

Pregledni naučni rad

Primljen: 28.12.2015.

UDK: 342.25

**ANALIZA PRIMJENE SISTEMA UPRAVLJANJA KVALITETOM U
JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE**

***THE ANALYSIS OF THE QUALITY MANAGEMENT SYSTEM
APPLICATION IN LOCAL SELF-GOVERNMENT UNITS***

Đevad Šašić

Amel Delić

Fakultet za upravu u Sarajevu
pridružena članica Univerziteta u Sarajevu
Igmanska 40 A, 71000 Sarajevo
dzevad.sasic@fu.unsa.ba
amel.delic@fu.unsa.ba

SAŽETAK

Savremena država, orijentirana na zadovoljstvo korisnika javnih usluga, primjenom načela supsidijarnosti, uz poštovanje načela ustavnosti i zakonitosti, nastoji osigurati razvoj lokalne samouprave u skladu sa međunarodnim standardima i uspješnim praksama. Vrlo važan mehanizam za ostvarenje tog cilja jeste kontinuirana primjena sistema upravljanja kvalitetom, koji se fokusira na proučavanje zadovoljstva korisnika i promjene u njihovim zahtjevima, za razliku od statičnog sistema osiguranja kvaliteta u skladu sa uspostavljenim procesima i poznatim zahtjevima korisnika usluga. Kvalitet usluga jedinica lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo, u Bosni i Hercegovini, i zadovoljstvo njihovih korisnika su uslovljeni formalnom primjenom osnovnih instrumenata sistema upravljanja kvalitetom i nedovoljnom informisanošću i učešćem građana u lokalnom upravljanju javnim poslovima.

Ključne riječi: lokalna samouprava, sistem upravljanja kvalitetom, mjerenje i analiza procesa upravljanja, zadovoljstvo korisnika

ABSTRACT

The modern state, oriented to the satisfaction of the public services users, while applying the principle of subsidiarity, and respecting the principles of constitutionality and legality, strives to ensure the local self-government development in accordance with international standards and good practices. An important mechanism for

achieving this goal is the continuous application of the quality management system that focuses on studying the customer satisfaction and changes in their requests, opposite to the static quality assurance system focused on the established processes and known requests of service users. The quality of services of local self-government units in Sarajevo Canton, Bosnia and Herzegovina, and the satisfaction of their users are conditioned by the formal application of the basic instruments of quality management system and the lack of information and participation of citizens in local governance.

Keywords: local self-government, quality management system, measurement and analysis of governance, customer satisfaction

1. SAVREMENI KARAKTER LOKALNE SAMOUPRAVE

Država, najsloženija društvena organizacija i sistem zadovoljenja potreba ljudi koji borave na njenom teritoriju, je doživjela različite faze svog razvoja. Ipak, kroz sve te faze, neizbježno je bilo ostvarenje potreba ljudi putem aktivnosti u lokalnoj zajednici. Određeni javni poslovi su uvijek izvorno pripadali lokalnoj zajednici, dok su im drugi povjeravani. Vremenom se razvio sistem lokalne samouprave kakav poznajemo danas. Evropska povelja o lokalnoj samoupravi iz 1985. godine pod lokalnom samoupravom podrazumijeva pravo i osposobljenost lokalnih zajednica da, u okvirima određenim zakonom, uređuju i upravljaju bitnim dijelom javnih poslova, uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog stanovništva.¹

U navedenoj definiciji prepoznajemo nekoliko bitnih elemenata: pravo i odgovornost lokalnih vlasti, osposobljenost lokalnih vlasti, poštovanje pravnog sistema širih političko-teritorijalnih zajednica, primarno države, te konačno i najvažniji element, motiv za postojanje ostalih elemenata, a to je interes lokalnog stanovništva.

Suština postojanja države i sistema vlasti jeste promocija općeg interesa i zaštita individualnih interesa. U nekim slučajevima, devijantno birokratsko shvatanje zanemaruje poziciju i interese građana, kao primarnog razloga postojanja javnih organizacija. Servisna država je oblikovana da prati stanje društva i osigurava mehanizme za promociju, ostvarenje i zaštitu interesa tog društva, ne namećući društveno neprihvatljive obrasce. Pored principa vladavine prava i zaštite generalnih i partikularnih interesa, princip supsidijarnosti u vršenju javnih poslova predstavlja jedan od centralnih principa u ostvarenju uloge servisne države. Suština tog

¹ *Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, član 3.*

principa jeste da javne poslove vrši ona vlast koja je najbliža građanima, odnosno najbolje poznaje njihove potrebe i specifične uslove u kojima se te potrebe javljaju. Međutim, lokalne potrebe ne smiju ugroziti ostvarenje ciljeva širih zajednica, koje ipak kreiraju okvir za postojanje i zaštitu lokalne vlasti. Lokalna samouprava se mora ostvarivati u pravnom, političkom i finansijskom sistemu države. U njihovoj korelaciji, država štiti autonomna prava lokalnih vlasti da kreiraju lokalne javne poslove. Lokalne vlasti to čine ulazeći u drugu korelaciju, onu sa korisnicima njihovih usluga, građanima, privrednim subjektima, organizacijama civilnog društva i drugim relevantnim subjektima. Na taj način, lokalna vlast ima dvostruku odgovornost, indirektno prema sistemu državne vlasti i direktno prema lokalnim partnerima. Zbog toga lokalne vlasti moraju biti multidimenzionalno osposobljene da artikuliraju impuls lokalne zajednice u lokalne strategije usklađene sa pravnim normama viših nivoa vlasti i uspješnim praksama. Uspješan pristup podrazumijeva primjenu međunarodnih standarda i akata, koje zajedno, posebnostima određene lokalne zajednice, prilagođavaju i kreiraju strateški i akcioni okvir, svi lokalni partneri koji raspolažu relevantnim resursima: administrativne institucije lokalne samouprave, građani, privredni subjekti, nevladine organizacije, mediji, eksperti iz akademske zajednice i prakse, predstavnici drugih lokalnih zajednica i drugi relevantni subjekti.

U tom kontekstu možemo posmatrati i zajedničke aktivnosti ove mreže lokalnih upravljača na primjeni međunarodnih standarda upravljanja kvalitetom pri realizaciji aktivnosti jedinica lokalne samouprave.

2. UPRAVLJANJE KVALITETOM

Osnovni cilj upravljanja kvalitetom je da integriše sve procese i funkcionalne jedinice, kako bi svi učesnici u procesu pužanja usluga maksimalno savjesno obavili posao u skladu sa mogućnostima, vodeći računa o željama korisnika usluga. "Upravljanje kvalitetom predstavlja koordinirane akcije za usmjeravanje i kontrolu organizacije u pogledu kvaliteta a obično obuhvata: planiranje kvaliteta, kontrolu kvaliteta, osiguranje kvaliteta i poboljšanje kvaliteta."² Upravljanje kvalitetom je, dakle, proces koji prepoznaje i upravlja aktivnostima potrebnim da se dostignu ciljevi i kvalitet neke organizacije. Njegova uloga nije samo u osiguravanju, već i u poboljšavanju kvaliteta putem upravljanja aktivnostima koje proizilaze iz utvrđene politike i planova kvaliteta, a ostvaruju se u okviru sistema kvaliteta, primjenom, uz ostalo, i odgovarajućeg praćenja kvaliteta. Prema navedenom, možemo zaključiti da je upravljanje kvalitetom proces u sistemu upravljanja sa iznesenim

² ISO 9000:2005, tačka 3.2.3.

veličinama koje imaju svoju vrijednost i koje mogu da se odrede. Dok je osiguranje kvaliteta kao “osnov poboljšanja” posmatralo podatke o funkcionisanju procesa i pojedinih poslovnih funkcija, upravljanje kvalitetom, težište u potpunosti fokusira na proučavanje zadovoljstva korisnika. Kao što osiguranje kvaliteta uključuje kontrolu, tako upravljanje kvalitetom obuhvata osiguranje kvaliteta. Osiguranje kvaliteta fokusira se na ispunjavanje zahtjeva korisnika usluga koji su poznati. Upravljanje kvalitetom ide korak dalje i nastoji pratiti i odgovoriti na promjene u zahtjevima korisnika. “Osiguranje kvaliteta predstavlja dio upravljanja kvalitetom fokusiran na stvaranje povjerenja da će zahtjevi za kvalitet biti ispunjeni a poboljšanje kvaliteta je dio upravljanja kvalitetom, i usmjeren je na povećanje sposobnosti organizacije za ispunjenje zahtjeva kvaliteta.”³

2.1. Sistem upravljanja kvalitetom – Zahtjevi

Implementacija sistema upravljanja kvalitetom doprinosi efikasnijem ostvarivanju ciljeva u pogledu poboljšanja kvaliteta pružanja usluga. U cilju unificiranja savremenih praksi i obrazaca organizovanja i upravljanja 1947. godine je osnovana Međunarodna organizacija za standardizaciju (eng. International Organization for Standardization – ISO). Ova organizacija definiše međunarodne standarde koji sadrže definisane zahtjeve za sisteme upravljanja kvalitetom koje organizacija mora ispuniti, tj. uskladiti svoje poslovanje sa ISO 9001.

U poglavlju četiri ISO 9001:2008 standarda navode se sljedeći neophodni zahtjevi koje je potrebno sprovesti da bi se implementirao sistem upravljanja kvalitetom:

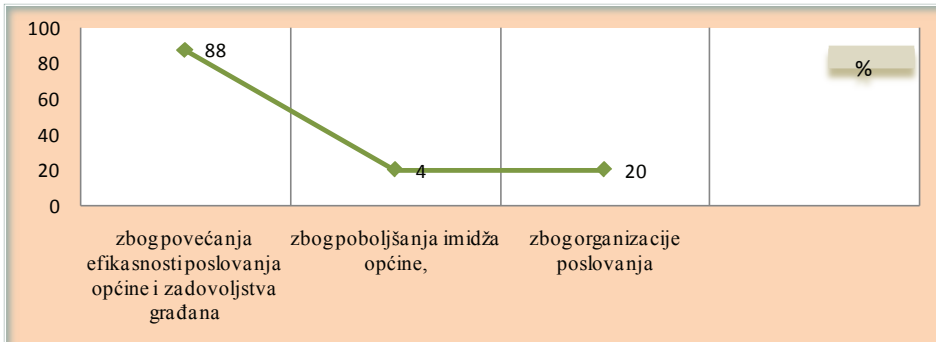
- Odrediti procese (aktivnosti) potrebne za sistem upravljanja kvalitetom,
- Odrediti redoslijed i interakciju ovih procesa,
- Odrediti način efektivnog upravljanja i kontrole ovakvih procesa,
- Osigurati se da su sve informacije na raspolaganju da bi podržale upravljanje i monitoring ovih procesa,
- Mjeriti, vršiti monitoring i analizirati ove procese, te sprovesti akcije koje su neophodne da bi se ispravile greške u procesima i da bi se postiglo kontinuirano poboljšanje.

U cilju potvrde stvarne opredjeljenosti za implementaciju ovih zahtjeva nastojali smo utvrditi osnovne motive uvođenja standarda ISO 9001:2008 u jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo.

³ ISO 9000:2005, tačka 3.2.9 do 3.2.12. (modificirano)

Prema istraživanju provedenom krajem 2015. godine, na pitanje “Zašto ste se odlučili za uvođenje sistema upravljanja kvalitetom prema zahtjevima standarda ISO 9001:2008?” 88% ispitanika je odgovorilo da je to zbog povećanja efikasnosti poslovanja općine i zadovoljstva građana, zatim 4% zbog poboljšanja imidža općine, te 20% zbog organizacije poslovanja (slika 1.).

Slika broj 1.



Izvor: Istraživanje autora

2.2. Mjerenje, analiza i poboljšanje

Rezultati prethodno pomenutog dijela istraživanja pokazuju da jedinice lokalne samouprave Kantona Sarajevo pravilno shvataju svoju ulogu, efikasnog servisa građana i organizacija usklađenog sa principom supsidijarnosti vlasti u državi. Svakodnevne aktivnosti u jedinicama lokalne samouprave su organizovane zbog efikasnog pružanja usluga. Da bi rezultati procesa bili kvalitetni, potrebno je kontinuirano provjeravati kvalitet dobijenih rezultata procesa u svim fazama njegovog nastajanja. „Jedinice lokalne samouprave moraju definisati, planirati i implementirati procese monitoringa, mjerenja, analize i poboljšavanja što je potrebno radi:

- demonstriranja usklađenosti sa zahtjevima za pružanje usluga,
- osiguranja usklađenosti sistema upravljanja kvalitetom,
- stalnog poboljšavanja efektivnosti sistema upravljanja kvalitetom.“⁴

⁴ ISO 9001:2008, tačka 8.1.

Navedene aktivnosti uključuju mjerenja i monitoring, to jest provođenje internih audita. Sve ove aktivnosti moraju biti definisane, planirane i implementirane. Mjerenje i monitoring dozvoljavaju jedinicama lokalne samouprave da upravljaju putem činjenica, a ne putem nagađanja. Ovaj dio standarda je veoma važan i smatramo da može donijeti značajnu vrijednost pravilnom primjenom i implementacijom. Kao jedno od mjerenja performansi sistema upravljanja kvalitetom, jedinice lokalne samouprave moraju pratiti informacije u vezi sa opažanjem korisnika usluga o tome da li je ista zadovoljila njihove zahtjeve.

Za efikasnije pružanje usluga u jedinicama lokalne samouprave se moraju odrediti podesne metode monitoringa i primjenjivo mjerenje procesa sistema upravljanja kvalitetom. Ove metode moraju pokazivati sposobnost procesa da ostvare planirane rezultate. Pored mjerenja procesa, jedinice lokalne samouprave moraju strateške ciljeve više orijentisati na povećanje interne efikasnosti organizacije rada i pružanja usluga, kao i na efektivnost postizanja prioriternih društvenih ciljeva iskazanih kroz zahtjeve stanovništva koje živi na njihovom području djelovanja.

Shodno tome, tokom istraživanja došlo se do podataka koje *metode se koriste pri kontinuiranom mjerenju i analizi procesa u jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo?*“ Dobili smo sljedeće rezultate:

Tabela broj 1.

Općina Metoda	Hadžići	Novo Sarajevo	Centar Sarajevo	Vogošća	Ilidža
Interni audit	da	da	da	da	da
Analiza rješениh/ nerješениh predmeta	ne	ne	ne	da	ne
Anketa	da	da	da	da	da
Web stranica	ne	da	da	ne	da
Kontakти sa građanima putem otvorene linije	ne	ne	ne	ne	ne

Izvor: Istraživanje autora

Rezultati su pokazali da općine koriste najosnovnije metode mjerenja i analize procesa u ispunjenju svoje uloge. Sve općine provode interni audit kao nametnutu obavezu u procesu recertificiranja za ISO standarde, koji su obavezni ili poželjni u komunikaciji sa međunarodnim partnerima i institucijama, a naročito prilikom apliciranja za određene projekte. Interni auditi trebaju postati dio organizacijske kulture jedinice lokalne samouprave, a ne dio formalno - birokratske prisile.

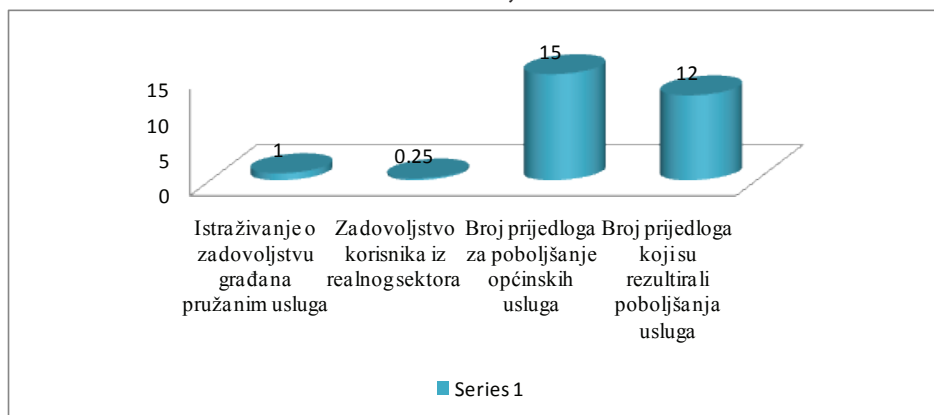
Neophodno je osmisлити program provjere u skladu sa misijom i vizijom općine i strategijom lokalnog razvoja, cijeneći norme i uspješne prakse. Program provjere obuhvata definisanje kriterija provjere, predmet i područje primjene, učestalost i metode. Interna provjera je planska aktivnost koju mogu da provode rukovodioci odjela ili koordinaciono tijelo koje inegriše sve sisteme mjerenja i praćenja pružanja usluga po odjelima. Dakle, svrha interne provjere je obezbjeđenje održivosti i kontinuiranog poboljšanja sistema upravljanja kvalitetom (interni audit).

Prema rezultatima istraživanja dio općina se izjasnio da ne koristi službenu web stranicu općine za mjerenje i analizu procesa, a nijedna općina to ne čini kontaktima sa građanima putem otvorene telefonske linije. U ove svrhe se uglavnom provode pisane ankete koje se u prosjeku provode jednom godišnje. U svim slučajevima se ne kreiraju korelacije između prikupljenih informacija korisnika usluga i akcionih i strateških planova funkcionisanja jedinica lokalne samouprave. Pored nedovoljne ili nikakve inkorporacije povratnih informacija korisnika usluga, istraživanje je pokazalo da samo jedna jedinica lokalne samouprave radi kontinuiranu analizu rješениh i nerješениh upravnih predmeta, nastojeći pronaći uzroke efikasnosti upravnog rješavanja.

Poznato je da je osnovni princip standarda ISO 9001:2008 orijentisanost na korisnika usluga. Svaka jedinica lokalne samouprave koja je uvela standard ISO 9001:2008 morala bi u skladu sa ovim principom nastojati da stalno ispituje potrebe građana kako bi mogla udovoljiti njihovim zahtjevima (putem anketa, zborova građana, e-foruma i slično).

Istraživanje u općinama Kantona Sarajevo je, istovremeno, nastojalo ispitati praktične elemente sistema upravljanja kvalitetom u dva pravca, analizom institucionalnog opredjeljenja i praktičnog djelovanja općina i analizom informisanosti i stepena participacije korisnika općinskih usluga.

Slika broj 2.



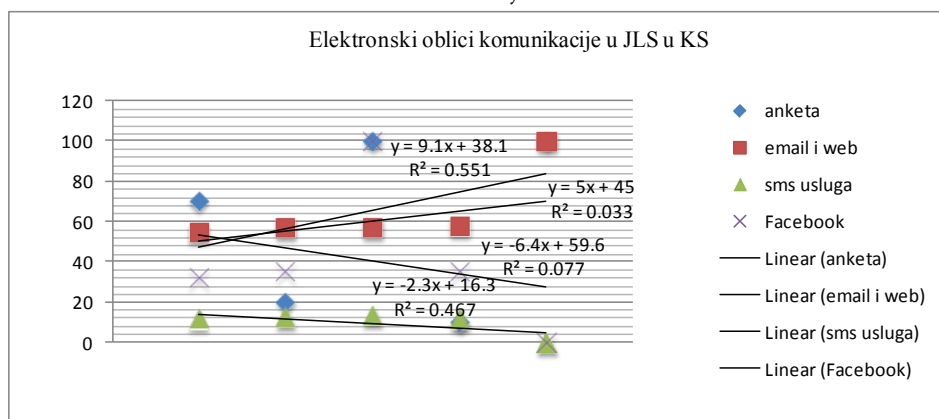
Izvor: Istraživanje autora

Slika broj 2 jasno pokazuje da općine nemaju detaljno osmišljene strategije praćenja zadovoljstva korisnika i razmatranja njihovih prijedloga. Sporadično se dio korisnika usluga, građani, u prosjeku jednom godišnje, anketira u kontekstu zadovoljstva uslugama općine. I dok sve općine ispituju zadovoljstvo građana, slična istraživanja o zadovoljstvu korisnika općinskih usluga iz realnog sektora se provode u svega 25% općina.

S druge strane, u tako nerazvijenom sistemu istraživanja zadovoljstva korisnika usluga i sami korisnici nisu dali značajan broj prijedloga za poboljšanje usluga na godišnjem nivou, u prosjeku 15 prijedloga po općini. Ali, kvalitet tih prijedloga i opredjeljenost općina da razmotre i implementiraju prijedloge koji će doprinijeti efikasnosti poslovanja općine i zadovoljstvu korisnika usluga, uočavaju se u činjenici da, u prosjeku, od 15 upućenih prijedloga njih 12 rezultira poboljšanjem općinskih usluga. Takvi su, uostalom, i bili motivi za uvođenje ISO standarda u općinama Kantona Sarajevo.

Orijentisanost na potrebe korisnika općinskih usluga ispitali smo i analizom oblika elektronske komunikacije jedinica lokalne samouprave sa korisnicima usluga, nastojeći na konkretnim elementima ispitati dostignuti nivo elektronske uprave.

Slika broj 3.



Izvor: Istraživanje autora

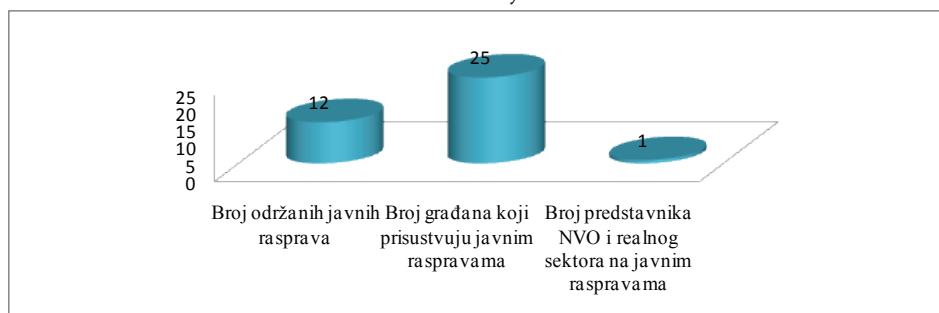
U prosjeku, svaka jedinica lokalne samouprave provodi anketiranje građana o njihovom zadovoljstvu pruženim uslugama jednom godišnje. Kada su u pitanju ankete putem web stranice, tek 33% jedinica lokalne samouprave koristi tu mogućnost. Komunikacija i informisanje putem društvenih mreža (Facebook, Twitter) ne postoji u 90% jedinica lokalne samouprave. Korištenje SMS usluge za informisanje o stanju zahtjeva koji se obrađuje u općini omogućeno je samo u jednoj općini (Općina Centar Sarajevo). Osim ograničene upotrebe osnovnih oblika elektronske komunikacije, prakse e-foruma, e-referenduma, specijaliziranih web platformi za javne rasprave u vezi sa izradom lokalnih pravnih akata, elektronskog vođenja upravnih postupaka ili određenih službenih radnji, konsultacije sa privrednicima, elektronske edukacije i drugi savremeni oblici e-uprave nisu uspostavljeni u općinama na teritoriji Kantona Sarajevo. Navedeni rezultati ukazuju na nedovoljan stepen razvijenosti e-uprave u jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo.

Ipak, postoje i objektivni razlozi koji utiču na stepen razvijenosti e-uprave u jedinicama lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, obzirom da centralna državna vlast nije u potpunosti pravno regulisala ovu oblast, jer nisu doneseni podzakonski, provedbeni akti, niti su uspostavljane sve institucije u oblasti e-uprave. Zbog toga određeni akti u elektronskom pravnom prometu na teritoriji Bosne i Hercegovine ne mogu biti autentificirani.

No, na kvalitetan i inkluzivan razvoj lokalnih zajednica ne utječu samo faktori koji se odnose na općinske organe uprave. Lokalna samouprava nije samo

teritorijalno disperzirana, detaširana centralna vlast. Ona je političko-pravni oblik upravljanja interesima svih činioca lokalne zajednice. „Lokalna samouprava je u svim državama savremenog doba političko-pravna institucija. U njoj građani odlučuju o svojim interesima, zapravo o lokalnim poslovima iz samoupravnog djelokruga općine kroz dva osnovna oblika: neposredno i putem predstavničkog organa.”⁵ Istraživanjem smo utvrdili nizak nivo građanske participacije u posmatranim jedinicama lokalne samouprave. Građani, predstavnici nevladinog sektora i predstavnici privrednih subjekata ne pokazuju interesovanje da koristeći zakonsko pravo učestvuju na javnim raspravama koje organizuju jedinice lokalne samouprave, te na taj način predlažu rješenja, diskutuju, pozivaju na odgovornost lokalne vlasti i kreiraju lokalne strategije.

Slika broj 4.



Izvor: Istraživanje autora

Na osnovu dobijenih podataka (slika broj 4.) možemo zaključiti da je prosječan broj održanih javnih rasprava u jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo 12. Prosječno 25 građana prisustvuje javnim raspravama. Stoga, smatramo da su građani indiferentni na odluke i politiku koju vode predstavnici političkih vlasti u jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo. Poražavajući je podatak da većina jedinica lokalne samouprave ne vodi evidenciju o broju predstavnika iz nevladinog i realnog sektora koji prisustvuju javnim raspravama. Dok, u jedinicama lokalne samouprave koje vode evidenciju broj predstavnika iz nevladinog i realnog sektora na javnim raspravama je tek jedan u prosjeku.

Koliko god jedinice lokalne samouprave ne rade dovoljno na planu uključivanja građana u demokratske procese odlučivanja na lokalnom nivou, tako i građani

⁵ Pejanović, Mirko i Sadiković, Elmir, *Lokalna i regionalna samouprava u Bosni i Hercegovini*, TKD Šahinpašić, Sarajevo/Zagreb, 2010, str. 113.

pokazuju nezainteresovanost za participaciju i poboljšanje efikasnosti jedinica lokalne samouprave.

Možemo zaključiti da uvođenjem sistema upravljanja kvalitetom prema ISO 9001:2008 nije došlo do povećanja učešća građana u donošenju odluka u jedinicama lokalne samouprave Kantona Sarajevo. Pored značaja uvođenja standarda potrebno je raditi na kontinuiranoj edukaciji općinskih službenika i namještenika, ali i trenutnih i potencijalnih korisnika usluga. Na taj način bi se adekvatnije zadovoljili zahtjevi ISO standarda.

Istraživanja provedena u svijetu su dokazala kako uspostavljanje sistema upravljanja kvalitetom prema ISO 9001:2008 u jedinicama lokalne samouprave dovode do povećanja efektivnosti u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou, ako se sistem pravilno i kontinuirano primjenjuje.

ZAKLJUČAK

Kao dio strategije razvoja jedinica lokalne samouprave, sistem upravljanja kvalitetom prvenstveno je usmjeren na dosljedno zadovoljavanje potreba korisnika. Općinsko rukovodstvo se mora baviti razlozima njihovog mogućeg nezadovoljstva i ulaganjem napora za konstantno unaprjeđivanje kvaliteta.

Pravilno artikulisane potrebe korisnika usluga neophodno je prepoznati u strateškim aktima lokalne zajednice i implementirati na svrsishodan način.

Radi lakše i efikasnije komunikacije sa građanima neophodno je postojanje adekvatnog sistema e-uprave, tj. jačanje dvosmjerne komunikacije sa građanima i drugim subjektima (SMS usluge, email, e-forum, elektronsko vođenje upravnih postupaka, elektronske konsultacije sa privrednicima, elektronske edukacije i dr.)

Jačanjem elektronske komunikacije se mogu unaprijediti i metode mjerenja i analize procesa u jedinicama lokalne samouprave, na način da se dosadašnja upotreba osnovnih i uglavnom formalno nametnutih metoda reformiše na način da se stvori organizacijska kultura u kojoj su izvršioci javnih lokalnih poslova i lokalni partneri motivisani i suštinski uključeni u procese upravljanja kvalitetom.

Neophodna je sistemska i kontinuirana analiza upravljačkih procesa kojima se uočavaju i zadovoljavaju potrebe lokalne zajednice. Takvim pristupom će se stvarati partnerski odnosi mreže lokalnih upravljača, u kojima će svi članovi mreže doprinijeti kvalitetu upravljanja, napuštajući odnos u kojem korisnici samo zahtijevaju, a samo općina pruža usluge. Rezultat ovakvog pristupa može biti ili povećanje broja prijedloga za poboljšanje usluga ili značajnije poboljšanje kvantiteta i kvaliteta lokalnih javnih usluga.

U radu su često korišteni izrazi korisnici usluga ili lokalni partneri. Pored građana, sertifikacija jedinica lokalne samouprave znači ispunjenje određenih standarda, tj. određenu garanciju da će i postojeći privrednici, kao i potencijalni investitori, akademska zajednica i drugi subjekti civilnog društva dobiti usluge i informacije na način koji olakšava poslove i aktivnosti koje spadaju u nadležnost jedinica lokalnih samouprava. Općine u Kantonu Sarajevo trebaju promptno normirati i implementirati aktivnosti kojima će uključiti sve relevantne subjekte u upravljanje kvalitetom u jedinicama lokalne samouprave, uključujući klasična oblike komunikacije, metode e-uprave i e-biznisa, ali i formiranje savjetodavnih tijela općina koje bi činili navedeni lokalni partneri.

Dakle, neophodne su realne aktivnosti mjerenja i monitoringa koje uključuju interne audite i monitoring korisničke percepcije do toga da li je jedinica lokalne samouprave uspjela da ispuni sve realne zahtjeve lokalnih partnera.

Sve ove aktivnosti moraju biti definisane, planirane i implementirane kako bi mjerenjem i monitoringom jedinice lokalne samouprave upravljale putem činjenica, a ne putem nagađanja. Ovaj dio standarda je veoma važan i smatramo da može donijeti značajnu vrijednost pravilnom primjenom i kontinuiranom implementacijom.

Samo uvođenje sistema upravljanja kvalitetom prema ISO 9001:2008 u jedinicama lokalne samouprave nije dovoljno u pogledu ispunjenja zahtjeva korisnika usluga. Neophodno je redovno korištenje drugih koncepata kao što su elektronska uprava, sistem 5S, CAF metodologija, promovisanje najboljih ideja (benchmarking), stalno poboljšanje kompetencija ljudskih resursa i još mnogi drugi koncepti, koji imaju teorijsko opravdanje u Novom javnom upravljanju (eng. „New Public Management”) i Dobrom upravljanju (eng. „Good Governance”).

Jedan od osnovnih problema koji onemogućava efikasno pružanje usluga građanima i organizacijama jeste neriješeno pitanje raspodjele nadležnosti između općina, Grada i Kantona Sarajevo. To je posljedica činjenice da Kanton Sarajevo nije usvojio izmjene Zakona o lokalnoj samoupravi iz 2000. godine ili novi zakon koji bi bio usaglašen sa Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine iz 2006. godine. Također, sve do kraja 2015. godine su jedinice lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo bile u neravnopravnom i neadekvatno normativno regulisanom položaju u odnosu na ostale lokalne zajednice u entitetu Federacija Bosne i Hercegovine. Kanton Sarajevo nije donio zakon kojim bi regulisao raspodjelu javnih prihoda između Kantona i jedinica lokalne samouprave. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, usvojen po hitnom postupku u novembru 2015. godine, uspostavlja pravni osnov za izmjenu dosadašnje prakse kojom su se općinama u Kantonu Sarajevo pripadajuća sredstva po osnovu indirektnih poreza transferirala iz Budžeta Kantona Sarajevo. Izmijenjenim propisom će se općine na teritoriji Kantona Sarajevo i Grad Sarajevo uključiti u direktnu raspodjelu navedenih sredstava.

Općine tvrde da je Kanton Sarajevo povrijedio njihovo pravo na lokalnu samoupravu u kontekstu neadekvatne raspodjele javnih prihoda, preuzimanja nadležnosti općina (u oblastima predškolskog i osnovnog obrazovanja, prostornog uređenja, upravljanja javnim površinama i parkinzima, upravljanja javnim prevozom i sl.)

i prenosa nadležnosti na općine bez adekvatnog prenosa budžetskih sredstava za izvršenje poslova (u oblasti boračko-invalidske zaštite).

U praksi je nekoliko puta Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine donosio presude po apelacijama jedinica lokalne samouprave na povredu prava na lokalnu samoupravu koje je garantovano Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, Ustavom Federacije BiH i Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH.

Krajnje korisnike lokalnih usluga i lokalne partnere ne zanima mnogo pravna neusklađenost, nego konkretni efekti kvalitetnog upravljanja javnim poslovima od lokalnog značaja. Općine i pored objektivnih problema moraju primjenom savremenih menadžerskih koncepata kreirati ambijent za siguran i stabilan život i efikasan lokalni razvoj jedinica lokalne samouprave.

LITERATURA

- Čizmić, Elvir i Trgo, Adil; *Savremeni menadžerski koncepti*, Ekonomski fakultet u Sarajevu-Izdavačka djelatnost, 2010.
- Đelmo, Zenaid; *Pravno uređenje javne uprave*, Fakultet za javnu upravu, 2009.
- Evans, J.R. "Quality & Performance Excellence: Management, Organization and Strategy", Ohio, Thomson South Western, 2008.
- Klarić S., Pobrić M., *Upravljanje kvalitetom- alati i metode poboljšanja*, Mostar 2009.
- Pejanović, Mirko i Sadiković, Elmir, *Lokalna i regionalna samouprava u Bosni i Hercegovini*, TKD Šahinpašić, Sarajevo/Zagreb, 2010

OSTALI IZVORI

- Bartosz Soliński; *Implementation of TQM in public administration by applying quality management system in compliance with ISO 9001 standard and a self-assessment model*; The School of Banking and Management in Kraków, 2012;
- Kuhlmann Sabine, Veit Sylvia, Bogumil Joerg, *Public Service Systems at Subnational and Local Levels of Government: A British-German-French Comparison*, in: *Comparative Civil Service Systems in the 21st Century*, 2nd edition, Palgrave Macmillan, New York, 2015
- Kuhlmann Sabine, *New Public Management for the 'Classical Continental European Administration': Modernization at the Local Level in Germany, France and Italy*, *Public Administration*, vol. 88, 2010
- Marinac Antun; *Upravljanje kvalitetom u javnoj upravi s posebnim osvrtom na lokalnu samoupravu*. Naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem "KVALITET 2011", Neum.
- Zeng, S. X., Tian, P., & Tam, C. M., *Overcoming Barriers to Sustainable Implementation of the ISO 9001 System*. *Managerial Auditing Journal*, (22), 244-254. (2007)
- Savez općina i gradova FBiH www.sogfbih.ba (oktobar 2015)
- Institut za akreditiranje BiH, www.bata.gov.ba/ (novembar 2015.)
- Institut za standardizaciju Bosne i Hercegovine www.bas.gov.ba/, (novembar 2015.)
- Povelja EU o lokalnoj samoupravi