



# REFORMA JAVNE UPRAVE

## KVALITETOM DO BOLJE UPRAVE

### Upravljanje kvalitetom i reforma

Reforma javne uprave jedan je od ključnih kriterija u procesu evropskih integracija, a poboljšanje funkcionisanja javnog sektora i unapređenje upravljanja, iako nije formalni dio *acquis*, ne prestaje biti u samom vrhu EU agende već godinama. Bosna i Hercegovina proces reforme javne uprave provodi od 2006. godine, kada su Vijeće ministara BiH, vlade Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH usvojile Strategiju reforme javne uprave i Akcioni plan 1.

Uspostava sistema upravljanja cjelovitim kvalitetom (TQM) jedan je od ciljeva iz Revidiranog akcionog plana 1 (RAP1) za provođenje Strategije reforme javne uprave, dijela koji se odnosi na poboljšanje sistema upravljanja ljudskim potencijalima u državnoj službi zemlje, koji je usvojen 2011. U RAP1 navedeno je da je zadatak Ureda koordinatora za RJU kao odgovorne institucije da promovise upotrebu TQM instrumenata, razvije potrebne obuke, nudi potrebne informacije i funkcioniše kao centralna tačka ove inicijative.

Ured koordinatora u saradnji sa njemačkim Društvom za međunarodnu saradnju (GIZ) pripremio je, u okviru „Programa jačanja javnih institucija u BiH“ (SPI), uporednu analizu različitih modela upravljanja kvalitetom s ciljem identifikacije najpodesnijeg za BiH. Ključni nalaz analize upućuje da su u

kontekstu javne uprave u BiH najprihvatljiviji modeli CAF (zajednički okvir za procjenu) i modeli upravljanja kvalitetom zasnovani na standardu ISO 9001:2008.



### Cilj – zadovoljan građanin

Upravljanje kvalitetom, fokus na korisnike-građane i poboljšanje javnih usluga treba smatrati ključnim elementima u osiguranju dobrog upravljanja u organizacijama javnog sektora.

Savremeno doba zahtijeva od vlada da imaju više sluha za potrebe i zahtjeve društva. Organizacije javnog sektora reformiraju se u cilju pružanja više, boljih i bržih usluga, a javni sektor teži izgradnji vlastitih kapaciteta, fokusirajući se istovremeno na prikupljanje informacija o tome šta građani misle o uslugama i načinu na koji su one pružene. Ali, kvaliteta, kvantiteta i brzina nisu jedine nove kompetencije koje društvo zahtijeva od svoje vlade. Pošto se tempo društvenih promjena ubrzava, vlade trebaju jednako biti u mogućnosti odgovoriti na te promjene nudeći nova rješenja. Kvaliteta, zadovoljstvo i

stalno poboljšanje postaju centralni elementi reformi i jedan od načina za jačanje institucionalnih kapaciteta i efikasnosti (i djelotvornost) javne uprave.

Razmišljanja o kvalitetu javnih usluga i upravljanju kvalitetom u proteklom periodu doživjela su značajan razvoj. Naglasak u pogledu inspekcije i kontrole kvaliteta izvorno je bio stavljen na proizvod, ali, pažnja se sada postupno prebacuje sa procesa i garancija kvalitete tokom ovog procesa na TQM i time u fokus dovodi korisnika i efekte koje proizvodi i usluge imaju na korisnika. Zadovoljstvo postaje ključni pojam, a ovaj način razmišljanja ugrađen je i u instrumente i alate za upravljanje kvalitetom kao što su ISO i CAF (Common Assessment Framework).

### CAF – alat osmišljen za javnu upravu EU

Upravljanje cjelovitim kvalitetom (TQM - Total Quality Management) je način upravljanja organizacijom koji podrazumijeva orijentaciju prema kontinuiranom poboljšanju kvalitete radi zadovoljenja očekivanja klijenata, odnosno korisnika usluga. TQM zahtijeva sudjelovanje svih zaposlenika na svim organizacijskim nivoima, a zadatak mu je unaprijediti kvalitetu iznad očekivanja korisnika i stalno težiti ka poboljšanjima. Jedan od alata za upravljanje cjelovitim kvalitetom,

dizajniran za primjenu u javnoj upravi, je Zajednički okvir za procjenu (CAF). Svjesna da se javna uprava u mnogim zemaljama suočava s potrebom unapređenja efikasnosti, efektivnosti, ekonomske i socijalne odgovornosti, Evropska mreža za javnu upravu, koja okuplja državne službenike članica EU pozvala je stručnjake da razviju alat koji bi pomogao javnim upravama u njihovim naporima ka stalnom usavršavanju. Kao rezultat te inicijative nastao je CAF, jednostavan alat za upravljanje cjelovitim kvalitetom, koji pomaže javnom sektoru diljem Evrope da poboljša svoj učinak korištenjem tehnika upravljanja



kvalitetom. CAF inspiraciju crpi iz Modela izvrsnosti Evropske fondacije za upravljanje kvalitetom (EFQM).

Pilot verzija CAF prezentirana je u maju 2000, a zadnja, revidirana verzija lansirana je 2013. Odlukom Generalnog direktorata u okviru European Institute of Public Administration (EIPA) u Mاستrihtu uspostavljen je European CAF Resource Centre, koji djeluje u saradnji

sa nacionalnim centrima zemalja-članica EU. U posljednjih 15 godina oko 4000 organizacija javnog sektora koristilo je ovaj model, a broj korisnika CAF i dalje raste.

### Karakteristike ISO 9001:2008

Jednako kao i CAF, i ISO model je alat za upravljanje kvalitetom, koji se zasniva na osam principa upravljanja: fokus na klijente, rukovođenje, uključivanje zaposlenih, procesni pristup, sistemski pristup upravljanju, kontinuirano poboljšanje, činjenični pristup u donošenju odluka i uzajamno korisni odnosi sa dobavljačima. Ovi su principi izvedeni iz kolektivnog iskustva i znanja stručnjaka širom svijeta koji učestvuju u radu Tehničkog komiteta ISO/TC 176 (*Upravljanje kvalitetom i obezbjeđenje kvaliteta*), odgovornog za razvijanje i održavanje ISO 9000 standarda.

Svrha ovog standarda je povećanje efikasnosti organizacije kroz primjenu procesnog pristupa. Njegova prednost je osiguranje veza između pojedinačnih procesa, sektora i njihove interakcije. Da bi se organizacije javne uprave mogle smatrati pouzdanim, one moraju garantirati minimalan stepen pouzdanosti procesa koji su neophodni za dosljedno i pouzdano pružanje usluga potrebnih građanima.

Procesni pristup uvodi

horizontalno upravljanje, prelazi granice između različitih funkcionalnih jedinica i usmjerava njihov fokus prema glavnim ciljevima organizacije, uz poboljšanje njenog

Cilj CAF je da bude katalizator za proces potpunog poboljšanja u organizaciji, a jedna od temeljnih njegovih vrijednosti je u tome što je on zajednički projekat i, nerijetko, prva prilika da menadžment i osoblje u organizaciji zajedno diskutiraju o razvoju institucije u budućnosti i zajedno definiraju mjere za poboljšanje njene efikasnosti.

### Naredne aktivnosti na polju upravljanja kvalitetom

Nakon provedene uporedne analize raličitih modela upravljanja kvalitetom Ured koordinatora za reformu javne uprave identifikovao je CAF kao najadekvatniji model za institucije javne uprave u cjelini, jer je on najbliži ciljevima i procesu reforme javne uprave. U saradnji sa SPI programom pokrenut je projekat razvoja **okvirnog planskog dokumenta za uvođenje upravljanja kvalitetom u javnoj upravi u BiH**, u okviru kojeg će biti razvijene smjernice i detaljni red koraka i plan aktivnosti za razvoj kapaciteta institucija javne uprave za primjenu odgovarajućeg modela upravljanja kvalitetom. Za razvoj ovakvog dokumenta angažovan je Evropski institut za javnu upravu (EIPA), kao jedan od vodećih autoriteta u Evropi u ovoj oblasti, koji je i inicijator razvoja i unapređenja primjene CAF modela.

Podršku razvoju okvirnog planskog dokumenta prethodno je dalo Vijeće ministara BiH kroz usvajanje posebnih zaključaka u vezi sa inicijativom za uvođenje predloženih modela upravljanja kvalitetom u institucijama BiH.

**U**red koordinatora za reformu javne uprave na ovoj će konferenciji potpisati Memorandum o razumijevanju za uspostavljanje saradnje u oblasti upravljanja kvalitetom sa Institutom za standardizaciju BiH i njemačkim Društvom za međunarodnu saradnju (GiZ), koji za cilj ima osiguranje podrške na polju promocije i daljeg razvoja koncepta upravljanja kvalitetom tokom izrade, koordinacije provedbe i same implementacije okvirnog planskog dokumenta za uvođenje upravljanja kvalitetom u institucijama BiH.



sveukupnog radnog učinka. ISO 9001 pojedinačnim organizacijama omogućava da razviju minimalnu količinu dokumentacije neophodne da bi prikazale efektivno planiranje, realizaciju i kontrolu svojih procesa, te implementaciju i kontinuirano usavršavanje efektivnosti sistema upravljanja kvalitetom.

### Principi izvrsnosti

Organizacije koje provode CAF imaju ambiciju da se razvijaju u pravcu izvrsnog radnog učinka i uvođenja kulture izvrsnosti. Osam principa izvrsnosti su: usmjerenost ka rezultatima, fokus na građanima/korisnicima, liderstvo i konstantnost svrhe, upravljanje putem procesa i činjenica, uključivanje ljudi i razvoj ljudskih kapaciteta, kontinuirano učenje, inovacije i usavršavanje, razvoj partnerstva i društvena odgovornost.

CAF ima pet osnovnih ciljeva:

- **Uvođenje kulture izvrsnosti i principa TQM u javnu upravu;**
- **Njihovo progresivno usmjeravanje ka potpunom ciklusu „planirati-uraditi-provjeriti-djelovati“ – što je jedan od temeljnih principa koje koristi ovaj instrument:**
- **Olažavanje samoprocjene** u javnim organizacijama, kako bi se dobila dijagnoza i definicija aktivnosti unapređenja;
- **Da djeluje kao most između raznih modela** koji se koriste u upravljanju kvalitetom, kako u javnom, tako i u privatnom sektoru;
- **Olažavanje učenja na osnovu poređenja s referentnim vrijednostima ( *benchmark learning* ) i između organizacija javnog sektora.**



Ured koordinatora za reformu javne uprave  
Канцеларија координатора за реформу јавне управе  
Public Administration Reform Coordinator's Office



german cooperation  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implemented by

