

## Referat QWD 2017

Vladimir Simic

### **Mogu li standardi menadžment sistema da budu mehanizam unapređenja kvaliteta javnog sektora?**

*“Much more important than the size of government is its quality ... There is a very powerful correlation between the quality of government and good economic and social outcomes”. Professor Francis Fukuyama, Political Order and Political Decay, 2014.<sup>i</sup>*

#### **Uvod**

Jedan od velikih izazova sa kojim se danas društva suočavaju jeste potreba da se razvije i održava poverenje građana u njihove uprave i njihove institucije. Građani očekuju da imaju zajednicu koja obezbeđuje da svi javni proizvodi / usluge imaju kvalitet, kao što su bezbednost i sigurnost, puteve u dobrom stanju, dostupnost javnog prevoza, jednostavnost i brzinu obrade dokumenata, transparentnost i informacije od javnog značaja, dostupnost zdravstvenih i obrazovnih sistema, infrastrukture; oni očekuju da sve njihove potrebe budu zadovoljne.

U tom smislu, svi organi vlasti, bez obzira na organizaciju i podele, imaju misiju da omoguće razvoj i izgradnju lokalnih, regionalnih i nacionalnih globalnih uprava koje sve, svoj rad zasniva na menadžmentu kvalitetom javnih proizvoda/usluga i povećavanju poverenja građana u vladu na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou. Menadžment kvalitetom u lokalnim samoupravama može dati kao rezultat održivi ekonomski prosperitet i društveni razvoj na lokalnom nivou, uključujući razmeštanje, i interakcije sa, nacionalnim i regionalnim politikama na koherentan i kompatibilan način .

Nije ideja da se ovim radom bavimo ocenjivanjima i izbora najboljeg modela državne organizovanosti i javnog sektora, već samo da se ukaže na ambijent delovanja javnog sektora u svetlu programa unapređenja kvaliteta u dva konteksta: delovanja javnog sektora na ukupan društveni i privredni život u Srbiji i delovanje unutar samoga javnog sektora, u ostvarivanju proklamovanih politika (mnogo puta donošenim i ne retko zabeleženim u istupanjima najvišeg rukovodstva zemlje) unapređenja organizovanosti javnog sektora i unapređenja kvaliteta njihovog rada i usluga koje pružaju građanima Republike, i uloge standarda menadžment sistema i tim procesima.

Mnogo puta u svim našim strategijama reformi ovoga sektora, veoma često pod pritiskom međunarodnih faktora (MMF, Svetska Banka, EU pristupna poglavlja, i mnogobrojni projekti koji se realizuju poslednjih desetak godina), konstatovano je da je najbolji onaj javni sektor koji poseduje takve resurse sa kojima se – uz optimalne troškove – postiže maksimalnu efikasnost u radu a takav javni sektor je i nama potreban, i svakako svi su složni oko toga.

Ne sa ciljem da zakomplikujemo ova razmatranja, već da ukažemo na ovu višestruku dimenziju termina „kvalitet u javnom sektoru“, kvalitet usluga koje pruža administracija ćemo posmatrati kao: "kvalitet je vrijednost koja doprinosi poboljšanju kvaliteta našeg života i kulture, a to je stepen ispunjenosti zajedničkih i individualnih potreba“.ii

Da li ono što se dešava trenutno u Srbiji u okviru reforme javne uprave na bazi Strategije reforme javne uprave u Republici Srbiji iz 2014 godine <sup>iii</sup> ili Zakon o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru<sup>iv</sup> i uvođenjem dve ključne reči – kvalitet i standardi, u ove zakone spominjući ih na stotine puta, skoro u svakoj rečenici, deluje ohrabrujuće ili ne?

Da li izrada Inter-operativnih standarda ver.2<sup>v</sup> u okviru Direkcije za elektronsku upravu stvarajući uslove za razvoj interoperabilnosti - tehničkih, semantičkih, pravnih i organizacionih sposobnosti sistemima da rade zajedno, u okviru ili preko granica organizacije, kako bi razmenili, interpretirali, koristili i ponovo koristili informacije, takođe novi elemenat koji priče o dobrim pravcima reforme?

Ista pitanja se mogu postaviti i za koncepte posmatranja javne uprave kao dva integraciona elementa servisa –usluga bek-ofisa i front-ofisa., ili one-šop point koncepta koji se lagano već primenjuje.

Mi koji živimo u Srbiji znamo da je javni sektor neefikasan i da u njemu ima viška zaposlenih. Ali znamo takođe ko je u njemu zaposlen i kako je tamo došao. Znamo da javni sektor – država i opštinska administracija, zdravstvo, školstvo, sudovi, policija, vojska, fondovi, agencije i javna preduzeća – ne daju rezultate kojima su građani zadovoljni, generalno. Relativno visoki procenti građana koji podržavaju pristupanje Srbije EU, već godinama, je svakako, posledica razmišljanja „ to će ih naterati da bolje rade i više zadovolje naše potrebe“.

Smisao ovoga rada nije bavljenje politikom već pokušaj ukazivanja da na neke alate koji mogu i bez EU da ovo stanje promene i omoguće razvoj. I želja i pokušaj da se razgovara i razmisli o tome:

- kakva je uloga menadžment standarda i njihove primene u javnom sektoru prisutna sada i šta bi moglo da se očekuje?
- da li je primena ovih standarda možda rešenje o kome treba razmišljati u reformama javnog sektora u Srbiji?
- da li da nastavljamo sa sadašnjim pojedinačnim primenama i sertifikacijama u ovome sektoru ili da tu nešto menjamo?

## Kvalitet u Javnom sektoru –Konceptije i metode

Uobičajeno je da se Javni sektor posmatra iz dva odvojena segmenta –nadogradnja (ne profitni deo) i javnih preduzeća, koja čine profitni deo javnog sektora.

Ne ulazeću u detaljnu analizu istorijskog razvoja programa unapređenja kvaliteta u javnom sektoru, trebalo bi samo ukazati da je on u principu u razvijenom svetu, pratio trendove privatnog i biznis sektora.

1980-te		Danska, UK, Španija, Francuska
1990-te	Rane	Belgija, Kipar, Italija, Portugal, Švedska, Holandija, Poljska
	Kasne	Austrija, Češka, Finska, Nemačka, Grčka, Mađarska, Irska, Latvija, Malta, Slovenija
2000-te		Bugarska, Estonija, Luksemburg, Litvanija, Rumunija, Slovačka

Pregled tradicija menadžmenta kvalitetom članica EU<sup>vi</sup>

Danas možemo govoriti o primeni o sledećim u programima kvaliteta u javnom sektoru, uzimajući u obzir samo evropska iskustva poslednjih godina:

- **Programi TQM** –koji najsnažnije započeli u USA, pod uticajem E. Deminga i konceptom kada mogu japanci i amerikanci“. Još od 1984 sa prvim koracima u US Mornarici, konstituisanjem MBQA nagrade 1987, formiranjem Federalnog instituta za kvalitet (FQI-koji je kasnije prerastao u U.S. Office of Personnel Management OPM), pa primena u Ministarstvu Odbrane i Obalskim stražama, koncept se polako širio u sve strukture vlasti. Primere su pratile mnoge zemlje, svakako, dodajući svoje specifičnosti. Posle svih ovih godina, svakako ne može se generalisati primena ovoga koncepta, veoma je različit. Ima svakako nek svoje karakteristike, kao prvo vreme potrebno za implementaciju, relativno težak za definisanje u pojedinim specifičnim sredinama, teško se primenjuje i sporo, lako se pogrešno interpretira i dovodi korisnike u zabludu, i svakako može dosta da košta.

Delovi TQM koncepta se nalazi u mnogobrojnim drugim vidovima i programima unapređenja u organima uprava širom sveta. Veoma je ilustrativan primer pregleda koji je EU radila 2008 (Comparative Analysis: Quality Management in Public Administrations of the EU Member States)

	2002	2005	2008
Questionnaire for gathering country information	Structure Policies Models: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Excellence models</li> <li>▪ Other methodologies</li> <li>▪ Quality assurance systems</li> <li>▪ Improvement groups / quality groups)</li> </ul> Other instruments for improvement: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Citizen charters</li> <li>▪ Quality prizes</li> <li>▪ Training on quality</li> <li>▪ Satisfaction indexes/surveys</li> <li>▪ Suggestions and complaint boxes for clients and/or employees</li> <li>▪ National benchmarking and searching for best practices</li> <li>▪ Other</li> </ul> Resources: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conferences</li> <li>▪ Web pages</li> <li>▪ Newsletter publications, magazines</li> <li>▪ Other</li> </ul> Comments	QM approach at the state level QM strategic documents and initiatives QM policies Organisational structure for promoting quality Excellence models International quality standards Quality awards Benchmarking Quality/Citizen charters Measuring quality of PA Testing customer satisfaction Training for QM Publications on quality in PA Quality Tools in PA organisations: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Improvement groups/quality circles</li> <li>▪ Balanced Scorecard – BSC</li> <li>▪ Customer Relationship Management – CRM</li> <li>▪ Other</li> </ul> Other relevant information Contact information	General information QM approach at the state level QM strategy, strategic documents and initiatives QM policies Organisational structure for promoting quality Excellence models International quality standards Quality conferences Quality awards Benchmarking Quality/Citizen charters Measuring quality of PA Testing customer satisfaction Training for QM Publications on quality in PA Quality tools in PA organisations: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Improvement groups/quality circles</li> <li>▪ Balanced Scorecard – BSC</li> <li>▪ Customer Relationship Management – CRM</li> <li>▪ Other</li> </ul> Government support for the use of excellence models and other quality tools in PA organisations Sharing good practices Other relevant information Contact information

- **Nacionalni Programi unapređenja kvaliteta** – koji predstavljaju lokalne programe pojedinih zemalja kojih ima bezbroj primera kao na primer “Modeling Government” u Engleskoj, “Quality Customer Service Initiative” u Irskoj ili nemački “Moderner Staat”).

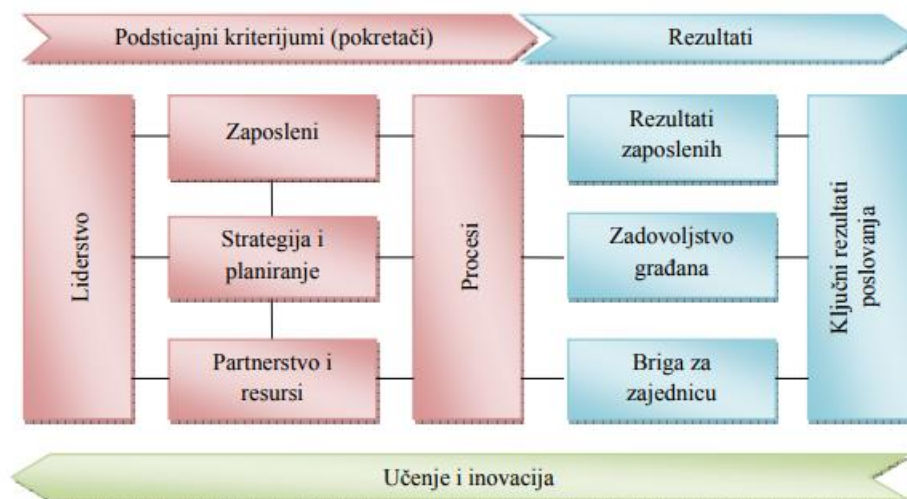
Irski model je jako interesantan, jer je posledica značajnih aktivnosti koje su u toj zemlji, bile izvršene ranijih godina

- Zakon o Ombudsmanu (1980)
- Program Služimo zemlji boje (1985)
- Pokretanjem Sistema menadžmenta informacijama SMI (1994)
- Napravimo bolju Vladu i bolju bolju lokalnu samoupravu (1996)
- Zakon o upravljanju javnim servis (1997),
- Zakon o slobodi pristupa informacijama (1997),
- Kvalitetni Korisnički servis inicijativa (1997), koja je 2002 lansirala shemi, koja i sada živi.

Ova shema ima 12 principa Quality Customer Service, i svi učesnici prave akcijske planove za realizaciju na godišnjem nivou <sup>viii</sup>, te su recimo interesantni plan National Standards Authority of Ireland (NSAI) za 2016 godinu, transportne uprave Transport Infrastructure Ireland za 2016-2019, Irish Water Safety, Department of Justice and Equality do 2018 i drugi.

Takođe interesantna je i inicijativa koju je društvo za TQM na Filipinima pre nekoliko godina uputilo Predsedniku države o formiranju nacionalnog programa <sup>ix</sup>.

- **Regionalne i internacionalne sheme** – kojim takođe ima dosta ali je za nas najinteresantnija svakako CAF shema EU čija je primena započela i kod nas. Program CAF (Common Assessment Framework or the Common Self-Assessment Framework for Public Administrations) je razvijen još 2003, i u EU je nas preveden kao „Зједнички оквир процјене (CAF)- Унапређење јавних организација путем самопроцјене“<sup>x</sup>. Ovaj model je zajednički okvir za podizanje kvaliteta rada u javnim administracijama u EU. On jako podseća na TQM podržane nagrade kvaliteta.



CAF PODRŠKA U ČLANICAMA EU -2008		
Grupa 1	Bez formalne podrške CAF	Irska, Luksemburg, Holandija, Malta, Rumunija, UK
Grupa 2	CAF je preporučen kao alat (uz ostale)	Češka, Danska, Finska, Grčka, Poljska, Španija, Norveška, Švedska
Grupa 3	CAF je preporučen i podržan akcijama	Austrija, Estonija, Nemačka, Mađarska, Italija, Portugal. Slovačka, Slovenija
Grupa 4	CAF je preporučen kao najvažniji alat i podržan akcijama	Belgija
Grupa 5	CAF je obavezan	-----

U regionu i u Srbiji su započete pripreme i početne aktivnosti, tako je održan jednodnevni kurs „Uvođenju Menadžmenta kvaliteta u javnu administraciju“, 17. jula 2017 u okviru programa koji podržava GIZ, a prema prema informacijama iz sredstava informisanja<sup>xi</sup> bilo je 15 učesnika a nastavu je držao ekspert iz Bosne i Hercegovine.

- **Programi primene standarda menadžmenta kvaliteta prvenstveno ali i ostalih**

Ovi programi svakako već od samoga početka predstavljaju interes i za organizacije javnog sektora širom sveta. I kod nas su još od samih početaka primene ISO 9001, ove organizacije započele sa primenom i ocenjivanjima njihovih menadžment sistema. Podsetimo se Bolnice Pirot koja je još 1995 imala sertifikat ISO 9001, danas veliki deo opština u Srbiji ima iste sertifikate, u Beogradu skoro sve. I mnogobrojna JKP i JP imaju ISO 9001, ISO 14001 i OHSAS 18001. Polako tu se uključuju i ISO 27001 sertifikacije.

Svakako tu se postavljaju pitanja uspešnosti primene i bez želje, da ovde vodimo raspravu o uspešnosti tih programa u unapređenju kvaliteta usluga javnog sektora, ukažimo samo na jedan veoma značajan nedostatak, što ti programi nisu u osnovi, uzimali u obzir specifičnosti ovih sektora već su više uključivali formalno zadovoljenje dokumentovanosti sistema. Odgovarajući standardi i specifikacije u raznim oblicima, koje postoje u mnogobrojnim zemljama i koje su uzimane u obzir pri izradi njihovih sistema, kod nas nisu poznati, nisu pripremani ili uzimani u obzir kao pre svega, serija IWA (International Workshop Agreements) koje priprema sam ISO i koja je mogla pruži veoma značajne smernice za rad u mnogim uslugama javnog sektora, navedimo samo neke interesantne primere:

- IWA 1 *Guidelines for process improvements in health service organizations,*
- IWA 12:2013 provides guidelines to help policing organizations apply the requirements of ISO 9001:2008,
- IWA 17:2014 covers all types of lottery and gaming organizations, including commercial enterprises, government agencies and non-profit organizations,
- IWA 2 Quality management systems — Guidelines for the application of ISO 9001 in education,
- IWA 4, *Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001:2000 in local government (pretvorena u standars ISO 18091),*
- IWA 5 Emergency preparedness,
- IWA 6 Guidelines for the management of drinking water utilities under crisis conditions
- IWA 9:2011 Preview Framework for managing sustainable development in business districts
- NP IWA 10. Evaluation Capacity Development (ECD). General information.
- IWA 18:2016 Framework for integrated community-based life-long health and care services in aged societies
- IWA 26:2017 Using ISO 26000:2010 in management systems

Posebnu pažnju je uvek, kada se govori o organima vlasti izazivaju i dva relativno nova, standarda koji su nastali kao podloge za interpretaciju ISO 9001 u ovim specifičnim uslovima primene (iz IWA 4). To su ISO 18091 (SRPS ISO 18091 2014-Системи менаџмента квалитетом — Смернице за примену стандарда ISO 9001:2008 у локалној самоуправи) i ISO/TS 17582 za izborna tela (Quality management systems — Particular requirements for the application of ISO 9001:2008 for electoral organizations at all levels of government).

ISO 18091 je prvi ISO standard za javni sektor (ne profitni deo) koji daje preporuke za implementaciju ISO 9001. Lokalne vlasti uz pomoć sistema kvaliteta prema ovome standardu može da prilagodi svoje aktivnosti ciljevima ispunjenja potreba i očekivanja lokalnih zajednica. Ovaj standard ima određene prednosti jer odgovara i konceptu UN koja se odnosi na gradove Agenda 21.

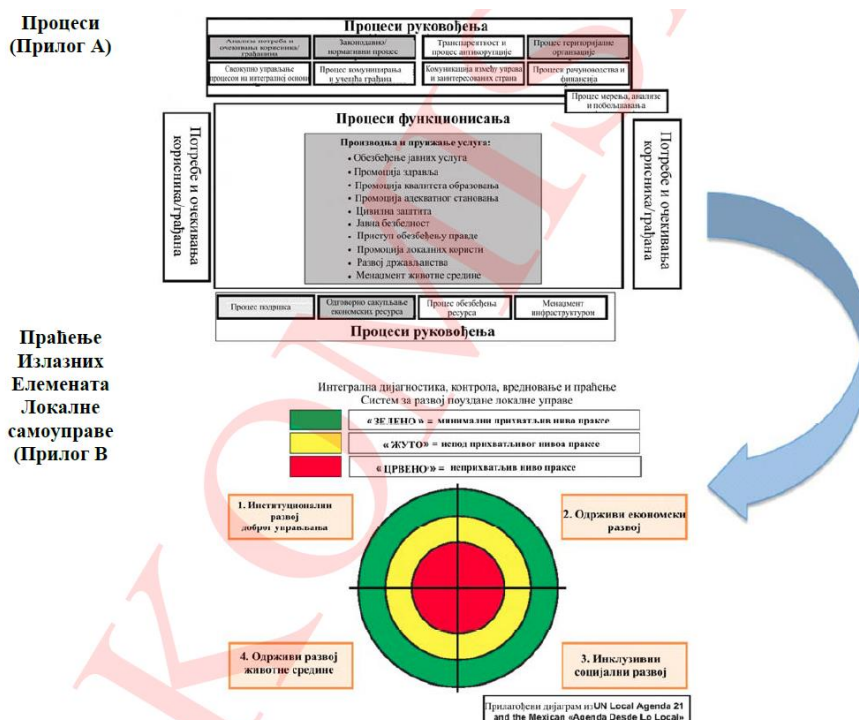
Sa druge strane, lokalne vlade su u većini zemalja najveći ali i isporučioци, te ako njihove aktivnosti nisu pouzdane i ili imaju problema sa kvalitetom svakako da izazivaju mnogobrojne probleme za veliki broj klijenata, stanovništva.

Ovaj veoma vredan i upotrebljiv standard je putokaz za organe lokalnog javnog sektora za organizovanje i fokusiranje na unapređenje posebno ukazujući na:

- Potrebe snaženja zajedničkog delovanja građana i vlada
- Vođenje računa ne samo o efektivnosti već i o legitimitetu sistema
- Olakšanje i harmonizovanje jezike sporazumevanja između političara i tehničkog i administrativnog osoblja i olakšati upoređenja razvoja različitih lokalnih zajednica
- Olakšati prepoznavanje političkih odluka i drugih tema koje su tehnički nevidljive
- Kreiranje upotrebljive alate za ostvarenje političkih ciljeva i oblasti održivosti pogotovo za male gradove i lokalne zajednice
- Obezbeđivati pouzdanost sistema – neophodnu za društveni razvoj.

Ono što su propustile organizacije koje su implementirale samo ISO 9001 bez podrške informacija iz ovoga standarda, jesu veoma jasne definicije za specifične termine i pojave u organima vlasti koje su date u interpretaciji svake od tačaka ISO 9001 i u posebnim prilogima koji se odnose na specifičnosti procesa u ovim organima vlasti. Prilog A pruža informacije o uobičajenim procesima lokalne samouprave. Prilog B daje opis dijagnostičkog modela koji može da se koristi kao polazna tačka za primenu integralnog sistema menadžmenta kvalitetom usmerenog na dostizanje pouzdane lokalne samouprave.

Ne ulazeći u detalje celoga standarda ukažimo samo na specifičnosti primene procesnog pristupa. Da bi lokalne samouprave bile u stanju da usvoje procesni pristup, značajno je da se prepoznaju različite vrste procesa koji su potrebni za obezbeđenje pouzdanog proizvoda/usluge njihovim korisnicima/građanima, kao i kapacitet menadžmenta za stvaranje željenog ishoda. Oni uključuju procese za menadžment organizacijom, procese funkcionisanja i procese podrške <sup>xii</sup>.



Слика А.1 — Процеси који прате излазне елементе локалне самоуправе

Procesi potrebni za obezbeđenje proizvoda/usluga lokalne samouprave čine glavne procese funkcionisanja. Tipični primeri procesa lokalne samouprave su: a) procesi strateškog menadžmenta kojima se utvrđuje uloga lokalne samouprave u društveno- ekonomskom okruženju; b) obezbeđivanje resursa i kapaciteta za obezbeđivanje proizvoda/usluge lokalne samouprave; c) procesi potrebni za održavanje radnog okruženja d) pripremanje, revidiranje i ažuriranje planova razvoja i programa rada; e) proces praćenja i merenja obezbeđivanja proizvoda/usluga; f) procesi transparentnog internog i eksternog komuniciranja g) procesi koji se bave spremnošću na vanredne situacije i odgovorom na krize.

Novina u primeni je i metodologija za merenje uspešnosti prtocesa što je uvek veliki izazov za organizacije, te ovaj standard čini veliki napreda formirajući predlog metodologije sa 39 parametara, što svakako znači veliku pomoć, u primeni ISO 9001.



Slika B.2 — „Integralna dijagnostika, kontrola, vrednovanje i praćenje” xiii

I ovaj standard je u izmenama prema zahtevima Aneksa SL, te se sada nalazi u fazi ISO/CD 18091, svakako unoseći sve novine koje se već uvedene u ISO 9001:2015. I niova poglavlja priloge o održivim ciljevima do 2030 ( Prilog C), nove načine kontrole rada kroz građanske verifikatore i posmatrače (Prilog D) i Vezu ISO 18091 i ljudskih prava u prilogu D, nove verzije ISO 18091.

Osim sertifikacija koje se pokrivaju sa ISO 9001, relativno nova svetska asocijacija Worldwide organization for quality (WCQ), koja je nastala 2005 godine u Južnoj Americi i ubrzo postala međunarodna mreža lokalnih vlada i organa vlasti, je takođe ušla u proces sertifikacije, u tri nivoa priznavanja usaglašenosti.





MONTERREY MEETS INDICATORS OF ISO 18091:2014<sup>xiv</sup>

Ovaj drugi standard ISO/TS 17582 promoviše mogućnosti ostvarivanja ciljeva sticanja poverenja u izborne aktivnosti kroz povećanje transparentnosti, planiranje i efektivnosti samoga izbornog procesa. U tom smislu tehničke specifikacije koje se zahtevaju, utvrđuju visoke standarde organizacije, efikasnosti i rukovođenja celom izbornim ciklusima. procesima. Standard svakako stvara i obaveze stalnog razvoja izbornog procesa odgovarajući na sve izazove koji se pred ovaj proces i sve zainteresovane strane postavlja.

Izborni organi koji se odluče da usvoje standardni stav u korist na više načina. ISO / TS 17582 promoviše visoke standarde organizacije, efikasnosti i upravljanja širom izborni ciklus. Ona takođe obezbeđuje fleksibilnu strukturu koja dozvoljava da stalno u napređivanje izbornih tijela kako bi se adekvatno odgovorilo na različitim izazovima koje donosi izborne administracije. Dalje, sertifikaciju prema ISO / TS 17582, izborni organ javno objavljuje svoju posvećenost transparentne izbornim procesima, čime se doprinosi izgradnji poverenja javnosti u izbornim uslugama.

Svakako, nećemo zaboraviti i standarde is serije ISO 14000 i standarde OHS serije ( uskoro se očekuje usvajanje ISO 45001 zamena za OHSAS 18001), zatim ISO 27001 pa i ostale, koji pogotovo imaju značajnu primenu u javnim komunalnim organizacijama. Ipak su pitanja unapređenja kvaliteta usluga javnoga sektora najznačajnija i u žiži interesa svakoga dana, pa i u vreme izbora, na svim nivoima.

### **Mogu li standardi menadžment sistema da budu mehanizam unapređenja kvaliteta javnog sektora?**

Svakako da! Bez sumnje. Evo i zašto.

Sa aspekta kulture kvaliteta a delimično i infrastrukture kvaliteta postoje sledeći osnovni i najznačajniji razlozi da javni sektor-ne profitni deo ne ostvaruje već dugo proklamovane ciljeve:

1. Ograničene informacije – teškoće kako u procesu prikupljanja i odgovarajućem korišćenju informacija o recimo broju sertifikovanih organizacija, poreklu nekvalitetenih proizvoda i povrat rioba iz izvoza, broj znakova kvaliteta, znakova geografskog porekla, nosioca nekih

međunarodnih priznanja i znakova kvaliteta, članstva u raznim međunarodnim asocijacijama, nedovoljna interna komunikacija između organa vlasti oko primene standarda i akreditacija itd.

2. Ograničena kontrola reakcija privatnog tržišta – država samo ograničeno može da kontroliše posledice svojih mera zbog kompleksnosti privredne realnosti. Država nije u stanju da pravovremeno obezbedi sve potrebne informacije, kako bi kontrolisala sprovedene mere, mera podrške oko uvoza opreme, organske proizvodnje, oslobađanja raznih dažbina u stimulaciji izvoza, primene i podsticaju implementacije recimo HACCP pre nekoliko godina, ISO 9001 u mnogo prilika itd.

3. Ograničena kontrola nad birokratijom – birokratija može da prati svoje interese (monopolski položaj birokratije), ili da ostvaruje interese pojedinih grupa (sertifikovanih organizacija, nagrade Oskar kvaliteta, stručnih udruženja i asocijacija za kvalitet, itd.).

4. Ograničenja koja nameću politički procesi. Politički procesi nameću dodatna ograničenja prilikom donošenja odluka. Političari deluju u interesu pojedinih grupa, usled korupcije ili zbog prikupljanja potrebnih sredstava za finansiranje kampanja, i skloni su traženju jednostavnih rešenja; političari moraju da misle na reizbor, zbog čega sprovode populističke mere i oko kvaliteta.

Upravljanje javnim preduzećima svuda u svetu, pa i u Srbiji, otežavaju problemi koje možemo grupisati u četiri grupe – nejasno definisane poslovne ciljeve, nedostatak kontrole nad menadžmentom, netransparentnost poslovanja i na kraju je tu problem sastava nadzornih i upravnih odbora.

Uspešnost rešavanja ovih problema ujedno je i ključ uspešnog funkcionisanja javnih preduzeća. (Nova ekonomija Br.9 - 1.04.2014, intervju Katarine Đulić).xv

I nova zakonska opredeljenja oko Javnog sektora u okviru Strategije reforme javne uprave ((Sl. glasnik RS br. 9/14 , 42/14 - ispravka) i osim principa na kojima ova reforma leži (decentralizacije; depolitizacije; profesionalizacije, racionalizacije, modernizacije i efikasnosti) pitanja kvaliteta i standarda stavljaju u žižu bar po broju koliko se puta spominju u svim članovima. To se lako prepoznaje u izvodima, koji su uzeti samo kao primeri:

„Ključni razlog proširenja predmeta Strategije sa državne na javnu upravu, odnosi se prvenstveno na potrebu obezbeđenja funkcionalnog jedinstva i standarda kvaliteta aktivnosti kojima se vrše određene vrste upravnih poslova i javnih ovlašćenja, nezavisno od subjekata (organa, organizacija, institucija) koji ih obavljaju (vrše). „

A kao ciljevi recimo se utvrđuju: „Posebni ciljevi: 4) povećanje pravne sigurnosti i unapređenje poslovnog okruženja i kvaliteta pružanja javnih usluga“.

I novi Zakon o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru, u okviru Načela za određivanje maksimalnog broja zaposlenih u Član 3. ukazuje da „maksimalan broj zaposlenih u javnom sektoru određiće se uz primenu načela odgovornog fiskalnog upravljanja, racionalnosti, funkcionalnosti i efikasnosti, kao i načela propisanih posebnim zakonom.“

	ISO 9001-ISO 18091 –ISO 31000 *
Načelo odgovornog fiskalnog upravljanja – podrazumeva odgovorno upravljanje javnim sredstvima, obavezama i fiskalnim rizicima radi ispunjenja fiskalnih pravila utvrđenih zakonom kojim se uređuje budžetski sistem, koje nalaže svođenje rashoda za plate na održiv nivo, a sve u cilju obezbeđenja fiskalne održivosti i očuvanja stabilnosti javnih finansija.	Organizacione uloge, odgovornosti i ovlašćenja, Mere koje se odnose na rizike i prilike Mandat i posvećenost
Načelo racionalnosti – podrazumeva neophodnost uspostavljanja ekonomične organizacione strukture u oblastima delovanja organizacionih oblika u javnom sektoru, potrebne za efikasno, stručno i uspešno obavljanje poslova i rukovođenje uz što manje troškove.	Mere koje se odnose na rizike i prilike Podrška Kompetentnost Svest
Načelo funkcionalnosti – podrazumeva organizaciju vršenja poslova u skladu sa njihovom prirodom, načinom obavljanja i njihovom međusobnom funkcionalnom povezanošću, kao i ostvarivanje pune zaposlenosti svih izvršilaca na način adekvatan vrsti, složenosti i obimu poslova.	Funkcionisanje Podrška Integracija u procese organizacije
Načelo efikasnosti – podrazumeva organizaciju rada uspostavljenju na način kojim se u najvećoj mogućoj meri, sa optimalnim brojem zaposlenih, omogućava efikasno izvršavanje zakona i zadovoljavanje potreba građana i drugih subjekata.	Vrednovanje performansi Beleženje procesa risk menadžmenta

\* Samo neke najbitnije tačke su navedene kao ilustracija povezanosti

Sve ovo ukazuje i lako je zaključiti da je nemoguće dati odgovore na sve ove izazove, i ostvariti, bez promene shvatanja i ponašanja oko kvaliteta i primene ovih standarda.

Koji su mogući putevi, na bazi iznetih iskustava drugih

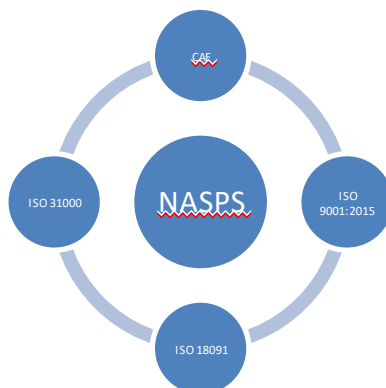
Varijanta 1 – nastaviti sa sertifikacijama menadžment sistema uz podršku države

Varijanta 2 – izgraditi poseban model nacionalne nagrade za kvalitet Oskar za potrebe javnog sektora sa posebnim kriterijumima

Varijanta 3 – uvesti primenu koncepta CAF u zakonsku regulativu kao obaveznu

Varijanta 4 – napraviti posebni nacionalnu shemu za akreditaciju na bazi ISO 18091 i ISO 9001

Možda bi optimalnija, imajući u vidu sve naše specifičnosti, bila kombinacija varijanti 3 i 4 i to na sledeći način:

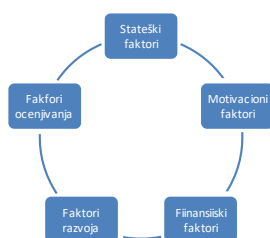


Period	Program	Nosilac /Korisnici
Odmah	CAF u okviru novo formirane Akademije Vlade Republike Srbije	Svi ne profitni delovi javnog sektora
Polovina 2018	Priprema Programa nacionalne sheme za javni sektor uz poštovanje odgovarajućih standarda za izrade nacionalne sertifikacione sheme i na bazi ISO 9001 i ISO 18091 i CAF elemenata (NASPS)	ATS i Institut za standardizaciju
Druga polovina 2018	Priprema sertifikacionih tela i ocenjivača	ATS i Institut za standardizaciju, druga sertifikaciona tela
Druga polovina 2018	Početak primene nacionalne sheme, nakon akreditacija sertifikacionih tela	Svi delovi javnog sektora
Do kraja 2018	Prvo samo-ocenjivanje CAF	ne profitni delovi javnog sektora
Dalje	Dalja primena nacionalne sheme	Ceo javni sektor

Bez obzira na varijante ili neke druge mogućnosti i programi koji će se pojaviti ili realizovati, umesto zaključka potrebno je podsetiti da pri analiziranju specifičnosti srpske stvarnosti i primena različitih koncepcija unapređenja kvaliteta posebnu pažnju zaslužuju sledeći aspekti:

- a) aspekti društvenog značaja
- b) aspekti promena u stilu menadžmenta
- c) aspekti promena u kulturi kvaliteta
- d) aspekti promena i unapređenja poslovanja
- e) aspekti unapređenja kvaliteta samih proizvoda ili usluga
- f) aspekti finansija

Ako koncepte koje nam nude menadžment standardi iskoristimo na pravi način, organizovano, planski, uz odgovarajući dugoročni plan, oni svaki pojedinačno ili u okviru izabrane nacionalne sheme, ili u kombinacijama, svakako da mogu da budu osnova za dugoročno unapređenje kvaliteta usluga javnog sektora.



A svakako, kao i ranije, uspešnost će zavisiti od već poznatih faktora. <sup>xvi</sup>

<sup>i</sup> Quality of Public Administration - A Toolbox for Practitioners-ABRIDGED VERSION-  
<http://ec.europa.eu/esf/toolbox>

<sup>ii</sup> M. Bugdol, *Zarządzanie jakością w Urzędach Administracji Publicznej – teoria i praktyka*, Difin, Warszawa 2008.

<sup>iii</sup> Стратегију реформе јавне управе у републици србији, (Сл. гласник РС бр. 9/14, 42/14 - исправка)

<sup>iv</sup> Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, ("Sl. glasnik RS", br. 68/2015 i 81/2016 - odluka US)

<sup>v</sup> <http://www.deu.gov.rs/> Листа стандарда интероперабилности, верзија 2.0, техничка интероперабилност

<sup>vi</sup> Comparative Analysis: Quality Management in Public Administrations of the EU Member States, 2008, Innovative Public Services Group (IPSG)

<sup>vii</sup> Comparative Analysis: Quality Management in Public Administrations of the EU Member States, 2008, Innovative Public Services Group (IPSG)

<sup>viii</sup> file:///C:/Users/Marka/Downloads/Customer-Charter-Guidelines-2012-2014-condensed-version.pdf

---

<sup>ix</sup> Malacanan palace manila executive order no. \_\_\_\_ creation of the total quality management commission,  
<http://www.managementexchange.com/story/creation-total-quality-management-tqm-commission-philippines>

<sup>x</sup> [www.ei pa.eu/CAF](http://www.ei pa.eu/CAF). Европски ресурсни центар за CAF

<sup>xi</sup> Службе за управљање кадровима, Vlada Republike Srbije

[http://www.suk.gov.rs/sr/strucno\\_usavrsavanje/obuka\\_program.dot?id\\_obuke=1851](http://www.suk.gov.rs/sr/strucno_usavrsavanje/obuka_program.dot?id_obuke=1851)

<sup>xii</sup> Слика А.1 — Процеси који прате излазне елементе локалне самоуправе, SRPS ISO 18091:2014

<sup>xiii</sup> Слика В.2 — „Integralna dijagnostika, kontrola, vrednovanje i praćenje” sistem za razvoj pouzdane uprave -

Lokalna samouprava na prihvatljivom nivou, SRPS ISO 18091:2014

<sup>xiv</sup> [http://www.wcfq.org/en/news/monterrey\\_meets\\_indicators\\_of\\_iso\\_18091\\_2014](http://www.wcfq.org/en/news/monterrey_meets_indicators_of_iso_18091_2014)

<sup>xv</sup> Katarina Đulić - Bez kontrole i jasnih ciljeva, Nova ekonomija Br.9 - 1.04.2014, intervju.

<sup>xvi</sup> V.Simić - Nove dimenzije uspeha menadžment standarda, Časopis Kvalitet, Svetski dan kvaliteta 2015.