

«مدیریت کیفیت فراگیر»*

در بخش دولتی

ترجمه مجتبی رجب‌بیگی

اشاره:

در ویژه‌نامه بهره‌وری مجله مدیریت دولتی، مقاله‌ای تحت عنوان «انطباق مدیریت کیفیت فراگیر در مؤسسات دولتی» درج شد. آن مقاله، نه تنها اجرای مدیریت کیفیت فراگیر را در دستگاه‌های دولتی به شکل فعلی مفید نشانست، بلکه آن را از جنبه‌های مختلف، پرر بیان انگاشت است. مسئله مهم در اجرای مدیریت کیفیت فراگیر این است که این دیدگاه در هر سازمانی بسته به موقعیت و اهداف خاص آن، با مشکلات مربوط به خود مواجه است. لذا نمی‌توان آن را به صورت قالبی در هر سازمانی اجرا کرد بلکه مهمترین اقدام برای اجرای آن در هر تشکیلاتی تطبیق نگرش با وضعیت آن سازمان است. این مقاله^۱ درباره مشکلات اجرای مدیریت کیفیت فراگیر در بخش دولتی و راه‌حلهای آن می‌باشد.

در دو سال اخیر علاقه بسیار زیادی در مورد مدیریت کیفیت فراگیر در بخش دولتی ظاهر شده است. روند بسیاری از فعالیتهای دولتی علی‌الاصول تکراری، یکنواخت، خطاپذیر و ضدمراجمین است. چنین فعالیتهایی برای شناخت سیاسی و اصول مدیریت کیفیت فراگیر مناسب است.

افزایش انتظارات عمومی

علیرغم کاهش بودجه‌ها، تقاضا برای بهبود خدمات دولتی در حال افزایش است. شرکتهای خصوصی براساس

* Total Quality Management:
Keith Smith, Quality Progress, June 1993, P.3-45-46

۱- مقاله^۱، مع زیر القیاس و ترجمه شده است

کیفیت و قیمت خدمات خود با بخش دولتی رقابت می‌کنند. فعالیت شرکت‌هایی چون «فدرال اکسپرس» (از برندگان جایزه کیفیت ملی مالکوم بالدريج²) در زمینه‌هایی است که زمانی جزو فعالیتهای انحصاری دولت بوده است و اکنون خدمات آنان، نمونه و سرمشق است. شرکت‌های خصوصی فعالیتهایی را شروع کرده‌اند که سابقاً تنها به دولت اختصاص داشت. و در آینده همین عرصه رقابت نیز توسعه پیدا خواهد کرد. گذشت از آن به دلیل محدودتر شدن بودجه‌های فدرال، ایالت، ناحیه³ و شهر رقابت بین دستگاه‌های دولتی برای کسب چند دلار بیشتر، شدیدتر شده است. دستگاه‌های دولتی باید از نظر هزینه و کیفیت، استانداردهای ایجاد شده توسط بخش خصوصی را رعایت کنند، زیرا تمامی سازمانها، با این استانداردها مورد قضاوت قرار می‌گیرند. به همین دلیل بقای بعضی از دستگاه‌های دولتی در معرض خطر است.

سلامت دائمی یک سازمان، مستقیماً به اعتبار آن مربوط می‌شود. این اعتبار به درک مصرف‌کننده از اهمیت مأموریت سازمان و کیفیت خدمات آن بستگی دارد. بنابراین واضح است که مدیریت سازمان دولتی باید مأموریت سازمان را بروشنی برای مشتری نهایی - مالیات‌دهنده - بیان کند ضمن آنکه باید از تناسب میان مأموریت و نیاز عمومی مشاهده شده، مطمئن باشد. همچنین باید هدف اصلی سازمانی، ارائه خدمت برجسته به مشتری باشد. این مسئله در مورد مشتری داخلی و خارجی به طور یکسان صادق است. ارزش خدمات ارائه شده توسط یک سازمان مستقیماً به هزینه و سود آن مربوط است.

«چینی کیفیت» معتقد است که هرچه کیفیت تولید یا

خدمت بالاتر باشد، هزینه کمتر است. بهبود کیفیت خدمات و صرفه‌جویی در قیمت با روش مدیریت کیفیت فراگیر قابل حصول است چرا که یک استراتژی⁴ مؤثر را برای سلامت دائمی سازمان، در زمان محدودیت منابع فراهم می‌آورد.

تاکنون بسیاری از تلاش‌های بخش دولتی برای اجرای مدیریت کیفیت فراگیر از بین رفته است، زیرا این سازمانها الگوهای کلیه‌ای بهبود را با تأکید بر استفاده از قیمت‌ها و ابزارها اتخاذ می‌کنند پس آنکه نسبت به برنامه‌ریزی لازم برای اداره اجرای آن در تمامی سطوح سازمان اقدام کنند.

طبیعتاً بدون درک این نکته که مدیریت کیفیت فراگیر شیوه مدیریت سازمان را تغییر می‌دهد و نیز این نکته که مدیران بخش دولتی با عوامل منحصر به فردی مواجهند، هرگونه تلاش برای اجرای مدیریت کیفیت فراگیر در بخش دولتی اثربخشی آن را غیرممکن می‌سازد.

متضاد کردن تقاضاهای متضاد

سیاست، یعنی ایجاد تعادل در بین اولویت‌های متضاد، ممکن است مشتریان مختلف یک خدمت دولتی دریاوه مأموریت‌های یک بخش، نظریات متضادی داشته باشند مثلاً محدودسازی اعلان اطلاعات عمومی از جمله نشانی رانندگان ممکن است از سوی رانندگان با استقبال مواجه شود، ولی از طرف استفاده‌کنندگان تجاری این اطلاعات، مورد مخالفت قرار گیرد. دولت باید غالباً در میان این تقاضاهای متضاد و متقابل تصمیم‌گیری کند و ناگزیر یک گروه ناراضی خواهد شد. راهبرین اجرایی باید نیازهای عمومی غالب را در مأموریت سازمان مشخص کنند تا مدیران بتوانند تصمیمات عملی بگیرند. مثلاً امنیت ترافیکی یک نیاز غالب است، لذا اعلان نشانیها

حاصل مشکلات است. بهبود دائمی این نظام یکی از اولویتهای مهم و بزرگترین هدف در جنبش کیفیت است.

تعادل کردن انتظارات مشتری

انتظار می رود که دولت با مشتریانش به تساوی رفتار کند. تمایل عمومی در طراس پاسخگویی به نیازهای همه است، اما انتظار بعضی مشتریان ارائه خدمت فردی است، بخصوص وقتی که با مشکل مواجه شوند. تصمیمگیری در زمان نیاز به خدمت فردی بسیار پیچیده است و ایجاد تعادل بین خدمت فردی و رعایت مساوات و هزینه کمتر به عنوان نیاز دولت ارائه طرح ریزی خدمات را پیچیدهتر می کند.

تمایل به طراحی یک خدمت مستطقی بر نیاز همه، بانوجه به تنوع مشتریان، مشکل آفرین است. آیا اگر مشتری بخواهد هزینه خدمات اضافی را بپردازد عدالت و تساوی برقرار است؟ آیا باید در تعطیلات آخر هفته به مصرف کنندگانی که هزینههای اضافی را هم می پردازند اولی تمایل ندادند یا نمی توانند در ساعات غیرتعطیل کار کنند. خدمت ارائه شود؟ این پرسشهای بدون پاسخ پیش روی مدیران نظام سیاسی است. در مقایسه با این معضله، معیارهای تصمیمگیری (در بخش صنعت) مانند سود و زبان با سهم در بازار، بسیار ساده و روشن است.

تعادل کردن تقاضای و خدمت

در عرصه خدمات تلاش در جهت بهبود، ذاتاً مشکلتر از عرضه صنعت است هم ارائه خدمت و هم درک مشتری از کیفیت، بستگی کامل به تعامل میان افراد دارد. بنا به نظر کارل آلبرشت⁴ و دن زمک⁵ خدمت، خارج از نفوذ

صرفاً برای فراخوانی وسیله نقلیه توجیه پذیر است نه به عنوان یک تلاش صرفاً تجاری.

دولت غالباً باید نیازهای سازمانهای دیگر را هم در تصمیمگیری و هم در فرآیند خدماتش بگنجانند. مثلاً هم جمع آوری مالیات و هم کنترل مرضه وسیله نقلیه، قسمتی از روند اداره وسایل نقلیه کالیفرنیاست نیازهای چندگانه و بعضاً متضاد، مشکلات مهمی را پدید می آورد. نیازهای یک دستگاه یا سازمان، بر توانایی بهبود کارایی سیستم کاری دستگاه دیگر تأثیر می گذارد.

ممکن است مأموریت یک سازمان به خاطر انعکاس تغییرات پیشبینی نشده در سیاستها تغییر یابد. تغییر در مأموریت، بناچار منجر به نبود یک دورنمای ثابت می شود که به نوبه خود می تواند موجب تحریف برنامه ریزی درازمدت شود. این تغییرات می تواند تأثیر عمیقی در طراحی فرآیندهای خدماتی بگذارد. آیا باید کیفیتها را بر اساس متغیرها بنا کنیم یا باید مطمئن شویم که مشتریهای بسیار زیادتری با کمترین مشکل مواجه می شوند؟ آیا باید گواهینامه رانندگی سریعاً داده شود و خطر رانندگی گواهینامه داران کم تجربه را بپذیریم؟ اگر ترجمه خود را مستطوف به ایستای زبرگراهها و مسجدتر کردهای آزمونهای رانندگی کنیم، قطعاً برای این عده از مشتریها نارضایتی بیشتری فراهم کرده ایم. این عده از مشتریها می توانند هر دو هدف معتبر را داشته باشند. لذا رضایت مشتری به اثر فرآیند بر روی نحوه او و مردم اطراف او بستگی دارد.

انتخاب دولت و در نتیجه انتخاب سیاستهای آن، روشن مورد پذیرش، برای حل موضوعات مورد اختلاف است، لذا دولت غالباً در حال تعریف مأموریتهای اجتماعی و

5. Vision

7. Ren Zemek

4. Karl Albrecht

برقراری ارتباط فراهم گردد. دولت باید همان قدر که به برآوردن خواسته‌های متقاضی اهمیت می‌دهد، نسبت به شرایط ویژه پیش‌بینی نشده حساس باشد. توانایی فرآیند خدمات دولتی و توانایی افراد خط مقدم (مواجهان مستقیم با مشتری) برای ایجاد تعامل در انتظارات مشتری از خدمت از یک سو، و نیاز دولت به تأمین مشتری از سوی دیگر بخش ضروری از مدیریت خدمات رسانی در بخش دولتی است.

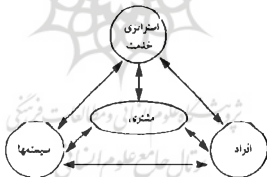
ایجاد استراتژی خدمت

آلیوت و زمک در کتاب *خدمت در آمریکا*، به تشریح ادارهٔ مستلث خدمت به عنوان کلید کیفیت خدمت می‌پردازند. تصویر شماره ۱ عناصر دربرداشته‌شدهٔ همزمان را در مدیریت کیفیت فراگیر مؤثر تشریح می‌کند. اولین عنصر استراتژی خدمت است.

مدیریت، در لحظه ارائه به مشتری تولید می‌شود. خدمت پس از ارائهٔ قابل بازرسی و فراخوانی نیست. درک مشتری از کیفیت همان مدرک است که تحت تأثیر نتیجهٔ روند کار است، تحت تأثیر رفتار ارائه‌دهندهٔ خدمت هم هست. بنابراین در جهت هرگونه تلاش برای بهبود باید هر دو جنبهٔ خدمت مورد توجه قرار گیرد.

دومین عامل پیچیده این است که اکثر دستگاههای دولتی، مسئولیت اطمینان دادن به متقاضی را از اجرای قوانین و مقررات دارند. در این باره، متقاضی ممکن است با این موضوعات درگیر باشد، استحقاق (رفاه و آسایش)، توانایی (گواهینامهٔ رانندگی)، مساوات (عمل مثبت) عواید (مالیاتها و عوارض) یا اهداف اجتماعی (بازرسی کنترل سرشهٔ وسیلهٔ نقلیه). این نیازهای متقاضی، ممکن است بر درک کلی او از خدمت تأثیر منفی بگذارد. مسئولیت مدیر عرضهٔ خدمتی به مشتری است که هم جریان کار ساده و قابل فهم باشد و هم در صورت نیاز به حضور او، امکان

تصویر شماره ۱- عناصری که باید به طور همزمان اداره شوند



دورنمای ساده و روشنی را از آینده مطلوب، هم از نظر درک مشتری و هم از نظر درک سازمان، پیش چشم قرار می‌دهد و با مشخص کردن مأموریت اصلی میان تقاضاهای متضاد

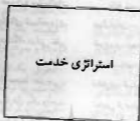
یک استراتژی خدمت موفق از سونی مستلزم فهم حامس از محیط عملیاتی سازمان و از سوی دیگر مستلزم آگاهی از نیازها و انتظارات مشتری است استراتژی خدمت،

تعادل ایجاد می‌کند. در مقام بیان، مأموریت و رفتارهای داخلی و خارجی سازمان را براساس روابطی محترمانه ستا می‌نهد تا به ایجاد تعادل میان منقashes و خدمات کمک کند. - انجام استراتژی، خدمت موضوعات کلیدی را تعیین

می‌کند (روشهایی که باید تشریح بآیند) (تصویر شماره ۲ را ببینید) و به بیان اهداف دست یافتنی برای رسیدن به دورنما می‌پردازد.

تصویر شماره ۲ - عناصر یک راهبرد خدمت پرسی محیط

فرآیندهای خدمت‌رسانی
موسسه‌های کلیدی و اهداف
فرآیندهای سازمانی



خدمت به مشتری
دورنما
رفتار سازمانی

لوزشهای مأموریت

- همچنین موضوعات دورنی باید موارد ذیل را دربرگیرند:
- کیفیت خدمت براساس فهم مشتری.
- اثربخشی سیستمهای ارائه خدمت.
- هزینه‌ها.
- ایمنی مشتری و خدمت دهنده.
- تعهد و وفایت کارمندان.
- سازگاری، زیربنای خدمات و مسائل (افزوده، ماشین‌آلات، امکانات و برنامه‌ها و...).
- فرآیندهای مدیریتی.
- اولویت اهداف هر سال.

پرسی محیط

- پیش از ورود به یک فرآیند برنامه‌ریزی فهم محیط بیرونی سازمان و وضعیت جاری آن ضروری است. موضوعات بیرونی در بخش دولتی عبارتند از:
- نیازهای مشتری (نوع خدمت).
- انتظارات مشتری (کیفیت خدمت).
- شکایات و ابراز رضایتهای مشتری.
- قوانین جاری و قوانین پیشنهادی.
- عوامل اجتماعی و سیاسی.
- آینده تکنولوژیکی.
- آمارگیریهایی مشتری و ارائه دهنده خدمت.
- عوامل اقتصادی.
- عملکرد تأمین کننده.

عنوان نوعی کارت شناسایی مطمئن) می تواند جزو دورنما باشد. می توان استانداردهای جدیدی برای اجرای خدمات به مشتری را مجسم کرد. چشم انداز روشن خدمات آتی سازمان به مشتری، تصمیم گیری برای تغییرات ضروری و فرصتهای بهتر را فراهم می کند.

رفتار سازمانی

باید سیستمهای نوینی برای پشتیبانی رفتار سازمانی و مهارتهای مدیریت و کارکنان، جهت دستیابی به تغییرات ضروری، ایجاد شود.

نظامهای اطلاعاتی جدید برای ارزیابی نیازهای مشتری، کیفیت خدمات فعلی شاخصهای مقایسه ای و تعیین فرصتهای برتر مورد نیاز خواهد بود. فرآیند برنامه ریزی جدید برای دخالت نظر مشتری در طراحی و انتقال خدمات، ضروری خواهد بود. باید روند بهبود کیفیت برای اداره بهینه سیستمهای خدمات رسانی فعلی توسعه یابد.

مهارتهای توسعه یافته، مانند رفتارهای اثربخش خدمات به مشتری، مشارکت و رهبری گروهی، بهبود کیفیت و هدایت سرپرستی، الزامی است. کارگزینی مناسب، ارزیابی و بازخورد، و نظامهای پاداش و شناسایی بهترینها همراه با خدمات رسانی کیفی، ضرورت دارد.

سرانجام، باید یک استراتژی برای تعمیم و وسعت پیشش در سرتاسر سازمان ایجاد شود. مدیریت باید با طرح موضوعات و اهداف کلیدی با رفتار و تصمیم گیری خود، تعهد شوی را نسبت به اهداف نشان دهد. مدیریت باید رهبری، پشتیبانی آموزش و منابع را فراهم آورد.

مأموریتها و ارزشها

عامل مهم در ایجاد دگرگونی یک عبارت فشرده درباره

مشتریهای داخلی و خارجی خود است. تعیین اولویتهایی ارزشمندترین نهاد و گروههای مشتری در هر یک از زمینههای اصلی خدمت، اهمیت دارد. نیازها و انتظارات فعلی و آتی آنها باید از طریق تحقیق گروههای ویژه، تماسهای خط مقدم یا سایر ابزار، تعیین شود. در هنگام تضاد بین نیازمندیها اولویتها تعیین و چگونگی سیستم خدمات رسانی به آن مشخص می شود.

انتظارات مشتری تحت تأثیر نحوه عملکرد سازمانهای دولتی و خصوصی مشابه است. تحویلهای شبانه روزی فدرال اکسپرس، استاندارد را برای یک دستگاه دولتی نظیر اداره پست، ایجاد کرده است.

از بهترین راهها برای ارتقای آگاهی از محیط خارجی، مطالعات مربوط به معیارهاست. معیارها، یک واحد عملیاتی را با بخش شغلی مشابه مقایسه می کند. ولی توانایی آن، مقایسه معیارهای هر واحد با واحد مشابه بیرونی دارای درجه جهانی، بدون تحت تأثیر قرار گرفتن از شهرت آن دستگاه دولتی یا صنعتی است.

تعیین خلاء بین عملکرد کنونی و عملکرد با درجه جهانی و درگ امکان خدمت جدید، یا برتر، تعهد مدیریت را در قبال تغییر برمی انگیزاند.

ایجاد دورنمای خدمت مشترک - خدمت به مشتری

مدیریت پس از اطلاع از نیازها و انتظارات آتی مشتری و ارزیابی عملکرد فعلی، باید دورنمایی از خدمات آتی، ترسیم کند. دورنما باید طوری باشد که ضمن برآورده ساختن نیازها و نظرات مشتری فراتر از انتظارات باشد. خدمات رسانی جدید و برتر (مانند خدمات پیامان هفته، افزایش زمان ارائه خدمات، خدمات تلفنی، ماشینهای گوینده خودکار) و خدمات جدید با تعریف تازه (مانند صدور گواهینامه راننده نه فقط برای اثبات توانایی رانندگی بلکه به

مأموریت است و اعضای سازمان را برای کار در جهت هدفی مشترک، گرد هم می آورد. کلمه مأموریت بازتاب اهداف اصلی سازمان و خدمات و فرآورده‌های ارائه شده به مشتری را بیان می‌کند.

مأموریت اولیه در بخش دولتی عموماً «بربرگیرنده خدمت یا متقاضی خدمت است و معمولاً با زبان قانون تعریف می‌شود. کاهش تضاد میان نهادها و ایجاد تعادل بین خدمت و متقاضی، به رهبری بستگی دارد.

مأموریت باید هدف اولیه سازمان و نیازهای مشتریان اصلی را کاملاً روشن کند تا به مدیریت آگاه امکان تصمیم‌گیری را درباره اولویت امور متضاد و نامعلوم بدهد.

برنامه‌ریزی سازمان باید نشان دهنده حسنجوانی فعالیت‌های او با مأموریت باشد و گونه خارج از ارزشهای سازمانی است. عبارت ارزش باید بازتاب اعتقادات و فلسفه عملیاتی سازمانی و حامی فرهنگ مطلوب سازمانی باشد. این عبارت غالباً امکان دهنده رابطه مطلوب بین سازمان و مشتریها و بین مدیریت و کارکنان و با بیانگر شاخصهای رفتاری مطلوب است. این عبارت ارزشی نباید به این سئوالات که «آیا ارزشهای فعلی سازمان از هدف حمایت می‌کند؟» و «چه مقدار تغییر رفتار لازم است؟» پاسخ دهد هر دو کلمه مأموریت و ارزش موجب جلب توجه همه کارکنان به هدف اصلی سازمان می‌شود کاربرد صحیح این جملات می‌تواند ابزار انگیزه بخش، توان دهنده و انرژی را برای دستیابی تمام کارکنان به اهداف مورد نظر باشد.

موضوعات کلیدی

مرحله بعدی تعیین موضوعات کلیدی یا فرآیندهایی است که باید تغییر یابند تا اجرای موفق دورنما به دست آید. برای فرآیند خدمت رسانی، بررسی موضوعاتی که واجد

بعضی با تمام مشخصات ذیل باشند، اهمیت دارد.

- برای مشتری مهم است.

- موجب هزینه اساسی برای کیفیت پایین می‌شوند.

- غالباً روی می‌دهند.

- تأثیر اساسی دارند.

- تأخیر اساسی ایجاد می‌کنند.

تعدادی از این موضوعات کلیدی برای بسیاری از

سازمانهای خدماتی مشترکند:

- کیفیت. یک سطح بهبود دائمی از خدمت‌رسانی دقیق،

مؤدبانه و بموقع فراهم می‌آورد.

- تحویل. یک ارزشی مناسب و وابسته به خدمات را برای

تمام مشتریها فراهم می‌آورد.

- ایمنی. به گونه‌ای عمل می‌کند که مورد دست مشتریها و

کارکنان از آفتی مطمئن می‌شوند.

- هزینه. مصرف کننده را مطمئن می‌سازد عملیات با

کمترین هزینه به او منتقل شده است درحالی که به مشتریها

خدمت روزه بهبود ارائه می‌شود.

مسئولیت سازمانی - خدمت به اجتماع و کارکنان را نشان

می‌دهد.

- زیربنا. از سازگاری سیستمهای خدمت رسانی با نیازهای

جدید و در حال تغییر اطمینان می‌دهد.

- روابط خارجی. ارتباط با مشتریها، تأمین کنندگان کالا و

مواد، قوای مقننه سایر دستگاههای دولتی و معارف کنندگان

را ایجاد می‌کند و بهبود می‌بخشد.

- حفاظت مشتری. که به مشتریان اطمینان می‌دهد که

علاقه‌های مالی و منافع آنان محافظت می‌شود.

- انجمن تقاضا. تفسیر روشن و بی طرفانه و کاربره ماده‌ای

قوانین و مقررات و تضمین می‌کند.

برای فرآیندهای سازمانی، کار کردن در موضوعات زیر

اهمیت دارد

- بر اعتقادات و رفتارهای آنها در سازمان مؤثر باشد.
- بر توانایی سازمان برای ارائه خدمت تا درجه مورد قبول جهانی مؤثر باشد.
- سازمان را برای تعجب و سرمایه‌گذاری بر فرصتهای برتر توانمند سازد.

نمونه‌ها:

- رهبری اجرایی
- فرابند برنامه‌ریزی
- توجه به مشتری
- استفاده از داده‌ها و مدیریت واقعیت‌گرا
- آموزش و شناسایی
- تفویض اختیار و مشارکت

انتخاب سه تا پنج موضوع کلیدی باعث می‌شود تا سازمان برای ایجاد تغییر و بهبود به آن زمینه‌ها توجه پیدا کند. اینها زمینه‌هایی هستند که بر نوآوری و بهبود مستمر تمرکز دارند.

اهداف

تعین موضوعات کلیدی منجر به توسعه اهداف مهم و تغییرات لازم برای رسیدن به دورنمای شود مثلاً در زمینه خدمت رسانی، مرادود با مشتریان مشخص می‌کند که تعداد قابل توجهی از آنان ترجیح می‌دهند از طریق تلفن یا خارج از ساعات اداری به کارها بپردازند. برای مشتریان توانایی پرداختهای زیاد، در خارج از وقت، بسیار مهم است. مشتریان غیرانگلیسی زبان به صحبت زیاد دوباره‌کاری، و ملاقاتهای دفتری تکراری علاقه زیادی دارند.

● Karl Albrecht and Ron Zemke, Service America (Home wood: Dow. Jones Irwin, 1985).