفحه: ۳۰ تا ۹
تاریخ آرایه: ۹۷/۰۶/۳۱
تاریخ پذیرش: ۹۷/۱۱/۲۵

چکیده

بیش از سه دهه است که شاهد استفاده از ابزارها و مدل‌های مدیریت استراتژیک بخش خصوصی در بخش دولتی هستیم. استفاده از این مدل‌ها و رویکردها، انتقاداتی را در میان نویسندگان و متفکران بخش دولتی به همراه آورده است. منتقدان معتقدند تمایزهای موجود میان بخش دولتی و خصوصی، کاربردپذیری این ابزارها در بخش دولتی را با محدودیت مواجه می‌سازد. بر همین اساس پرسش اصلی پژوهش حاضر عبارتست از اینکه با توجه به تحولات سال‌های اخیر بخش دولتی و به ویژه، مطرح شدن نهضت مدیریت دولتی نوین، کدام یک از تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی همچنان به قوت خود باقی است و پیامدها یا آثار احتمالی این تمایزها بر مدیریت استراتژیک در بخش دولتی چیست. در این پژوهش برای جمع‌آوری داده‌ها از روش کتابخانه‌ای و پیمایش استفاده شده و برای تحلیل و تفسیر داده‌ها نیز علاوه بر روش‌های آمار استنباطی از تکنیک گروه توافق بهره‌گیری شده است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که تمایزهای زمینه‌ای میان بخش دولتی و خصوصی، سبب تفاوت در فرآیند و محتوای مدیریت استراتژیک بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی شده و برای پیاده‌سازی موفقیت‌آمیز آن، مدیران باید سبکی از رهبری را در پیش گیرند که مشارکت بیشتر شهروندان را به همراه داشته باشد.

کلیدواژه‌ها: بخش دولتی، بخش خصوصی، مدیریت استراتژیک.

۱. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)

alitaheeri.sharif@gmail.com

rezaeemanesh@gmail.com

dhp748@gmail.com

Vghorbanizadeh@gmail.com

۲. دانشیار مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی

۳. دانشیار مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی

۴. دانشیار مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی

مقدمه

واژه‌ی استراتژی از ارتش و ادبیات نظامی گرفته شده است و به معنی هدف پیروزی نهایی در جنگ و نقطه مقابل تاکتیک یعنی پیروزی در یک رزم خاص می‌باشد. شباهت میان جنگ و کسب و کار، قرن‌ها پیش هنگامی که سقراط وظایف یک فرمانده نظامی و یک فرد اهل کسب و کار را با یکدیگر مقایسه کرد و نشان داد که هر دو طرح‌هایی را برای استفاده از منابع جهت دستیابی به اهداف، مورد استفاده قرار می‌دهند، مطرح شده است. کاربردهای استراتژی در بخش خصوصی به اندازه کافی روشن است و در این بخش، برنامه‌ریزی، مراحل پنج‌گانه‌ی تکاملی خود را یعنی بودجه‌بندی و کنترل مالی، طرح‌ریزی بلندمدت، طرح‌ریزی استراتژیک کسب و کار، طرح‌ریزی استراتژیک سطح سازمان و مدیریت استراتژیک، طی نموده است (Hughes, 2003, 133). با این حال طرح‌ریزی استراتژیک در بخش دولتی، پدیده‌ای متعلق به اوایل سال‌های دهه‌ی ۱۹۸۰ میلادی است که بسیار دیرتر از به کارگیری آن در بخش خصوصی می‌باشد. مدیریت استراتژیک هم با چند سال تأخیر نسبت به بخش خصوصی در دولت‌ها مورد استفاده قرار گرفته است (Hughes, 2003, 136).

شاید بتوان محرک دولت‌ها برای استفاده از مدل‌های مدیریت استراتژیک بخش خصوصی در بخش دولتی را چنین شرح داد: بخش دولتی همواره منتقدانی نیز داشته است. به طور مشخص، دانشمندان علوم اجتماعی به موارد گوناگونی از نقص در عملکرد و نتایج آسیب‌زای بوروکراسی از جمله: عدم بی‌طرفی، اهمال‌کاری، تأخیر، مخفی‌کاری، عدم شایسته‌سالاری، عدم مسئولیت‌پذیری، عدم توجه به مسائل انسانی، ماشین‌انگاری افراد، قدرت بیش از حد، اقتدارگرایی و نبود پاسخگویی اشاره کرده‌اند. لکن همیشه این باور وجود داشته است که چنین مشکلاتی از طریق اصلاح ساختارها، وظایف، هنجارها و رویکردها قابل حل می‌باشند. البته این انتقادات جنبه‌ی مثبت و سازنده نیز داشته‌اند زیرا با آشکارسازی ایرادات بوروکراسی، فشارهایی را برای بهبود آن بوجود آورده و به این ترتیب موجبات ارتقای شایستگی، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی بوروکراسی را فراهم می‌کند. با این حال، مبنای انتقادات طرفداران و حامیان نهضت مدیریت دولتی نوین نسبت به بوروکراسی دولتی با آنچه بیان گردید متفاوت است. آنها نه تنها بوروکراسی دولتی را دارای سرشت ناکارآمدی می‌دانند که

تنها به دنبال منافع خود - یعنی دولت - است، بلکه به طور همزمان به وجود مزیت‌های ذاتی نظیر بهره‌وری، عدالت و نوآوری برای بخش خصوصی قائل هستند. برخلاف انتقادهای سنتی به بورکراسی دولتی، توصیه‌ی این مشاوران جدید ایجاد اصلاحات ساختاری، کارکردی و رویکردی در بخش دولتی نیست، بلکه آنها پیشنهاد می‌دهند بخش دولتی به واسطه‌ی اجرای سیاست خصوصی‌سازی با نیروهای بازار جایگزین شود. همچنین آنها اصلاح بخش دولتی مبتنی بر تکنیک‌های مدیریتی بخش خصوصی را در دستور کار قرار دادند (Haque, 1996, 2-3). به این ترتیب از اوایل دهه هشتاد میلادی، شاهد استفاده‌ی روزافزون مدل‌های مدیریت استراتژیک در بخش دولتی هستیم. لکن در مقایسه با بخش خصوصی، مشکلات و محدودیت‌هایی در راه طرح‌ریزی و مدیریت استراتژیک در بخش دولتی وجود دارد که از جمله می‌توان به اصول قانون اساسی، قوانین مجالس، احکام و دستورات قضایی، مقررات و آئین‌نامه‌های دولتی، حوزه عمل قوه قضائیه، منابع کمیاب، عوامل فضای سیاسی و منافع مشتریان و رأی‌دهندگان اشاره نمود (Hughes, 2003, 136).

فرلیه و انگارو^۱ به دو طیف مختلف فکری در میان نویسندگان مدیریت استراتژیک و کاربردپذیری آن در بخش دولتی اشاره می‌کنند، دسته‌ی اول نظیر لولین و تاپینز^۲ (۲۰۰۳) معتقدند که مدیریت استراتژیک بخش دولتی از بخش خصوصی به عاریه گرفته شده تا در قلمروی بدوی و غیر حاصل خیز بخش دولتی مورد استفاده قرار گیرد. در طرف مقابل نیز نویسندگانی همچون برایسون^۳ (۲۰۱۱) قرار گرفته‌اند که معتقدند اگرچه مدیریت استراتژیک در سال‌های اخیر کشف شده و مورد استفاده قرار گرفته است لکن همواره جزئی جدایی‌ناپذیر و ضروری در هدایت و مدیریت سازمان‌های بخش عمومی به شمار رفته است. طبق این دیدگاه، مدل‌های مدیریت استراتژیک، در سال‌های اخیر از بخش خصوصی وارد بخش دولتی شده‌اند فقط به این دلیل که اولاً تنها در سال‌های اخیر بوده که چنین مدل‌هایی در بخش خصوصی توسعه پیدا کرده‌اند و ثانياً در سال‌های اخیر بوده که تغییرات عمده در بخش دولتی، آزادی عمل سازمان‌های این بخش را افزایش داده و آنها را با تقاضای بهبود چشمگیر عملکرد

1. Ferlie & Ongaro
2. Llewellyn and Tappin
3. Bryson

مواجهه ساخته است، با این حال مدیریت استراتژیک همواره بخشی از روشی بوده است که سازمان‌های بخش دولتی مدیریت شده‌اند (Ferlie & Ongaro, 2015, 10).

فرلیه و انگارو (۲۰۱۵) به دو دلیل عمده برای رشد روزافزون استفاده از مدل‌های مدیریت استراتژیک در بخش دولتی اشاره می‌کنند، اول گسترش یافتن ادبیات مدیریت استراتژیک بر مبنای چارچوب‌های علوم اجتماعی که کاربردپذیری مدل‌های حاصل را در بخش دولتی افزایش داده است در مقایسه با مدل‌هایی که عمدتاً ریشه در اقتصاد صنعتی داشتند و دوم، تأثیرات ناشی از جنبش مدیریت دولتی نوین بر بخش دولتی.

با این حال، تقلید از شیوه‌های رایج طرح‌ریزی یا مدیریت استراتژیک بخش خصوصی در بخش دولتی با انتقادهایی مواجه شده است. مسئله‌ی اصلی که منتقدان اشاره می‌کنند آن است که تمایزهای زمینه‌ای میان بخش دولتی و خصوصی، کاربردپذیری ابزارها و مدل‌های رایج بخش خصوصی در بخش دولتی را مخدوش می‌سازد. پاسخی که برخی متفکران به این منتقدان داده‌اند آن است که تحولات سال‌های اخیر بخش دولتی و به‌ویژه نهضت مدیریت دولتی نوین که بر بازآفرینی دولت با محوریت بازار تأکید دارد، بیش از پیش موجب شبیه شدن شیوه‌ی عمل دولت و سازمان‌های دولتی به بخش خصوصی شده و در نتیجه تمایزهای زمینه‌ای میان آن‌ها رنگ باخته است. با این حال به نظر می‌رسد صحت این ادعا که با فراگیری نهضت مدیریت دولتی نوین، تمایزهای مهم و اساسی میان بخش دولتی و خصوصی از میان رفته، نیاز به بررسی‌های بیشتر دارد و حداقل در برخی جنبه‌های مهم همچنان بتوان به وجود بقای این تمایزها حکم داد. به علاوه، در صورتی که وجود تمایز میان بخش دولتی و خصوصی را بپذیریم، بلافاصله این سؤال مطرح می‌شود که این تمایزها چه تأثیراتی بر فرآیند، محتوا و شیوه‌ی پیاده‌سازی مدیریت استراتژیک در بخش دولتی خواهد داشت. در ادامه، ضمن مرور دیدگاه مخالفان استفاده از مدیریت استراتژیک در بخش دولتی، تمایزهای اشاره شده در ادبیات موضوع، میان بخش دولتی و خصوصی و تأثیر این تمایزها بر مدیریت استراتژیک بخش دولتی مرور شده است. سپس با استفاده از نظرات خبرگان، بررسی شده که کدام تمایزها همچنان پابرجاست. پس از آن و با بهره‌گیری از ادبیات موضوع، توصیف‌هایی در مورد پیامدهای احتمالی این تمایزها بر مدیریت استراتژیک بخش دولتی توسط محقق آماده

شده و با استفاده از تکنیک گروه توافق، اصلاحات لازم در این گزاره‌ها اعمال شده و مورد توافق خبرگان مشارکت‌کننده در تحقیق حاضر قرار گرفته است.

۱. ادبیات تحقیق

۱-۱. ادبیات تجربی

بررسی پژوهش‌های در دسترس که توسط نویسندگان و محققان داخلی انجام شده است، نشان می‌دهد اگرچه آثار داخلی منتشر شده در زمینه‌ی مدیریت استراتژیک، طی سال‌های اخیر روندی افزایشی داشته است، لکن موضوع مقاله‌ی حاضر در میان آثار پژوهشی منتشرشده، کمتر مورد توجه بوده است. حیدری و والی‌پور (۱۳۹۵) در مقاله‌ای با عنوان «پژوهش‌های مدیریت استراتژیک در ایران: مروری بر آثار انتشاریافته در نشریه‌های علمی-پژوهشی داخلی طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۳» دریافتند که تنها حدود ۸ درصد از پژوهش‌های انجام شده در ارتباط با سازمان‌های دولتی و غیرانتفاعی بوده است و تمرکز همین بخش از آثار نیز عمدتاً بر رهبری، تفکر و تصمیم‌گیری استراتژیک، فرآیند تدوین راهبرد و مباحث مربوط به ارزیابی عملکرد و کنترل استراتژیک قرار داشته است (حیدری و والی‌پور، ۱۳۹۵، ۹۳). همچنین در میان موضوعات کلان و خردی که حاجی‌پور، طیبی و عزیزیان (۱۳۹۵) پس از بررسی و ارزیابی شکلی و محتوایی مقالات مرتبط با حوزه‌ی مدیریت راهبردی شناسایی کرده‌اند، مطلبی در خصوص بررسی تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی و تأثیر آن بر فرآیند یا محتوای مدیریت استراتژیک در بخش دولتی، گزارش نشده است. (حاجی‌پور و همکاران، ۱۳۹۵، ۲۳).

با این حال برخی نویسندگان داخلی در پژوهش‌های خود به طور ضمنی، اشاراتی به تفاوت‌های زمینه‌ای میان بخش دولتی و خصوصی داشته‌اند. تمرکز بیشتر این پژوهش‌ها بر واکاوی دلایل عدم موفقیت پیاده‌سازی مدیریت استراتژیک در سازمان‌های بخش دولتی یا بررسی موانع پیش روی این سازمان‌ها قرار داشته است. برای مثال دانایی فرد^۱ و همکاران (۲۰۱۱) مطالعه‌ای را پیرامون مهمترین موانع پیاده‌سازی مدیریت استراتژیک در

1. Danaee Fard

دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های دولتی ایران انجام داده‌اند. در این مطالعه آنها عوامل کلیدی ذکر شده در ادبیات موضوع برای موفقیت در مدیریت استراتژیک را شناسایی نموده و سپس اهمیت هر کدام از این عوامل در سازمان‌های دولتی ایران را از طریق پرسشنامه و مشارکت خبرگان بررسی نموده‌اند. طبق یافته‌های آنها، برخی از موانع شناسایی شده نظیر نرخ بالای تغییرات محیطی و مدیران در بخش دولتی، به جوهره و طبیعت سیاسی بخش دولتی باز می‌گردد و در فرآیندها یا فازهای مدیریت استراتژیک تنها می‌توان نسبت به این واقعیات آگاهی و توجه داشت (Danaee Fard & et al, 2011, 401).

۲-۱. ادبیات نظری

در ارتباط با موضوع پژوهش حاضر، تحقیقات صورت گرفته توسط نویسندگان و پژوهشگران خارجی بیشتر بر شناسایی موانع و عوامل کلیدی موفقیت در پیاده‌سازی مدیریت استراتژیک متمرکز بوده‌اند. برای مثال هیوز (۲۰۰۳) با مطالعه‌ی انتقادهای مختلف وارد شده بر استفاده از مدیریت استراتژیک در بخش دولتی آنها را در دو دسته طبقه‌بندی می‌کند: یکی انتقادهایی که به اصل مدیریت استراتژیک به طور کلی وارد شده است و دیگری انتقادهایی که متوجه کاربردپذیری مدیریت استراتژیک در بخش دولتی است که با بخش خصوصی تفاوت زیادی دارد. خلاصه‌ای از بررسی‌های وی در جدول زیر درج شده است:

جدول ۱: طبقه‌بندی انتقادهای وارد بر مدیریت استراتژیک و کاربرد آن در بخش دولتی بر اساس مطالعات هیوز

(۲۰۰۳)

بخشی که مورد انتقاد است	انتقاد مطرح شده	پاسخ به انتقاد مطرح شده
کل مدیریت استراتژیک	فرآیند طرح ریزی استراتژیک رسمی بیش از آنچه که هست و یا می‌تواند باشد منطقی و تحلیلی است. طرح آن بیش از اندازه ذهنی است و نمی‌تواند پویایی‌های اجتماعی - سیاسی کار در هر سازمان انسانی را ملحوظ دارد.	این انتقاد دارای پایه و اساسی منطقی می‌باشد و مشکلات آشکاری در این باره که اصولاً سازمان‌های عمومی چه کاری را انجام می‌دهند، وجود دارد. تصمیم‌گیری در مورد مأموریت و اهداف، همواره ساده نیست و ممکن است که معنایی نداشته باشد. با این وجود، سیاستمداران و سازمان‌های مرکزی، امروزه خواهان طرح‌هایی با اهداف روشن برای تهیه و تنظیم بودجه خود هستند. در بلند مدت، سازمان‌هایی که فاقد اهداف روشن باشند، نمی‌توانند در رقابت با سایر سازمان‌ها برای کسب منابع پیروز شوند و به حیات خود ادامه دهند.
کل مدیریت استراتژیک	فرآیند طرح‌ریزی رسمی استراتژیک بیش از اندازه خشک بوده و برای پاسخگویی به یک محیط در حال تغییر و آشفته، تحرک لازم را ندارد.	این انتقاد درستی است، طرحی که به اصطلاح برای حک شدن روی سنگ تهیه شده است، یقیناً با تغییر محیط اطراف آن شکست می‌خورد، لکن این مشکل را باید از طریق اجرای خوب و به روزآوری طرح در فواصل زمانی معین و با تلقی طرح‌ریزی

بخشی که مورد انتقاد است	انتقاد مطرح شده	پاسخ به انتقاد مطرح شده
		استراتژیک به عنوان یک فرآیند مداوم، به جای یک فرآیند مقطعی، حل شود. هنگامی که تغییرات سریع است، اگر سازمان بخواهد نسبت به تهدیدات و فرصت‌ها عکس‌العمل موثری از خود نشان دهد، باید بررسی محیط و تنظیم استراتژی فعالیت مداومی باشد. همچنین خود طرح نباید محصول اصلی تلقی شود، بلکه محصول اصلی فرآیند تفکر درباره‌ی سازمان به طریق استراتژیک است.
کل مدیریت استراتژیک	فرآیند رسمی در جهتی خلاف خلاقیت و نوآوری حرکت می‌کند.	در این ارتباط می‌توان گفت که فرآیند طرح‌ریزی استراتژیک باید به نوبه‌ی خود خلاق و نوآور باشد، هرچند ممکن است در برخی موارد تعصب‌هایی علیه خلاقیت و نوآوری مشاهده شود، لکن در مقایسه با الگوهای ایستا که فاقد طرح‌ریزی است، فرصت‌های بیشتری برای نوآوری ایجاد می‌کند.
انتقادهایی که متوجه کاربرد مدیریت استراتژیک در بخش دولتی است.	زمینه‌ی متفاوت میان بخش دولتی و خصوصی موجب می‌شود در استفاده از مدیریت استراتژیک در بخش دولتی مشکلاتی به‌وجود آید. به عنوان مثال تعیین اهداف برای فعالیت‌ها در بخش دولتی ممکن است بسیار دشوارتر از بخش خصوصی باشد یا ممکن است الزام استراتژیک در سازمان حاصل نشده و در نتیجه، طرح تهیه شده تبدیل به یک اقدام نمادین و زینتی برای موسسه شود و تأثیر عملی اندکی بر مدیریت سازمان داشته باشد. به ویژه، اگر خروجی فرآیند به جای ایجاد یک تغییر یا تحول واقعی در اقدامات مدیریتی سازمان تنها به یک سند مدون شده، تقلیل یابد.	
انتقادهایی که متوجه کاربرد مدیریت استراتژیک در بخش دولتی است.	انتقاد دیگر به مسئله‌ی پاسخگویی باز می‌گردد. بر این اساس اگر استراتژی توسط سازمان‌ها اتخاذ شود، مشکلات زیادی در زمینه‌ی اعمال کنترل سیاسی به‌وجود می‌آورد و درون داده‌های سیاسی را محدود کرده و موجب بروز مشکل پاسخگویی می‌شود. منتقدان پیشنهاد می‌کنند در حالی که طرح‌ریزی، جزء اساسی و بنیادین فرآیند سیاسی است، خود باید یک فرآیند غیرسیاسی باشد.	درباره‌ی پاسخگویی نباید مشکلی وجود داشته باشد، حقیقت آن است که استراتژی‌های تقریباً فی‌البداهه و موردی، جای خود را به تفکر و تحلیل بیشتر داده است. طرح‌ریزی و مدیریت استراتژیک جایگزین تصمیم‌گیری سیاسی نمی‌شود، بلکه بیشتر در تکاپوی بهبود بخشیدن به تصمیم‌گیری‌های نپخته‌ی سیاسی است تا اطمینان حاصل شود که موضوعات به طریقی مطرح و حل می‌شوند که برای سازمان و صاحبان منافع آن سودمند باشد.
انتقادهایی که متوجه کاربرد مدیریت استراتژیک در بخش دولتی است.	برخی ادعا کرده‌اند که اهداف سازمان‌های بخش دولتی آن قدر غیر دقیق هستند که هر نوع استراتژی را بی‌اعتبار می‌کنند.	در پاسخ به این انتقاد باید گفت که اولاً غیر دقیق بودن هدف‌گذاری، آن‌طور که معمولاً تصور می‌شود با بخش خصوصی تفاوتی ندارد. به عنوان مثال آنسف (۱۹۸۸) اشاره می‌کند که در حال حاضر تعیین هدف یکی از بحث‌برانگیزترین موضوعات در کسب و کار به شمار می‌آید به نحوی که برخی از نویسندگان در تکاپوی برداشتن سود از جایگاه فعلی به عنوان محرک اصلی در کسب و کار و جایگزین کردن آن با اصولی مانند مسئولیت یک سازمان در مقابل سهامداران، بقای طولانی و یا یک توافق حاصل

بخشی که مورد انتقاد است	انتقاد مطرح شده	پاسخ به انتقاد مطرح شده
	<p>از مذاکره بین اعضای مختلف موسسه، می‌باشند. این یعنی فاصله گرفتن از مفروضات متداولی که مهمترین عامل برانگیختگی بخش خصوصی را کسب سود می‌دانست و نزدیک شدن به حالتی که هدف شرکت یا موسسه ناشی از توافق اعضای با نفوذ آن یا یکدیگر است. به این ترتیب مشاهده می‌شود که چنین هدف‌گذاری با آنچه که ما در بخش عمومی و دولتی دنبال می‌کنیم، تفاوت زیادی ندارد.</p> <p>در ثانی، نات و یکاف (۱۹۹۳) با جایگزین نمودن «ایده آل‌ها» به جای اهداف، راه‌حلی برای مشکل توافق بر اهداف ارائه کرده‌اند. به عقیده‌ی آنها: «در فرایند مدیریت استراتژیک بخش دولتی، به جای اهداف دقیق و مشخص می‌توان از ایده‌آل‌ها یا آرمان‌ها استفاده نمود. اهداف به دلیل اینکه در بخش دولتی نوعاً مبهم هستند و بعد از تلاش‌هایی که برای روشن شدن آنها به عمل می‌آید، کماکان به همان شکل باقی می‌مانند، مورد استفاده قرار نمی‌گیرند. به هر حال، اگر اهداف همچنان به صورت تلویحی باقی بمانند، اصلاح یا حتی ارزیابی اقدامات جاری مشکل خواهد بود. اگر از مقصدهای سازمان مفهومی در ذهن نباشد، همه تغییرها به نزاع و ستیز می‌انجامد و استراتژی سازمان تمایل خواهد داشت ریشه‌های خود را در اقدامات گذشته حفظ کند. برای تعیین مقاصدی که مطلوب سازمان است از مفهوم ایده‌آل یا آرمان استفاده می‌شود. آرمان‌ها مقصدهایی را به وجود می‌آورند که می‌توان آنها را در قالب عبارات واقعی مشابه هدف‌ها، بیان کرد و برای ایجاد سازش در بین دیدگاه‌های مختلفی که موضوع فعالیت سازمان را تعیین می‌کنند، استفاده کرد.» به این ترتیب فرایند مدیریت استراتژیک می‌تواند بدون اینکه برای تعیین هدف‌های دقیق زمین‌گیر شود، به راه خود ادامه دهد.</p>	
<p>انتقادهایی که متوجه کاربرد مدیریت استراتژیک در بخش دولتی است.</p>	<p>انتقاد دیگر این است که بخش عمومی و دولتی دارای آنچنان افق زمانی محدودی است که در آن هرگونه دیدگاه بلندمدت محکوم به شکست است.</p>	<p>افق زمانی یک مسئله است لکن این نکته باید به جای اینکه سبب رها کردن هرگونه طرح‌ریزی استراتژیک شود، باید در تجزیه و تحلیلی که برای ایجاد طرح در نظر گرفته می‌شود، مورد توجه قرار گیرد. در یک فضای سریع‌التغییر، هر دیدگاه بلندمدتی باید به طور مداوم مورد تجدیدنظر قرار گیرد. بعضی از صنایع بخش خصوصی نظیر صنعت رایانه نیز به سرعت در حال تغییر هستند ولی کماکان اعمال مدیریت استراتژیک در آنها امکان‌پذیر است.</p>
<p>انتقادهایی که متوجه کاربرد مدیریت استراتژیک در بخش دولتی است.</p>	<p>مشکلات دیگری نیز وجود دارد، برای تهیه یک طرح، ممکن است اطلاعات کافی در اختیار نباشد، ممکن است در ارتباط با فعالیت‌های قابل اندازه‌گیری، انحراف و خطا وجود داشته باشد یا در ارتباط با هزینه‌ی فعالیت‌هایی که قابل اندازه‌گیری نیستند، خطا رخ دهد، ممکن است کارکنان به اندازه‌ی کافی آموزش ندیده باشند یا حتی طرح‌های استراتژیک تهیه شده در قفسه‌ها خاک بخورد و کارکنان آن را جدی تلقی نکنند.</p>	<p>هیچ یک از این انتقادات به آن اندازه مخرب نیستند که دیدگاه استراتژیک در بخش دولتی را نفی کنند. این انتقادات ممکن است خطراتی علیه داشتن انتظار بیش از حد و اجرای دقیق از سوی صاحبان منافع باشد. همانطور که برایشون عقیده دارد، این موضوع باید بیش از هر چیز یک شیوه تفکر باشد، وی در سال (۱۹۸۸) می‌گوید: فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک فقط زمانی ارزشمند است که به تصمیم‌گیرندگان کمک کند تا استراتژیک فکر کنند و استراتژیک عمل کنند. طرح‌ریزی استراتژیک به تنهایی پایان کار نیست، بلکه صرفاً مجموعه‌ای از مفاهیم برای کمک به رهبران در اخذ تصمیمات و انجام اقدامات مهم است. در حقیقت، اگر فرایند طرح‌ریزی استراتژیک مانع تفکر و عمل استراتژیک بشود، فرایند را باید به دور افکند، نه فکر و عمل را.</p>

همان‌طور که از جدول بالا بر می‌آید، هیوز (۲۰۰۳) پاسخ‌هایی قانع‌کننده برای انتقادهای وارد بر کاربرد مدیریت استراتژیک در بخش دولتی مطرح کرده است، به جز انتقاد مطرح شده درباره‌ی تمایزهای زمینه‌ای بخش دولتی از بخش خصوصی و تأثیر احتمالی این تمایزها بر کاربردپذیری مدیریت استراتژیک در بخش دولتی.

در میان پژوهش‌های صورت گرفته درباره‌ی تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی به مطالعات پری و رینی (۱۹۸۸)، رینگ و پری (۱۹۸۵)، بوزمن (۱۹۸۷)، آلیسون (۱۹۸۴) و نوستات (۱۹۷۹) می‌توان اشاره نمود. پذیرفته‌شده‌ترین طبقه‌بندی از تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی به مطالعات رینی، بکاف و لوین (۱۹۷۶) باز می‌گردد که توسط رینی (۱۹۸۹) و نات و بکاف (۱۹۹۳) به روز رسانی شد و تمایزهای میان این دو بخش را در سه سرفصل عوامل محیطی، عوامل رابطه‌ای و عوامل فرآیندی برجسته‌سازی نمودند (Nutt, 1999, 309).

الف - مطالعه رینی، بکاف و لوین

رینی، بکاف و لوین^۱ (۱۹۷۶) به طبقه‌بندی تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی پرداخته‌اند که در جدول زیر خلاصه‌ای از مطالعات آنها و نتایج به‌دست آمده آورده شده است:

جدول ۲: مولفه‌های تمایز میان بخش دولتی و خصوصی

عامل	مولفه‌های تمایز	آثار این تمایز برای بخش دولتی
محیطی	میزان حاکمیت قواعد بازار	هر اندازه قواعد بازار کمتر حاکم باشد، مشوق‌ها برای کاهش هزینه‌ها، افزایش کارایی عملیاتی و اثربخشی عملکرد نیز کمتر خواهد بود.
	محدودیت‌های قانونی و تشریفاتی	هر اندازه قواعد بازار کمتر حاکم باشد، کارایی تخصیص منابع نیز کاهش می‌یابد. حاکمیت کمتر قواعد بازار به معنای دسترسی کمتر و استفاده‌ی کمتر از اطلاعات و شاخص‌های بازاری نظیر قیمت، سود و غیره است.
	تأثیرات سیاسی	محدودیت‌های بیشتری بر رویه‌ها و قلمروی عملیاتی اعمال شده و مدیران اختیار کمتری برای تصمیم‌گیری دارند.
روابط میان سازمان و محیط	ماهیت اجباری و انحصاری بسیاری از فعالیت‌های دولتی	گرایش بیشتری به اعمال کنترل‌های رسمی و تعیین جزئیات کاری وجود دارد تعدد منابع بیرونی اثرگذار و همچنین تأثیرات بیشتر این منابع بر سازمان
	گستره‌ی اثرگذاری	افزایش تنوع و شدت تأثیرات غیر رسمی بیرونی بر تصمیمات نیاز بیشتر به حمایت هواداران، رأی دهندگان، مسئولان همفکر و خدمات‌گیرندگان
		مشارکت در تولید یا تأمین مالی خدمات برای سازمان‌های دولتی جنبه‌ی اختیاری ندارد.
		تأثیرات وسیع‌تر سازمان‌های دولتی و اهمیت سمبلیک بیشتر کنش‌های مدیران دولتی

1. Rainey & Backoff & Levine

عامل	مولفه‌های تمایز	آثار این تمایز برای بخش دولتی
فرايندها و ساختار داخلي	نظارت عمومی	نظارت عمومی بیشتری بر مدیران دولتی و عملکرد آنها وجود دارد.
	انتظارات خاص عمومی	از مدیران بخش دولتی انتظار بیشتری است که با انصاف، پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری و صداقت بیشتری رفتار نمایند.
	پیچیدگی اهداف و معیارها ارزیابی و تصمیم‌گیری	بخش دولتی با تنوع و ناهمگونی بیشتری در اهداف و معیارها روبروست. غیر شفاف و ناملموس بودن بیشتر اهداف و معیارها وجود ناسازگاری بیشتر میان اهداف
	روابط قدرت و نقش مدیران	در بخش دولتی، اختیار و استقلال تصمیم‌گیری و همچنین انعطاف‌پذیری کمتری به چشم می‌خورد اختیارات در سطوح پایین‌تر و زیردستان ضعیف‌تر و تقسیم شده‌تر می‌باشد. تمایل کمتری به تفویض اختیارات وجود دارد، سطوح بیشتری برای مورد بازدید و بررسی قرار دادن کارها وجود دارد، استفاده بیشتری از مقررات رسمی می‌شود. مدیران ارشد نقش سیاسی و توضیحی بیشتری بر عهده دارند.
	عملکرد سازمانی	احتیاط و صلبیت بیشتر به همراه نوآوری کمتر نرخ تغییرات بیشتر رهبران به واسطه‌ی انتخابات که سبب ایجاد اختلال در اجرای برنامه‌ها می‌شود.
	مشوق‌ها و ساختارهای تشویقی	موانعی بیشتری برای وضع مشوق جهت تشویق عملکردهای کارا و اثربخش وجود دارد مشوق‌های مالی، ارزش کمتری برای کارمندان بخش دولتی دارد.
	ویژگی‌های شخصی کارمندان	تفاوت در خصلت‌ها و نیازهای شخصیتی نظیر انعطاف‌پذیری یا سلطه طلبی بیشتر یا نیاز بیشتر به موفقیت و کامیابی که نوعاً در مدیران دولتی بیشتر دیده می‌شود رضایت شغلی و تعهد سازمانی کمتر

ب- مطالعه نات و بکاف

نات و بکاف^۱ (۱۹۹۳)، مطالعه‌ی پیش گفته را مورد بازنگری قرار داده و موارد تمایز میان بخش خصوصی و دولتی و تأثیر این تمایزها بر مدیریت استراتژیک سازمان‌های دولتی را مجدداً صورت‌بندی نمودند، خلاصه‌ی یافته‌های ایشان در جدول زیر آمده است:

جدول ۳: تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی و تأثیر آنها بر مدیریت استراتژیک

ملاحظات موثر در مدیریت استراتژیک سازمان‌های بخش دولتی	بخش خصوصی	بخش دولتی	مولفه‌های تمایز
	بازار تحت تأثیر شبکه‌های قدرت است لذا باورها و خواسته‌های افرادی که در شبکه‌های قدرت دارای اختیار هستند به عنوان مبنایی برای توسعه‌ی استراتژیک و هدایت اقدامات و اجرای استراتژی، مورد شناسایی قرار گیرد.	وجود نهادهای نظارتی و مداخله‌گر که بازار را تعدیل می‌کنند.	۱.۱ عامل محیطی: بازار
	از سازمان‌های بخش دولتی انتظار همکاری و مشارکت وجود دارد، لذا به جای ابزارهای رقابتی باید به دنبال جایگزین‌هایی بود.	میان سازمان‌هایی که یک خدمت مشخص را ارائه می‌دهند، همکاری وجود دارد.	
	از آنجا که تأمین منابع مالی توسط دریافت هزینه از استفاده کنندگان از خدمات دولتی محدود شده یا در برخی موارد ممنوع می‌باشد، لذا حفظ ساز و کارهای مربوط به بودجه‌ی عمومی یا دریافت مالیات‌ها لازم می‌باشد.	تأمین منابع مالی از طریق فروش و دریافت هزینه از کاربران خدمات و مشتریان	

1. Nutt and Backoff

مولفه‌های تمایز	بخش دولتی	بخش خصوصی	ملاحظات موثر در مدیریت استراتژیک سازمان‌های بخش دولتی
		تحقق می‌یابد.	
	اغلب داده‌های لازم برای تصمیم‌گیری و در مورد بازار در دسترس نیست	داده‌های بازار نوعاً در دسترس می‌باشد	چون بازار ویژگی غیر شفاف دارد، محدوده و ماهیت خدماتی که استفاده‌ی اندکی از داده‌ها دارند باید مورد شناسایی قرار گیرند.
۳.۱. عامل محیطی: محدودیت‌ها	علائم بازار ضعیف است	علائم بازار به طور کلی روشن و شفاف است	
	لزوم تبعیت از قوانین و دستورها، آزادی و انعطاف‌پذیری سازمان‌ها را محدود می‌کند	آزادی و انعطاف‌پذیری تنها توسط مقررات و توافق داخلی گردانندگان سازمان امکان‌پذیر است	دستورات و خواسته‌هایی که آزادی عمل و انعطاف‌پذیری را محدود می‌کند باید در زمینه‌ی صحیح سیاسی و تاریخی آنها مورد تحلیل و شناخت قرار گیرند.
۳.۱. عامل محیطی: تأثیرات سیاسی	برای مدیریت تلاش‌های معطوف به تأثیر گذاری سیاسی بر سازمان نیاز به میانجی‌ها یا حائل‌هایی وجود دارد	تأثیرات سیاسی، به عنوان استثنائاتی نگریسته شده و برنامه و اقدامات سازمان‌یافته‌ی خاصی را طلب نمی‌کند.	به دلیل تلاش‌های مختلف برای تأثیرگذاری بر سازمان، اقدامات و تاکتیک‌های مذاکره‌ای مناسب باید در نقاط مهم تصمیم‌گیری معمول داشته شود.
۳.۱. عامل محیطی: تأثیرات سیاسی	تأثیرات سیاسی از شبکه‌های قدرت و کاربران سرچشمه می‌گیرد	تأثیرات سیاسی غیر مستقیم اعمال می‌شود.	باید میان خواسته‌ها و دغدغه‌های صاحب قدرت و اثرگذاری و استفاده‌کنندگان از خدمات سازمان، توازن برقرار نمود.
۱.۳. روابط میان سازمان با محیط: الزام و تبعیت	مردم مجبور هستند هزینه‌ی تولید خدمات توسط سازمان‌های دولتی را در قالب مالیات و غیره بپردازند و خدمات تولید شده را نیز مصرف کنند.	استفاده از خدمات سازمان‌های بخش خصوصی اختیاری بوده و پرداخت بر اساس میزان مصرف خدمات صورت می‌پذیرد.	باید این الزام جهت مصرف خدمات توسط مردم و دریافت هزینه‌ی آنها از سوی عامه مردم، در برنامه‌های مربوط به تغییر استراتژیک لحاظ گردد.
۳.۳. روابط میان سازمان با محیط: گسترده‌ی اثرگذاری	مجموعه‌ی گسترده‌ای از موضوعات مورد توجه است که تأثیرات اجتماعی قابل توجهی به دنبال دارد	موضوعات محدودی را دنبال می‌کنند که نوعاً اثرگذاری اجتماعی اندکی نیز دارند.	باید راه‌هایی برای شناخت آثار بیرونی اقدامات سازمان در نظر گرفته شود و این شناخت، توسعه و ایجاد استراتژی را تحت تأثیر قرار داده و راهنمایی خواهد کرد.
۳.۳. روابط میان سازمان با محیط: نظارت عمومی	فرآیندها و موضوعات توسعه‌ای را نمی‌توان و نباید از چشم مردم پنهان نمود	ایده‌ها و فعالیت‌های توسعه‌ای را کاملاً می‌توان خصوصی نگاه داشت و در معرض اطلاع همگانی قرار نداد.	باید راه‌هایی برای نظارت و مشارکت مردم بیرون سازمان بر فرآیند استراتژی و توسعه‌ی ایده‌ها پیش بینی گردد.
۳.۳. روابط میان سازمان با محیط: نظارت عمومی	شهروندان به مثابه‌ی مالکان	مالکیت در اختیار	از آنجا که هر کسی ذی‌نفع یک سازمان دولتی محسوب می‌شود

مولفه‌های تمایز	بخش دولتی	بخش خصوصی	ملاحظات موثر در مدیریت استراتژیک سازمان‌های بخش دولتی
	این سازمان‌ها رفتار کرده و انتظارات‌شان درباره‌ی فعالیت‌های سازمان‌ها و چگونگی هدایت آنها را بیان می‌کنند.	سهامدارانی است که منافع آنها از طریق شاخص‌های مالی تحلیل و بیان می‌شود.	باید یادگیری درباره‌ی انتظارات و خواسته‌های مطلوب مورد نظر آنها، توزیع خدمات را هدایت نماید.
	سازمان‌های بخش دولتی ذی‌نفعان زیادی دارند و می‌توان گفت که همه، ذی‌نفع هر سازمان دولتی محسوب می‌شوند	فراتر از سهامداران، ذی‌نفعان اندک دیگری برای سازمان وجود دارد.	باید دیدگاه‌های ذی‌نفعان به صورتی موثر و کارآمد مورد شناسایی قرار گیرد.
۱.۳. فرآیند سازمانی: اهداف	اهداف و خواسته‌ها، متغییر، پیچیده و متعارض بوده و دشواری زیادی در مسیر تعیین آنها وجود دارد.	اهداف، روشن و واضح بوده و توافق بر آنها نیز ساده است.	گفته شد که تعیین اهداف دشوار بوده و برابری و عدالت نیز به اندازه‌ی بهره‌وری و کارایی اهمیت دارد. لذا باید راهی را برای غلبه بر ابهام و پتانسیل تعارض میان اهداف جستجو نمود.
۲.۳. فرآیند سازمانی: محدودیت‌های اختیارات و قدرت	اقدامات سازمان، فراتر از اختیارات کنترلی رهبران آنها، به خواست ذی‌نفعان سازمان نیز بستگی نزدیک دارد و از آن متأثر است	انجام اقدام در ید قدرت افسردی است که اختیارات لازم به آنها داده شده است.	چون منابع مورد نیاز خارج از کنترل مدیران استراتژی توزیع می‌شوند لذا باید راه‌هایی را پیدا کرد که بتوان منابع ضروری برای اجرای استراتژی را تأمین نمود.
۳.۳. فرآیند سازمانی: محدودیت‌های ناشی از اعمال حکومتی	مدیریت سازمان زیر چتر حکومت و دولت اتفاق می‌افتد	مدیریت سازمان تا حد زیادی از اعمال نظرات بیرونی، مستقل است	سازمان باید یاد بگیرد چگونه برای تحقق استراتژی، با محدودیت‌ها کنار آمده و آنها را مدیریت نماید.
۴.۳. فرآیند سازمانی: انتظارات عملکردی	مبهم است و در یک تغییر و تحول دائمی قرار داشته و به واسطه‌ی انتخابات یا سایر مسائل سیاسی تغییر پیدا می‌کند.	روشن و شفاف بوده و معمولاً برای یک دوره‌ی طولانی بدون تغییر باقی مانده و بر آنها پافشاری می‌شود.	باید راه‌هایی برای ارائه‌ی عملکرد به دستگاه‌های نظارتی مستقل در نظر گرفته شود.
۴.۳. فرآیند سازمانی: مشوق‌ها	امنیت شغلی، قدرت، قدردانی شدن از کارکنان، نقش‌ها و وظایفی که بر عهده میگیرند.	مالی	باید تحرک و انگیزه لازم برای اقدامات استراتژیک را از طریق مشارکت دادن افراد در اینگونه اقدامات فراهم نمود.

همانطور که پیشتر توضیح داده شد، ظهور نهضت مدیریت دولتی نوین، سازمان‌های بخش دولتی را طی حداقل سه دهه‌ی اخیر تحت تأثیر قرار داده و فشاری را برای شبیه شدن سازمان‌های بخش دولتی به بخش خصوصی به وجود آورده است. با این فرض، نوآوری

پژوهش حاضر پاسخ به این سؤال است که آیا تمایزهای ذکر شده در ادبیات موضوع، در مورد سازمان‌های دولتی ایرانی، به ویژه پس از اجرایی شدن سیاست‌های مدیریت دولتی نوین، همچنان به قوت خود باقی است؟ و در صورت مثبت بودن پاسخ، چه تأثیری بر فرآیند یا محتوای مدیریت استراتژیک در بخش دولتی خواهند داشت؟

در ادامه و بر پایه‌ی مطالعات رینی، بکاف و لوین (۱۹۷۶) و همچنین نات و بکاف (۱۹۹۳)، تلاش شده است با استفاده از نظرات خبرگان فعال در حوزه‌ی مدیریت استراتژیک سازمان‌های بخش دولتی ایران، به پرسش‌های پیش گفته، پاسخ داده شود.

۲. روش‌شناسی تحقیق

در پژوهش حاضر جمع‌آوری داده‌ها به صورت کتابخانه‌ای و سپس پیمایش صورت گرفته است. برای تحلیل و تفسیر داده‌ها نیز از روش‌های آمار استنباطی بهره‌گیری شده است. بر این اساس، ابتدا بر پایه‌ی مطالعات رینی، بکاف و لوین (۱۹۷۶) پرسشنامه‌ای برای شناسایی تمایزهای بخش دولتی و خصوصی در دوران کنونی تهیه شده است و سپس با استفاده از مرور ادبیات و مطالعه‌ی نات و بکاف (۱۹۹۳)، تأثیر هر کدام از تمایزهای شناسایی شده بر مدیریت استراتژیک در بخش دولتی توصیف شده است و در نهایت با استفاده از تکنیک گروه توافقی، این توصیف‌ها اصلاح و در نهایت تأیید شده‌اند.

برای انتخاب مشارکت‌کنندگان در پژوهش حاضر از نمونه‌برداری غیراحتمالی هدفمند قضاوتی استفاده شده است. این انتخاب با پیروی از الگوریتم پیشنهادی دانایی فرد و همکاران (۱۳۹۲، ۳۲۸) صورت گرفته است به عبارت دیگر در پیمایش مورد نظر، معرف بودن نمونه حائز اهمیت نیست، همچنین هدف پیمایش به دست آوردن اطلاعات مربوط به گروه‌های خاصی است که همان متخصصان و کارشناسان برنامه‌ریزی و مدیریت استراتژیک هستند. در این نوع نمونه‌برداری، افرادی برای نمونه انتخاب می‌شوند که برای ارائه اطلاعات مورد نیاز در بهترین موقعیت و تخصص قرار دارند. این شیوه‌ی نمونه‌برداری زمانی مورد استفاده قرار می‌گیرد که طبقه محدودی از افراد دارای اطلاعاتی هستند که پژوهشگر در جستجوی آنها است. در چنین مواردی، هر نوع نمونه‌برداری تصادفی از میان بخش‌های مختلفی از افراد، بی‌هدف و بی‌فایده خواهد بود. اگرچه تعمیم‌پذیری یافته‌ها در این شیوه مشکل است لکن

تنها شیوه نمونه‌گیری است که می‌توان برای به دست آوردن اطلاعاتی که لازم است از افراد خاصی که دارای علم و دانش مربوط هستند و می‌توانند اطلاعات مورد نظر را ارائه دهند، مورد استفاده قرار داد (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۹۲، ۳۲۸).

برای انتخاب خبرگان چهار شاخص در نظر گرفته شد: (۱) دانش نظری؛ (۲) تجربه عملی در زمینه‌ی پژوهش حاضر؛ (۳) دسترسی پذیری به آنها و (۴) تمایل و توانایی مشارکت در پژوهش؛ برآورده‌سازی این شاخص‌ها از طریق سنجه‌های زیر صورت گرفته است:

- سنجه اول: داشتن گواهینامه معتبر دانشگاهی در مقطع حداقل کارشناسی ارشد رشته مدیریت یا مهندسی صنایع، به شرطی که درس برنامه‌ریزی استراتژیک یا عناوین مشابه با آن را گذرانده باشند.

- سنجه دوم: داشتن حداقل ۵ سال سابقه کار مرتبط با برنامه‌ریزی استراتژیک در یک سازمان دولتی

- سنجه سوم: تمایل به مشارکت در پژوهش

- سنجه چهارم: در دسترس بودن

- سنجه پنجم: داشتن زمان کافی برای مشارکت

سنجه اول و دوم وجود دانش نظری و تجربه‌ی عملی مورد نیاز در اعضای نمونه را تضمین می‌نماید و سنجه‌های سوم تا چهارم تضمین می‌نماید که از دانش نظری و عملی افراد برای رسیدن به اهداف پژوهش می‌توان استفاده نمود. از آنجا که مشارکت در این پژوهش مستلزم حضور در جلسات گروه توافق و تخصیص زمان کافی برای آن است، سنجه‌های سوم، چهارم و پنجم برای انتخاب اعضای نمونه بسیار حیاتی خواهد بود. برای شناسایی خبرگان مورد نظر با بهره‌گیری از تکنیک گلوله‌برفی و در نظر داشتن سنجه‌های پیش گفته به برخی از افراد فعال در زمینه‌ی مشاوره مدیریت استراتژیک که برای پژوهشگر شناسا بودند رجوع شد و از آنها درخواست شد افراد دیگری را که در زمینه پدیده مورد بررسی دارای تجربه یا دانش نظری هستند، معرفی نمایند و پس از مراجعه پژوهشگر به آنها از وجود شاخص‌های مورد نظر در ایشان کسب اطمینان گردید. به این ترتیب و در جریان شناسایی خبرگان، ۹۵ نفر به تدریج شناسایی شدند که از این میان ۱۲ نفر که واجد تمام سنجه‌ها و معیارهای مورد نظر بودند،

انتخاب شدند، در جدول زیر مشخصات این دوازده نفر ذکر شده است، اسامی آنها آگاهانه درج نشده است:

جدول ۴: فهرست خبرگان مشارکت کننده در پژوهش

ویژگی‌ها	خبره دانشگاهی	خبره تجربی	بالاترین سطح شغلی تجربه شده		
			مدیریت ارشد	مدیریت میانی	کارشناسی
کارشناسی ارشد مهندسی صنایع، بیش از ۷ سال سابقه فعالیت کارشناسی در انجام پروژه‌های برنامه‌ریزی استراتژیک	✓	✓			✓
کارشناسی ارشد مدیریت اجرایی، حدود ۱۰ سال سابقه فعالیت کارشناسی در زمینه برنامه‌ریزی استراتژیک	✓	✓			✓
دکتری مدیریت دولتی، حدود ۸ سال سابقه مشارکت در انجام پروژه‌های برنامه‌ریزی استراتژیک	✓	✓			✓
دانشجوی دکتری مدیریت گرایش تصمیم‌گیری و خط مشی‌گذاری عمومی، حدود ۱۰ سال فعالیت در زمینه برنامه‌ریزی و مدیریت استراتژیک	✓	✓		✓	
دکتری مدیریت گرایش تصمیم‌گیری و خط مشی‌گذاری عمومی، ۱۵ سال سابقه مشاوره مدیریت، مدیر عامل یک شرکت مشاوره مدیریت	✓	✓	✓		
دکتری مدیریت اجرایی، مدرس دانشگاه و بیش از ۱۵ سال سابقه مدیریتی	✓	✓	✓		
دکتری مدیریت (گرایش بازاریابی)، مدرس دانشگاه و بیش از ۷ سال سابقه مشاوره مدیریت	✓	✓			
دکتری مدیریت صنعتی، مدرس دانشگاه، بیش از ۸ سال سابقه به عنوان معاون طرح ریزی راهبردی یک سازمان دولتی	✓	✓	✓		
کارشناسی ارشد مدیریت اجرایی، بیش از ۱۰ سال سابقه فعالیت به عنوان مدیر دفتر مدیریت پروژه سازمانی	✓	✓		✓	
کارشناسی ارشد مهندسی صنایع، بیش از ۵ سال سابقه در زمینه استراتژی و تعالی سازمانی	✓	✓		✓	
دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، بیش از ۵ سال تجربه در زمینه ارزیابی عملکرد سازمانی و آموزش مهارت‌های مدیریتی	✓	✓			✓
دکتری مهندسی صنایع، مدرس دانشگاه، بیش از ۷ سال سابقه مشاوره مدیریت	✓	✓			

برای جمع‌آوری داده‌ها از پرسشنامه استفاده شده است. گزاره‌های پرسشنامه تهیه شده برای پژوهش حاضر بر اساس مطالعات رینی، بکاف و لوین (۱۹۷۶) به قرار زیر است و از خبرگان

خواسته شده است تا نظر خود را در مورد هر گزاره با انتخاب یکی از موارد کاملاً موافقم، موافقم، بی نظر، مخالفم و کاملاً مخالفم اعلام نمایند:

جدول ۵: گزاره‌های پرسشنامه

ردیف	گزاره
۱	قواعد بازار بر سازمان های بخش خصوصی بیشتر حاکمیت دارد تا سازمان های بخش دولتی
۲	در بخش دولتی، محدودیت های بیشتری بر رویه ها و عملیات سازمان اعمال شده و مدیران اختیاری کمتری برای تصمیم گیری دارند.
۳	در بخش دولتی، تعداد منابع بیرون سازمان که بر آن اثر می گذارند و همچنین میزان تأثیرات این منابع بیشتر است.
۴	تنوع و شدت تأثیرات غیر رسمی بیرونی بر تصمیمات سازمان های بخش دولتی بیش از سازمان های بخش خصوصی است
۵	سازمان های بخش دولتی نیاز بیشتری به حمایت رأی دهندگان، خدمات گیرندگان، هواداران و مسئولان دارند.
۶	بسیاری از فعالیت های دولتی ماهیت اجباری و انحصاری داشته و مشارکت افراد در آنها جنبه‌ی اختیاری ندارد.
۷	فعالیت های سازمان های بخش دولتی تأثیرات وسیع تری داشته و گستره‌ی اثرگذاری آنها بیشتر است.
۸	نظارت عمومی بیشتری بر عملکرد مدیران دولتی صورت می پذیرد.
۹	این انتظار وجود دارد که مدیران بخش دولتی با انصاف، پاسخگویی، مسئولیت پذیری و صداقت بیشتری رفتار نمایند.
۱۰	پیچیدگی و تنوع اهداف و معیارهای تصمیم گیری در بخش دولتی بیشتر است.
۱۱	اهداف و معیارهای بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی ناملموس تر و غیر شفاف تر است.
۱۲	ناسازگاری میان اهداف در بخش دولتی بیشتر است.
۱۳	در بخش دولتی، اختیار و استقلال تصمیم گیری پایین تر است.
۱۴	انعطاف پذیری در بخش دولتی کمتر از سازمان های فعال در بخش خصوصی است.
۱۵	نرخ تغییر رهبران و مدیران در بخش دولتی بیشتر از بخش خصوصی است.
۱۶	در بخش دولتی برای تشویق عملکردهای کارا و اثربخش، موانع بیشتری وجود دارد.
۱۷	در بخش دولتی، مشوق های مالی ارزش کمتری برای کارمندان دولتی دارد.
۱۸	رضایت شغلی در بخش دولتی پایین تر از بخش خصوصی است.

روایی پرسشنامه‌ی تنظیم شده بر اساس گزاره‌های بالا به صورت روایی محتوا و تأیید سه تن از خبرگان انجام شده است و پایایی آن از طریق روش ضریب آلفای کرونباخ بررسی و تأیید شده است. برای پژوهش حاضر، ضریب آلفای کرونباخ برابر ۰/۸۰۱ محاسبه شده است و چون بیش از ۰/۷ است، می توان گفت، پرسشنامه پایایی قابل قبول و بالایی داشته است.

برای تحلیل داده‌های جمع آوری شده ابتدا آزمون کولموگوروف - اسمیرنوف انجام شد تا مشخص گردد از روش آماری پارامتریک برای تحلیل داده‌ها می توان استفاده کرد یا آزمون ناپارامتریک. نتایج آزمون کولموگوروف - اسمیرنوف فرض نرمال بودن داده‌ها را تأیید کرد و در نتیجه برای تحلیل داده‌های به دست آمده از آزمون یک دنباله راست برای میانگین یک جامعه با آماره‌ی t و سطح خطای ۰/۰۵ استفاده شد. برای این آزمون، فرضیه‌ها به صورت زیر سازماندهی شده‌اند:

H_0 = میانگین نظرات خبرگان کمتر یا مساوی با عدد ۳ است.

بررسی تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی و تأثیر آن بر مدیریت

H1 = میانگین نظرات خبرگان بیشتر از عدد ۳ است.

در این حالت، در صورتی که در آزمون t یک دنباله راست، هر دو شرط زیر وجود داشته باشد، فرض H0 را رد کرده و H1 را می‌پذیریم:

- مقدار آماره t مثبت باشد.

- مقدار Sig یک دنباله به صفر نزدیک باشد یعنی کمتر از ۰/۰۵ باشد، باید دقت نمود که برای آزمون یک دنباله مقدار Sig به دست آمده را باید بر دو نیز تقسیم نموده و سپس مقایسه صورت پذیرد.

پس از جمع‌آوری و تحلیل نظر خبرگان، مشخص شد که از نظر آنها کدام یک از وجوه تمایز ذکر شده در ادبیات موضوع به ویژه پس از فراگیر شدن نهضت مدیریت دولتی نوین و شبیه شدن بخش دولتی به بخش خصوصی همچنان معتبر است. همچنین محققان با بهره‌گیری از ادبیات، توصیف‌هایی را در مورد آثار احتمالی این تمایزها بر مدیریت استراتژیک در بخش دولتی مهیا نموده و با استفاده از تکنیک گروه توافق، این توصیف‌ها اصلاح شده و مورد توافق خبرگان قرار گرفته است. گفتنی است طبق نظر لیست^۱ (۲۰۰۱، ۲۸۴) ملاک موافقت گروه توافق، رأی موافق ۷۵ تا ۸۰ درصد مشارکت‌کنندگان است که در تحقیق حاضر، این حد، معادل ۸۰ درصد در نظر گرفته شد. در ادامه، یافته‌های پژوهش، بر اساس روش پیش‌گفته ارائه می‌شود.

۳. یافته‌ها و تجزیه و تحلیل داده‌ها

نتایج پیمایش صورت گرفته در مورد تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی نشان می‌دهد که خبرگان، تنها با ردیف‌های ۱ و ۲ و ۳ و ۴ و ۶ و ۸ و ۹ و ۱۰ و ۱۱ و ۱۲ و ۱۴ و ۱۵ از پرسشنامه موافقت خود را اعلام کرده‌اند. به عبارت دیگر تنها برای این گزاره‌ها است که هم مقدار آماره آزمون مثبت است و هم مقدار Sig تقسیم بر دو از ۰.۰۵ کمتر است.

جدول ۶: نتایج آماری یافته‌ها

ردیف	گزاره	مقدار آماره t	مقدار Sig تقسیم بر دو
۱	قواعد بازار بر سازمان‌های بخش خصوصی بیشتر حاکمیت دارد تا سازمان‌های بخش دولتی	۶.۴	۰.۰۰۰
۲	در بخش دولتی، محدودیت‌های بیشتری بر رویه‌ها و عملیات سازمان اعمال شده و مدیران اختیار کمتری برای تصمیم‌گیری دارند.	۶.۵	۰.۰۰۰
۳	در بخش دولتی، تعداد منابع بیرون سازمان که بر آن اثر می‌گذارند و همچنین میزان تأثیرات این منابع بیشتر است.	۴.۴	۰.۰۰۰
۴	تنوع و شدت تأثیرات غیر رسمی بیرونی بر تصمیمات سازمان‌های بخش دولتی بیش از سازمان‌های بخش خصوصی است	۴.۳	۰.۰۰۰
۵	سازمان‌های بخش دولتی نیاز بیشتری به حمایت رأی‌دهندگان، خدمات‌گیرندگان، هواداران و مسئولان دارند.	-۰.۸۹۶	۰.۱۹۹
۶	بسیاری از فعالیت‌های دولتی ماهیت اجباری و انحصاری داشته و مشارکت افراد در آنها جنبه‌ی اختیاری ندارد.	۳.۳	۰.۰۰۰
۷	فعالیت‌های سازمان‌های بخش دولتی تأثیرات وسیع‌تری داشته و گستره‌ی اثرگذاری آنها بیشتر است.	-۰.۷۶۳	۰.۱۰۱
۸	نظارت عمومی بیشتری بر عملکرد مدیران دولتی صورت می‌پذیرد.	۵.۱	۰.۰۰۰
۹	این انتظار وجود دارد که مدیران بخش دولتی با انصاف، پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری و صداقت بیشتری رفتار نمایند.	۶.۴	۰.۰۰۰
۱۰	پیچیدگی و تنوع اهداف و معیارهای تصمیم‌گیری در بخش دولتی بیشتر است.	۶.۵	۰.۰۰۰
۱۱	اهداف و معیارهای بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی ناملموس‌تر و غیرشفاف‌تر است.	۵.۸	۰.۰۰۰
۱۲	ناسازگاری میان اهداف در بخش دولتی بیشتر است.	۴.۴	۰.۰۰۰
۱۳	در بخش دولتی، اختیار و استقلال تصمیم‌گیری پایین‌تر است.	-۰.۵۰۲	۰.۶۰۱
۱۴	انعطاف‌پذیری در بخش دولتی کمتر از سازمان‌های فعال در بخش خصوصی است.	۴.۵	۰.۰۰۰
۱۵	نرخ تغییر رهبران و مدیران در بخش دولتی بیشتر از بخش خصوصی است.	۴.۳	۰.۰۰۰
۱۶	در بخش دولتی برای تشویق عملکردهای کارا و اثربخش، موانع بیشتری وجود دارد.	-۰.۸۹۲	۰.۱۹۹
۱۷	در بخش دولتی، مشوق‌های مالی ارزش کمتری برای کارمندان دولتی دارد.	-۰.۷۶۳	۰.۱۰۱
۱۸	رضایت شغلی در بخش دولتی پایین‌تر از بخش خصوصی است.	-۰.۶۷۰	۰.۷۱۲

در مرحله‌ی بعدی، با بهره‌گیری از ادبیات موضوع و تجربه‌ی محققان، توصیف‌هایی در مورد تأثیر احتمالی این تمایزها بر مدیریت استراتژیک بخش دولتی توسط آنها آماده شد و از طریق تکنیک گروه توافق در معرض قضاوت خبرگان قرار گرفت. ما حاصل جلسات گروه توافق آن بود که برخی اصلاحات در توصیف‌های تهیه‌شده اعمال شد و در مواردی نیز توصیف مربوطه

مجددا واژه پردازی شد تا حداقل ۱۰ نفر از ۱۲ نفر (معادل ۸۰ درصد مشارکت کنندگان) با آن گزاره موافقت نمایند. نتیجه به دست آمده به شرح جدول زیر است:

جدول ۷: تأثیر تمایزهای بخش دولتی و خصوصی بر مدیریت استراتژیک بخش دولتی

ردیف	گزاره	تأثیر بر مدیریت استراتژیک در بخش دولتی
۱	قواعد بازار بر سازمان های بخش خصوصی بیشتر حاکمیت دارد تا سازمان های بخش دولتی	از روش ها و تکنیک هایی که به دنبال رقابت و طراحی استراتژی رقابتی است استفاده کمتری خواهد شد.
۲	در بخش دولتی، محدودیت های بیشتری بر رویه ها و عملیات سازمان اعمال شده و مدیران اختیار کمتری برای تصمیم گیری دارند.	الزامات و محدودیت های بالادستی باید در طراحی استراتژی در نظر گرفته شوند.
۳	در بخش دولتی، تعداد منابع بیرون سازمان که بر آن اثر می گذارند و همچنین میزان تأثیرات این منابع بیشتر است.	تجزیه و تحلیل ذی نفعان در بخش دولتی اهمیت و ضریب بیشتری پیدا کرده و بخش مهمی از تجزیه و تحلیل محیط بیرون و درون سازمان خواهد بود.
۴	تنوع و شدت تأثیرات غیر رسمی بیرونی بر تصمیمات سازمان های بخش دولتی بیش از سازمان های بخش خصوصی است	تجزیه و تحلیل ذی نفعان در بخش دولتی اهمیت و ضریب بیشتری پیدا کرده و بخش مهمی از تجزیه و تحلیل محیط بیرون و درون سازمان خواهد بود.
۶	بسیاری از فعالیت های دولتی ماهیت اجباری و انحصاری داشته و مشارکت افراد در آنها جنبه ای اختیاری ندارد.	در بخش دولتی باید توجه ویژه ای به مراد و انتقال چشم انداز، ارزش ها و مأموریت به کارکنان، همسوسازی برنامه های آموزشی و توسعه ای آنها با استراتژی ها و متصل ساختن اهداف و انگیزه های فردی آنها به استراتژی صورت بگیرد.
۸	نظارت عمومی بیشتری بر عملکرد مدیران دولتی صورت می پذیرد.	اهداف کلان و استراتژی ها لازم است به سنجه ها و اهداف کمی مشخص ترجمه شوند و به اطلاع عموم برسند.
۹	این انتظار وجود دارد که مدیران بخش دولتی با انصاف، پاسخگویی، مسئولیت پذیری و صداقت بیشتری رفتار نمایند.	لازم است در سبک رهبری مدیران دولتی، انصاف، پاسخگویی، مسئولیت پذیری و صداقت به عنوان شاخص هایی کلیدی سنجیده شوند.
۱۰	پیچیدگی و تنوع اهداف و معیارهای تصمیم گیری در بخش دولتی بیشتر است.	همسوسازی سازمان در مرحله ی تدوین استراتژی و سپس ترجمه آنها یک گام مشخص در فرایند مدیریت استراتژیک خواهد بود.
۱۱	اهداف و معیارهای بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی ناملموس تر و غیر شفاف تر است.	ترجمه ی جهت گیری های استراتژیک به اقدامات عملیاتی و ملموس برای موفقیت مدیریت استراتژیک در بخش دولتی حیاتی است.
۱۲	ناسازگاری میان اهداف در بخش دولتی بیشتر است.	ترجمه ی جهت گیری های استراتژیک به اقدامات عملیاتی و ملموس برای موفقیت مدیریت استراتژیک در بخش دولتی حیاتی است.
۱۴	انعطاف پذیری در بخش دولتی کمتر از سازمان های فعال در بخش خصوصی است.	از یک سو ایجاد و توسعه ی فرهنگ و فرایندهای یادگیری سازمانی ضروری است و از سوی دیگر استفاده ی چندانی از رویکردهایی نظیر استراتژی های خودجوش و نوظهور نمی توان داشت. به عبارت دیگر فرایند تدوین استراتژی تا تصویب و ابلاغ برنامه های مربوط به آن از سوی مجلس به صورت قانونی باید طی گردد و نمی توان استراتژی را دائما تغییر داد.
۱۵	نرخ تغییر رهبران و مدیران در بخش دولتی بیشتر از بخش خصوصی است.	این عامل، اجرای استراتژی را با چالش روبرو می سازد و برای اجتناب از آن لازم است، کارکنان و آحاد ذی نفعان در طراحی استراتژی ها مشارکت داده شوند.

۴. نتیجه‌گیری

در این پژوهش تلاش کردیم تا مهمترین تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی را که به رغم حاکمیت پارادایم مدیریت دولتی نوین بر بخش دولتی، همچنان پابرجاست با بهره‌گیری از نظر خبرگان، شناسایی نموده و تأثیر این تمایزها بر مدیریت استراتژیک در بخش دولتی را واکاوی نماییم. در این بررسی‌ها متوجه شدیم حاکمیت کمتر قواعد بازار بر بخش دولتی موجب می‌شود تا مدیریت استراتژیک در این بخش کمتر به سمت استراتژی‌های رقابتی متمایل شود. همچنین به دلیل محدودیت‌ها و الزامات قانونی حاکم بر دستگاه‌های اجرایی دولتی، تجزیه و تحلیل این الزامات و لحاظ کردن آنها در طراحی استراتژی‌ها در بخش دولتی، نمود بیشتری دارد. گفته شد که تأثیرگذاری منابع بیرونی رسمی و غیررسمی بر تصمیم‌گیری‌ها و جهت‌گیری‌های سازمان‌های دولتی بیش از سازمان‌های بخش خصوصی است و به همین دلیل تجزیه و تحلیل ذی‌نفعان در سازمان‌های دولتی در مرحله‌ی تجزیه و تحلیل محیطی و پیش از طراحی استراتژی نقش پررنگ‌تری به خود می‌گیرد. از آنجا که انجام یا پیگیری برخی اقدامات در بخش دولتی جنبه‌ی اجباری داشته و همچنین نرخ تغییر مدیران به دلیل انتخابات سیاسی بالاست، مشارکت دادن کارکنان در تعیین استراتژی‌ها و سرمایه‌گذاری برای همسوسازی آنها با اهداف راهبردی از طریق آموزش، تشویق و متصل‌ساختن نظام سنجش عملکرد فردی آنها به اهداف راهبردی، برای موفقیت در اجرای استراتژی‌ها ضروری است. به علاوه، برای غلبه بر پیچیدگی، ناملموس بودن و یا ناسازگاری‌های احتمالی میان اهداف، لازم است تا فرآیند ترجمه استراتژی و همچنین همسوسازی سازمانی بسیار گسترده‌تر و در زمان وسیع‌تری مورد توجه قرار گیرد. از آنجا که سازمان‌های دولتی باید در چارچوب بودجه‌ی مصوب مجلس شورای اسلامی عمل نمایند، نمی‌توانند به سرعت اهداف و استراتژی‌های خود را تغییر دهند و به همین دلیل استفاده از رویکردهایی نظیر استراتژی‌های خودجوش یا نوظهور در مدیریت استراتژیک تا حدود زیادی محدود می‌شود و بیشتر باید بر رویکردهای مبتنی بر طراحی آگاهانه و مرحله‌بندی‌شده عمل نمود، ضمن اینکه مدیران برای موفقیت در پیاده‌سازی مدیریت استراتژیک در بخش دولتی باید سبک رهبری خود را بر پایه‌ی انصاف، پاسخگویی،

بررسی تمایزهای میان بخش دولتی و خصوصی و تأثیر آن بر مدیریت

مسئولیت پذیری و صداقت بنا نهند، در غیر این صورت یکی از مهمترین منابع موفقیت را که مشارکت شهروندان است، از دست خواهند داد.

منابع

- حاجی پور، بهمن، طیبی ابوالحسنی، سیدامیرحسین، عزیزیان کلخوران، زهرا (۱۳۹۵). تحلیل محتوای حوزه مدیریت راهبردی، پژوهش‌های مدیریت راهبردی، ۲۲(۶)، ۴۷-۱۳.
- حیدری، علی، والی‌پور، علیرضا (۱۳۹۵). پژوهش‌های مدیریت استراتژیک در ایران: مروری بر آثار انتشار یافته در نشریه‌های علمی - پژوهشی داخلی طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۳، مدیریت بازرگانی، ۹(۱)، ۸۳-۱۰۲.
- دانایی فرد، حسن، الوانی، مهدی، آذر، عادل (۱۳۹۲). روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع، تهران، صفار.
- Bryson, J (2011). *Strategic Planning for Public and Not Profit Organizations*, San Francisco, CA: Jossey Bass, 4th edn.
- Danaee Fard, H, Moshabbaki, A, Abbasi, T & Hassanpoor, A (2011). Strategic Management in the Public Sector: Reflections on It's Applicability to Iranian Public Organizations, *Public Organiz Rev* (2011) 11(4):385-406.
- Ferlie, E & doardo Ongaro, E (2015). *Strategic management in public services organizations: concepts, schools and contemporary Issues*, bingdon: Routledge.
- Haque, M. S (1996). The Intellectual Crisis in Public Administration in the Current Epoch of Privatization. *Administration & Society*, 27(4), 510-536.
- Hughes, O. E (2003). *Public Management and Administration: An Introduction*, New York: PALGRAVE MACMILLAN, third edition.
- List, D (2001). The Consensus Group Technique in Social Research, *Field Methods*, 13(3), 277-290.
- Llewellyn, S & Tappin, E (2003). Strategy in the Public Sector: Management in the Wilderness, *Journal of Management Studies*, 40(4): 955-82.
- Nutt, P (1999). Public-Private Differences and the Assessment of Alternatives for Decision Making, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(2), 305-349.
- Nutt, P & Backoff, R (1993). Organizational Publicness And Its Implications For Strategic Management', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(2), 209-231.
- Rainey, H, Backoff, R & Levine, C (1976). Comparing Public and Private Organizations, *Public Administration Review*, 36(2), pp. 233-244.