

**ISKUSTVA CERTIFICIRANJA U OPĆINAMA  
BOSNE I HERCEGOVINE**

**CERTIFICATION OF EXPERIENCE IN THE MUNICIPALITIES  
IN BOSNIA AND HERZEGOVINA**

**Jasna Mujagić, dipl. el. ing**  
**Slovenski institut za kakovost in meroslovje**  
**Tržaška 2; 1000 Ljubljana, Slovenija**  
**SIQ Predstavništvo Sarajevo**  
**K. Zaimovića 9-II; 71000 Sarajevo; Bosna i Hercegovina**  
**jasna.mujagic@siq.si**

**REZIME**

*Cilj ovoga rada je da na jedan sasvim transparentan način prezentiramo iskustva Slovenskog instituta za kvalitet i mjeriteljstvo –SIQ kao certifikacijskog organa koji je je izvršio prvu certifikaciju općinskog organa po zahtjevima ISO 9001:2000 u Bosni i Hercegovini još davne 2003 godine, a do danas na svojoj referenc listi ima 6 certificiranih općinskih organizacija u BiH od ukupno 44 certificirana općinska organa u BIH. Kroz prezentaciju iskustava certifikacije i nadzora održavanja i poboljšavanja sistema upravljanja želimo da ukažemo na sve prednosti ali i na manjkajuća rješenja u sistemima koja bi buduće Općine mogle da poboljšaju kod ulaska u postupak uvođenja sistema u praksu.*

**Ključne riječi:** kvalitet u općinskim organima uprave, sistem upravljanja kvalitetom, certifikacija i nadzor

**SUMMARY**

*The aim( Target) of this work is that in a very transparent way to present the experience of Slovenian , the Institute for Quality and Metrology – SIQ, as certification bodies, which is conducted the first certification of the municipal bodies by the requirements of ISO 9001:2000 in Bosnia and Herzegovina , long time ago 2003 year , and to this days on owing reference list has got 6 certified municipal organizations i n BIH from a total of 44 certified municipal bodies in the country. Through of this presentation of the experiences of certification and supervision of maintenance and improving the management system we want to recall all the advantages but also the lack solutions in systems that future Community could improve with the entry in the process of introducing the system into practice.*

**Keywords:** Quality in municipal organizations ( Public administrations, Public Services) , Quality management systems ,Certification, Control

## 1. UVOD

Već 2003. godine napredne Općine u Bosni i Hercegovini prepoznale u ISO 9001:2000 alat za poboljšanje organizacionih tokova, poboljšanje zadovoljstva građana uslugama i alat za usješno upravljanje općinskim organima u vremenu reforme javne uprave. Tada u regionu veoma mali broj općinskih organizacija je imamo slična razmišljanja ili su to bili usamljeni pionirski pokušaji.

To je bilo vrijeme kada u većini općinskih organa ste imali ovakvu sliku:

Gospodin Građanin dolazi u Općinu sa nekim svojim zahtjevom i već na ulazu ne zna kuda da krene i kako, osim ako samo treba da ovjeri neke dokumente ili dobije rodni list pa kreće u malu, zagušljivu šalter salu sa beskrajnim redom istih sapatnika i nervoznom službenicom iza stakla šaltera sa rupicom, gdje obavezno se mora duboko nakloniti da bi rekao šta mu je potrebno. I naravno sve to nakon čekanja od nemalo sat i više vremena.

Za ostale zahtjeve na portirnici sa istom takvom rupicom na staklenoj pregradi treba da traži pomoć od portira koji ga upućuje u sobu xx kod službenika yy koji će sve da mu objasni. I tada počinje prava priča. Hodnicima Općine hoda rijeka ljudi, pred vratima pojedinih službi imamo veliki red čekanja i to naravno je sve dobro ako vas je portir pravilno uputio odnosno shvatio šta vam je potrebno. U suprotnom možete satima čekati pred pogrešnim vratima. Kad napokon uđete u čarobnu kancelariju Općinskog Službenika on na vas zahtjev vam izdiktira niz »papira« koje trebate dostaviti, kojim redosljedom i kome i naravno: bez obrazloženja toka, vaših zakonskih prava i roka kada ćete riješiti svoj zahtjev. I da ne zaboravimo, soba za prijem ja mala, puna duhanskog dima i ostataka od doručka preopterećenog Službenika koji vas nije ponudio ni da sjednete, jer jednostavno nemate gdje....

Ako još niste odustali od svega onda ćete sigurno po par puta u onoj istoj šalter sali vaditi više puta iste dokumente za razne Službe u Općini, a po pitanju istoga zahtjeva, jer Službe međusobno ne razmjenjuju informacije i dokumente i vi morate svim u procesu vašeg predmeta osigurati sve potrebno. I naravno, niko vas nikada nije pitao jeste li zadovoljni, jer Gospodin Građanin je tu zbog Institucije, a ne da Institucija njemu pruža usluge.

Mislim da slika iz općinskih prostora sa kraja 90-tih godina je slika koje se svi sjećamo i barem smo jednom svi bili u istoj situaciji kao naš gospodin Građanin.

A onda su zapuhali neki novi vjetrovi i rodile se neke nove ideje. Prvo u glavama nekih čelnih ljudi, a zatim i međunarodnih organizacija koje su nudile projekte i sredstva za poboljšanja.

Prvo smo kupili računare i osposobili službenike za rad na računarima. Osavremenili izgled šalter sala, umjesto zatvorenih portirnica napravili recepcije sa ljubaznim i kompetentnim službenicima, formirali brošure vodiča za građane po svim mogućim zahtjevima i hrabro krenuli u reformu.

Poboljšanja su bila vidljiva, ali sistema još nije bilo. Jer procesi su i dalje bili neuvezani, informacije unutar Općinskih službi se nisu razmjenjivale, ciljevi nisu bili prepoznati i blago rečeno, slika je bila formalno ljepša al suštinski se nije puno toga promijenilo.

Lijepo opremljene šalter sale i recepcije nisu suštinski još bile spremne da pruže efikasnu uslugu korisnicima jer nisu proceduralno bile uvezane sa Općinskim službama čija su bila proizvedena ruka.

I tada nastupa čarobni standard ISO 9001: 2000 sa svojim sistemskim pristupom i zahtjevima koja su primjenljiva od proizvodnje do usluga.

I Općine kreću svaka na svoj put obvladavanja kvalitetom....

I pojavljuju se prvi problemi. Raspoloživi resursi za pomoć pri ovom podhvat (konsultanti i certifikacijski organi) nemaju iskustva u tumačenju pojedinih zahtjeva standarda ISO 9001:

2000 u organima javne uprave i samouprave, a u mnogim Općinama se javlja otpor uposlenika na uvođenje još jednog birokratskog aparata sa povećanjem broja »papira i novih pravila«.

Iskustva certifikacije prvih Općina sa uvedenim sistemom upravljanja kvalitetom po ISO 9001: 2000 su pokazala osnovne manjkavosti-neprikladno tumačenje pojedinih zahtjeva za djelatnost javne uprave. Te manjkavosti su obrađene u narednim poglavljima članka. Istodobno treba istaknuti izuzetno povoljnu promjenu: ljudi su počeli da razmišljaju na sasvim novi način i to je bio početak velike promjene na bolje. Treba istaknuti veliki broj edukacija zaposlenih koji je doveo do promjene stava zaposlenih u javnoj upravi. Taj stav je da službenici postoje da pruže uslugu korisnicima na kvalitetan način- da ispune njihove zahtjeve u okviru zakonskih rješenja i prije zadatih rokova istodobno uz jednakopravnost i transparentnost. Uposlenici su počeli da razmišljaju o svojim procesima i ciljevima, da prepoznaju neusklađenosti u procesima i predlažu korektivne mjere. Poboljšalo se praćenje realizacije aktivnosti i definirali tokovi izvještavanja . Izvještaji su postali koncizni i konkretni sa relevantnim podacima za praćenje postavljenih ciljeva.

## **2. ISKUSTVA U IMPLEMENTACIJI SISTEMA KVALITETA I PROBLEMI U PRIMJENI**

### **2.1. Mi nemamo razvoj!**

Mi nemamo dizajn i razvoj u svojoj djelatnosti, jer po pozitivnoj zakonskoj regulativi nemamo novih usluga. Naravno tako je kada posmatramo ulogu Općine kao institucije za ovjeravanje dokumenata i izdavanje rješenja po upravnim postupcima. A šta ćemo sa razvojem Općine u širem smislu kao mjesta za stvaranje ambijenta ugodnog življenja i sa raznim razvojnim projektima. U većini Općina u početku se zahtjev 7.3 sveo na materijalne projekte sanacije i obnove objekata, te izgradnju novih, bez tretiranja projekata razvoja kao npr. borba protiv narkomanije, bisnis centri, podstrek poljoprivredi, podstrek za zapošljavanje, podstrek uključenja mladih i slično.

Danas kada gotovo sve Općine u Bosni i Hercegovini imaju strategije razvoja za višegodišnje periode sa projektima, ciljevima i rokovima svima je savršeno jasno da imaju razvoj. I većina certificiranih Općina je razvila procedure upravljanja projektima razvoja i u praku uvela matične organizacije realizacije projekta, a sve primjenom tačke 7.3 standarda ISO 9001: 2000.

### **2.2. Identifikacija procesa i sistemski pristup nadzoru procesa**

Većina Općina u prvim postavkama nije potpuno definirala sve svoje procese, a naročito su bile zamagljene međusobne veze i interakcije procesa, koji su bili predstavljeni procedurama bez identifikacije pokazatelja uspješnosti procesa, mjesta nadzora i zapisa o nadzoru procesa. Većinom je fokus identifikacije procesa bio na procese realizacije usluga, dok su ostali procesi ostali bez definiranja procesnih parametara.

Također izvještavanje o neusklađenostima u procesima, analiza podataka i poduzimanje mjera je sigurno i dalje mjesto za poboljšanje u sistemima upravljanja kvalitetom mnogih certificiranih Općina.

U duhu prelaza na ISO 9001: 2008 sve certificirane Općine će morati preispitati primjenu tačke 4.1 ISO 9001:2008 u svojim sistemima i na adekvatan način definirati i nadzirati sve procese u svom sistemu upravljanja kvalitetom.

### **2.3. Šta je to neusklađen proizvod u općini**

Postavkom školske obavezne procedure za upravljanje neusklađenim proizvodom u Općinama formalno je bio zadovoljen zahtjev standarda, tačka 8.3 ali bez ijednoj zapisa o neusklađenosti u implementaciji, jer jednostavno procedura je u djelatnosti Općine bila neprimjenljiva. Tek nakon preporuka za razmatranje svih mogućih neusklađenosti na uslugama u toku realizacije procesa izvršene su korekcije u proceduri i shvaćen pojam »neusklađena usluga«. Danas većina certificiranih Općina ima prikladnu i sasvim primjenljivu proceduru upravljanja neusklađenom uslugom.

### **2.4. Uticaj vanjskih prijetnji sistemima**

Političke promjene i mandatne promjene čelnika su jedna od velikih prijetnji sistemima upravljanja kvalitetom u Općinama.

### **2.5. Zakon o javnim nabavkama i kategorizacija dobavljača**

Implementacijom Zakona o javnim nabavkama u Općinskim organima kao i u cijelom javnom sektoru, postavilo se pitanje svishodnosti zahtjeva iz tačke 7.4 ISO 9001 u vezi ocjenjivanja i kategorizacije dobavljača. Iskustva certificiranja su pokazala da je potrebno izvršiti djelomično isključenje zahtjeva za ocjenjivanje i kategorizaciju dobavljača u slučajevima otvorenih javnih postupaka, a zadržati ocjenjivanje i kategorizaciju u slučajevima ograničenih postupaka i direktnih nabavki.

### **2.6. Mjerenje zadovoljstva korisnika usluga**

Zadovoljan korisnik usluga kao jedan od najvažnijih dostignuća uspješnih sistema upravljanja kvalitetom je naročito bitan u javnoj upravi. Metode koje su većinom primjenivane su anketiranje korisnika u šalter salama i prikupljanje mišljenja, pohvala, pritužbi putem Knjiga utisaka i web stranica.

U duhu prelaza na ISO 9001: 2008 većina certificiranih Općina će sigurno proširiti svoje metode mjerenja zadovoljstva korisnika u svim svojim procesima davanja usluga, uz korištenje nezavisnih ispitivanja javnog mjena.

### **2.7. Reklamacije i pritužbe korisnika usluga certifikacijskom organu**

Certifikati po ISO 9001: 2000 nikada nisu na ispravan način shvaćeni od strane korisnika usluga i građana. Nekoliko reklamacija i pritužbi korisnika usluga SIQ certifikacijskom organu na rad pojedinih certificiranih Općina su pokazala da građani nisu dovoljno informirani o ulozi certifikacijske kuće i poistovjećuju je sa inspekcijom, policijom ili sudstvom. Nameće se zaključak da je potrebno izdati i brošure korisnicima usluga o sistemu kvaliteta po ISO 9001:2008 i njihovim pravima po certifikacijskim pravilnicima.

### **2.8 Poštivanje akreditacijskih pravila**

Certifikacije Općina u periodu 2003.- 2008. su obavljane od strane svih prisutnih certifikacijskih kuća na području Bosne i Hercegovine sa različitim obimom sati provjera. Naravno, sve certifikacijske kuće bi trebale da rade u skladu sa istim pravilima branše i u korist zadovoljstva svojih klijenata i zadovoljenje akreditacijskih pravila. Opasnost odstupanja, a u cilju osvajanja tržišta po svaku cijenu i uz rizike povreda pravila struke, može dovesti do degradacije vjerodostojnosti sertifikata kao dokaza usklađenosti organizacija sa zahtjevima ISO 9001 dobivenog od nezavisnog i akreditiranog organa. Ovo je velika odgovornost i zadaća za ubuduće za sve certifikacijske organe, a također i za asocijacije struke i ostala udruženja branše.

### **3. KAKO DALJE....**

Prelaz na ISO 9001: 2008 je idealna prilika za poboljšanja svih procesa uz detaljnije korištenje preporuka iz IWA 4.

Vjerovatno će se roditi i ideja o korištenju metode samoocjenjivanja po modelu poslovne odličnosti u javnom sektoru. I naravno uvezati sve u lancu javne uprave- Općine, Kantone, Entitete i Državu.

Dug je to put.

I sva poboljšanja danas za rezultat imaju jednu sasvim novu sliku sa početka naše priče: Gospodin Građanin sada na općinskim web stranama može dobiti sve potrebne informacije. Kad dođe u Općinsku zgradu dočekaju ga ljubazne službenice na recepcijama i upute efikasno kako da riješi svoj zahtjev, po rješenju čak na mobilnom telefonu dobije informaciju o završetku zahtjeva. I Službenik je ljubazan.

Dostupni su mu štampani vodiči i obrasci zahtjeva, kojih uvijek ima i ažurirani su u skladu sa zakonskim promjenama. Ako ima potrebe da posjeti Općinske službe bit će primljen po zakazanom terminu u prostorima prikladnim za rad sa korisnicima. I naravno sve može i dalje bolje i to je put bez kraja za sve certificirane Općine po zahtjevima ISO 9001.

### **4. ZAKLJUČAK**

Nadamo se da ovim osvrtom nismo stvorili utisak da želimo da kritikujemo bilo Konsultante ili Općine ili Certifikacijske organe.

Ne, to nije bila namjera.

Namjera je bila da kroz prošla iskustva za ubuduće ne ponavljamo iste greške i da se svi skupa približimo nekom modelu i tumačenju zahtjeva sada već ISO 9001: 2008 za djelatnost javne uprave i samouprave i da vršimo certifikacije poštujući pravila bez odstupanja.

Nadamo se da će ovaj članak koristiti svima nama u lancu kvaliteta – konsultantima, certifikacijskim organima, općinskim organima uprave i lokalne samouprave a nadasve korisnicima usluga da na postojećim i dobrim i loše postavljenim rješenjima tražimo puteve stalnog poboljšanja.

### **5. LITERATURA**

[1] Izveštaji SIQ certifikacijskih provjera u Općinama BiH u periodu 2003-2008. godina

[2] IWA 4:2005

[3] ISO 9001:2008

