

تنگناهای کاربرد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی

دکتر سیدمحمدی هوانی

چکیده

در زمینه بهره‌گیری از مدیریت کیفیت جامع (Total Quality Management/ TQM) در بخش خصوصی، مقالات متعدد و متنوعی نوشته شده است. اما در مورد کاربرد آن در بخش دولتی کمتر نوشتاری به چشم می‌خورد. اگر مدیریت کیفیت جامع را به شکل سنتی آن که در نظریات ادولرفز دمیگ (Edwards Deming) مطرح شده است در نظر آوریم، به سادگی نمی‌توان از آن در بخش دولتی استفاده کرد. اولین مشکل در این راه ناگفته مدیریت کیفیت جامع سنتی بر کالا و محصول است که در مدیریت دولتی به جای آن توجه بر خدمت متمرکز است. همچنین تعریف مشتری در بخش خصوصی کاملاً متفاوت با بخش دولتی است. از سوی دیگر، مدیریت کیفیت جامع لغوگر بر درون‌دانه‌ها و فرایند سیستم دارد در حالی که در بخش دولتی بیشتر نتیجه و حاصل کار مدنظر است. همچنین عطف توجه به کیفیت و غفلت از سایر جنبه‌های سطوح در فعالیت‌های بخش دولتی دشواری‌هایی را در کاربرد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی به وجود می‌آورد که قابل تأمل است. موضوع سنجش کیفیت خدمات در بخش دولتی نیز مشکلی است که به هنگام کاربرد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی با آن روبه‌رو خواهیم شد. سازگار کردن مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی مستلزم ایجاد تغییراتی در بنیادهای از جنبه‌های TQM است، اگرچه چارچوب‌های اصلی آن را می‌پذیریم. در این مدیریت تعدیل شده باید شهروندان را جایگزین مشتریان کنیم. کنترل و نظارت بر عملکرد را با وسواس خاص مدنظر قرار دهیم، بهبود مستمر و مشارکت را از ابعاد اصلی این مدیریت به شمار آوریم، و برای سنجش کیفیت شیوه متفاوتی را عرضه کنیم.

مقدمه

در دو دهه اخیر، مدیریت کیفیت جامع تأثیرات عمده‌ای بر مدیریت سازمان‌های بخش خصوصی گذاشته است. مدیران

اصول بنیادین مدیریت کیفیت جامع

مدیریت کیفیت جامع در سبتر مهندسی صنعتی و سازمان‌های تولیدی و بازرگانی شکل گرفت و کاربردهای اولیه آن در خطوط مونتاژ و فرآیندهای تولید صنعتی بود. امروزه مینگ آماره‌ان آمریکایی را پایه‌گذار مدیریت کیفیت دانسته‌اند. دیدگاه‌های وی در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم در ژاپن به گونه‌ای قراگیر به‌کار گرفته شد و موجب توسعه صنعتی در این کشور گردید. شگوفای صنعت ژاپنی توجه سایر کشورهای صنعتی را به شیوه‌های مدیریت در ژاپن و تأکید آن بر کیفیت جلب کرده و مدیریت کیفیت جامع در این برهه از زمان گسترشی جهانی یافت. در تقلید از مدیریت کیفیت جامع، کشورها دچار خطاهای گوناگونی شدند. برای مثال، برخی از آنها بخشی جزئی از مدیریت کیفیت جامع مانند حلقه‌های کیفیت (Quality Circles) یا سیستم پیشنهادها را پذیرفتند و کوشیدند تا با استفاده از آنها به هدف‌های کیفیت بخش دست پیدا کنند که خود پیداست در این راه کامیاب نشدند اما این تجربه‌ها سبب شد تا کشورهای صنعتی در به‌کارگیری مدیریت کیفیت جامع متشجع و یکپارچه اقدام و از این طریق منافع زیادی تحصیل کنند.

اصول اولیه و سنتی مدیریت کیفیت جامع بیشتر متوجه کالا و محصول است و بر اساس این دو موضوع شکل گرفته است. اولین و بهترین اصل، اهمیت قائل شدن برای مشتری است که نظر وی تعیین‌کننده و شانس کیفیت محسوب می‌شود. کالایی ممکن است تمامی شرایط کیفیت را احراز کرده باشد اما اگر مشتری آن را از نظر قیمت، جذابیت و مرغوبیت نپسندد، آن کالا کیفیت لازم را ندارد.

دومین اصل مدیریت کیفیت جامع آن است که کیفیت محصول باید در ابتدای فرآیند تولید مورد توجه قرار گیرد. این

بخش خصوصی نیز از آن استقبال فراوانی کرده‌اند. اغلب شرکت‌های بزرگ از آن بهره‌گرفته‌اند و این امر موجبات توفیق آنها را در عرصه رقابتی امروز فراهم آورده است. اثر بخشی مدیریت کیفیت جامع در بخش خصوصی، زمانی‌ای را به وجود آورده که مدیران دولتی آن را درماتی برای ناکارآمدی نظام دولتی در نظر می‌گیرند و می‌کوشند تا به هر ترتیب از آن استفاده کنند. نهضت مدیریت دولتی جدید و مدیریت‌گرایی نیز این گرایش را تشدید کرده است. زیرا در این نهضت بهره‌گیری از شیوه‌های موفق بخش خصوصی در مدیریت دولتی مورد تأکید است و تجویز می‌شود. مدیران عالی بخش دولتی که در پی ایجاد تحول در بخش دولتی و اجرای اصلاحات هستند به مدیریت کیفیت جامع توجه دارند و آن را ابزاری جهت نیل به مقاصد توسعه می‌دانند. به زعم آنان اگر مدیریت کیفیت جامع در بخش خصوصی به نیازها پاسخ داده است در بخش دولتی نیز مفید خواهد افتاد. طرفداران مدیریت‌گرایی نیز استفاده از این ابزار بخش خصوصی را در دولت مستقیم و آن را عاملی برای ارتقای بهره‌وری می‌دانند (هیوز، ۱۳۷۹).

اما در واقعیت چنین نخواهد بود. مدیریت کیفیت جامع با جهت‌گیری خصوصی و صنعتی به‌صورت خالص و در شکل اولیه خود قابل تطبیق با ساختار و عملکردهای بخش دولتی نیست و ظرفیت‌های آن در بخش دولتی تحقق پیدا نخواهد کرد. البته کاربرد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی یک ضرورت است اما برای این امر باید اصلاحات و تعدیلات لازم در آن صورت گیرد تا با خصوصیات منحصر به فرد بخش دولتی سازگاری پیدا کند و چوالبگی نیازهای آن شود. در این مقاله مشکلات به‌کارگیری مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی و راه‌های تطبیق آن با خصوصیات بخش دولتی بررسی خواهد شد.

فراپندها و درون‌دادهاست. کیفیت حالتی ایستا نیست. بلکه هدفی دایم‌التغییر است که براساس نیازهای مشتریان شکل‌های مختلف به خود می‌گیرد. همچنان که انتظارات مشتریان تغییر می‌یابد. کیفیت نیز باید تغیر یابد. کالای مرغوب امروز مسلماً کالایی با کیفیت برای روز بعد نخواهد بود. بنابراین، مدیران باید همواره در پی بهبود و بهتر شدن باشند. این بهبود باید متمرکز بر فرایندها و درون‌دادها باشد که مستقیماً تحت کنترل مدیریت‌اند. بهبود کیفیت باعث جلب نظر مشتریان و وفاداری آنان به محصول می‌شود. مدیریت باید از ناگفته‌ها بیرون‌دادهایی مانند سود، دست برآورد، زیرا سود - سرشومی کوتاه‌مدت است که تأکید بر آن مدیریت را از توجه به کیفیت و رضایت مشتریان باز می‌دارد. مدیریت باید بداند که بهبود مستمر در محصول، رضایت مشتریان و سودآوری بلندمدت را تحقق می‌بخشد.

این اصل با مطلق مدیریت نوین دولتی مغایرت دارد که در این سنخشن و بهبود برون‌دادها و توجه جدی به نتایج است. بر وجه بندی برنامه‌ای، بودجه بندی بر مبنای سفره و پرداخت بر مبنای عملکرد تماماً بر نتایج تأکید دارند و از توجه به فرایندها و درون‌دادها غفلت می‌ورزند.

نخستین اصل مدیریت کیفیت جامع، مشارکت قوی کارکنان را طلب می‌کند. از آنجا که کیفیت وابسته به کار دقیق و نوآم با علامت کارکنان است. هرگاه آنان خود را در فرایند اجرای امور و مدیریت آن سهیم ندانند، این موضوع مهم تحقق نخواهد یافت. مدیران و کارکنان باید در فضایی مشحون از تفاهم، صمیمیت و آزادی با هم کار کنند و از امکان بروز اشتباه در اجرای کارها و اهمه نداشته باشند. مشارکت موجب می‌شود تا کارکنان

شیره مرچب می‌شود تا از کارهای اضافی در انتهای فرایند مانند تغیر در طراحی محصول، کنترل‌های اضافی و سایر هزینه‌های زائد جلوگیری شود. اصولاً در مدیریت کیفیت جامع تلاش می‌شود تا از کنترل‌های زیاد خودداری شود و مسئولیت کیفیت بر عهده کسانی باشد که در مراحل اولیه طراحی و تولید دخالت دارند.

سومین اصل مدیریت کیفیت جامع سنتی، پیشگیری از ایجاد تفاوت با الگوی کیفیت تعیین شده است. دیننگ معتقد است هرگونه اختلاف با فرم‌های معین شده، کیفیت را دچار افت می‌کند. نمودارهای کنترل فرایند از مهم‌ترین ابزارهای مدیریت کیفیت جامع است. این نمودارهای انحراف از کیفیت مطلوب را مشخص و با تحلیل آنها امکان بهبود کیفیت را فراهم می‌کنند.

چهارمین اصل، توجه به سیستم‌های سازمانی در مدیریت کیفیت جامع است. کیفیت، حاصل کار انسان در سیستم‌های سازمانی است اما تنها تلاش انسان نیست که موجب تولید باکیفیت می‌شود. وقتی کیفیت افت می‌کند باید مشکل را در سیستم جستجو کنیم نه آنکه ذهن خود را متوجه خطاهای انسانی سازیم. سیستم منظم و برنامه‌ریزی شده، شامل تمام افراد را به کار با کیفیت پراکنده و طوری آنها را کنترل کند که همگی در جهت هدف‌های کیفیت محصول حرکت کنند. از آنجا که مدیریت بر مبنای هدف به سنخشن‌های فردی تأکید دارد در مدیریت کیفیت جامع که با ذهنی سیستمی به مسائل نگاه می‌کند، باید تمام تکنیک‌های مدیریت بر مبنای هدف کنار نهاده شوند.

پنجمین اصل در مدیریت کیفیت جامع، بهبود مستمر در

جامع در بخش دولتی مشکلات مختلفی را به همراه خواهد داشت. اولین مشکل مسئله کالا در برابر خدمات است. مدیریت کیفیت جامع برای کالا تنظیم شده است و زمانی که بخواهیم از آن برای خدمات دولتی استفاده کنیم مسلماً با مشکلاتی روبه‌رو خواهیم شد. که یکی تعریف مشتری برای بخش عمومی و دولت است. اصولاً مشتری در این بخش کست و چه ویژگی‌هایی دارد. در بخش خصوصی مشتری به‌سادگی قابل تعریف است اما در بخش عمومی این تعریف ساده نیست. تأکید بر داده‌ها و فرایندها به جای توجه بر نتایج، مشکل دیگری است که در راه استفاده از مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی وجود دارد. موضوع یکسانی فرهنگی نیز خصوصیت دیگری است که بهره‌گیری از مدیریت کیفیت جامع را در بخش دولتی با مشکل مواجه می‌کند. اکنون به توضیح این مشکلات می‌پردازیم:

خدمات به جای کالا

مدیریت کیفیت جامع در اصل برای فرایندهای تولیدی شکل گرفته است و کاربرد آن در دولت که خدمت دهنده است مشکلاتی را دربر دارد. خدمات دولتی به‌طور هم‌زمان تولید می‌شوند و مورد استفاده قرار می‌گیرند و از این جهت با فرایند تولید که در آن، میان تولید و مصرف فاصله‌ای هست تفاوت دارد. در خدمات دولتی یکسانی خدمات دشوار است و دریافت کننده خدمت، آن را نه تنها براساس نتایج حاصل بلکه برپایه نحوه برخورد، رفتار، و ضوابط ارائه دهنده ارزیابی می‌کند. اگر مأمور دولت خدمت مؤثری بکند اما با ترسویی و بسدخلقی، ایسین شیوه رفتار مسلماً موجب رضایت

احساس کنند فضایی حمایتی دارند و با فراغت خاطر شروهای خلاق خود را درجهت بهبود و ارتقای کیفیت شکوفا کنند. مشارکت همچنین سبب می‌شود تا موانع ارتباطی به حداقل برسد و کارکنان و مدیران بتوانند در محیطی مبتنی بر یکدیگر ارتباط سازنده‌ای داشته باشند. گرودهای کوچک‌کاری، ساختارهای ماتریسی، و حلقه‌های کیفیت ساختارهای مناسب برای ایجاد این نوع ارتباطات اثربخش هستند. که از آثار منفی سلسله مراتب سازمان‌های سستی و موانع ارتباطی به‌طور چشمگیری جلوگیری می‌کند.

هفتین اصل در مدیریت کیفیت جامع، تعهدکلی سازمان به کیفیت است. کیفیت باید هدف مشترک تک تک اعضای سازمان باشد. هدف‌های کیفیت زمانی تحقق می‌یابد که مدیریت بتواند فرهنگی را در سازمان ایجاد کند که همه اعضای سازمان تولید با کیفیت و تلاش دائم در جهت ارتقای آن را با ارزش بدانند و احساس کنند قلیاً ملزم به رعایت این ارزش هستند. اصول مدیریت کیفیت جامع انسان‌های پویا، خلاق، پراکنجه، و پرتلاش را می‌طلبد. هر روز بهتر شدن و روش‌های پیشین خود را زیر سؤال بردن برای تیل به کیفیت بهتر تنها در پرتو فرهنگی قوی میسر است که در آن کیفیت مقوله‌ای ارزشمند شناخته شود. برای ایجاد چنین فرهنگی همه اعضای سازمان از بالا تا پایین باید بکوشند؛ نقش مدیریت در این میان نقشی اساسی و تعیین کننده است.

مشکلات کاربرد مدیریت کیفیت جامع در دولت

مدیریت کیفیت جامع در شکل اولیه و سستی خود با ساختار دولت هماهنگی چندانی ندارد. به‌کارگیری مدیریت کیفیت

می‌آید و بدین ترتیب تعریف مشتری از اهمیت بالایی برخوردار است. در بخش دولتی راجع به تعریف مشتری و اینکه به چه کسی مشتری می‌گوئیم، تاکنون کار چندانی نشده است و در این مورد دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد. فرضاً در مورد اینکه مشتری سازمان مسکن و شهرسازی کیست، اتفاق نظری وجود ندارد. آیا انبوه‌سازان، مستأفیان زمین، طرفداران محیط زیست، مهندسان ساختمان، و معماران مشتری این سازمان دولتی محسوب می‌شوند؟ اگر همه این افراد مشتری هستند، کدام یک اهمیت بیشتری دارد؟ سازمان مسکن و شهرسازی در پاسخ به انتظارات متفاوت و گاهی متعارض این مشتریان با چه اولویت و چگونه باید عمل کند؟ در سایر بخش‌های دولتی مانند بخش صنعت یا درمان و بهداشت نیز وضعیت به همین ترتیب پیچیده و مبهم است؛ طبقات و گروه‌های مختلف مردم انتظارات متفاوت از این بخش‌ها دارند.

سازمان‌های دولتی علاوه بر اینکه نسبت به مشتریان مستقیم و بلاواسطه خود تعهداتی دارند، نسبت به مشتریان غیرمستقیم خود نیز مسئول و متعهد هستند. فرضاً ممکن است سازمانی نظر مشتریان مستقیم خود را جلب کند، اما این جلب نظر به بی‌توجهی نسبت به نظریات مشتریان غیرمستقیم و عامه مردم بینجامد. این مشکل در بخش خصوصی کمتر ایجاد می‌شود اما در بخش دولتی غالباً رخ می‌دهد و تعریف مشتری خاص را مشکل می‌کند.

همان مشتریان مستقیم و مشتریان نهایی و غیرمستقیم (کلیده شهروندان و عامه مردم)، در مورد خدماتی که مورد نیاز تمامی شهروندان نیست، امکان بروز تعارض و تضاد بیشتری وجود

مراجعه‌کنندگان نخواهد شد و در اثربخشی خدمت او تردید می‌شود.

اصولاً سنجش کیفیت خدمات بسیار پیچیده‌تر از سنجش کیفیت کالاهاست. این اصل مدیریت کیفیت جامع که باید تفاوت میان الگوهای کیفیت و عملکردهای سیستم را کاهش داد، در مورد خدمات دولتی بسیار مشکل به اجرا در می‌آید. در صنعت و تولیدات صنعتی، کاربرد نمودارهای کنترل کیفیت با معیارها و استانداردهای مشخص و عینی آسان است، اما در مورد خدمات دولتی که معیارهای آن خیلی دقیق و مشخص نیست و گاهی متعارض هم هستند کاربرد الگوهای کنترل کیفی ساده نیست. به عنوان مثال، برای معلم یا مددکار اجتماعی، یا محقق امور شهری، تعیین الگوهای کیفی واحد و مشخص برای فرایند کار هر یک امکان‌پذیر نیست تا وی بتواند تمام مراحل عملکردها و وظایف خود را با معیارهای عینی و روشن بسنجد.

خلاصه آنکه در بخش خصوصی با سهولت بیشتر می‌توان برای کالاها معیار سنجش تعیین کرد در حالی که در بخش دولتی وضعیت چنین نیست، مشتریان متعدد و متنوع از یک سو علایق و انتظارات گوناگون و متفاوت از سوی دیگر موجب می‌شود تا تعیین معیارهای سنجش خدمات با دشواری‌هایی روبه‌رو باشد و نتوان از مدیریت کیفیت جامع به سبک و سیاق بخش خصوصی در بخش دولتی بهره برد.

مشکل تعریف مشتری در بخش دولتی

در مدیریت کیفیت جامع، اهمیت قابل شدن برای مشتری و توجه به دیدگاهها و خواست‌های وی از اصول اساسی به شمار

در مورد خدمات دریافتی بسیار دشوار شود. در چنین حالتی رضایت و خشنودی مشتریان مسئله دشواری است که به سادگی قابل حصول نیست (Farquhar, 1993).

تأکید بر درون دادها و فرایندها در دولت

اصولاً دولت‌ها و سازمان‌های دولتی تأکید نسبتاً کمی بر نتایج دارند، زیرا اولاً نتایج به سادگی قابل سنجش نیستند و از نظر سیاسی محل تعارض هستند. ثانیاً نمایندگان بیشتر به منابع مصرفه مانند بودجه و مسائل مالی تأکید دارند و کارگزاران بخش عمومی نیز قدرت خود را در کنترل منابعی مانند نیروی انسانی می‌دانند، و بالاخره توجه قوانین و مقررات معطوف به فرایند اجرای امور است. با توجه به این جهت‌گیری در دولت، نتایج مورد غفلت قرار گرفته است و عرصه‌ای ایجاد می‌شود که آن را «جابه‌جایی هدف» می‌نامند. در این عرصه، کوشش‌ها به جای آنکه به نتیجه و هدف متمرکز شوند بر درون دادها و فرایندها متمرکز می‌یابند و در این میان هدف اصلی فراموش می‌شود.

در مدیریت کیفیت جامع، بر بهبود و اصلاح مستمر درون دادها و فرایندها تأکید می‌شود و برون دادها را حاصل آنها می‌دانند. اما باید توجه داشت که در نظام دولتی توجه بر درون دادها و فرایندها همان مشکلاتی را ایجاد می‌کند که در نظام بخش خصوصی توجه بر برون دادها به وجود می‌آورد. در بخش خصوصی اگر توجه هدف به سود، جابه‌جایی هدف ایجاد کند توجه بر فرایندها و درون دادها در بخش دولتی هم جابه‌جایی هدف به وجود می‌آورد. بنابراین، کاربرد اصول مدیریت کیفیت جامع به سبک بخش خصوصی در بخش دولتی

دارد. از این گذشته، مسئله کیفیت در بخش دولتی رابطه‌ای با قیمت ندارد. در بخش خصوصی کالای با کیفیت بالا قیمت بالایی دارد و کسانی که مایلند از خدمات کالاهای مرغوب‌تر استفاده کنند قیمت بالاتری نیز می‌پردازند. اما در بخش دولتی استفاده‌کنندگان مستقیم می‌خواهند خدماتی با کیفیت بالا در اختیارشان قرار گیرد در حالی که عموم افراد جامعه یعنی مالیات‌دهندگان مایل‌اند حداقل هزینه‌ها برای خدمات صرف شود. در چنین وضعی تعارض بین این دو گروه اجتناب‌ناپذیر است.

در بخش دولتی مشکل بررسی عملکرد دولت از طریق نظرسنجی از شهروندان نیز وجود دارد. زیرا نظرسنجی شهروندان در مورد خدمات دولتی بیشتر متوجه نتایج عینی دولت‌ها است و نه نتایج آبی و دراز مدت خدمات توجیهی. دیدگاه شهروندان نسبت تأثیر نسبتاً کمی و ایدئولوژی‌های حاکم تغییر می‌کند و نمی‌توان به عنوان نتیجه منبع موثق اطلاعات به این نوع دیدگاه‌ها تکیه کرد. البته نظرسنجی از شهروندان به عنوان یکی از روش‌های اطلاعاتی می‌تواند به همراه سایر سنجش‌ها مورد استفاده قرار گیرد و نتایج مثبتی نیز به دست دهد. اما این تکیه نیز قابل توجه است که نمی‌توان به درستی دریافت که نظرسنجی یک از شهروندان برای کدام دسته از خدمات مناسب است (Skeicher, 1992).

سازمان‌های دولتی مجموعه‌ای متنوع از خدمات را به گروه‌های متعددی از شهروندان ارائه می‌کند که انتظارات و توقعات متفاوتی دارند. این تنوع و تعدد خدمات و تفاوت دیدگاه‌های خدمت‌گیرندگان باعث می‌شود مصالحه و سازش

مدیریت کیفیت جامع بخش خصوصی و صنعتی نمی‌تواند در بخش دولتی کارساز باشد و قبل از آنکه کسب‌کننده باشد آسیب رساننده خواهد بود. این شیوه، با تمرکز بر نیازهای خاص مشتریان مستقیم، مسلماً نمی‌تواند جدابگری نیازهای شهروندانی باشد که مستقیماً با ما روبه‌رو نیستند. مدیریت کیفیت جامع بخش خصوصی با تأکید بر درون داده‌ها و یکسانی برون داده‌ها و ضرورت هم‌شکلی فرهنگی، به جنبه‌هایی توجه می‌کند که در بخش دولتی امکان چنین جهت‌گیری‌هایی موجود نیست بنابراین، باید برای اصلاح مدیریت کیفیت جامع و کاربرد آن در بخش دولتی راه‌حل‌هایی پیش‌بینی و اجرا کنیم. در اینجا پرسش اصلی این است که الگوی مناسب مدیریت کیفیت جامع بخش دولتی چیست؟ این الگو باید به بازخور مشتریان خود که شهروندان و افراد جامعه هستند ارجح قابل باشد. همچنین الگوی مذکور باید فرایند اقدام‌ها و فعالیت‌ها را در بخش دولتی نظارت کند و بر بهسازی مستمر سازمان و مشارکت کارکنان تأکید و خدمت‌مداری را جایگزین کالاهداری کند. البته مشتریان در بخش دولتی را نباید بسا توجه به سه وظایف هر واحد دولتی در نظر گرفت و به این صورت مشکل مبهم بودن مشتری را تخفیف داد (Rago, 1994)

الگوی مدیریت کیفیت جامع بخش دولتی باید بنا به نیازهای دیگری که مصلحت عامه شاخص اصلی آن است به سنجش کیفیت خدمات بپردازد و انتظارات عامه مردم را ملاک اصلی ارزیابی‌های نظام دولتی قرار دهد. مفید بودن برای عامه مردم بهترین ملاک برای سنجش کیفیت خدمات بخش دولتی است.

در این بخش، به توصیف ویژگی‌های مدیریت کیفیت

مشترک نخواهد بود و از جهت شکلی با اصول مدیریت دولتی نوین نیز در تعارض قرار می‌گیرد.

مشکل فرهنگ دولتی

در مدیریت کیفیت جامع، ایجاب فرهنگی قوی، منسجم و پایدار نیست به کیفیت برای بقای سیستم ضروری است. برای ایجاب، صیانت، و درونی ساختن چنین فرهنگی لازم است مدیریت به‌طور مستمر و با عزمی راسخ تلاش کند. اما در بخش دولتی مدیران سریع‌تر از بخش خصوصی تغییر می‌یابند، نیروهای سیاسی و خارجی بر سازحان تأثیر فراوان دارند، و فرهنگ موجود بخش دولتی فرهنگی ضعیف‌تر از فرهنگ بخش خصوصی است. بدین ترتیب این اصل مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی مصداق ندارد.

به‌طور خلاصه، مدیریت کیفیت جامع به‌صورت سنتی نمی‌تواند در بخش دولتی پندمان مفید واقع شود. توجه این مدیریت بر نیازها و انتظارات مشتریان مستقیم، به جای توجه بر عامه مردم و شهروندان، تمرکز بر اصلاح فرایندها و برون داده‌ها به جای توجه به نتایج، و لزوم یکسانی فرهنگ به جای تنوع و ناهمگونی فرهنگی، از زمره مواردی است که کاربرد مدیریت کیفیت جامع سنتی بخش خصوصی را در بخش دولتی مواجه با مشکل می‌کند. برای حل این مسائل لازم است اصلاحاتی در اصول مدیریت کیفیت جامع صورت گیرد و این مدیریت برای تطبیق با شرایط مدیریت دولتی و بخش دولتی تعدیل شود.

مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی

با توجه به مطالبی که گفته شد، ملاحظه می‌شود که کارگیری

جامع بخش دولتی می‌پردازیم:

دریافت بازخور از شهروندان

سازمان‌های دولتی به‌عنوان خادمان مردم ایجاد شدند و باید از انتظارات و توقعات مردم آگه باشند یا سازوکارهای هشداردهنده مشکلات را سریعاً احسانی کنند و درمقابل آنها واکنش مناسب و سازنده نشان دهند. مشتریان مستقیم و غیرمستقیم سازمان‌های دولتی از نتایج مستقیم و غیرمستقیم مؤسسات و سازمان‌های دولتی بهره‌مند می‌شوند و سازمان‌ها باید با سازوکارهای معرفی شده در مدیریت کیفیت جامع بخش خصوصی بازخورهای لازم را دریافت کنند و برای بهبود فعالیت‌های خود از این اطلاعات بهره‌گیرند. (Wisniewski, 1996)

ارزیابی عملکردها و فعالیت‌ها

برخی از فعالیت‌های بخش دولتی را می‌توان عیناً مانند فعالیت‌های بخش خصوصی با معیارهای مدیریت کیفیت جامع سنجید و ارزیابی کرد و برخی دیگر واکه جنبه کیفی و عمومی دارد با معیارهای رضایت شهروندان و شاخص‌های مصاحبت عامه می‌سنجند. عملیات دولت دارای یک سلسله نتایج زودرس است که در اختیار مصرف‌کنندگان و مراجعان مستقیم مؤسسات و سازمان‌های دولتی قرار می‌گیرد و همچنین پیامدهای بلندمدت و غیرمستقیم دارد که تمامی جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. فرضاً فارغ‌التحصیلان هر دانشگاه نتایج و فرآورده‌های مستقیم آن محسوب می‌شوند ولی آثار این افراد بر وضعیت اقتصادی، فنی، و فرهنگی جامعه نتایج غیرمستقیم و دوربرد آن دانشگاه است. در بخش خصوصی،

ارزیابی آثار غیرمستقیم چندان مدنظر نیست درحالی که در بخش دولتی پیامدهای فعالیت‌های هر سازمانی اهمیت فراوان دارد و مضافاً برای بخش دولتی مهم است که تاثیرات سازمان‌های خود را بر یکدیگر ببینند و از این نظر نیز سازمان‌ها را ارزیابی کند. برای دولت، بهینه‌سازی جزئی فاقد اهمیت است و تلاش‌ها باید درجهت بهینه‌سازی کل در ساختار کیفیت کشور باشد. هم‌اگرایی زمانی حاصل می‌شود که عملکردها و فعالیت‌ها در هر سازمان، همراه و متوازن با دیگر سازمان‌ها براساس خط‌مشی کلی و هماهنگ کننده‌ای باشد.

خدمت‌شناسی

مدیریت کیفیت جامع در بخش خصوصی پیشتر ۷۴۰ مدارک است. چیزی که هدف در بخش دولتی عمدتاً ارائه خدمت است و سازمان‌ها خدمت مدار هستند. در چنین شرایطی باید روش‌های سنجش خدمات جایگزین روش‌های سنجش کالا و فرآورده‌ها در بخش خصوصی و تولیدی شود. یکی از پیشنهادها مدیریت (Parasuraman, 1996) برای سنجش خدمات پنج بُعد قائل شده است:

اول) امکانات و تسهیلات ملموس و عینی سازمان مانند تجهیزات، وسائل ارتباطی و نیروی انسانی موجود در آن؛
دوم) توانمندی سازمان در اجرای خدمات صحیح و مطلوب مانند میزان تخصص و توانمندی‌های فنی سازمان در ارائه خدمات به مشتریان (سوم) پاسخگویی و حساسیت سازمان نسبت به انتظارات مشتریان و در این بُعد، سازمانی موفق ارزیابی می‌شود که باری رسان و مددکار مراجعان خود باشد و نهایت همکاری را با آنان در اجرای درخواست‌هایشان داشته باشد؛ چهارم) دانش و ادب و نحوه برخورد کارکنان سازمان با

دارد و همیشه می‌توان به شیوه‌ها و روش‌های بهتری برای عمل دست یافت، تلاش خواهیم کرد هر روزمان بهتر از دیروز باشد و این همان اصل بهبود مستمر مدیریت کیفیت جامع است.

مشارکت کارکنان و توانمندسازی آنان

مشارکت کارکنان و توانمندسازی آنان اصل مهمی در مدیریت کیفیت جامع بخش دولتی محسوب می‌شود و اگر بتوانیم بر مشکلات اجرایی آن غلبه کنیم بهترین شیوه برای رهبری سازمان‌های دولتی خواهد بود. سازوکارهای مختلفی برای مشارکت کارکنان در بخش خصوصی ارائه شده است که شاید بتوان از برخی از آنها مانند حلقه‌های کیفیت و نظام پیشنهادها در بخش دولتی نیز استفاده کرد. نکته مهم در بخش دولتی این است که اگر مدیران بتوانند هدف‌های سازمان را که تماماً و در غایت خدمت به مردم و جامعه است برای کارکنان شفاف و روشن سازند و بدین ترتیب آرمان مشترکی را برای آنان ترسیم و تبیین کنند، مسلماً مشارکت قلبی آنان را جلب خواهد کرد و این مزیتی است که در سازمان‌های بخش خصوصی کمتر وجود دارد.

نکاتی که برای سازگار کردن مدیریت کیفیت جامع بخش خصوصی در بخش دولتی شرکان شد تغییر در ماهیت آن ایجاد نمی‌کند و بر مدیران دولتی است که با الهام از ایده‌های بنیادین و اساسی مدیریت کیفیت جامع راه‌حل‌های سازگاری آن را با بخش تحت نظر خود پیدا کنند و بکوشند تا روح بهسازی، بهینه‌شدن، و ارتقای کیفیت را که ویژگی و خصیصه اصلی مدیریت کیفیت جامع است در کالبد سازمان‌های خود بدمند و این جسر نیست مگر به همت مدیرانی توانا و فرهنگه در مدیریت دولتی. □

ارباب رجوع و توانایی آنان در ایجاد فضای اطمینان و اعتماد با مشتریان؛ و پنجم) توجه و حرمت نهادن به مشتریان و ابراز صمیمیت و همدردی با آنان است. توجه خاص به هر مرجع و نیز تلقی کردن هر فرد به عنوان انسانی ارزشمند، از ویژگی‌های این بُعد است. به‌طور خلاصه می‌توان گفت که سهولت دسترسی به خدمات، قابل اعتماد به خدمت دهنده، پاسخگو بودن، امثلیت خدمات دربرداشتی، درک ارباب رجوع از شاخص‌های عمده سنجش کیفیت خدمات هستند.

کل نگر و توجه به کلیه و جود سیستمی سازمان

توجه به درون‌دادها و فرایند یا توجه به نتایج و برون‌دادها، به تنهایی نمی‌تواند در بخش دولتی مفید باشد همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، مدیریت کیفیت جامع سنی از این نظر دچار نوعی یک بعد اندیشی شده است و این مسئله باید در مدیریت کیفیت جامع سازگار شده با بخش دولتی، رفع شود. مؤسسات دولتی باید از نظر درون‌دادها، فرایند، و برون‌دادها ارزیابی شوند و مقوله کیفیت خدمات از جمیع جهات مورد توجه واقع شود.

بهبود و بهسازی مستمر

جهان اطراف سازمان‌ها در حال تحولی شتابان است و اگر سازمان‌ها نتوانند خود را هم‌پای این تغییرات به‌پیش برسانند محکوم به زوال‌اند. بهبود مستمر ویژگی مدیریت کیفیت جامع، در بخش دولتی نیز کاربرد دارد و باید برای مدیران دولتی شود که امروز سازمان باید بهتر از دیروز آن باشد؛ و دلپسته شدن به وضعیت موجود مهلک‌ترین آسیب سازمانی در عصر ماست. اگر بپذیریم که همواره جا برای بهبود و پیشرفت وجود

منابع

- هیوز، آون. مدیریت دولتی نوین، ترجمه دکتر سیدمحمدی الوانی، دکتر غلامرضا معمارزاده طهران، و دکتر سهراب شلیلیان شوری، تهران، مروارید، ۱۳۷۹.
- Farquhar, C.R., "Focusing on the Customer", *Canadian Business Review*, 20, 1963.
- Parasurman, A., et al., "SERVQUAL", *Journal of Retailing*, 34, 1988.
- Rago, W.V., "Adapting T.Q.M. to Government: Another Point of View", *PAE*, 54, 1994.
- Skelcher, C., "Improving the Quality of Local Public Services", *Service Industries Journal*, 12, 1992.
- Swiss, J.E., "Adapting T.Q.M. to Government", *PAE*, 52, 1992.
- Wisniewski, M., "Measuring Service Quality in the Public Service", *Total Quality Management*, 7, 1996.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
 رتال جامع علوم انسانی