

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

نظریه نوین مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی ایران

«طراحی دولت کیفیت مدار»

دکتر بهروز ریاحی

ریاحی، بهروز، ۱۳۴۰ -

نظریه نوین مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی ایران: طراحی دولت کیفیت مدار /
بهروز ریاحی. - - تهران: مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران، ۱۳۸۴.
۲۸۸ ص. : جدول، نمودار.

ISBN 964-7300-76-X

فهرست نویسی بر اساس اطلاعات فیپا.

ص.ع. به انگلیسی: Ps(New theory of TQM in Iranian public sectors)
واژه نامه.

کتابنامه : ص. ۲۶۱-۲۶۴.

۱. کیفیت فراگیر - - مدیریت - - الف. مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران. ب.
عنوان. ج. عنوان: طراحی دولت کیفیت مدار.

۶۵۸/۵۶۲

ع ۶۲/۱۵/۹ HD

۸۴-۳۴۴۴۹ م

کتابخانه ملی ایران

انتشارات مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران



◀ نظریه نوین مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی ایران (طراحی دولت کیفیت مدار)

- مولف : دکتر بهروز ریاحی
- سال چاپ : زمستان ۱۳۸۴
- نوبت چاپ : اول
- تیراژ : ۱۲۰۰ نسخه
- لیتوگرافی : عابد
- چاپ : دریا
- صمافی : سپیدار
- قیمت : با جلد شومیز ۴۰۰۰۰ ریال - با جلد گالینگور ۵۳۰۰۰ ریال
- شابک : ۹۶۴-۷۳۰۰-۷۶-X ISBN : 964-7300-76-X

• ناشر : انتشارات مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران

تهران- خیابان ایرانشهر شمالی - شماره ۲۱۷

تلفن: ۸۸۳۰۰۹۷۳ و ۸۸۳۱۰۱۱۳-۹ نمابر: ۸۸۳۰۱۲۶۵

حق چاپ محفوظ و مخصوص ناشر است.

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۹	پیشگفتار ناشر
۱۱	پیشگفتار مولف
۱۵	فصل اول - کلیات
۱۷	۱-۱ مقدمه
۱۷	۱-۲ طرح مسئله
۱۹	۱-۳ هدف تحقیق
۱۹	۱-۴ اهمیت تحقیق
۲۰	۱-۵ سئوالات تحقیق
۲۱	۱-۶ مدل مفهومی تحقیق
۲۶	۱-۷ فرضیات تحقیق
۲۷	۱-۸ متغیرهای تحقیق
۲۸	۱-۹ جامعه آماری تحقیق
۲۸	۱-۱۰ کاربران و بهره وران تحقیق
۲۹	۱-۱۱ روش تحقیق
۳۳	فصل دوم: پیشینه نظری و ادبیات تحقیق
۳۵	بخش اول: تعریف کیفیت، تاریخچه، سیر تطور و تکامل کیفیت، سیستم مدیریت کیفیت و مدیریت کیفیت در بخش خصوصی
۳۷	۲-۱-۱ مقدمه
۳۷	۲-۱-۲ کیفیت
۳۷	۲-۱-۳ تعاریف کیفیت
۳۹	۲-۱-۴ ابعاد کیفیت در بخش خصوصی
۴۰	۲-۱-۵ پیشینه و تاریخچه کیفیت
۴۲	۲-۱-۶ سیر مراحل تکامل کیفیت
۴۴	۲-۱-۷ سیستم های پیچیده و کیفیت
۴۵	۲-۱-۸ تضمین کیفیت
۴۸	۲-۱-۹ مدیریت کیفیت جامع (فراگیر)

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۴۹	۱-۱-۱۰ سازمان بین المللی استاندارد (ISO)
۵۰	۱-۱-۱۱ سیستم های مدیریت کیفیت
۵۳	۱-۱-۱۲ سیستم مدیریت کیفیت ISO9001-2000
۵۶	۱-۱-۱۳ مزایای سیستم مدیریت کیفیت
۶۰	۱-۱-۱۴ اصول مدیریت کیفیت در بخش خصوصی
۶۳	فصل دوم / بخش دوم : مدیریت کیفیت جامع در بخش خدمات
۶۵	۲-۲-۱ مقدمه
۶۶	۲-۲-۲ ویژگی های خدمات
۶۷	۲-۲-۳ مدیریت کیفیت در بخش خدمات
۷۱	۲-۲-۴ نقش مشتری در خدمات
۷۳	۲-۲-۵ ارزیابی خدمات
۷۳	۲-۲-۶ چرخه کیفیت خدمات
۷۶	۲-۲-۷ شکایت مشتری خدمات
۷۷	۲-۲-۸ استقرار مدیریت کیفیت جامع در بخش خدمات
۸۵	۲-۲-۹ نظام سنجش کیفیت بخش خدمات .
	فصل دوم / بخش سوم : مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی
	(نظریه ها و تئوریا)
۹۳	۲-۳-۱ مقدمه
۹۴	۲-۳-۲ تعریف سازمانهای عمومی
۹۵	۲-۳-۳ دیدگاه سازمانهای عمومی سستی و دیدگاه
	سازمانهای عمومی با رویکرد مدیریت کیفیت جامع
۹۸	۲-۳-۴ ویژگیهای خدمت در بخش دولتی
۹۸	۲-۳-۵ ابعاد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی
	فصل دوم / بخش چهارم : تجارب دولتها در استقرار
	مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی
۱۰۷	۲-۴-۱ مقدمه
۱۰۹	۲-۴-۲ مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی دانمارک

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱۱۴	۲-۴-۳ مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی کانادا
۱۲۰	۲-۴-۴ مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی کشور آمریکا
۱۲۹	۲-۴-۵ مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی انگلستان
۱۳۱	۲-۴-۶ مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی آلمان
۱۳۳	۲-۴-۷ مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی هند
	فصل دوم / بخش پنجم : چالش ها ، مشکلات و
	تنگناهای کاربرد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی
۱۳۹	۲-۵-۱ مقدمه
۱۴۰	۲-۵-۲ مشکلات کاربرد مدیریت کیفیت جامع در دولت
۱۴۴	۲-۵-۳ مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی
	فصل دوم / بخش ششم : اندازه گیری کیفیت خدمات در بخش دولتی
۱۵۵	۲-۶-۱ مقدمه
۱۵۵	۲-۶-۲ اندازه گیری کیفیت خدمات در بخش عمومی
۱۵۶	۲-۶-۳ مدل کیفیت خدمت SERVQUAL
۱۶۹	۲-۶-۴ اندازه گیری کیفیت خدمات در بخش عمومی (مدل CAF)
۱۷۰	۲-۶-۵ اندازه گیری کیفیت خدمات در بخش دولتی مدل ... EFQM
	۲-۶-۶ اندازه گیری کیفیت خدمات در بخش عمومی مدل ،
۱۷۷	ایزو ۹۰۰۰ کارت امتیازات متوازن
۱۷۷	۲-۶-۷ نشان چارترمارک
۱۷۸	۲-۶-۸ ایزو ۹۰۰۰
۱۷۸	۲-۶-۹ تراز یابی
	فصل دوم / بخش هفتم : شناخت درونی نظام اداری بخش دولتی ایران
۱۸۳	۲-۷-۱ مقدمه
۱۸۴	۲-۷-۲ نقاط ضعف و قوت نظام اداری
۱۸۵	۲-۷-۳ نقاط ضعف درونی نظام اداری

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱۸۶	۴-۷-۲ نقاط قوت درونی نظام اداری
۱۸۸	۵-۷-۲ فهرست علت‌های نقاط ضعف درونی نظام اداری
۱۹۵	۶-۷-۲ مشکلات و علت‌های ناکارآمدی نظام اداری
۱۹۷	۷-۷-۲ اهم مشکلات نظام اداری
۱۹۸	۸-۷-۲ ریشه‌ها و علت مشکلات
	فصل سوم: روش تحقیق
۲۰۱	۱-۳ مقدمه
۲۰۱	۲-۳ پرسش‌ها، اهداف و فرضیات تحقیق
۲۰۳	۳-۳ روش تحقیق
۲۰۴	۴-۳ مراحل انجام تحقیق
۲۰۹	۵-۳ متغیرهای تحقیق
۲۱۰	۶-۳ مدل تحلیلی تحقیق
۲۱۳	۷-۳ جامعه آماری
۲۱۳	۸-۳ چگونگی انتخاب سازمان‌های بخش دولتی
۲۱۴	۹-۳ نمونه آماری
۲۱۴	۱-۹-۳ عوامل مؤثر در تعیین حجم و اندازه نمونه
۲۱۵	۲-۹-۳ روش نمونه‌گیری
۲۱۵	۳-۹-۳ حجم نمونه
۲۱۷	۱۰-۳ ابزارهای اندازه‌گیری و روش گردآوری داده‌ها
۲۱۷	۱-۱۰-۳ بررسی مدارک و اسناد
۲۱۸	۲-۱۰-۳ پرسشنامه
۲۱۸	۱۱-۳ پرسشنامه مدیران، سرپرستان، کارشناسان
۲۲۱	۱-۱۱-۳ نحوه امتیازبندی پرسشنامه و مقیاس داده‌ها
۲۲۲	۱۲-۳ روایی و پایایی ابزار گردآوری اطلاعات
۲۲۳	۱-۱۲-۳ روایی / اعتبار
۲۲۴	۲-۱۲-۳ پایایی
۲۲۴	۱۳-۳ روش‌های تجزیه و تحلیل داده‌ها

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۲۲۵	۳-۱۴ محدودیت و مشکلات تحقیق
۲۲۵	۳-۱۵ مشکلات و محدودیتهای مربوط به توزیع پرسشنامه
	فصل چهارم: تجزیه و تحلیل یافته های تحقیق
۲۲۹	۴-۱ مقدمه
۲۲۹	۴-۲ تجزیه و تحلیل یافته های تحقیق از پرسشنامه ها
	فصل پنجم: نتیجه گیری و پیشنهادات
۲۵۱	۵-۱ بحث در نتایج
۲۵۴	۵-۲ تحلیل سایر یافته های تحقیق
۲۵۵	۵-۳ نتایج حاصله از تحقیق
۲۵۶	۵-۴ نقاط ضعف و کمبودهای تحقیق
۲۵۷	۵-۵ پیشنهادات حاصله از نتایج تحقیق
۲۵۹	۵-۶ پیشنهادات به سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور
۲۵۹	۵-۷ پیشنهادات به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
۲۶۰	۵-۸ پیشنهاد به مشاوران مدیریت کیفیت
۲۶۰	۵-۹ چند پیشنهاد برای ادامه تحقیقات در این زمینه

هدف مدیریت کیفیت جامع، ایجاد تحول در شیوه عملکرد و فعالیت های سازمانی است. در طی سالیان اخیر عناصر بنیادین مدیریت عمومی جدید و تفکرات بین المللی اداره امور عمومی تاکید مستمر بر بهبود کیفیت خدمات و کسب رضایت مشتری در بخش دولتی - داشته اند. بمنظور درک صحیح از اهمیت مدیریت کیفیت جامع و نیروی اثربخش آن در بخش دولتی، ابتدا می بایست باوری عمیق نسبت به مفاهیم، فلسفه و همچنین مبانی آن ایجاد شود. به عبارت دیگر باید به این پرسش های اساسی پاسخ داد که

- مدیریت کیفیت جامع برای بخش دولتی چه منافعی دارد؟

- چالش ها و موانع موجود بر سر راه مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی کدام ها هستند؟
- راهبردهای موثر برای استقرار مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی چگونه باید انتخاب شوند؟

- الگوی مناسب برای مدیریت کیفیت جامع بخش دولتی کدام است؟

مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران با درک اهمیت مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی، از چند سال پیش، تلاش جدی خود را جهت اعتلای دانش کیفیت در کشور آغاز نمود. نظریه نوین مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی ایران تلاش در خور تحسینی است که حاصل ۶ سال کوشش استاد ارجمند جناب آقای دکتر بهروز ریاحی است که به رشته تحریر در آمده است.

امید است این اثر مورد استفاده مدیران، کارشناسان و علاقمندان متعهد به مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی ایران قرار گیرد.

مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران

پیشگفتار

در طی سالیان اخیر استفاده از مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی مورد توجه و علاقه جدی قرار گرفته است.

بسیاری از فرایندهای دولتی دارای ماهیتی "تکراری"^۱، استاندارد شده^۲، "اشتباه پذیر"^۳ و "ضدمشتری"^۴ هستند. این فرایندها از نظر بررسی های فلسفی و روش شناسی مدیریت کیفیت جامع، مورد توجه قرار گرفته اند. (A.Keith Smith, 1994)

در بخش دولتی این توقع فزاینده وجود دارد که حتی اگر بودجه کاهش می یابد خدمت رسانی به مردم و شهروندان بهبود و افزایش یابد.

شرکتهای خصوصی در زمینه هزینه و کیفیت خدمات خود با بخش دولتی به رقابت پرداخته اند. بنگاههای اقتصادی خصوصی اکنون وارد حوزه هایی شده اند که در گذشته در قلمرو انحصاری دولت بوده است.

مؤسسات بخش دولتی ناگزیرند خود را با استانداردهای کیفیت و هزینه که در بخش خصوصی وضع شده است، همساز نمایند، زیرا اکنون فعالیت کلیه سازمانها براساس این معیارها مورد قضاوت قرار می گیرد. تداوم سلامت یک سازمان دولتی مستقیماً به اعتبار آن بستگی دارد و این اعتبار نیز به نوبه خود منوط به نظر شهروندان و مالیات دهندگان نسبت به اهمیت اهداف سازمانی و کیفیت خدمات آن دارد.

بدین ترتیب مشهود است که مدیران سازمانهای بخش دولتی باید رسالت سازمان را برای مشتریان نهایی (مالیات دهندگان) به وضوح روشن کنند و باید بین رسالت سازمان و خواسته ها و نیازهای عمومی همگرایی و تناسب برقرار سازند. (ارائه خدمات با کیفیت عالی برای مشتریان باید هدف مهم سازمان دولتی باشد. این تفاوت نمی کند که این مشتری برای سازمان دولتی، درون سازمانی یا برون سازمانی باشد.)

ارزش خدمات یک سازمان دولتی مستقیماً به هزینه و فواید آن بستگی دارد. یکی از مرام های نهضت کیفی آن است که "هرچه کیفیت محصول یا خدمات بالاتر باشد. هزینه آن کمتر خواهد بود."

-
- 1.Repetitive
 - 2.Standardized
 - 3.Error Prone
 - 4.Customer- hostile

بدین ترتیب بهبود کیفیت خدمات ، صرفه جویی در هزینه و توجه به مشتری که مدیریت کیفیت جامع ارائه می دهد، آن را بصورت یک روش مؤثر جهت حفظ سلامت مالی سازمانی ، در مواقع محدودیت منابع ، درمی آورد. کیفیت خدمات در بخش دولتی به جنبه های مستقیم تر و فوری تر تأثیر بر مشتری ، باید توجه داشته باشد.

برخی از ابتکار عمل های کیفیت خدمت در بخش دولتی همچون "ارائه به موقع خدمات و وقت شناسی" ^۱ "مقدار یا حجم خدمت ارائه شده" ^۲ ، "دسترسی و سهولت" ^۳ "فراهم بودن و پیوستگی" ^۴ ، "دقت و صحت" ^۵ ، "ایمنی" ^۶ و تناسب سایر عوامل کیفیتی مانند "سادگی و روانی" ^۷ فعالیتها از نظر مردم و شهروندان حائز توجه و اهمیت می باشند. بسیاری از تلاشهای مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی از آن رو به موفقیت نمی انجامد که الگوهای کلیشه ای بخش خصوصی که استفاده گروه و ابزار را مورد تأکید قرار می دهد، بکار می برند. اما از برنامه ریزی که لازمه اداره فعالیت اجرایی در هر یک از سطوح سازمان است، ذکری به میان نمی آورد. بدون درک ماهیت دگرگون ساز مدیریت کیفیت جامع و عامل منحصر به فردی که مدیران بخش عمومی با آن مواجه هستند، هرگونه تلاشی در جهت استقرار مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی فقط اثرات حاشیه ای خواهد داشت.

با توجه به اهمیت ارائه خدمات با کیفیت در بخش دولتی ، در سالیان اخیر گروهی از دانشمندان و صاحب نظران ، با طرح دیدگاههای نوین ، مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی را مورد مذاقه نظر قرار داده و به ابعاد مختلف آن ، چون عوامل کیفیت خدمات در بخش دولتی ، چالش ها و مشکلات کاربرد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی و شیوه های اندازه گیری کیفیت خدمات پرداخته اند .

سازمان مدیریت و برنامه ریزی در گزارشی تحت عنوان " برنامه راهبردی تحول نظام اداری" ^۸ به شورای عالی اداری کشور ، با ذکر ضرورت ایجاد تحول در نظام اداری کشور و نیل به یک نظام اداری صحیح به منظور تسریع در حل و فصل امور ، تأمین نیازهای مشروع آحاد جامعه و فراهم نمودن ابعاد معنوی جهت ارائه خدمات با کیفیت و مورد انتظار مردم به

1. Timeliness

2. Amount or volum

3. Accessibility and convenience

4. Availability continuity

5. Accuracy

6. Safety

7. Appropriateness

۸- برنامه راهبردی تحول در نظام اداری کشور - سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور - اسفند ۱۳۸۱

مشکلات ، تنگناها ، نقاط ضعف و قوت و علتهای ناکارآمدی نظام اداری بخش دولتی پرداخته و به این شورا پیشنهاد می نماید که بمنظور بهبود کیفیت خدمات در بخش دولتی ، زمینه سازی لازم جهت استقرار نظام مدیریت کیفیت و تضمین کیفیت ارائه خدمات در دستگاههای دولتی را با هدف ارتقای سطح رضایتمندی مراجعان و همچنین استاندارد سازی نحوه ارائه خدمات ، را مورد توجه قرار دهد .

شورای عالی اداری کشور در هشتاد و نهمین جلسه خود در تاریخ ۱۳۸۰/۳/۲۳ ، پیشنهاد مذکور را تصویب نموده و ستاد برنامه ریزی تحول اداری کشور ، نیز در جلسه مورخ ۱۳۸۰/۵/۳ در اجرای بند ۴ مصوبه فوق الاشاره ، بمنظور اجرایی نمودن مصوبه راهکارهای اجرایی و عملیاتی را تصویب نمود .

این تحقیق کوشیده است تا با مطالعه ویژگیهای مدیریت کیفیت جامع در بخش خصوصی و دولتی نقاط اشتراک و افتراق آنها را یافته و با بررسی مدلهای شناخته شده مدیریت کیفیت جامع و همچنین اجزا و ابعاد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی و بررسی وضعیت نظام اداری در بخش دولتی ایران ، با توجه به معیارهای ارزشی و اسلامی الگوی مناسب مدیریت کیفیت جامع برای بخش دولتی ایران را ارائه نماید. در این مطالعه کوشش شده است به این پرسش پاسخ داده شود که اگر بخواهیم با توجه به معیارهای ارزشی جامعه اسلامی الگوی مدیریت کیفیت جامع ، بخش دولتی ایران را طراحی نمائیم ، نقاط افتراق و تشابه مدیریت کیفیت جامع در بخش خصوصی و دولتی کدامند؟ ابعاد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی چیست؟ و چه الگویی برای مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی ایران مناسب است؟ در روند این تحقیق ، ضمن انجام مطالعات کتابخانه ای و مصاحبه با افراد خبره و برقراری ارتباط با مؤسسات استاندارد ۲۰ کشور جهان و جستجو در سایت های اینترنتی تلاش شده است ، مقالات ، تئوریه ها و نظریات ارائه شده و مرتبط با ابعاد مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی و همچنین تجارب سایر کشورها در طراحی و استقرار این سیستم در بخش دولتی مورد بررسی قرار گرفته و با مطالعه آنها به یک الگوی بومی جهت استقرار نظام مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی ایران دست یابد .