

فصلنامه پژوهشهای اقتصادی - سال دهم - شماره دوم - تابستان ۱۳۸۹ - صفحات ۹۱-۱۱۴

تدوین استراتژی اثربخش سازمانی در بخش دولتی مطالعه موردی: گمرک جمهوری اسلامی ایران^۱

اسدالله کردنائیج^۲

عادل آذر^۳

نازیلا نیاکان لاهیجی^۴

تاریخ پذیرش: ۸۸/۱۲/۱۶

تاریخ دریافت: ۸۵/۱۱/۴

چکیده

جهان در قرن بیست و یکم با رقابت سرسام آور، توسعه بازارهای نوظهور، عوامل محیطی نامطمئن، رواج تکنولوژی‌های برتر و گسترش تجارت، رو برو است. شرط توفیق در این شرایط بهره‌گیری از فرصت‌ها و استقبال از چالش‌های پیش روی است. تمام این موارد، ایجاب می‌کند که محیط داخلی و خارجی سازمان به خوبی شناخته شود تا بتوان با انتخاب استراتژی مناسب در دنیای رقابتی امروز به حیات ادامه داد. از این رو گمرک جمهوری اسلامی ایران نیز انجام یک مطالعه اساسی و همه‌جانبه تحت عنوان "برنامه‌ریزی استراتژیک و تدوین استراتژی‌های سازمانی و وظیفه‌ای" را سرلوحه کار خود قرار داد. برای اطمینان نسبت به موفقیت برنامه‌ریزی استراتژیک در گمرک جمهوری اسلامی ایران، مدل برنامه‌ریزی استراتژیک بازرگانی به مدل برنامه‌ریزی استراتژیک ویژه گمرک که یک سازمان دولتی است و سازمان‌های دولتی ویژگی‌های خاصی دارند، تعدیل و استراتژی سازمانی و استراتژی‌های وظیفه‌ای گمرک جمهوری اسلامی ایران براساس آن تدوین گردید.

واژگان کلیدی: استراتژی، برنامه‌ریزی استراتژیک، مزیت رقابتی، گمرک جمهوری اسلامی ایران

طبقه‌بندی **JEL**: H, H1, H11

۱. این مقاله برگرفته از پروژه ای است که در مرکز مطالعات مدیریت و بهره‌وری ایران (وابسته به دانشگاه تربیت مدرس) با حمایت مالی گمرک جمهوری اسلامی ایران انجام شده است. نویسندگان مراتب تقدیر و تشکر خود را از مدیریت گمرک جمهوری اسلامی ایران و کارشناسان آن سازمان به عمل می‌آورند.
۲. استادیار دانشکده مدیریت دانشگاه تربیت مدرس
۳. استاد دانشکده مدیریت دانشگاه تربیت مدرس
۴. فارغ التحصیل کارشناسی ارشد مدیریت بازرگانی

naiej@modares.ac.ir

مقدمه

سازمان ها در خلأ زندگی نمی کنند بلکه در محیطی که رفتار و ساختارهای آنها را شکل می دهد، فعالیت می کنند. شرایط محیطی که بسیاری از سازمان ها با آن مواجه هستند به سرعت تغییر یافته است. محیط جهانی رقابتی امروز، پویا و به شدت غیرقابل پیش بینی است و تصمیم گیری و سیاست گذاری برای حفظ بقا و یا کسب موفقیت، پیچیده تر شده است.

از این رو برای اداره این سطح بی سابقه تغییر، برنامه ریزی استراتژیک و انتخاب استراتژی مناسب و اثربخش برای سازمان ها اهمیت خاصی پیدا کرده است (Acur & Englyst, 2006; Akhter, 2003).

استراتژی اثربخش به استراتژی ای گفته می شود که برای سازمان، مزیت رقابتی و برتری استراتژیک را به ارمغان بیاورد (Dess; Lumpkin & Taylor, 2004: 3) مینتربرگ و همکاران معتقدند استراتژی اثربخش به استراتژی ای اطلاق می گردد که از رویکردهای مناسب تدوین استراتژی (رویکرد تجویزی و رویکرد توصیفی و یا ترکیبی از آن دو) استفاده کرده و با تکیه بر مدل ها و تحلیل های ریاضی در کنار بینش و بصیرت و الهام به تدوین استراتژی مبادرت نموده باشد. در این صورت جوهره استراتژی های تدوین شده مبتنی بر واقعیت و شرایط سازمان بوده و در صورت اجرای مناسب، شرایط برای برتری سازمان و خلق مزیت های رقابتی فراهم می گردد (Mintzberg & Lampel & Ahstrand, 2001: 371).

استراتژی ها به وسیله سازمان ها به منظور دستیابی به موقعیتی مطلوبتر تدوین می شوند. بخش زیادی از بررسی های آکادمیک برنامه ریزی در سازمان ها ریشه در استدال های علمی و قسمت مفهومی آن دارد. با این حال، نظریه پردازان بر سر این موضوع که ظهور و ایجاد یک برنامه منسجم و قابل اجرا برای سازمان بسیار سودمند است، متفق القول هستند

(Tanabe & Felisoni De Angelo & Alexander, 2004; Miller & Cardinal, 1994; Floyd & Wooldridge, 1997; Hopkins & Hopkins, 1997; Aram & Cowen, 1990)

سالهای سال تعداد زیادی از مفاهیم و تکنیک ها پیشنهاد شده اند تا چگونه سازمان ها استراتژی مناسب و اثربخشی را تدوین نمایند. تعدادی از این مفاهیم و تکنیک ها بر روی تناسب مهارتها و منابع سازمان با فرصتها و ریسک هایی که به وسیله محیط بیرونی سازمان ایجاد می شوند، متمرکز هستند و تعدادی از مفاهیم و تکنیک ها نیز بر روی توانمندی ها و منابع سازمان به عنوان مزیت رقابتی تمرکز دارند (Feurer & Chaharbaghi, 1995; Lopez, 2005) تمام این مفاهیم و تکنیک ها حاکی از آن هستند که در محیط پویای امروز، سازمان ها باید دائماً با شرایط به سرعت در حال تغییر منطبق و سازگار شوند و تعیین جهت استراتژیک برای سازمان ها شرط اساسی بقا و رشد آنها تلقی می شود

(Acur & Englyst, 2006; Akhter, 2003; Tanabe & Felisoni De Angelo & Alexander, 2004; Andersen, 2004; Taylor & Wright, 2003; Lopez, 2005; Hays, 2002).

در سالهای اخیر، سازمان های بخش دولتی هم متوجه این موضوع شدند که آنها به منزله سیستم باز نمی توانند بدون توجه به محیط پویا و پیچیده امروز به حیات خود ادامه دهند و لازمه حفظ بقا و رشد سازمانی در گرو درک و توجه به محیط داخلی و بیرون سازمان و تدوین استراتژی های اثربخش برای سازمان است. با این حال، آنها دریافتند که ضرورتی ندارد تا مدل های تدوین استراتژی جدیدی را طراحی نمایند بلکه ضرورت دارد تا در برخی ابعاد کلیدی این مدل ها از جمله اهداف، ذی نفعان، سهامداران، و عوامل محیط داخلی و بیرونی آن و عواملی نظیر این تغییرات لازم را لحاظ کرده و آنها را متناسب با سازمان های خود نمایند (Donnelly, 1999; Wilkinson & Monkhouse, 1994).

با عنایت به مطالب فوق، در این مقاله تلاش گردیده است تا نحوه تدوین استراتژی سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک سازمان دولتی ارائه گردد. در این مقاله، نشان داده می شود که مدل برنامه ریزی استراتژیک گمرک جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک سازمان دولتی، ضمن حفظ کلیت مدل های بازرگانی و صنعتی تدوین استراتژی، از مدل های بازرگانی و صنعتی در حوزه های محیط خارجی، عملیات درونی، اهداف، ذی نفعان و مواردی از این قبیل متفاوت است. همچنین برخی از ابزارهای تدوین استراتژی نظیر ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک با ماهیت سازمان های دولتی منطبق نیستند و در تدوین استراتژی برای سازمان های دولتی باید تغییراتی در آن داده شود. اگر تغییر امکان پذیر نباشد، آنگاه باید چاره اندیشی کرد و تغییرات لازم را جهت استفاده از مفاهیم استراتژیک آن به عمل آورد.

۲. مبانی نظری و چارچوب تحقیق

استراتژی را حداقل می توان از دو دیدگاه تعریف نمود: از نقطه نظر اینکه سازمان قصد انجام چه کاری را دارد و همچنین از نقطه نظر اینکه سازمان سرانجام چه کاری را انجام می دهد؛ اعم از اینکه آن اقدامات مورد نظر بوده یا خیر؟ از نقطه نظر اول، استراتژی، برنامه ای جامع برای تعریف و دستیابی اهداف یک سازمان و اجرای مأموریت خود می باشد و باور بر این است که تدوین استراتژی باید در قالب یک فرایند انجام گردد (Smith, 1998; Andersen, 2004) و از نقطه نظر دیدگاه دوم، استراتژی، الگوی پاسخهای سازمان به محیط خود در طول زمان می باشد (Yoginder, 1990, p. 259) و باور بر این است که تدوین استراتژی از طریق نظری، بینش، بصیرت و الهام صورت می گیرد (Hamel, 1996; Mintzberg, 1994).

علی رغم این اختلاف نظر گسترده، تمام صاحب نظران اعتقاد دارند که تدوین استراتژی اثربخش بسیار مهم است، چرا که استراتژی اجرا شده حتی اگر در مواردی با استراتژی واقعی و برنامه ریزی شده و تفکر شده متفاوت باشد، به فعالیت ها و اقدامات سازمان جهت می دهد

(Acur & Englyst, 2006; Taylor & Wright, 2003). در نتیجه نیاز به برنامه ریزی

استراتژیک احساس می گردد.

مطابق با ادبیات موضوع، برنامه ریزی استراتژیک فرایند ایجاد یک برنامه بلند مدت برای هدایت سازمان به سوی یک هدف مشخص است. این فرایند شامل ارزیابی اینکه سازمان در حال حاضر در کجا قرار دارد و بررسی فرصت ها و تهدیدهایی که وجود دارند و تعیین اینکه چه سرنوشتی مطلوب تر است و چگونه می توان به آنجا رسید، برمی گردد (Young, 2001, pp. 61-66). اگرچه همان طور که بیان شد، مفاهیم و اصول اولیه فرایند برنامه ریزی استراتژیک، چه در بخش خصوصی و چه، در بخش دولتی مشابه می باشد و درباره درک عواملی است که لازم است تغییر کنند و اینکه چگونه این تغییرات اجرا و مدیریت می شوند و چگونه راهکاری برای بهبود پایدار ایجاد می گردد که منجر به عملکرد بهتر می شود (Kernaghan & Siegel, 1999, P.3). اما به هر حال، بخش خصوصی با بخش دولتی تفاوت های فاحشی با هم دارند. یکی از مهمترین این تفاوت ها در حوزه اهداف آنهاست. این دو بخش، هدفهای متفاوتی دارند و قوانین و مکانیزم های متفاوتی بر آنها حاکم است (Stewart & Walsh, 1992)؛ برای مثال در بخش دولتی به این دلیل که بخش دولتی در خدمت منافع عامه است، پس هدف سودآوری، آنچنان که در بخش خصوصی مطرح است، در آنجا مطرح نمی باشد و در واقع در بخش دولتی، تلاش برای جذب منابع یا همان کسب بودجه مسأله بسیار مهمی است. به همین دلیل، اندازه گیری عملکرد بخش دولتی سخت تر از بخش خصوصی، است. در بخش خصوصی شاخص های مالی می تواند به خوبی نشان دهنده عملکرد آن بخش باشد؛ در حالی که در بخش دولتی اینگونه نیست.

از طرف دیگر، بخش دولتی تحت لوای قانون، دارای مأموریت مشخصی است درحالی که در بخش خصوصی امکان تجدید نظر در مأموریت وجود دارد. همچنین در بخش دولتی، جو سیاسی خاصی حاکم است که تمام این موارد باعث می شود تا هدف بخش دولتی به اندازه بخش خصوصی مشخص نباشد. با این حال، کارهای انجام شده در برنامه ریزی استراتژیک طی سه دهه گذشته نشان می دهد که بخش خصوصی و بخش دولتی در این موضوع خاص بسیار به هم نزدیک هستند (Mintzberg 1994).

مدل های مختلفی برای تدوین استراتژی طراحی گردیده است که عمدتاً برای بخش خصوصی هستند اما با تغییراتی اندک در مدل و محتوای اجزای تشکیل دهنده مدل، می توان مدل مناسب تدوین استراتژی در بخش دولتی را تدوین کرد. از این رو مبنای چارچوب نظری یا مدل مفهومی این تحقیق، مدل مدیریت استراتژیک فرد.آر.دیوید^۱ و ریچارد ال.دفت^۱ می باشد و بر اساس مکتب

ترکیبی تدوین استراتژی که تلفیقی از رویکرد تجویزی (اجرایی و عملیاتی) و رویکرد توصیفی (مبتنی بر بینش، بصیرت و الهام) است.

رویکرد تجویزی، شرایط محیطی آینده را امتداد خطی شرایط امروز فرض می کند و توجهی به تغییر پارادایم و قواعد حاصل از آن ندارد و در محیط هایی کارآیی دارد که تغییر و تحولات در آن اندک و کند باشد. لذا محصول فرایند های این رویکرد، به ندرت یک استراتژی خلاقانه و تحول آفرین است و روشهای مربوط، بیشتر بر انتخاب مناسب ترین الگوی استراتژی از میان الگوهای شناخته شده متکی هستند. الگوهایی که عوامل داخلی سازمان را به خوبی با عوامل محیطی آن پیوند بزنند.

در مقابل رویکرد تجویزی، رویکرد توصیفی^۲ (نظری) قرار دارد. در رویکرد توصیفی اعتقاد بر آن است که به دلیل تغییرات سریع، غیر خطی و غیر قابل پیش بینی محیط نمی توان براساس رویکرد تجویزی عمل کرد و استفاده از بینش و بصیرت را مبنای هر گونه تدوین استراتژی می داند. در واقع، اعتقاد بر آن است که برای تدوین استراتژی ضرورتی ندارد تا از مدل ها و فرایند های گام به گام استفاده نمود و حتی گاهی به استراتژی هایی نیاز است که تغییر در پارادایم های موجود را ایجاد نمایند - که در رویکرد تجویزی امکان ظهور چنین استراتژی هایی وجود ندارد- بلکه می توان از بینش و بصیرت و تحلیل دقیق به تدوین استراتژی ها پرداخت.

رویکرد ترکیبی، تشکیل استراتژی را به عنوان فرایند انتقال می داند. در این مکتب، تشکیل استراتژی به صورت یک فرایند تلفیقی در نظر گرفته می شود. در واقع، رویکرد ترکیبی امکان یکی شدن رویکردها را فراهم می کند. در رویکرد ترکیبی مکاتب تجویزی و مکاتب توصیفی می توانند در فرایند تشکیل استراتژی، ترکیب خاص خود را ارائه نمایند. در واقع، این مکتب دارای دو جنبه است: جنبه اول به شرح سازمان و محیط آن می پردازد و سپس در قسمت تجزیه و تحلیل، قضاوت های شهودی و الهام و بصیرت نقش مؤثر و تعیین کننده خواهند داشت (Mintzberg, Lampel & Ahstrand, 2001). با عنایت به مطالب فوق، مراحل تدوین استراتژی گمرک جمهوری اسلامی ایران در قالب سه مرحله ذیل انجام گردید.

مرحله اول چارچوب تدوین استراتژی ها شامل ماتریس ارزیابی عوامل داخلی^۳، ماتریس ارزیابی عوامل خارجی^۴ است. در مرحله اول که آن را مرحله ورودی می نامند، اطلاعات اصلی مورد نیاز برای تدوین استراتژی ها مشخص می شود. در انتهای این مرحله چشم انداز و مأموریت و اهداف بلند مدت سازمان مشخص می گردد.

1. Richard L. Daft
2. Descriptive
3. Internal Factor Evaluation Matrix (IFE)
4. External Factor Evaluation Matrix (EFE)

مرحله دوم که آن را مرحله مقایسه می نامند به انواع استراتژی های امکان پذیر توجه می شود و بدین منظور بین عوامل داخلی و خارجی سازمان نوعی توازن و تعادل برقرار می گردد. روشها و ابزارهایی که در مرحله دوم مورد استفاده قرار می گیرند شامل ماتریس نقاط قوت و ضعف و فرصتها و تهدیدها^۱، ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک^۲، ماتریس عوامل داخلی و خارجی^۳ می باشند.

در مرحله سوم که آن را مرحله تصمیم گیری می نامند تنها از یک روش منحصر به فرد یعنی ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی^۴ استفاده می شود. در ماتریس مزبور از اطلاعات ارائه شده در مرحله اول استفاده می شود تا بتوان انواع استراتژی های قابل اجرا را که در مرحله دوم شناسایی شده اند، به شیوه ای عینی و بدون اعمال نظر شخصی مورد ارزیابی و قضاوت قرار داد. ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی، جذابیت نسبی انواع استراتژی ها را مشخص می نماید و بدین گونه برای انتخاب استراتژی های خاص، یک مبنای عینی ارائه می نماید (David, 1993).

۳. روش شناسی تحقیق

تحقیق حاضر از نظر هدف، کاربردی و از نظر چگونگی به دست آوردن داده ها از نوع توصیفی از شاخه مطالعه موردی است که بازه زمانی یک ساله از اسفند ماه ۱۳۸۲ تا اسفند ماه ۱۳۸۳ انجام گردید. جامعه آماری این تحقیق، عبارتند از کلیه مدیران عالی و میانی سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران و تعدادی از خبرگان گمرکی که با توجه به محدود بودن جامعه آماری و نیز تخصصی و منحصر به فرد بودن موضوعات، نظرسنجی از تمام عناصر جامعه آماری به عمل آمد.

در این تحقیق، برای گردآوری اطلاعات از روشهای کتابخانه ای و میدانی در کنار هم استفاده گردیده و در مطالعات میدانی از پرسشنامه و مصاحبه استفاده شده است و در واقع تمرکز اصلی برای جمع آوری داده ها، بر روی پرسشنامه می باشد اما از آنجا که سؤال های پرسشنامه به صورت بسته مطرح گردیده، برای جمع آوری کامل داده ها از روش مصاحبه در قالب تکنیک دلفی نیز استفاده گردیده است. در طراحی پرسشنامه های این تحقیق از چک لیست ها و متغیرهای استاندارد صاحب نظران و صاحب نظران مدیریت استراتژیک نظیر فرد آر.دیوید^۵ و نیز پیرس و

-
1. Strengths, Weaknesses, Opportunities and threats (SWOT)
 2. Strategic Position and Action Evaluation Matrix (SPACE)
 3. Internal – External Matrix (IE)
 4. Quantitative Strategic Planning Matrix (QSPM)
 5. Fred. R. David

رابینسون^۱ اقتباس گردید و با توجه به وضعیت گمرک جمهوری اسلامی ایران، مورد اصلاح قرار گرفته و بومی شدند.

بنابراین، چون پرسشنامه های استفاده شده در این تحقیق استاندارد هستند و در تحقیقات متعددی استفاده شده اند لذا از روایی قابل قبولی برخوردار هستند. پایایی ابزار جمع آوری داده ها نیز با استفاده از نرم افزار SPSS و به کمک روش آلفا کرونباخ برای هر یک از پرسشنامه ها تعیین گردید که عبارتند از: پرسشنامه نقاط قوت ۰/۹۱۲۷، پرسشنامه نقاط ضعف ۰/۹۳۲۷، پرسشنامه فرصتها ۰/۹۴۲۴ و پرسشنامه تهدیدها ۰/۹۰۰۳. از این رو پرسشنامه های مورد استفاده در این تحقیق از پایایی مناسبی برخوردار هستند.

برای تعیین عوامل استراتژیک نقاط قوت و ضعف و فرصت ها و تهدیدها، ابتدا از تکنیک دلفی و روش تحلیل محتوا استفاده گردید. برای تجزیه و تحلیل اطلاعات به دلیل اینکه در این تحقیق هدف تعمیم نتایج نبوده است و اینکه کل جامعه مورد بررسی قرار گرفت، در نتیجه از آمار توصیفی در قالب میانگین و انحراف معیار استفاده شده است.

۴. بحث و بررسی

در این قسمت، نحوه تدوین استراتژی ها در گمرک جمهوری اسلامی ایران ارائه می گردد. از این رو ابتدا به موضوع چشم انداز، مأموریت و اهداف بلند مدت پرداخته می شود. پس از آن، محیط داخلی و بیرونی گمرک جمهوری اسلامی به همراه نتایج ماتریس های ارزیابی عوامل داخلی و خارجی ارائه می شود. سپس در مرحله دوم تدوین استراتژی گمرک جمهوری اسلامی ایران، ابتدا ماتریس نقاط قوت و ضعف و فرصت ها و تهدیدها (SWOT) و بعد از آن، ماتریس داخلی و خارجی (IE) نه خانه ای و چهارخانه ای ارائه می گردد. بخش آخر، قسمت بحث و بررسی به مرحله سوم تدوین استراتژی - مرحله تصمیم گیری - اختصاص دارد. در این قسمت، ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی (QSPM) گمرک جمهوری اسلامی ایران ارائه می گردد.

۴-۱. بیانیه چشم انداز و مأموریت، و اهداف بلندمدت گمرک جمهوری اسلامی ایران

بیانیه چشم انداز گمرک جمهوری اسلامی ایران

چشم انداز^۱ سازمان بیان صریح سرنوشتی است که سازمان باید به آن سمت حرکت کند. آینده ای که مطلوبتر از وضع فعلی آن است. چشم انداز باید آینده نگر، آرمانگرا، متناسب، انعکاس دهنده آرزوهای بزرگ، شوق انگیز، منحصر به فرد و بلندپروازانه باشد (نی نوس، ۱۳۷۷، ص ۱۲۴). چشم انداز گمرک جمهوری اسلامی ایران، بر مبنای سند چشم انداز کشور و برنامه چهارم توسعه، توصیه ها، پیشنهادهای و الزامات سازمان جهانی گمرک^۲، الزامات سازمان جهانی تجارت^۳، و با توجه به محیط داخلی گمرک جمهوری اسلامی ایران و از طریق تکنیک طوفان مغزی و نظرسنجی از مدیران ارشد و میانی گمرک و تعدادی از خبرگان گمرکی در جلسات شورای معاونین گمرک تدوین گردید. به این ترتیب، چشم انداز گمرک جمهوری اسلامی ایران در راستا و در چارچوب زمانی سند چشم انداز بیست ساله کشور عبارت است از:

«ارائه خدمات گمرکی با کیفیت بالا و منطبق با استانداردهای جهانی با بهره گیری از تکنیکها و فناوری های روزآمد و ایفای نقش مؤثرتر در سیاستگذاری کلان اقتصادی کشور».

بیانیه مأموریت^۴ گمرک جمهوری اسلامی ایران

بیانیه مأموریت، سندی است که یک سازمان را از سایر سازمان های مشابه متمایز می کند. مأموریت سازمان نشان دهنده طیف فعالیت، از نظر محصول و بازار است. در بیانیه مأموریت، به این سؤال که «ما به چه کاری مشغول هستیم؟» پاسخ داده می شود (دیوید، ۱۳۷۹: ص ۱۶۸).

به منظور تدوین بیانیه مأموریت گمرک جمهوری اسلامی ایران، ابتدا مؤلفه های تشکیل دهنده بیانیه مأموریت گمرک با توجه به ادبیات نظری تحقیق و با در نظر گرفتن اسناد و مدارک گمرک جمهوری اسلامی ایران و نیز برنامه استراتژیک سازمان جهانی گمرک استخراج و از طریق تکنیک دلفی و نظرسنجی خبرگان نهایی گردید. سپس از طریق تکنیک طوفان مغزی در جلسات شورای معاونین گمرک و با حضور مدیران ارشد، میانی و تعدادی از خبرگان گمرکی، بیانیه مأموریت گمرک جمهوری اسلامی تصویب گردید. مؤلفه های مأموریت گمرک جمهوری اسلامی ایران به شرح ذیل می باشد:

۱- فلسفه وجودی: فلسفه وجودی گمرک جمهوری اسلامی ایران، اعمال حاکمیت دولت در

1. Vision
2. World Customs Organization (WCO)
3. World Trade Organization (WTO)
4. Mission Statement

- امور گمرکی، مشارکت در تحقق سیاستها، اهداف و برنامه های توسعه اقتصادی کشور، حراست از مرزهای اقتصادی و صیانت از فرهنگ و محیط جامعه است.
- ۲- خدمت گیرندگان، ارباب رجوع: گمرک جمهوری اسلامی ایران خدمات خود را به اشخاص حقوقی و حقیقی از جمله دستگاههای دولتی، شرکت های حمل و نقل، سازمان های کمک رسانی بین المللی، مسافران، صاحبان کالا، حق العمل کاران و سایر سازمان های همجوار ارائه می کند.
- ۳- خدمات: انواع خدمات گمرک جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: کسب عواید برای دولت، ارائه آمار و اطلاعات تجارت خارجی، وصول عوارض مربوط به سازمان های همجوار، تسریع در فرایند ترانزیت، حل اختلافات گمرکی و راهنمایی مراجعان.
- ۴- تکنولوژی: گمرک جمهوری اسلامی ایران جهت تحقق اهداف و انجام هر چه بهتر وظایف خود، از تکنیک ها و فناوری هایی مانند سیستم های اطلاعات و ارتباطات، تجهیزات پیشرفته و سیستم های نرم افزاری مناسب و مرتبط استفاده می کند.
- ۵- حیطة فعالیت: حیطة فعالیت گمرک جمهوری اسلامی ایران عبارت است از کلیه نقاط کشور که مقررات گمرکی در آنها انجام می گردد.
- ۶- توجه به کارکنان: گمرک جمهوری اسلامی ایران، نیروی انسانی را اصلی ترین سرمایه خود می داند و برای ارتقاء سطح توان، مهارت، اشاعه اصول درستکاری و رفتار اخلاقی آنان، تلاش می کند و بهبود مستمر را در تمام زمینه ها سرلوحه کار خود قرار می دهد. بدین ترتیب فناوریها بیانیه مأموریت گمرک جمهوری اسلامی ایران عبارت است از:
- «اعمال حاکمیت دولت در امور گمرکی، حراست از مرزهای اقتصادی کشور و صیانت از فرهنگ و محیط جامعه که با بهره گیری از پیشرفته ترین تکنیک ها و فناوری ها، خدمات متنوعی را به خدمت گیرندگان در کلیه نقاط کشور ارائه می دهد و به نیروی انسانی به عنوان اصلی ترین سرمایه توجه کرده و بهبود مستمر را در تمام زمینه ها سرلوحه کار خود قرار می دهد».

□ اهداف بلندمدت گمرک جمهوری اسلامی ایران

هدفگذاری در سطح کلان، بر خلاف سطوح پایین تر با توجه به دو مقوله مأموریت و چشم انداز صورت می گیرد. در حقیقت، تدوین اهداف در برنامه ریزی استراتژیک، حلقه مفقوده ای است که از طریق آن استراتژی ها با مأموریت و چشم انداز ارتباط می یابند (Marco, 1996). اهداف بلند مدت گمرک جمهوری اسلامی ایران نیز در راستای مأموریت و چشم انداز گمرک جمهوری اسلامی ایران و همچنین برنامه چهارم توسعه کشور و توصیه ها، پیشنهادها و الزامات سازمان جهانی گمرک و از طریق تکنیک طوفان مغزی در جلسات شورای برنامه ریزی و شورای معاونین گمرک که

با حضور مدیران ارشد و میانی و کارشناسان ارشد گمرک برگزار گردید تدوین شد. اهداف بلند مدت گمرک جمهوری اسلامی ایران به شرح زیر هستند :

- ۱- ارتقاء کارآیی گمرک در اقتصاد ملی؛
- ۲- ارتقاء اثربخشی گمرک در اقتصاد ملی؛
- ۳- ساده سازی رویه ها و سیستم های گمرکی بر مبنای استانداردهای جهانی؛
- ۴- توسعه همکاری های منطقه‌ای و بین‌المللی؛
- ۵- سرمایه گذاری در نیروی انسانی و ظرفیت سازی؛
- ۶- کمک به توسعه ترانزیت و گردشگری؛
- ۷- جلب رضایت، اعتماد و مشارکت خدمت گیرندگان گمرک.

۲-۴. مطالعه محیط داخلی و خارجی گمرک جمهوری اسلامی ایران

جهت ترسیم هر چه بهتر وضع موجود گمرک جمهوری اسلامی ایران، به استخراج فرصتها و تهدیدهای پیش روی گمرک در محیط خارجی و نقاط قوت و ضعف در محیط داخلی گمرک جمهوری اسلامی ایران پرداخته شد و عوامل استراتژیک، شناسایی گردید. پس از شناسایی عوامل استراتژیک در قالب فرصتها و تهدیدها و نقاط قوت و ضعف، ماتریس ارزیابی عوامل خارجی و ماتریس ارزیابی عوامل داخلی تشکیل گردید. در ادامه، نتایج بررسی محیط داخلی و خارجی گمرک جمهوری اسلامی ایران در قالب ماتریس ارزیابی عوامل خارجی و ماتریس ارزیابی عوامل داخلی ارائه می گردد.

□ ماتریس ارزیابی عوامل خارجی گمرک جمهوری اسلامی ایران

با استفاده از ماتریس ارزیابی عوامل خارجی، می توان عوامل اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، سیاسی - حقوقی، فناوری و اطلاعات رقابتی و عواملی نظیر این موارد را مورد ارزیابی قرار داد. بر اساس مبانی نظری تحقیق، نتایج حاصله از بررسی وضع موجود شرایط اقتصادی، سیاسی - حقوقی، اجتماعی - فرهنگی، و فناوری کشور و همچنین بررسی سازمان های همجوار گمرک، مستندات، اسناد و مدارک گمرک جمهوری اسلامی ایران، مجلات تخصصی صنعت گمرک، برنامه استراتژیک سازمان گمرک جهانی، و تغییرات و تحولات بین‌المللی اثر گذار بر گمرک، فرصتها و تهدیدهای پیش روی گمرک جمهوری اسلامی ایران شناسایی گردید. سپس پرسشنامه ماتریس ارزیابی عوامل خارجی طراحی گردید. در پرسشنامه مذکور، عوامل استراتژیک استخراج شده فرصتها و تهدیدها به طور تفصیلی فهرست شده و جهت تعیین ضریب اهمیت هر عامل و رتبه یا واکنش گمرک به هر عامل، از طریق تکنیک دلفی و در دو مرحله در بین مدیران ارشد و میانی

گمرک و تعدادی از خبرگان گمرکی توزیع گردید. پرسشنامه ها پس از جمع آوری، مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفتند که نمره نهایی ماتریس بررسی عوامل خارجی ۳/۲۲ از مجموع ۴ به دست آمد. عدد به دست آمده نشان دهنده این است که گمرک جمهوری اسلامی ایران از فرصت های بسیار خوبی در محیط خارجی برخوردار بوده و می تواند از فرصتهای پیش روی خود استفاده لازم و شایسته را ببرد و همچنین در مقابل تهدیدهایی که پیش روی گمرک جمهوری اسلامی ایران قرار دارد، می تواند پاسخ و واکنش مناسب و درخور توجه نشان دهد.

□ ماتریس ارزیابی عوامل داخلی گمرک جمهوری اسلامی ایران

ماتریس ارزیابی عوامل داخلی، نقاط قوت و ضعف اصلی واحدهای وظیفه ای سازمان را نشان می دهد. عوامل استراتژیک محیط داخلی که در قالب نقاط قوت و ضعف برای گمرک جمهوری اسلامی ایران استخراج شده براساس بررسی وضع موجود حوزه های وظیفه ای گمرک جمهوری اسلامی ایران است. حوزه های وظیفه ای گمرک که از نظر ماهیت تفاوت زیادی با سازمان های صنعتی و بازرگانی دارد، شامل فرایندهای گمرکی، ساختار و تشکیلات، نظام نیروی انسانی، وضعیت تکنولوژیکی، روابط عمومی و امور بین الملل، وضعیت حقوقی، نظام مدیریت، و وضعیت مالی است. پس از استخراج نقاط قوت و ضعف محیط داخلی گمرک جمهوری اسلامی ایران، پرسشنامه ماتریس ارزیابی عوامل داخلی طراحی گردید. در این پرسشنامه تمام عوامل استخراج شده به طور تفصیلی فهرست گردیده و جهت تعیین ضریب اهمیت هر عامل و نیز رتبه آنها، این پرسشنامه از طریق تکنیک دلفی و در دو مرحله در بین مدیران ارشد و میانی گمرک و تعدادی از خبرگان گمرکی توزیع گردید. پرسشنامه ها پس از جمع آوری مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفتند که نمره نهایی ماتریس بررسی عوامل خارجی ۲/۴۴ از مجموع ۴ گردید. این عدد نشان دهنده این است که در مجموع گمرک جمهوری اسلامی ایران در محیط داخلی از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست. اگر به عوامل شناسایی شده و وضعیت آن در گمرک جمهوری اسلامی ایران توجه شود، مشخص خواهد شد که نقاط ضعف کلیدی و مهمی در حوزه های وظیفه ای فرایندهای گمرکی، نیروی انسانی، ساختار و تشکیلات، روابط عمومی و امور بین الملل وجود دارد و این به معنی آن است که در گمرک جمهوری اسلامی ایران، شکاف عملکردی وجود دارد و اگر درصدد رفع این شکاف های عملکردی بر نیاید، ممکن است در بلندمدت این نقاط ضعف، نقاط قوت را تحت تأثیر قرار داده و قابلیت های متمایز و محوری گمرک جمهوری اسلامی ایران را از بین ببرد. بنابراین، نتایج حاصل از این ماتریس می تواند مدیریت گمرک جمهوری اسلامی ایران را در شناسایی و تشخیص مسایل و مشکلات درونی گمرک جمهوری اسلامی ایران یاری رساند.

۳-۴. ماتریس نقاط قوت و ضعف و فرصتها و تهدیدها (SWOT)

ماتریس نقاط قوت و ضعف و فرصتها و تهدیدها، یکی از ابزارهای مهم است. این ماتریس حاصل مقایسه زوجی اطلاعات ماتریس های ارزیابی عوامل خارجی و ارزیابی عوامل داخلی است که از برابند آن چهار نوع استراتژی تحت عنوان استراتژی های SO، استراتژی های WO، استراتژی های ST و استراتژی های WT به دست می آید. برای تشکیل ماتریس نقاط قوت و ضعف و فرصتها و تهدیدهای گمرک جمهوری اسلامی ایران نیز از ماتریس های ارزیابی عوامل داخلی و ماتریس ارزیابی عوامل خارجی گمرک جمهوری اسلامی ایران استفاده گردید. سپس از طریق تشکیل تابلوی SWOT مهمترین استراتژی ها برای هر یک از خانه های SO، ST، WT و WO شناسایی گردید. جداول شماره های ۱ تا ۴ استراتژی های چهارگانه SO، ST، WT و WO مربوط به گمرک جمهوری اسلامی ایران را نشان می دهند. اندیس های استفاده شده جداول مذکور، نشان دهنده شماره نقاط قوت (S_n)، نقاط ضعف (W_n)، فرصتها (O_n)، تهدیدها (T_n) استخراج شده از ماتریس های ارزیابی عوامل داخلی و خارجی است که به دلیل رعایت اختصار و جلوگیری از حجیم شدن مقاله، ماتریس های ارزیابی عوامل داخلی و خارجی ارائه نگردیده و صرفاً به نتایج حاصله از آن اکتفا شده که در ادامه به مفاهیم استراتژیک آنها پرداخته می شود.

جدول ۱. استراتژی های SO (نقاط قوت، فرصتها)

ردیف	استراتژی	ترکیب نقاط قوت و فرصتها	
		فرصتها (O)	نقاط قوت (S)
۱	تلاش در جهت تحقق گمرک الکترونیکی	O _۱ و O _۲ و O _۳ و O _۷ و O _۹	S _۳ و S _۲ و S _۷ و S _۸
۲	گسترش ارتباطات بین المللی با سازمان های جهانی و عضویت در کنوانسیون های مختلف و ایجاد اتحادیه های گمرکی با گروه های مختلف	O _۵ و O _۹ و O _{۱۰} O _{۱۲} و O _{۱۸-۲۰}	S _۷ و S _{۱۲} و S _{۱۳} و S _{۱۷-۲۱} S _۴ و S _۹
۳	مشارکت با سازمان های همجوار در جهت طراحی سیستم جامع انفورماتیک کشور	O _۱ ، O _۲ ، O _۳	S _۳ و S _۴ و S _۷ و S _۸
۴	گسترش همکاری های بین المللی در زمینه ترانزیت	O _۵ و O _۶ ، O _۹ ، O _{۱۰} و O _{۱۸-۲۰}	S _{۱۷-۲۱}
۵	استفاده بیشتر از شبکه CEN و تلاش در جهت مطرح شدن به عنوان RILO منطقه ای	O _۵ و O _۶ و O _{۱۸-۲۰}	S _{۱۷-۲۱}
۶	طراحی نظام جایگزینی مدیریت در گمرک	O _{۱۷}	S _۷ ، S _۸
۷	جذب نیروهای تحصیل کرده قوی و بومی در گمرکات اجرایی	O _{۱۶}	S _۷ ، S _{۱۳}

در اجرای استراتژی های SO (نقاط قوت، فرصتها) سازمان می کوشد با استفاده از نقاط قوت خود از فرصتهای محیط خارجی بهره برداری نماید.

جدول ۲. استراتژی های ST (نقاط قوت، تهدیدها)

ردیف	استراتژی	ترکیب نقاط قوت و تهدیدها	
		تهدیدها (T)	نقاط قوت (S)
۱	استفاده از تکنولوژی پیشرفته کنترل نامحسوس و تجهیزات X-RAY	T_{10}, T_{13}	$S_{29}, S_{60}, S_{15}, S_{16}, S_{18}, S_{24}$
۲	ایجاد نگرش مثبت در خدمت گیرندگان از طریق ارائه خدمات مطلوب	T_{10}, T_{13}	$S_7, S_{50}, S_9, S_{18}, S_{24}$
۳	تلاش در جهت کوتاه کردن زمان رسیدگی به دعاوی حقوقی علیه گمرک	T_7	S_{10}

در اجرای استراتژی های ST (نقاط قوت، تهدیدها) سازمان می‌کوشد با استفاده از نقاط قوت خود، اثرات ناشی از تهدیدات موجود در محیط خارجی را کاهش دهد و یا آنها را از بین ببرد.

جدول ۳. استراتژی های WO (نقاط ضعف، فرصت‌ها)

ردیف	استراتژی	ترکیب نقاط ضعف و فرصت‌ها	
		فرصت‌ها (O)	نقاط ضعف (W)
۱	طراحی برنامه جامع آموزشی گمرک شامل طراحی سیستم نیازسنجی آموزشی، روشهای نوین تدریس، تربیت مربی جهت آموزشهای فنی و تخصصی، طراحی سیستم های آموزش برون سازمانی، طراحی ارزیابی اثربخشی دوره ها و تجهیز آموزش گمرک به امکانات سمعی و بصری و تجهیزات کمک آموزشی و برگزاری دوره های آموزشی متناسب با سطوح مختلف سازمانی جهت افزایش توانمندی های مدیران و نیز پر کردن خلأ موجود بین نیروهای جوان و باتجربه در حال بازتنظیمی	O_2, O_8, O_{17}, O_{10}	$W_{31}, W_{70}, W_{28}, W_{24}, W_{26}, W_{28}, W_{22}, W_{26}, W_{20}$
۲	طراحی سیستم جامع مبارزه با تخلفات گمرکی	O_6	W_{51}, W_{52}
۳	طراحی سیستم جامع اطلاعاتی مدیریت در سازمان	O_1, O_2	W_{10}
۴	تدوین برنامه جامع سازمان در مورد روابط عمومی	O_{15}, O_{17}	W_{10}, W_{27}
۵	برگزاری دوره هایی برای مدیران جهت آشنایی با قوانین ومقررات مالی	O_{17}	W_5
۶	برگزاری دوره های آموزشی برای عاملین ذیحساب جهت شناخت سیستم های مالی گمرک	O_{17}	W_6
۷	یکسان سازی سیستم های اطلاعاتی موجود در ستاد و ایجاد هماهنگی بین این سیستم ها و آسپکودا	O_1, O_2	W_{83}, W_9
۸	طراحی سیستم مناسب ارزیابی عملکرد مدیران (مدیران ستاد و گمرکات اجرایی)	O_{17}	W_{13}
۹	طراحی و تدوین فرایندهایی جهت ارزیابی عملکرد گمرکات اجرایی و واحدهای ستادی	O_{17}	W_{66}
۱۰	بازبینی فرایندهای جذب و استخدام، ارزیابی عملکرد و سیستم پاداش و تنبیه کارکنان گمرک	O_{14}, O_{17}	W_{31}, W_{27}, W_{21}
۱۱	طراحی مجدد ساختار برای رفع مشکلات موجود در زمینه جایگاه های نامناسب واحدهایی نظیر روابط عمومی، اداره کل نظارت بر ترانزیت، اداره کل واردات و صادرات، اداره کل بازرسی، اداره تجهیزسیستم های مکانیزه، مشکلات ارتباطی ستاد مرکزی با گمرکات اجرایی، همچنین جمع کلیه فعالیت های مربوط به نیروی انسانی تحت یک معاونت واحد به نام معاونت توسعه نیروی انسانی	O_{17}	$W_{15}, W_{17}, W_{18}, W_{14}, W_{31}, W_{27}, W_{23}$
۱۲	استفاده از سیستم های طراحی شده بین المللی برای ارزشگذاری	O_4	W_{53}
۱۳	بازنگری مجدد فرایند واردات و حذف تشریفات زاید	O_7, O_{13}	W_{54}
۱۴	برگزاری دوره های آموزشی مربوط به فرایند ترانزیت در گمرکات اجرایی مربوط (گمرکات ترانزیتی)	O_8	W_{55}

استراتژی های WO (نقاط ضعف، فرصتها) به دو دلیل مورد استفاده قرار می گیرند. اول اینکه سازمان برای از بین بردن نقاط ضعف داخل سازمان از فرصتهای محیط بیرونی استفاده می نماید و دوم اینکه، سازمان با اتخاذ این استراتژی ها تلاش می کند تا با از بین بردن نقاط ضعف داخل سازمان، زمینه را برای بهره برداری از فرصتهای محیط بیرونی فراهم نماید.

جدول ۴. استراتژی های WT (نقاط ضعف، تهدیدها)

ردیف	استراتژی	ترکیب نقاط ضعف و تهدیدها	
		تهدیدها (T)	نقاط ضعف (W)
۱	مذاکره با وزارت بازرگانی، صنایع و معادن و سایر نهادهای سیاستگذار مرتبط با فرایندهای گمرکی در جهت شفاف سازی و اصلاح قوانین و مقررات	T_1	W_1
۲	تلاش در جهت کاهش تعداد مبادی ورودی و خروجی کشور	T_9	W_{16}, W_{17}, W_{29}
۳	طراحی سیستم های مناسب ارتباط با سازمان های همجوار	T_{14-22}	W_1
۴	اطلاع رسانی به خدمت گیرندگان درمورد نقش گمرک در مبادی ورودی و خروجی کشور	T_{11}, T_{12}	W_3
۵	طراحی سیستمی جهت بازگرداندن مبالغی که به حساب سازمان های دیگر واریز شده است	T_3	W_3
۶	طراحی و تدوین موافقتنامه همکاری بین سازمان های مرتبط با قاچاق کالا در زمینه چگونگی مبارزه با این پدیده	T_1	W_1
۷	تدوین برنامه جامع فرهنگی گمرک	T_6	$W_{20}, W_{22-23}, W_{27-28}, W_{41}$ و W_{50-52}
۸	تلاش جهت همکاری با سازمان های سیاستگذاری برای بازنگری قانون امور گمرکی	T_1, T_{25}	W_7
۹	تلاش در جهت بهبود امور مربوط به جبران خدمات و وضعیت رفاهی کارکنان	T_7, T_8	W_{30} و W_{48}

هدف استراتژی های WT (نقاط ضعف، تهدیدها) این است که سازمان، هم درصدد کم کردن نقاط ضعف داخل برآید و هم، از تهدیدهای ناشی از محیط خارجی پرهیز کرده یا درصدد کم کردن آن باشد.

۴-۴. ماتریس داخلی و خارجی (IE)

در این قسمت ماتریس داخلی و خارجی در دو حالت نه خانه ای و چهارخانه ای ارائه می گردد.

ماتریس داخلی و خارجی نه خانه ای

ماتریس داخلی و خارجی، براساس دو بعد اصلی قراردارند: جمع نمره های نهایی ماتریس ارزیابی عوامل داخلی که بر روی محور X ها نشان داده می شود و جمع نمره های نهایی ماتریس ارزیابی عوامل خارجی که بر روی محور Y ها نوشته می شود.

قرار گرفتن سازمان در هر یک از خانه های ماتریس داخلی و خارجی، مفاهیم استراتژیکی خاصی دارد. برای سازمان هایی که در خانه های ۱،۲ و ۴ قرار می گیرند، اعتقاد بر آن است که وضع موجود آن سازمان ها مناسب است و این سازمان ها بهتر است استراتژی های رشد، توسعه و ساخت را مد نظر خود قرار دهند. سازمان هایی که در خانه های ۳، ۵ و ۷ قرار می گیرند، اعتقاد بر آن است که وضع موجود آنها نسبتاً متوسط است و این سازمان ها باید به فکر حفظ و نگهداری وضع موجود خود باشند تا وضع از چیزی که هست بدتر نشود و سازمان هایی که در یکی از خانه های ۶، ۸ و ۹ قرار می گیرند، اینها باید به فکر استراتژی کاهش، واگذاری و نیز انحلال بخشی از سازمان هایشان برآیند.

با توجه به اطلاعات به دست آمده از ماتریس های ارزیابی عوامل خارجی و ماتریس ارزیابی عوامل داخلی گمرک جمهوری اسلامی ایران، جایگاه گمرک جمهوری اسلامی ایران در ماتریس داخلی و خارجی نه خانه ای در جدول شماره ۵ مشخص گردیده است.

جدول ۵. ماتریس داخلی و خارجی نه خانه ای با انحراف معیار

نمره نهایی ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (IFE)

۱	۲	۳	۴	نمره نهایی ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (EFE)
ضعیف	متوسط	قوی		
۳	۲/۴۴ و ۳/۶۳ ۳/۲۲ و ۲/۴۴ ۲/۴۴ و ۳/۲۲	۱	زیاد	
۶	۲/۴۴ و ۲/۸۰	۴	متوسط	
۹		۷	کم	

همان گونه که در جدول فوق نشان داده شده است، گمرک جمهوری اسلامی ایران در خانه شماره ۲ واقع شده است و این نشان دهنده آن است که فرصتهای محیطی بسیاری وجود دارد که برای سازمان قابل استفاده هستند و تهدیدهایی که سازمان می تواند در مقابل آنها واکنش مناسب نشان دهد و از طرف دیگر، از نظر وضعیت داخلی در وضعیت متوسط قرار دارد. بر اساس نتایج به دست آمده از ماتریس های ارزیابی عوامل داخلی و خارجی، گمرک جمهوری اسلامی ایران باید به صورت پویا و فعال عمل کرده و سعی نماید با استفاده از فرصتهای پیش رو، درصدد رشد، توسعه و

بهبود فعالیت های خود برآید. البته گمرک جمهوری اسلامی ایران از نظر محیط داخلی در وضعیت متوسط قرار دارد و باید ابتدا در صدد از بین بردن نقاط ضعف خود برآید تا بتواند از فرصتهای پیش روی محیط بیرونی در جهت انجام مأموریت های سازمانی خود استفاده کند.

همچنین برای اینکه بهتر بتوان جایگاه گمرک جمهوری اسلامی ایران را در ماتریس داخلی و خارجی (IE) نشان داد تا بر مبنای آن بتوان از استراتژی های مناسب استخراج شده در ماتریس SWOT استفاده کرد، تلاش گردید تا با محاسبه انحراف معیار پاسخهای مدیران ارشد و میانی و خبرگان گمرکی منطقه انتخاب استراتژی ها را تعیین کرد.

منطقه انتخاب استراتژی ها گویای این واقعیت است که علاوه بر استراتژی های قابل انتخاب که بر مبنای جایگاه اصلی به دست آمده مشخص می شوند، می توان از سایر استراتژی ها با توجه به منطقه استراتژیک و برای استفاده از ترکیب بهینه استراتژی ها استفاده کرد. به عبارت دیگر، منطقه انتخاب استراتژی ها نشان می دهد که گمرک جمهوری اسلامی ایران، علاوه بر آنکه باید تمرکز خود را بر انتخاب استراتژی هایی قرار دهد که نقاط ضعف گمرک را از بین ببرند، بلکه گاهی اوقات می تواند استراتژی هایی از نوع «تهاجمی» که مبتنی بر نقاط قوت گمرک و فرصتهای پیش روست (استراتژی های SO) استفاده نماید و همچنین می تواند استراتژی هایی را انتخاب کند که نه تنها نقاط ضعف گمرک را از بین ببرد بلکه تهدیدهای پیش روی گمرک را نیز به حداقل برساند (استراتژی های WT). به عبارتی ترسیم منطقه انتخاب استراتژی ها، به سازمان امکان می دهد تا ترکیب بهینه استراتژی ها را جهت انجام مأموریت سازمان به کار گیرد.

□ ماتریس داخلی و خارجی چهارخانه ای

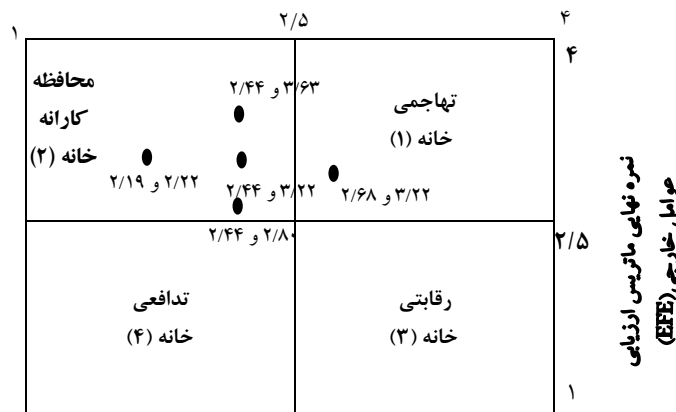
یکی از تفاوت های اساسی تدوین استراتژی در سازمان های دولتی با سازمان های بخش بازرگانی و صنعتی در مرحله دوم، تدوین استراتژی و در هنگام تشکیل ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژی است. بازوهای تشکیل این ماتریس، عبارتند از توان مالی، مزیت رقابتی، ثبات محیطی و توان صنعت. موضوعات توان مالی و توان صنعت از موضوعاتی هستند که در بخش دولتی چندان مهم نیستند و ماهیت آنها بیشتر برای سازمان هایی که در محیط رقابتی هستند، معنی دار است. از این رو، چون مؤلفه های ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک در گمرک قابل انطباق و ترسیم نیست، می توان ماتریس داخلی و خارجی نه خانه ای را به ماتریس داخلی و خارجی چهارخانه ای تبدیل کرده و مفاهیم استراتژیکی ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک را از آن استخراج و استنباط کرد.

در ماتریس داخلی و خارجی چهارخانه ای، جمع نمره های نهایی بر روی محور X ها از یک تا ۲/۵، نشان دهنده ضعف داخلی سازمان و نمره ۲/۵ تا ۴ بیانگر قوت سازمان است. به همین شیوه،

جمع نمره های نهایی ماتریس ارزیابی عوامل خارجی از یک تا ۲/۵ بیانگر ضعف و نمره های ۲/۵ تا ۴ بیانگر این است که سازمان در وضعیت مناسب و مطلوبی قرار دارد

جدول ۶. ماتریس داخلی و خارجی چهار خانه ای با انحراف معیار

نمره نهایی ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (IFE)



همانگونه که در جدول شماره ۶ نشان داده شده، جایگاه گمرک جمهوری اسلامی ایران در خانه شماره ۲ واقع شده است. این نقطه حاکی از آن است که وضعیت گمرک از نظر محیط خارجی کمی از وضعیت متوسط بهتر است ولی از نظر محیط داخلی، کمی از وضعیت متوسط ضعیفتر می باشد. بنابراین، گمرک جمهوری اسلامی ایران باید از استراتژی «محافظة کارانه» سود ببرد. وضعیت گمرک بیانگر آن است که گمرک جهت انجام مأموریت خود در آینده فرصت های مناسبی پیش رو دارد ولی در داخل، شرایط برای استفاده از این فرصت ها فراهم نیست. لذا گمرک جمهوری اسلامی ایران باید از استراتژی محافظه کارانه استفاده نماید. جهت گیری محافظه کارانه، مستلزم آن است که سازمان گمرک درصدد از بین بردن نقاط ضعف برآید تا بتواند از فرصت های پیش رو استفاده نماید.

همچنین برای انتخاب استراتژی های مناسب استخراج شده در ماتریس SWOT، منطقه انتخاب استراتژی ها که بر اساس محاسبه انحراف معیار پاسخها به دست آمده و می تواند در اتخاذ و انتخاب ترکیب بهینه استراتژی ها مؤثر و مثمرتر واقع شود، در شکل فوق نشان داده شده است. منطقه انتخاب استراتژی ها حاکی از آن است که گمرک جمهوری اسلامی ایران، علاوه بر آنکه

باید تمرکز خود را بر انتخاب استراتژی هایی قرار بدهد که نقاط ضعف گمرک را از بین ببرند، بلکه گاهی اوقات می تواند استراتژی هایی "تهاجمی" که مبتنی بر فرصت هاست استفاده نماید و همچنین می تواند استراتژی هایی را از منطقه استراتژی های "تدافعی" انتخاب نماید. این استراتژی ها به گمرک کمک می کند تا نه تنها نقاط ضعف خود را از بین ببرد بلکه تهدیدهای پیش روی گمرک را نیز به حداقل برساند. به عبارت دیگر، ترسیم منطقه انتخاب استراتژی به سازمان امکان دهد تا ترکیب بهینه استراتژی ها را جهت انجام مأموریت سازمان به کار گیرد.

۴-۵. ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی

ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی در مرحله سوم فرایند تدوین استراتژی که مرحله تصمیم گیری نام دارد، به عنوان یک چارچوب تحلیلی مورد استفاده قرار می گیرد. با استفاده از این ماتریس، می توان به صورت عینی استراتژی های مختلفی که در حوزه و منطقه انتخاب استراتژی ها بوده و در جهت استراتژی کلان سازمانی احصاء شده اند، مشخص و اولویت بندی نمود.

همانگونه که در تابلوی ماتریس نقاط قوت و ضعف و فرصتها و تهدیدهای محیطی (SWOT) نشان داده شد، بر مبنای تجزیه و تحلیل SWOT، تعدادی استراتژی مورد شناسایی قرار گرفت که تحت عنوان استراتژی SO، ST، WT و SW ارائه گردید. با توجه به اینکه در ماتریس داخلی و خارجی (IE) نه خانه ای و چهارخانه ای، جایگاه گمرک جمهوری اسلامی ایران مشخص گردید و علاوه بر آن با محاسبه انحراف معیار پاسخها، منطقه و حوزه انتخاب استراتژی ها نیز تعیین گردید، در این مرحله که مرحله تصمیم گیری نام دارد با استفاده از ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی تلاش گردیده است تا با توجه به عوامل استراتژیک محیط داخلی (نقاط قوت و ضعف) و عوامل استراتژیک محیط خارجی (فرصتها و تهدیدها) جذابیت نسبی هر یک از استراتژی ها مشخص شود، تا بر مبنای آن، اهمیت نسبی هر استراتژی نسبت به سایر استراتژی ها تعیین و بر مبنای آن، اولویت بندی استراتژی ها امکان پذیر گردد.

با توجه به استراتژی سازمانی گمرک جمهوری اسلامی ایران که «استراتژی محافظه کارانه» است، در ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی، عمدتاً باید استراتژی هایی برای مرحله انتخاب و اولویت بندی استراتژی ها برده شوند که در راستای استراتژی سازمانی گمرک باشد. با عنایت به مطالب فوق، از بین استراتژی های ماتریس SWOT، استراتژی های WO (نقاط ضعف، فرصتها) استراتژی هایی هستند که در راستای استراتژی سازمانی گمرک جمهوری اسلامی ایران هستند و مستقیماً به ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی انتقال داده شده اند. از طرف دیگر، با توجه به اینکه برای انتخاب دقیق تر استراتژی ها و استفاده از ترکیب بهینه استراتژی ها در ماتریس داخلی و

خارجی چهارخانه‌ای، منطقه انتخاب استراتژی‌ها مشخص و تلاش گردید تا مهمترین استراتژی‌ها از گروه SO و WT که در منطقه ترکیب بهینه استراتژی‌ها قرار داشتند نیز انتخاب و به ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی منتقل شوند. بنابراین، از مجموع ۳۳ استراتژی، تابلوی SWOT، ۱۸ استراتژی برگزیده و جهت انتخاب، گزینش و اولویت‌بندی به ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی انتقال داده شدند. جدول شماره ۷ ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی گمرک جمهوری اسلامی ایران را به همراه استراتژی‌های انتخاب شده بر مبنای جهت استراتژیک گمرک جمهوری اسلامی ایران و منطقه انتخاب استراتژی‌ها (جهت استفاده از ترکیب بهینه استراتژی‌ها) نشان می‌دهد.

همانگونه که در جدول ۷ که از نتایج ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی به دست آمده است، از استراتژی‌های هیجده گانه که بر مبنای استراتژی سازمانی گمرک جمهوری اسلامی ایران و منطقه انتخاب و ترکیب بهینه استراتژی‌ها، انتخاب و در ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی قرار گرفته بودند، حاکی از آن است که مدیران ارشد گمرک با توجه به جهت استراتژیک گمرک در اولویت بندی خود و به هنگام تعیین جذابیت نسبی استراتژی‌ها، ترکیب بهینه استراتژی‌ها را اعمال کردند. برای مثال الویت اول مدیران ارشد گمرک، "طراحی برنامه جامع آموزشی" جهت بهبود و افزایش توانمندی‌های مدیران است و اولویت دوم مدیران ارشد گمرک "تلاش در جهت تحقق گمرک الکترونیکی" می‌باشد. با توجه به نقاط قوت گمرک جمهوری اسلامی ایران در حوزه وظیفه ای وضعیت تکنولوژیکی و وجود بسترهای لازم جهت تحقق گمرک الکترونیکی در کشور و سایر فرصتهای محیط خارجی و اینکه در ترکیب بهینه انتخاب استراتژی‌ها، استفاده از استراتژی‌های SO نیز در دستور کار قرار داشت، این استراتژی اولویت دوم را به خود اختصاص داده است. سایر اولویت استراتژی‌ها در ستون آخر جدول شماره ۷ نشان داده شده است.

جدول ۷. اولویت استراتژی ها در ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی (QSPM)

گمرک جمهوری اسلامی ایران.

اولویت	نمره نهایی هر استراتژی	نوع استراتژی	ردیف قبلی
۱	۴/۶۳	طراحی برنامه جامع آموزشی گمرک شامل طراحی سیستم نیازسنجی آموزشی، روشهای نوین تدریس، تربیت مربی جهت آموزشهای فنی و تخصصی، طراحی سیستم آموزشهای برون سازمانی، طراحی ارزیابی اثر بخشی دوره ها و تجهیز آموزش گمرک بر امکانات سمعی و بصری و تجهیزات کمک آموزشی و ...	۱
۲	۴/۶۲	تلاش در جهت تحقق گمرک الکترونیکی	۱۰
۳	۴/۶۲	تلاش در جهت کاهش تعداد مبادی ورودی و خروجی کشور	۷
۴	۴/۴۶	مذاکره با وزارت بازرگانی، صنایع و معادن و سایر نهادهای سیاستگذار مرتبط با فرایندهای گمرکی در جهت شفاف سازی و اصلاح قوانین و مقررات مربوطه	۱۲
۵	۴/۳۵	طراحی سیستم جامع مبارزه با تخلفات گمرکی	۱۲
۶	۴/۲۹	طراحی سیستم های مناسب ارتباط با سازمان های همجوار (به تفکیک سازمان)	۱۷
۷	۴/۲۲	طراحی سیستم جامع اطلاعاتی مدیریت در سازمان	۸
۸	۴/۱۴	یکسان سازی سیستم های اطلاعات موجود در ستاد و ایجاد هماهنگی بین این سیستم ها و آسیکودا	۹
۹	۴/۰۸	طراحی سیستم مناسب ارزیابی عملکرد مدیران (ستاد و گمرکات اجرایی)	۴
۱۰	۳/۹۰	بازبینی فرایندهای جذب و استخدام و ارزیابی عملکرد و سیستم پاداش و تنبیه کارکنان گمرک	۳
۱۱	۳/۸۹	بازنگری مجدد فرایند واردات و حذف تشریفات زائد	۱۳
۱۲	۳/۸۴	گسترش ارتباطات بین المللی با سازمان های جهانی، عضویت در کنوانسیونهای مختلف، ایجاد اتحادیه های گمرکی و تلاش در جهت مطرح شدن به عنوان RILO منطقه ای	۱۱
۱۳	۳/۸۴	طراحی مجدد ساختار برای رفع مشکلات موجود در زمینه جایگاههای نامناسب واحدهایی نظیر روابط عمومی، اداره کل نظارت بر ترانزیت و اداره کل واردات و صادرات و اداره کل بازرسی، اداره تجهیز سیستم های مکانیزه، مشکلات ارتباطی ستاد مرکزی با گمرکات اجرایی و همچنین تجمیع کلیه فعالیتهای مربوط به نیروی انسانی تحت یک معاونت واحد به نام معاونت نیروی انسانی	۵
۱۴	۳/۷۷	تدوین و طراحی فرایندهایی جهت ارزیابی گمرکات اجرایی و واحدهای ستادی	۶
۱۵	۳/۷۲	اطلاع رسانی به خدمت گیرندگان در مورد نقش گمرک در مبادی ورودی و خروجی کشور	۱۸
۱۶	۳/۶۵	تدوین برنامه جامع سازمان در مورد روابط عمومی با تأکید بر استفاده از منابع خارجی	۱۶
۱۷	۳/۵۵	برگزاری دوره های آموزشی مرتبط با فرایند ترانزیت در گمرکات اجرایی مربوطه (گمرکات ترانزیتی)	۱۴
۱۸	۳/۰۲	برگزاری دوره های آموزشی برای مدیران و عاملین ذیحسابی جهت آشنایی با قوانین و مقررات مالی و سیستم های مالی گمرک	۱۵

۵- نتیجه گیری

تحولات شگرف دهه های اخیر و فضای نوین اقتصاد جهانی، روابط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی بین کشورها، جوامع را دگرگون ساخته است. جهان امروز با چالش های فراوانی رو به روست که سازمان ها باید این شرایط را تجربه کنند. از این رو برای اینکه سازمان ها بتوانند از این گرداب جان سالم به در ببرند، باید پیوسته با امواج سهمگین تغییرات دایمی رو به رو شوند در این شرایط برنامه ریزی و انتخاب استراتژی های مناسب و اثربخش، بهترین ابزار برای تمام سازمان هایی است که در صدد هستند بدون تسلیم در برابر تغییر، سرنوشت خود را آنگونه که می خواهند رقم زده و آینده را تحت کنترل درآورند. از این رو استراتژی اثربخش، به استراتژی ای گفته می شود که برای سازمان مزیت رقابتی و برتری استراتژیک را به ارمغان آورد. این موضوعی است که در این مقاله به آن پرداخته شده است. در واقع گمرک جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک سازمان موفق، در صدد تدوین استراتژی های اثربخش می باشد که بتواند از طریق خلق مزیت های رقابتی پایدار به موقعیت بهتری دست یابد.

امروزه برای تدوین استراتژی سازمان ها از مدل های مختلفی استفاده می شود که این مدل های برنامه ریزی استراتژیک و مؤلفه های آن، عمدتاً برای سازمان های بازرگانی و صنعتی طراحی شده اند. در واقع همانگونه که در مقاله نشان داده شد، مدل برنامه ریزی استراتژیک برای سازمان های دولتی از جمله گمرک از مدل بازرگانی و صنعتی آن به دلایلی چند نظیر محیط خارجی، عملیات درونی، اهداف، ذی نفعان و مواردی از این قبیل، متفاوت است. به همین دلیل، برای تدوین استراتژی گمرک جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک سازمان دولتی، مدل های برنامه ریزی استراتژیک «دیوید» و «دفت» استفاده گردیده و برای اطمینان نسبت به موفقیت برنامه ریزی استراتژیک در گمرک جمهوری اسلامی ایران، تلاش گردید تا مؤلفه های مدل برنامه ریزی استراتژیک دیوید و دفت با توجه به ماهیت سازمان های دولتی تعدیل گردد و براساس آن، استراتژی های گمرک جمهوری اسلامی ایران تدوین گردید.

همانگونه که در مقاله توضیح داده شد، نکته قابل توجه در تدوین استراتژی گمرک جمهوری اسلامی ایران، عدم امکان بهره گیری از ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک است؛ به دلیل اینکه این ماتریس از چهار بازوی توان مالی، مزیت رقابتی، توان صنعت و ثبات محیطی تشکیل می شود و در سازمان های دولتی، قابلیت اعمال و استفاده ندارد و به جای آن از ماتریس داخلی و خارجی چهار خانه ای با همان مفاهیم ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک استفاده گردید. نتایج تحقیق در ماتریس داخلی و خارجی (IE) نه خانه ای حاکی از آن است که محیط داخلی گمرک جمهوری اسلامی ایران در وضعیت نسبتاً متوسط می باشد و نمی توان گفت در وضعیت

مطلوبی قرار دارد؛ با این حال فرصت های مناسبی در محیط خارجی وجود دارد و سازمان در برابر آنها نیز واکنش مناسبی نشان داده است. این موضوعی است که در ماتریس چهار خانه ای نیز تأیید گردیده است.

نتایج ماتریس چهار خانه ای حاکی از آن است که گمرک جمهوری اسلامی ایران باید از استراتژی های محافظه کارانه استفاده نماید. استراتژی "محافظه کارانه" مستلزم آن است که گمرک جمهوری اسلامی ایران، ابتدا باید در صدد از بین بردن نقاط ضعف خود برآید و پس از بین بردن نقاط ضعف و از رفع شکاف های عملکرد داخلی، می تواند از فرصت های پیش رو استفاده نماید. در نتیجه، این جهت گیری مستلزم انتخاب استراتژی های WO از ماتریس نقاط قوت و ضعف و فرصتها و تهدیدها (SWOT) است.

همچنین با توجه به منطقه ترکیب استراتژی ها، پس از استراتژی های WO اولویت با استراتژی های SO است. از این رو هیجده استراتژی که با جهت گیری محافظه کارانه منطبق است، انتخاب و سپس از طریق ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی (QSPM)، الویت بندی گردیدند. نتایج حاصل از ماتریس برنامه ریزی استراتژیک کمی (QSPM)، حاکی از آن است که استراتژی "طراحی برنامه جامع آموزشی" جهت بهبود و افزایش توانمندی های مدیران، در صدر اولویت ها و استراتژی "تلاش در جهت تحقق گمرک الکترونیکی" در اولویت دوم قرار دارد و به همین ترتیب، استراتژی های دیگر در اولویت های بعدی قرار دارند.

در تهیه این مقاله، تلاش گردید تا مطالب به صورتی تنظیم و آرایه شود که انتقال تجربه به سایر سازمان ها، مدیران، استادان و دانشجویان کاوشگر به سادگی صورت پذیرد و مدیران و کارشناسان با صرف اندک زمان، قادر باشند تا با شکل و محتوای برنامه ریزی استراتژیک استاندارد آشنا شده و به عنوان یک نمونه بومی در کشور از آن الگوبرداری کنند.

منابع و مأخذ

- دیوید، فرد. آر (۱۳۷۹) مدیریت استراتژیک؛ ترجمه علی پارسائیان و سید محمد اعرابی؛ چاپ اول، تهران: انتشارات دفتر پژوهشهای فرهنگی.
- نی نوس، برت (۱۳۷۷) رهبری بصیر: ایجاد مفهومی جذاب از هدایت برای سازمان شما؛ ترجمه محمد ازگلی و برزو فرهی؛ چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه امام حسین (ع).
- Acur, Nuran & Englyst, Linda (2006) Assessment of strategy formulation: how to ensure quality in process and outcome; *International Journal of production Management*, Vol 26, No.1, pp.69-91.
- Akhter, syed H. (2003) Strategic planning, hypercompetition, and knowledge management *Business Horizons*, January-February, pp: 19-24.
- Andersen, Torben Juul (2004) Integrating the strategy formation process: An International Perspective; *European Management Journal*, Vol. 22, No.3, pp: 263-272.
- Aram, JD & Cowen, SS. (1990) Strategic Planning for increased profit in the small business", *Long Range Planning*, Vol. 23, No.6, pp: 63-70.
- David, Fred R. (1993) *Strategic Management*; 4th Edition, New YORK Mc Millan Publishing Company.
- Dess, Gregory G.; Lumpkin, G.T & Taylor, Marilyn L. (2004) *strategic management: Text & cases*; Boston: Mcgraw-hill/Irwin
- Donnelly Mike, (1999) Making the difference: quality strategy in the public sector *Managing service, Quality*, vol. 9, No.1, pp:47-52.
- Feurer, Rainer & Chaharbaghi, Kazem (1995) Strategy formulation: a learning methodology; *Benchmarking for Quality Management & Technology*, Vol.2, No.1, pp.38-55.
- Floyd, SW., & Wooldridge, B. (1997) Middle Management strategic influence and organizational performance; *Journal of Management study*, Vol. 34, No. 1, pp: 465-85.
- Hamel, G. (1996) Strategic as revolution; *Harvard Business Review*, July-August, pp: 62-82.
- Hays, John (2002) *Theory and Practice of Change Management*; New York: Palgrave.
- Hopkins, W.E. & Hopkins, S.A. (1997) Strategic planning – financial performance relationships in Banks: a causal examination; *Strategic management journal*, Vol.18, No.1, pp: 635-52.
- K. Kernaghan & D. Siegel (1999) *Public Administration in Canada*; ITP Nelson: Canada., P. 3.

- Lopez, Salvado Vivas (2005) Competitive advantage and Strategy formulation: the key role of dynamic capabilities; *Management Decision*, Vol. 43, No.5, pp:661-669.
- Marco, Guy A.(1996) The Terminology of planning: part 1; *library Management Journal*, Vol.17, No.2, pp 17-23(1).
- Marco, Guy A. (1996) The Terminology of planning: part 2; *library Management Journal*, Vol.17, No.7, pp 17-24(2).
- Miller, CC. & Cardinal, LB. (1994) Strategic planning and firm performance: a synthesis of more than two decades of research; *Academic Management Journal*, Vol. 37, No.6., pp: 1649-65.
- Mintzberg, Henry (1994) Rethinking strategic planning: part 1 pitfalls and fallacies; *long rang planning*, Vol. 27, No.3, pp:12-21.
- Mintzberg, H. (1994) *The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving Roles for Planning, Plans, Planners*; New York: The Free Press.
- Mintzberg, Henry & Lampel, Joseph & Ahstrand, Bruce (2001); *Strategy safari: a guided tour through the wilds of strategic management*; prentice- hall.
- Smith, JA. (1998) Strategies for start-ups; *long Range planning*, Vol.31, No.6, pp: 857-72.
- Stewart, J. & Walsh, K. (1992) Change in the Management of Public Services, in: *Public Administration*; 70, p.p 499-518.
- Tanabe, Mario; Felisoni De Angelo, Claudio, & Alexander, Nicholas (2004) The effectiveness of strategic planning: Competitiveness in the Brazilian supermarket Sector; *Journal of Retailing and Consumer services*, Vol.11, pp.51-59.
- Taylor WA. & Wright, GH. (2003) A longitudinal study of TQM implementation: factors influencing success and failure; *Omega*, Vol. 31, No.2, pp: 97-113.
- Wilkinson, Grey. & Monkhouse, Elaine (1994) Strategic Planning in Public sector organization; *Executive Development*, Vol.7, No.6, pp: 16-19.
- Young, Richard D. (2001) Perspectives on budgeting: Budgets, reforms, performance-based systems, politics and selected state experiences; Columbia, SC, University of South Carolina, Institute for Public Service and Policy Research.
- Yoginder S., Verma(1990) *Vniversity Management and Administration*; India: New Dehli-110027, Deep & Deep Publication.