

КВАЛИТЕТ УСЛУГА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

QUALITY OF SERVICES PROVIDED BY LOCAL SELF- GOVERNANCE UNITS

Др Цвико Љ. Јекић,

Административна служба општине Лопаре

Резиме: Све што се десило задњих двадесетак година довело је до драстичног пада квалитета живота грађана на овим просторима. С највећим бројем проблема грађани се сусрећу на нивоу заједнице у којој живе и реализују најзначајнији дио својих пословних и приватних активности.

Осјећа се потреба за већим промјенама и стварањем локалне управе, која ће извршавати основне управне функције према све растућим захтјевима грађана-корисника и развијати локалну заједницу, која ће бити конкурентна, и као мјесто за живот и као мјесто за пословање.

Кључне речи: локална самоуправа, квалитет живота, грађани

Abstract: : All events that took place in the last twenty years have led to a drastic decrease in citizens' quality of life in this part of the world. Citizens are faced with the largest number of problems at the level of their local communities, communities where they live and where they have the most significant portion of their private and business related activities.

It is noticeable that more significant changes are needed in order to create such local self-government which will perform its basic governance functions in accordance with the growing requests of citizens-beneficiaries, but also to develop the local community and make it as competitive as possible both as a place for living and doing business.

Keywords: local self-government, citizens, quality of life

Увод

Градови и општине су јединице локалне самоуправе у чијој је надлежности да обављају одређене послове од важности за локалну заједницу и шире, а којима се непосредно остварују потребе њихових грађана. Услуге које се првенствено везују за јединице локалне самоуправе и квалитет живота грађана у оквиру њих су: услуге шалтер сале, водовод и канализација, комунална хигијена, одржавање локалних путева и улица, примарна здравствена заштита, социјална заштита, колективно гријање, јавна расвјета, зелене површине и паркови, јавни превоз, гробља, предшколско образовање, основно образовање, средњошколско образовање, библиотека, приступ интернет мрежи.

Добро уређена и развијена локална самоуправа за грађане је извор сигурности и институционални ослонац у стварању услова за рјешавање њихових потреба и интереса. Посебан интерес грађана везан је за унапређивање стандарда и квалитета живота и обезбјеђивање бољих услова за пословање. С друге стране, логично је да локална управа себи поставља за циљ остваривање што вишег квалитета живота људи у заједници. Ради се о интеракцији и интересу за заједнички развој локалне заједнице и грађана.

Последних година, широм свијета дошло је до увођења и примјене савременог концепта квалитета у локалну и државну администрацију. Елементи концепта односно принципи управљања квалитетом су: оријентација на кориснике, укључивање запослених, процесни приступ, лидерство, партнерство, системски приступ, стално побољшање и управљање на основу чињеница.

Управљање квалитетом у локалној администрацији представља нов начин размишљања и рада, који у себе укључује методе унапређивања квалитета, сличне као у приватном сектору, посебно производњи. Грађани, привредне и друге организације, као корисници, за администрацију представљају циљно тржиште с јасним и препознатљивим потребама и очекивањима. Кораци које администрација предузима у том правцу су:

- упознавање и праћење потреба грађана локалне заједнице,
- изграђивање и развијање дугорочног партнерства са грађанима,
- мјерење задовољења грађана.

1. УСМЈЕРЕНОСТ ПРЕМА ЗАХТЈЕВИМА ГРАЂАНА

Оријентација на корисника⁷⁰ је најважнија карактеристика добре управе. Опредјелена је према потребама грађана јер схвата да управо постоји ради њих, а циљ који жели остварити је постизање и разумијевање оптималног нивоа задовољства грађана. Први корак у том правцу је истраживање њихових потреба и очекивања.

Прихватање маркетинг концепције омогућује организацији да адекватно одговори на промјене и изазове окружења.⁷¹ Успостављање, одржавање и побољшавање односа локалне управе са грађанима, у циљу стварања обостране користи, подразумева примјену маркетинг концепта. Локална администрација почиње са грађанима као корисницима, утврђивањем њихових потреба и очекивања, и завршава са грађанима, задовољавајући њихове потребе и очекивања.

Интерес грађана везан за унапређење стандарда и квалитета живота: економски статус, култура, окружење, друштвена кохезија и укључивање, образовање, домаћинство, друштвена безбједност, транспорт и приступ, здравље и социјално старање, људи и простор, за локалну администрацију је императив пословања.

⁷⁰ Усредсређеност на корисника је један од основних принципа управљања квалитетом, дефинисаних у ИСО 9001:2000.

⁷¹ Милисављевић, М. и сар., *Основи маркетинга*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд, 2007, стр. 120.

³ Европски институт за јавну администрацију., *ЦАФ-приручник (Пројекат "Увођење јединствених европских стандарда и методологије евалуације општинских управа у БиХ према ЦАФ (Common Assessment Framework) модел, Развојна агенција Еда, Бања Лука, 2006, стр 40.*

Обезбјеђивањем одрживог развоја и социјалне укључености локална управа постиже и резултате који задовољавају ширу друштвену заједницу.⁷² Најважније је укључивање грађана у тренутку идентификације проблема (утврђивање потреба грађана), како би се осигурала њихова заинтересованост за доношење одлука о будућим пројектима, јер активно укључени у процесе имплементације, праћења и вредновања активности локалних власти грађани одређују смјер општег развоја локалне заједнице. Механизми учешћа грађана у складу са савременим европским рјешењима, који стоје на располагању локалним органима су: мјесне заједнице, јавне расправе, тематски састанци, анкете, књиге утисака, механизми повратних информација, "сати грађана", отворена врата општине, збор грађана, веб страница, непосредни контакти функционера и запослених са грађанима и др. Пракса показује да се у раду локалних управа наведени механизми недовољно користе. Укључивање самих грађана у идентификовање потреба и захтјева, као и у обликовање политика и програма као одговор на потребе и захтјеве, је, најбољи начин за спровођење локалне власти. У том правцу, успостављена редовна двосмјерна комуникација општинских органа и грађана омогућава ефикаснији и транспарентнији рад органа локалне самоуправе, усклађен са најбољим европским праксама. Организације цивилног друштва су прије свега, представници грађана који заступају интересе групе грађана. Као резултат добро изграђеног партнерства локалне администрације са организацијама цивилног друштва повећава се кредитивност, присутност, подршка шире друштвене заједнице као и побољшање капацитета знања, ресурса и легитимности грађана и организација цивилног друштва.

„Успешне стратегије у фокусу имају квалитет и посматрају га са становишта корисника.“⁷³

Доследна примјена принципа управљања квалитетом у раду локалне администрације "Усмјеравање на кориснике" ће омогућити да се:

- истраже и разумију потребе и очекивања грађана у сваком дијелу локалне заједнице,
- одреде јасни циљеви и програми повезани са потребама и очекивањима грађана,

⁷³ Јаношевић, С. и сар.: *Менаџмент укупног квалитета*, Економски факултет у Крагујевцу, Крагујевац, 1999, стр. 9.

- изабере и обучи особље како би располагали неопходним знањем и вјештинама за рад, на све сложенијим пословима управе,
- константно побољшавају резултати пословања и испуне очекивања грађана.

2. ОДНОСИ СА ГРАЂАНИМА

С највећим бројем проблема грађани се сусрећу на нивоу заједнице у којој живе и реализују најзначајнији дио својих пословних и приватних активности. Локални проблеми су грађанима најближи, а могућност непосредног укључивања у њихово рјешавање највећа. Успостављање и одржавање партнерских односа локалне власти са грађанима је од изузетне важности за заједницу.

Највиша фаза у изграђивању дугорочних и стабилних односа између организације и корисника су корисници – партнери.⁷⁴ Кориснички оријентисана администрација охрабрује грађане да учествују у рјешавању питања од значаја за заједницу и шаље снажну поруку грађанима да је њихово присуство пожељно и сврсисходно. Субјекти који дјелују на њиховом простору се третирају као корисници и партнери, а њихова улога није везана само за расправу и прихватање планова, већ и за дефинисање циљева и одобравање смјерница развоја локалне заједнице на основу договора.

У процесу изградње дугорочних односа идентификовано је пет фаза кроз које треба да прођу организација и корисници:

- постојање комплементарних потреба,
- интеракције,
- резултати,
- улагање (инвестиције),
- приврженост партнера.⁷⁵

Маркетинг односа с корисницима тежиште ставља на изграђивање и развијање дугорочних односа. У локалној самоуправи је то процес изграђивања и развијања стабилних и

дугорочних односа локалне управе са грађанима, тако што су обје стране усредсређене на заједнички дефинисане циљеве, којим се жели остварити развој локалне заједнице. Постизање ових циљева остварује се кроз:

- разумијевање потреба грађана,
- третирање грађана као партнера,
- обезбјеђење да се особље максимално залаже за задовољење потреба грађана,
- обезбјеђење задовољавајућег квалитета услуга, у складу са потребама грађана.

Добра локална управа је оријентисана према грађанима, креирању вриједности и очекивањима. Са грађанима ствара заједничку визију и изграђује систем вриједности заснован на универзалним апсолутним и очигледним принципима. Успоставља и одржава отворену комуникацију интерно и екстерно, јача сарадњу и заједништво и тако ствара синергију. Има јасно одређену стратегију, склоност ка учењу и способност да континуирано унапређује своје особље. Тежи стварању високих перформанси и посебној позицији, која је резултат свеукупне изврности и издваја је изнад других, на јасан начин и са видљивим атрибутима.

Укључивање грађана у процес одлучивања на локалном нивоу доприноси задовољству и грађана и локалне власти. Грађани долазе до могућности да активно учествују у рјешавању својих проблема, а локална власт долази до корисних сазнања и идеја. Заједничко-партнерско дјеловање доводи до концентрације квалитета и ствара чврсту међусобну везу.

Грађани, укључени у процес доношења одлука, добијају шансу да изнесу своја мишљења, утврде приоритете у пружању услуга и спровођењу задатака и одговорности. Узимањем учешћа у вођењу јавних послова и рјешавању постојећих проблема, грађани преузимају одговорност за функционисање своје локалне самоуправе. Дијелећи одговорност за рјешавање присутних проблема, грађани стичу поред законског и високо морално право да контролишу и критикују рад локалне администрације.

Партнерство повећава транспарентност рада, јер укључивањем грађана у процес доношења одлука и спровођење пројеката, локална администрација показује отвореност која грађанима даје бољи увид у рад и функционисање надлежних органа.

Једном изграђене односе са грађанима потребно је континуирано одржавати, унапређивати и јачати. Стално грађење

⁷⁴ Милисављевић, М. и сар.: *Основи маркетинга*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд, 2007, стр. 61.

⁶ Sheth, N. J., Mittal, B., Newman, I. B., (1999) *Customer Behavior - Consumer behavior and Beyond*, The Dryden Press, Forth Worth. Пружено из Милисављевић М., и сар., *Основи маркетинга*, ЦИД Економског факултета у Београду, Београд, 2007, стр. 65.

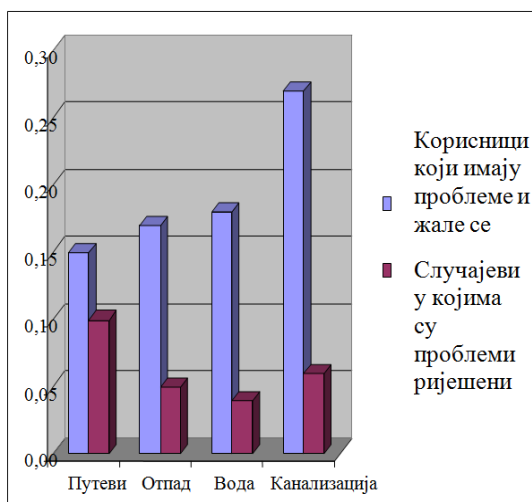
повјерења и обострано прилагођавање су кораци на том путу.

3. МЈЕРЕЊЕ ЗАДОВОЉСТВА ГРАЂАНА

Да би се резултати рада локалне администрације могли мјерити неопходно је направити стандарде у свакој од области рада, развити што прецизније индикаторе реализације послова и одредити оптималан број индикатора. У овом процесу важно мјесто треба да имају грађани, удружења, извршни функционери, као и политичари. Мјерење ће помоћи запосленима да схвате колико добро раде, а надређеним да оцијене своје организационе способности.

Стварање модерне локалне управе оријентисане на квалитет захтијева стално праћење задовољства корисника услуга. Прихватање повратних информација од грађана за услуге које се првенствено везују за јединице локалне самоуправе и квалитет живота грађана у оквиру њих, (слика 1.), представља кључни елемент мјерења и управљања њиховим задовољством.

Оцјена квалитета услуга је резултат процјене грађана, усклађености њихових очекивања с добијеном услугом. Успостављањем размјене информација са грађанима се долази до важних података, као што су: шта очекују, шта им је потребно, у којој мери су задовољни са локалном влашћу и услугама, који су пропусти и грешке, број рекламација, које атрибуте услуга побољшати. Прикупљене информације о потребама и приоритетима грађана су основа за даље активности на унапређивању квалитета живота грађана у заједници.



Слика 1. Повратне информације о задовољству грађана пруженим услугама

Најреалнија процјена може се добити примјеном анкета о задовољству грађана, које карактеришу континуелност и стандардизованост у истраживању. Веома користан алат је ПУЛС методологија⁷⁶ усмјерена на критичне аспекте у вези пружања јавних услуга, као што су приступ услугама, квалитет и поузданост услуга, проблеми са коришћењем услуга и одговорност пружаоца приликом коришћења, транспарентност у вези са прописаним нормама код пружања услуга, те цијена самих услуга. Овај приступ омогућава да се добије реална слика о тренутном стању у вези пружања одређених услуга и указује на неопходне активности у креирању планова побољшања.

„Да би била изврсна, организација треба да оствари одрживо уважавање од стране корисника.“⁷⁷ Задовољство грађана локалне заједнице ће прерасти у одрживо уважавање локалне власти ако се у њиховој заједници ствара нови квалитет живота, виши ниво конкурентности пословања и људских ресурса и обезбјеђује престижни квалитет живота за све грађане. Беспријекорно уређена и инфраструктурно опремљена локална заједница, која постаје привлачна и толерантна средина, у којој млади остају и гдје људи долазе да стварају своју животну и пословну будућност, ствара високу лојалност и приврженост грађана својој локалној управи.

Унапређење функционисања се мјери степеном задовољавања грађана пруженим услугама. Ту је практично директна веза између ИСО 9000 серије и квалитета живота.⁷⁸ Као показатељи квалитета живота у локалној заједници се могу користити бројни индикатори из области економије, науке и технологије, животне средине и друштвеног живота.

ЗАКЉУЧАК

Стварна мисија локалне самоуправе је обезбиједити локални развој и уравнотежено унапређивање квалитета живота за све грађане у заједници. За реализацију мисије потребна је

⁷⁶ ПУЛС-методологија за стално и систематично праћење, процјењивање и унапређивање јавних услуга је заснована на ЦРЦ приступу (engl. Citizens Repord Card), који на систематичан и свеобухватан начин пружа повратне информације корисника јавних услуга.

⁷⁷ Раковић, Р., *Квалитетом ка пословној изврсности*, Енергопројект ИнГраф, Београд, 2006, стр. 137.

⁷⁸ Арсовски, С., *Мјерење, вредновање и праћење квалитета живота*, Асоцијација за квалитет и стандардизацију Србије, Фестивал квалитета, Крагујевац, 2007, стр. 3.

модерна локална управа, оријентисана на квалитет и кориснике услуга-грађане.

Увођењем и примјеном савременог концепта квалитета у локалну администрацију се ствара нова организациона култура, култура квалитета, а у таквом окружењу корисници услуга, односно грађани и њихово задовољство имају кључну улогу. Квалитет постаје свакодневна пракса која доприноси остварењу укупног побољшања квалитета живота људи, преко побољшања животног стандарда, очувања природних ресурса, заштите животне средине, заштите здравља и безбједности људи.

Задовољство и одрживо уважавање од стране грађана локална администрација постиже тако што на одговарајући начин антиципира њихове потребе и очекивања, успоставља и одржава дугорочне-партнерске односе са грађанима, обезбјеђује мјерење њиховог задовољства пруженим услугама.

Остварени резултати у неким јединицама локалне самоуправе са ових простора, које су у локалним управама успоставиле системи управљања квалитетом у складу са ИСО стандардима или према ЦАФ методологији, нам показују само, да су у том правцу учињени мали помаци. Спроведене су одређене пословно-технолошке и организационе промјене, а да би се кренуло даље потребне су одређене културне промјене, које задиру у суштину одређења локалне управе према квалитету-грађанима и локалном развоју.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Милисављевић, М. и сар.: Основи маркетинга, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд, 2007.
- [2] Европски институт за јавну администрацију., ЦАФ-приручник (Пројекат "Увођење јединствених европских стандарда и методологије евалуације општинских управа у БиХ према ЦАФ (Common Assessment Framework) модел, Развојна агенција Еда, Бања Лука, 2006.
- [3] Јаношевић, С. и сар.: Менаџмент укупног квалитета, Економски факултет у Крагујевцу, Крагујевац, 1999.
- [4] Раковић, Р.: Квалитетом ка пословној изврсној, Енергопројект ИнГраф, Београд, 2006.
- [5] Арсовски, С.: Мјерење, вредновање и праћење квалитета живота, Асоцијација за квалитет и стандардизацију Србије, Фестивал квалитета, Крагујевац, 2007