

UNAPRJEĐENJE KVALITETE USLUGA U JAVNOM SEKTORU BOSNE I HERCEGOVINE IMPLEMENTACIJOM SUSTAVA UPRAVLJANJA KVALITETOM

Senad Fazlović¹ & Dino Kakeš²

UDK / UDC: 338.465(497.6):658.56

JEL klasifikacija / JEL classification: H41

Prethodno priopćenje / Preliminary communication

Primljeno / Received: 25. srpnja 2015. / July 25, 2015

Prihvaćeno za tisak / Accepted for publishing: 25. studenoga 2015. / November 25, 2015

Sažetak

Javni sektor je od izuzetno velike važnosti za svaku državu kako s aspekta budžeta i utjecaja na makroekonomsku stabilnost, tako i zbog njegova utjecaja na razvoj i tijek društvenoga života, zaposlenost, i uopće kvalitetu života jedne nacionalne ekonomije. Javna poduzeća, kao poduzeća čiji je većinski vlasnik država, odnosno jedinica lokalne samouprave, formiraju se u područjima od općeg interesa, pa se, kao sasvim logična, nameće prijeko potrebna zaštita korisnika javnih usluga od negativnih karakteristika koje sa sobom donosi najčešće monopolistički položaj ovih poduzeća na tržištu. Naime, od javnog sektora se očekuje da usluge isporuče na transparentan, kvalitetan, demokratski, učinkovit i djelotvoran način kako bi zadovoljile opće potrebe društva.

U Bosni i Hercegovini (BiH) specifičnost državnog uređenja, zakonskih procedura, političkih previranja i uopće društvene organizacije dodatno otežava problematiku upravljanja kvalitetom u javnom sektoru. Kako bi se trenutačna situacija i mogućnosti unaprjeđenja, kada je riječ o kvaliteti javnih usluga, sagledali s više aspekata, izvršeno je sekundarno istraživanje analizom publiciranih izvještaja zadovoljstva korisnika uslugama javnog sektora u BiH koje je, primjenom identične metodologije, dopunjeno rezultatima vlastitog istraživanja, te primarno istraživanje u kojem su, primjenom tehnike ispitivanja pomoću ankete, prikupljeni stavovi menadžmenta i zaposlenih. Rezultati provedenog istraživanja pokazali su da se implementacijom sustava upravljanja kvalitetom unaprjeđuje kvaliteta usluga u javnom sektoru BiH.

Ključne riječi: *javni sektor, sustavi upravljanja kvalitetom, zadovoljstvo korisnika, ISO 9001:2008.*

¹ Dr. sc. Senad Fazlović, redoviti profesor, Univerzitet u Tuzli, Ekonomski fakultet, E-mail: senad.fazlovic@untz.ba

² Mr. sc. Dino Kakeš, Uprava za indirektno oporezivanje BiH, viši stručni saradnik u Grupi za kontrolu velikih poreznih obveznika Tuzla, E-mail: dino_kakes@hotmail.com

1. UVOD

Upravljanje kvalitetom u javnom sektoru je tema koja je znatno dobila na značenju posljednjih desetljeća. U SAD-u i Zapadnoj Europi spominje se još u kasnim 1960-im popularizacijom ciljno orijentiranog menadžmenta u javnoj upravi, da bi se, u ranim 1980-im koncept kvalitete iz privatnog sektora prenio na javni sektor. S obzirom na to da u javnom sektoru najčešće ne postoji mehanizam tržišta koji bi nametnuo kvalitetu, kao preduvjet opstanka na tržištu, do danas je vođeno mnogo rasprava o tome može li se uopće sustav kvalitete na adekvatan način iz privatnog prenijeti u javni sektor. Dugo vremena se pod pojmom upravljanja kvalitetom u javnom sektoru podrazumijevala samo isporuka javnih usluga bez pogreške u skladu sa zakonskim propisima. Međutim, iz godine u godinu se u Europskoj uniji (EU) sve više govori o uvođenju sustava upravljanja kvalitetom u javni sektor radi zaštite građana kao korisnika javnih usluga. Uvedena je praksa certifikacije sustava kvalitete pojedinih organizacija pomoću ISO standarda, što potiče ne samo privatna poduzeća, nego i škole, fakultete, komunalna poduzeća, zdravstvene ustanove, vladine i nevladine institucije i druge javne organizacije na stalnu brigu o kvaliteti.

Upravljanje kvalitetom je samo po sebi kompleksan koncept koji je veoma važan i razvijen u privatnom sektoru, a vremenom se, kao sasvim opravdana, pokazala potreba za njegovim uvođenjem i u javni sektor. Prijenosom u javni sektor, ukazale su se i određene specifičnosti koncepta na koje je korisno ukazati. Za razliku od proizvoda, koji je rezultat proizvodne djelatnosti te materijalno egzistira i nakon završetka procesa izrade i svojim obilježjima zadovoljava određenu društvenu potrebu, usluga se promatra kao upotrebna vrijednost rada koja je korisna kao djelatnost. Stoga je kvalitetu usluga znatno teže kvalificirati i kvantificirati (Mabić, Bevanda, Zalihić, 2011:974). Kada se promatra kvaliteta usluga u javnom sektoru, navedena problematika je dodatno otežana imajući na umu specifičan način financiranja i poslovanje radi zadovoljivanja potreba od općeg društvenog interesa. Uz to, valja imati na umu i to da u poslovanju javnog sektora ne postoji ista homogenost usluga kakva postoji u industrijskom sektoru [Kalač, 2009:A-168], te bi standardizacija outputa koja bi u industrijskom sektoru omogućila izbjegavanje proizvodnih pogrešaka, u javnom sektoru bila nezamisliva ako se uzmu u obzir individualne potrebe građana. Nepostojanje tržišnog mehanizma koji bi nametao kvalitetu kao uvjet opstanka, osnovni je razlog zbog kojeg poduzetnički duh ne može pustiti duboke korijene u javnom sektoru (Marinac, 2011:1030). Za razliku od privatnog sektora, u kojem je upravljanje kvalitetom sredstvo za pridobivanje novih i očuvanje postojećih korisnika proizvoda i usluga, monopolistički položaj organizacija javnog sektora dugo je vremena bio razlog nepostojanja pretjerane tražnje za povećanjem kvalitete njihovih usluga. Međutim, ako se na korisnike javnih usluga gleda kao na građane, kao birače i porezne obveznike, pa se njihovo zadovoljstvo direktno prenosi na plaćanje poreza i biranje predstavnika u izvršnim i predstavničkim tijelima, upravljanje kvalitetom dobivat će svoj smisao i u javnom sektoru.

Uvođenje sustava upravljanja kvalitetom u organizacije javnog sektora zasigurno izaziva prirodne ljudske reakcije na promjene koje se sa manifestiraju na različite načine. Naime, napuštanje tradicionalnog načina poslovanja i usvajanje novih navika

i pravila u svakodnevnom poslovanju često je praćeno otporom na različitim organizacijskim razinama. Jedan od razloga je i taj što se u velikom broju zemalja u javnom sektoru zapošljavaju osobe koje imaju određene političke veze ili po načelu nepotizma. Takve osobe većinom nisu okusile pravu tržišnu borbu, te je, zbog toga, razumljivo da će, bez obzira na koristi uvođenja sustava kvalitete u početku biti odmah *a priori* protiv jer u tome vide neprijatelja svog „lagodnog“ obavljanja posla (Kalač, 2009:A-166). S tim u vezi, otpor je važno prihvatiti kao neminovnost za čije svladavanje na raspolaganju stoji nekoliko metoda i tehnika, ali je najvažnije konstruirati plan djelovanja kako bi se, uz najniže troškove i zadovoljstvo svih zaposlenih, izvršilo uspješno uvođenje sustava upravljanja kvalitetom.

2. UPRAVLJANJE KVALITETOM U JAVNOM SEKTORU BIH

Javni sektor u BiH čine institucije izvršne, zakonodavne i sudske vlasti, javna uprava i sve djelatnosti u kojima država, entiteti, Brčko Distrikt, kantoni, gradovi i općine imaju nadležnosti u pogledu zakonskih i vlasničkih prava. Javna poduzeća obavljaju djelatnosti od općeg interesa, pri čemu država, odnosno jedinice lokalne samouprave vrše ulogu poduzetnika. Tranzicijski proces zemalja Jugoistočne Europe čini javni sektor u odnosu na razvijene zemlje pregolemim, pa se veliki naponi ulažu u smanjenje troškova poslovanja, provođenje reforme i restrukturiranje poslovanja radi ispunjenja uvjeta za članstvo u EU. Danas se brojne kritike upućuju na račun javnog sektora u BiH zbog rastrošnosti, niske kvalitete usluga ili, čak, njihove potpune nenazočnosti. Zbog toga bi reforma trebala unaprijedi njegovo funkcioniranje čineći ga učinkovitijim, odgovornijim i osjetljivijim na potrebe građana, s jedne, i da znatno pomogne javnim organizacijama u racionalizaciji javnih rashoda i boljem razumijevanju potreba svojih zajednica, s druge strane.

2.1. Prikaz i analiza trenutnog stanja u javnom sektoru BiH

U BiH je javni sektor pregolem i kao takav često neučinkovit, pa se ulažu veliki naponi u restrukturiranje poslovanja kako bi se postigla veća učinkovitost, praćenje suvremenih tehnoloških dostignuća i smanjenje troškova poslovanja. Golem javni sektor naslijeđen iz socijalističkog razdoblja dodatno je uvećan zahvaljujući složenoj ustavnoj arhitekturi stvorenoj Dejtonskim mirovnim sporazumom. Takva situacija dovela je do toga da je javni sektor, umjesto da bude podvrgnut procesu korjenitih reformi, nastavio neprirodno rasti, kreirajući stalno nove administrativne procedure i dajući velika i nekontrolirana diskrecijska ovlaštenja svim razinama vlasti. Posljedica toga je vrlo često stvaranje novih prilika za korupciju. Činjenica da veliki broj javnih poduzeća posluje s gubicima, čak i u situaciji kada imaju monopol, može se objasniti isključivo prisutnošću različitih oblika korupcije. Izvještaj pod nazivom „Korupcija u Bosni i Hercegovini“, objavljen 2009. u *Transparency International BiH* unutar ekonomske cijene korupcije, između ostalih, ističe i sljedeće implikacije u vezi s poslovanjem javnog sektora. To su:

- povećani administrativni izdaci (BiH ima najviše javne rashode Vlade u tranzicijskom svijetu, gotovo 50% BDP-a na godišnjoj razini);
- neprirodna ekspanzija javnog sektora (javni sektor ostaje najvećim generatorom zapošljavanja i birokratija izmišlja dodatne procedure kako bi se sama umnožavala, tj. stvarala nova radna mjesta);
- smanjenje kvalitete robe i usluga (viši administrativni troškovi vode nižoj kvaliteti robe i usluga kako u privatnom, tako i u javnom sektoru BiH).

Nekoliko godina prije, i Strateški plan razvoja lokalne samouprave upozoravao je na nimalo afirmativno stanje u području usluga lokalne uprave i zadovoljavanju javnih potreba građana. Ni do danas, stanje se nije znatno promijenilo. Naime, niz analiza pokazalo je da su usluge za koje je zadužena lokalna uprava, posebno komunalne usluge, problematične kvalitete i često opterećene nepotrebnim troškovima. Takve usluge uzrokuju nezadovoljstvo korisnika, što dalje utječe na nizak stupanj naplate, čime se stvara negativni krug kvalitete i ekonomičnosti usluga. Slična je situacija i s administrativnim uslugama, prije svega zbog suviše kompliciranih procedura koje dovode do gubljenja vremena, povećanih troškova i opravdanog nezadovoljstva korisnika koji u najvećem broju slučajeva nemaju mogućnost utjecati na kvalitetu i cijenu usluga. Istina, postoje pozitivni primjeri lokalnih samouprava i drugih organizacija javnog sektora čiji su rad i kvalitetu usluga građani ocijenili zadovoljavajućom razinom, ali su takvi primjeri još uvijek sporadični i, uglavnom, ograničeni na administrativne usluge, te sa znatnim razlikama u kvaliteti ispunjavanja standarda sažetim u osnovnim europskim načelima javne uprave (ISO 9001, CAF metodologija). Stanje je još kritičnije u drugim organizacijama koje pružaju javne usluge na lokalnoj razini, gdje nema ni elementarnih naznaka upravljanja kvalitetom, te je postizanje kvalitete i ekonomičnosti usluga prepušteno slučajnosti i pojedinačnim inicijativama. Utvrđeno je i zanemarivanje općinske razine uprave u strateškim dokumentima za razvoj informatičkoga društva i elektroničke uprave u BiH, kao i da postojeća normativna rješenja za lokalnu upravu i samoupravu ne uzimaju u obzir intenzivan razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologija i koncept e-uprave, kao ključni razvojni trend i priliku. Ovome treba dodati slabu informatičku opremljenost niza općinskih uprava, ali i veliki jaz između manjeg broja jedinica lokalne samouprave koje prednjače u uvođenju elektroničke uprave, s jedne, i većine jedinica lokalne samouprave, s druge strane, koje zaostaju u tom pogledu.

Dodatni problem predstavlja odsutnost prakse povezivanja lokalnih jedinica, radi zajedničkog ostvarivanja nadležnosti, u situaciji kada jedinica jednostavno nema osnovne pretpostavke i dovoljan kapacitet za ekonomično i kvalitetno pružanje usluga (suviše malo interno tržište usluga, nizak financijski i administrativni kapacitet i sl.). Ovaj problem posebno je izražen kod komunalnih usluga i malih, nedovoljno razvijenih lokalnih zajednica, a ne postoje ni poticajni ni prinudni mehanizmi za razvijanje suradnje.

Ionako lošu situaciju i nezadovoljstvo građana kvalitetom usluga javnog sektora dodatno otežava specifično državno uređenje koncipirano na podjeli na općine, gradove, kantone, entitete i Distrikt zajedno s ostalim utjecajnim faktorima, što je u konačni-

ci rezultiralo shvaćanjem da kvaliteta javnih usluga nije na zadovoljavajućoj razini, da proces upravljanja u javnom sektoru BiH nije kvalitetan, te da se otvaraju mnogobrojna područja u kojima je moguće izvršiti unaprjeđenja. Rješenje tog pitanja postoji kroz adekvatne ustavne promjene i reformu javne uprave kao uvjete europskih integracija (Otajagić, 2011: 1010).

Transparentnost poslovanja jedan je od osnovnih načela poslovanja javnog sektora, a o stanju u jedinicama lokalne samouprave u BiH, kada je u pitanju ova oblast, svjedoči dokument „Nalazi istraživanja o transparentnosti jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini 2012“. Naime, Transparency International BiH je u rujnu 2012., unutar projekta MAGG-Monitoring i zagovaranje za dobro upravljanje u BiH, općinama objavio zanimljive rezultate o transparentnosti jedinica lokalne samouprave u BiH. Kako su osnovni elementi integriteta jedinica lokalne samouprave naslonjeni na nekoliko segmenata, postojeće stanje transparentnosti analizirano je u pogledu rada lokalne skupštine i lokalne uprave, suradnje s civilnim društvom i lokalnim institucijama, te postojanja antikoruptivnih mehanizama. Istraživanje stanja i prikupljanje podataka po jedinicama lokalne samouprave u BiH, radi utvrđivanja indeksa transparentnosti, provedeno je u razdoblju od svibnja do kolovoza 2012. Tijekom istraživanja nisu zabilježeni veći problemi, obrađeni su podaci za 140 jedinica lokalne samouprave, s tim da u slučaju Drvara i Istočnog Drvara nije bilo raspoloživih podataka. Konačni rezultat predstavljen je indeksom transparentnosti kojeg čini 100 indikatora, od kojih svaki ima vrijednost 1. Zbrajanjem svih indikatora dolazi se do vrijednosti ukupnog indeksa transparentnosti.

Prema tome, najviši mogući ukupni rezultat, koji je svaka jedinica lokalne samouprave mogla ostvariti u ovom istraživanju, bio je 100, pri čemu se prolaznim rezultatom smatrao onaj rezultat gdje je zadovoljeno više od 50 indikatora. Cjelokupna ljestvica indeksa transparentnosti podijeljena je u četiri kategorije: izrazito netransparentne (manje do 25 ostvarenih indikatora), netransparentne (između 26 i 50), djelomično transparentne (između 51 i 75) i transparentne (više od 75 ostvarenih indikatora). Rezultati istraživanja pokazali su da najveći broj jedinica lokalne samouprave (112 njih, odnosno 80,58%) spada u grupu djelimično transparentnih. Istodobno, zabilježen je samo jedan slučaj transparentne jedinice lokalne samouprave. Radi se o gradu Banja Luka koji je, s rezultatom od 76 ostvarenih indeksnih poena i sam na granici između transparentne i djelomično transparentne jedinice.

U nastojanju da se ovakvo stanje promijeni, ekspertna grupa projekta „*Kreiranje strategije razvoja lokalne samouprave u BiH od strane ključnih domaćih aktera*“, u lipnju 2006. izradio već navedeni Strateški plan razvoja lokalne samouprave u BiH, zasnovan na kritičkoj i sveobuhvatnoj analizi stanja. Osnovni cilj plana je stvaranje nove lokalne samouprave zasnovane na načelima Europske povelje o lokalnoj samoupravi, koju će građani doživljavati podjednako kao svoje pravo i svoju obvezu da odgovorno i proaktivno upravljaju lokalnim razvojem i poslovima ostvarujući novu kvalitetu života kako u svojoj lokalnoj zajednici, tako i u cijeloj BiH. Ostvaruje se kroz sedam postavljenih strateških ciljeva od kojih je svaki razrađen u više operativnih ciljeva i projekata. Među njima, kao četvrti strateški cilj, ističe se osiguranje stalnog unaprjeđenja kvalitete i ekonomičnosti usluga lokalne uprave u zadovoljavanju potreba građana koji podrazu-

mijeva uspostavljanje održivog procesa unaprjeđenja i uvođenje odgovarajućih sustava koji će osigurati kontinuirana poboljšanja u pogledu kvalitete i ekonomičnosti usluga za koje je zadužena lokalna samouprava. Strateški cilj je dalje podijeljen na četiri operativna cilja (Strateški plan razvoja lokalne samouprave u BiH, 2006:40):

- razviti praksu funkcionalnog povezivanja lokalnih jedinica u zajedničkom ostvarivanju nadležnosti;
- uvesti odgovarajuće sustave upravljanja kvalitetom u organizacijama koje pružaju javne usluge na lokalnoj razini;
- osigurati pružanje javnih usluga na lokalnoj razini na konceptu partnerstva javnog, privatnog i nevladinog sektora i suvremenih rješenja u upravljanju javnim poslovima (*New Public Management*);
- razviti praksu elektroničkog pružanja usluga na konceptu e-uprave u BiH.

Uočavanjem razlika u kvaliteti ispunjavanja standarda obuhvaćenih europskim načelima javne uprave, sustavom kvalitete ISO 9001:2008 i CAF metodologiji kvalitete između donekle reformiranih i još uvijek birokratskih i nereformiranih jedinica lokalne samouprave gdje nema ni elementarnih znakova upravljanja kvalitetom, kao cilj se nametnulo sustavno nastojanje da se vrijednosti, načela i mehanizmi odgovarajućih sustava upravljanja kvalitetom usluga i cjelokupnog poslovanja uvedu u sve organizacije koje pružaju javne usluge na lokalnoj razini.

2.2. ISO standardi upravljanja kvalitetom u BiH

Osnovna svrha uvođenja sustava upravljanja kvalitetom u organizacije javnog sektora u BiH je unaprjeđenje kvalitete javnih uslug, s jedne, odnosno zadovoljstvo korisnika usluga, s druge strane. Potreba za uvođenjem sustava upravljanja kvalitetom iskazana je u različitim oblastima javnog sektora. Stanje u sektoru zdravstva ukazuje na niz činjenica koje ne idu u prilog zadovoljstva građana, pa ovaj sektor nema drugog izbora nego svim raspoloživim resursima i snagama pristupiti uvođenju sustava upravljanja kvalitetom. (Huseinspahić, 2008:448) Slična je situacija i u drugim područjima javnog sektora (obrazovanju, kulturi, komunalnim djelatnostima, itd.), gdje nezadovoljstvo građana, kao korisnika njihovih usluga, upozorava na prijeku potrebu provođenja promjena u odnosu na dosadašnji način njihova poslovanja kada je u pitanju isporuka kvalitetnih javnih usluga.

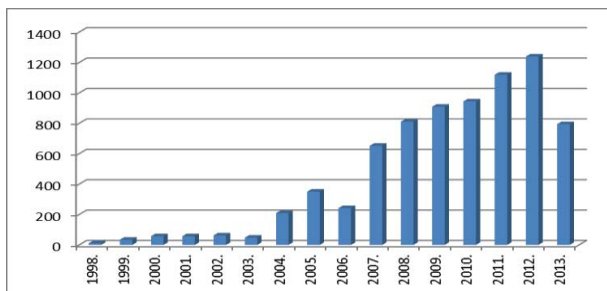
Implementacija sustava upravljanja kvalitetom u javnom sektoru BiH još uvijek se nalazi u početnim fazama razvoja. Najveći izazov za razvoj kvalitete u javnom sektoru predstavlja nepovoljno okruženje koje se očituje kroz postojeću ekonomsku i socijalnu situaciju, specifično državno uređenje, nedostatak političke podrške, legislative i projekata promocije koncepta kvalitete u BiH, pa svakako valja pozdraviti napore pojedinca i organizacija koje, vođene svjetskim trendovima prihvaćaju, promoviraju i šire koncept upravljanja kvalitetom u javnom sektoru BiH. Danas je u BiH prisutan određeni broj jedinica lokalne samouprave, njihovih tijela i organizacija, te drugih in-

stitucija javnog sektora aktivno uključenih u ove procese.³ Standard ISO 9001, kao jedan od osnovnih načela, navodi orijentiranost na kupca, odnosno korisnika usluga javnog sektora, što se svakako razlikuje od tradicionalnog pristupa gdje je to bilo jako teško ostvariti. U svrhu stvaranja zadovoljnog korisnika, standard nudi djelotvorne metode za eliminiranje neusklađenosti i uspostavljanje sustava upravljanja kvalitetom u javnom sektoru koji osigurava besprijekorno pružanje usluga korisnicima. Lakšoj implementaciji sustava kvalitete u javnom sektoru svakako pridonose i smjernice za primjenu ISO 9001:2008 u lokalnoj upravi IWA 4 (*engl. Quality management systems - Guidelines for the application of ISO 9001:2008 in local government*). Posljednje izdanje standarda ISO 9001:2008 trenutačno je u fazi obnove, pa se u rujnu 2015. planira novo izdanje ovog međunarodnog standarda. Potreba za obnovom nastala je zbog nastojanja što boljeg usklađivanja standarda ISO 9001 s ostalim normama sustava upravljanja i uopće poslovanja organizacija u novim uvjetima tržišta.

Na osnovi Zakona o standardizaciji BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 19/01), a prema Pravilniku o proceduri pripremanja, donošenja i objavljivanja bosansko-hercegovačkih standarda ("Službeni glasnik BiH", 49/09), bosansko-hercegovačke standarde do danas priprema, izdaje i objavljuje Institut za standardizaciju BiH, na prijedlog tehničkih komiteta. Putem tehničkih tijela Institut je do sada preuzeo oko 17.000 međunarodnih i europskih standarda. Od ukupnog broja standarda, najveći broj njih nastao je korištenjem metode proglašavanja, dok je oko 250 preuzeto metodom prevođenja. Pri Institutu je danas aktivno pedeset tehničkih komiteta iz različitih područja standardizacije, u čijem je radu angažirano oko 600 stručnjaka iz raznih područja. Tehničkom komitetu broj 3 povjerena je standardizacija u području upravljanja kvalitetom uključujući sustave kvalitete, osiguranje kvalitete i opće prateće procedure te standarde koji osiguravaju upravljanje izborom i upotrebom standarda iz područja njegova rada.

Na svojoj web stranici Institut je uspostavio i bazu podataka certificiranih organizacija u BiH, koja se svake godine dostavlja Centralnom sekretarijatu ISO, koji ih objavljuje u publikaciji *ISO Survey of Certifications*, te na taj način sve svoje članice informira o broju certificiranih organizacija u zemljama članicama. Prema podacima ISO organizacije, objavljenim na službenoj internetskoj stranici organizacije, u BiH je do kraja 2013. izdano ukupno 7.536 certifikata ISO 9001. Kao što je uočljivo na Grafikonu 1. (www.iso.org/), nakon blagog rasta u prvih nekoliko godina, nagli porast broja izdanih certifikata otpočeo je 2004. i posljednjih godina bilježi stalni rast.

³ Među najjačim i najupornijim organizacijama na polju poticanja kulture kvalitete u našoj državi svakako su Asocijacija za kvalitet u BiH i Institut za standardizaciju BiH. Asocijacija za kvalitet u Bosni i Hercegovini je udruženje koje se bavi pokretanjem, koordiniranjem i organiziranjem aktivnosti na planu unaprjeđenja kulture kvalitete, u svim područjima ljudskog stvaralaštva, u skladu s domaćim i međunarodnim standardima. Osnovana je 13.11.2003. u Zenici, a misija udruženja ogleda se u promoviranju ideje kvalitete na svim razinama, djelatnostima i sektorima, pružanje pomoći u prijenosu suvremenih svjetskih i europskih znanja iz područja upravljanja kvalitetom, te stvaranju uvjeta za povezivanje i razmjenu iskustava iz područja upravljanja sustavom kvalitete između ljudi, organizacija i institucija u B i H.

Grafikon 1: Broj izdanih certifikata ISO 9001 u BiH

Izvor: <http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=BA#countrypick> (datum pristupa: 03.05.2015.)

Od svih zemalja nastalih raspadom SFRJ, Slovenija je prva koja je započela s aktivnostima certifikacije, pa je prvi certifikat za standard ISO 9001 izdan još davne 1989. S obzirom na specifičnosti političke situacije i društvenog uređenja, te različite godine priznanja pojedinih država u našem najbližem okruženju, a radi međusobne usporedbe podataka u Tablici 1. (www.iso.org/), daje se pregled broja izdanih certifikata ISO 9001 u zemaljama nastalim raspadom bivše SFRJ za razdoblje 2003.-2013.

Tablica 1: Broj izdanih certifikata ISO 9001 u zemaljama nastalim raspadom bivše SFRJ

godina	BiH	Hrvatska	Crna Gora	Makedonija	Slovenija	Srbija
2003.	47	580	-	47	465	103
2004.	209	966	-	133	1.811	-
2005.	350	1.273	-	154	2.114	-
2006.	242	1.676	33	217	2.182	1.551
2007.	652	2.073	136	255	1.886	1.987
2008.	811	2.302	160	271	1.945	2.091
2009.	909	2.567	157	295	1.688	2.733
2010.	944	2.102	85	333	1.701	1.790
2011.	1.119	2.117	146	290	1.658	3.228
2012.	1.239	2.584	102	396	1.595	2.750
2013.	794	2.636	118	399	1.993	2.366
ukupno	7.316	20.876	937	2.790	19.038	18.599

Izvor: BiH (<http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=BA#countrypick>), Hrvatska (<http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=HR#countrypick>), Crna Gora (<http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=ME#countrypick>), Makedonija (<http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=MK#countrypick>),

Slovenija (<http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=SI#countrypick>), Srbija (<http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=RS#countrypick>); datum pristupa: 03.05.2015.

Prema navedenim podacima, na kraju 2013. najveći broj certifikata izdan je u Republici Hrvatskoj, a slijede je Slovenija i Srbija, dok je BiH, prema broju izdanih certifikata, iznad Makedonije i Crne Gore. Ono što svakako ohrabruje je trend pozitivnog rasta broja certificiranih organizacija u BiH tijekom posljednjih godina. Osim proizvodnih organizacija, sve veći broj organizacija iz uslužnog sektora se, svjesni prednosti i novih mogućnosti koje nudi implementacija kvalitete, odlučuje za ovakav način poslovanja.

3. UTJECAJ IMPLEMENTACIJE SUSTAVA UPRAVLJANJA KVALITETOM NA ZADOVOLJSTVO GRAĐANA KAO KORISNIKA JAVNIH USLUGA

Kako bi se utvrdio utjecaj implementacije sustava upravljanja kvalitetom na zadovoljstvo korisnika uslugama javnog sektora, postavljamo sljedeće hipoteze: *Postoji statistički značajna razlika između zadovoljstva korisnika kada je u pitanju kvaliteta (H_1), održavanje (H_2), dostupnost (H_3), raspoloživost (H_4), cijena (H_5), redovitost i pravodobnost isporuke (H_6) javnih usluga u jedinicama lokalne samouprave koje su implementirale standard ISO 9001 i jedinica lokalne samouprave koje to nisu izvršile.*

Kao osnova za istraživanje utjecaja implementacije sustava upravljanja kvalitetom na stupanj zadovoljstva građana kao korisnika javnih usluga poslužio je projekt „Monitoring javnih usluga na lokalnom nivou-Građani i lokalna vlast zajedno do boljih usluga“, kojim je izvršeno ispitivanje zadovoljstva građana dostupnošću i kvalitetom javnih usluga na lokalnoj razini u jedinicama lokalne samouprave BiH, u skladu s načelima PULS metodologije (Poboljšanje Usluga Lokalne Samouprave) razvijene za potrebe realizacije ovog projekta. Za njezinu primjenu bučeno? je 12 nevladinih organizacija, te provedeno istraživanje zadovoljstva građana javnih usluga u 25 jedinica lokalne samouprave na razini BiH (19 s područja Federacije BiH, 5 iz Republike Srpske i Brčko Distrikt BiH). Kako bi se dao vlastiti doprinos, istraživanje je prošireno i dopunjeno rezultatima vlastitog ispitivanja zadovoljstva građana javnim uslugama identičnom metodologijom (anketnim upitnikom koji je obuhvatio istih 16 javnih usluga i njihove 54 karakteristike definirane prvobitnim istraživanjem), čime dolazimo do ukupnog broja od 30 jedinica lokalne samouprave obuhvaćene istraživanjem. Građani, kao korisnici javnih usluga, imali su priliku da svoje zadovoljstvo ili nezadovoljstvo navedenim uslugama izraze ocjenama na ljestvici od 1 do 5, uz sljedeće značenje: (1) - uopće ne zadovoljava, (2) - ne zadovoljava, (3) - djelomično zadovoljava, (4) - zadovoljava i (5) - u potpunosti zadovoljava. U slučaju da ispitanik nije imao kontakta ili iskustva s određenom uslugom, imao je opciju da ne odgovori na određeno pitanje ili grupu pitanja koja se odnose na konkretnu javnu uslugu.

Jedinica promatranja je kućanstvo koje živi u stambenoj jedinici izabranoj u uzorak. Kućanstvom se smatra svaka porodična ili druga zajednica osoba koje zajedno stanuje i zajednički troše svoje prihode za podmirivanje osnovnih životnih potreba. Jedinica anketiranja (ispitanik) je najstarija osoba u kućanstvu koja je najbolje upoznata s uslugama koje poboljšavaju socio-ekonomske životne uvjete. Radi ravnomjerne zastupljenosti ispitanika oba spola, anketar je vodio računa da svaki sljedeći ispitanik bude osoba suprotnog spola, naravno, ako su to okolnosti na terenu dozvoljavale. Najveći broj ispitanika pripada populaciji od 30 do 60 godina s obzirom na to da se radi o grupi za koju se smatralo da je najbolje upoznata s kvalitetom i dostupnošću javnih usluga na lokalnoj razini. Uzorak ispitivanja dizajniran je kao klaster uzorak (*engl. cluster-grupa*, blok). Klasteri za provođenje ispitivanja su sve mjesne zajednice na području ciljne jedinice lokalne samouprave i za svaku od njih je, na temelju procjene broja stanovnika, definiran reprezentativan uzorak kućanstava bez ponavljanja metodom prostog slučajnog uzorka. U 30 jedinica lokalne samouprave obuhvaćene istraživanjem, ukupno je anketirano više od 19.000 kućanstava.

Za potrebe statističke obrade podataka korištena je 21 verzija programa za statističku obradu podataka *IBM SPSS Statistics* i parametarska tehnika T-test nezavisnih uzoraka (*engl. independent-samples t-test*). U praksi se ova tehnika upotrebljava za usporedbu srednje vrijednosti obilježja mjenog u dvije različite grupe subjekata ili u različitim okolnostima. U tom smislu, moguće je postaviti sljedeće istraživačko pitanje: Postoji li statistički značajna razlika između zadovoljstva korisnika javnih usluga u jedinicama lokalne samouprave u BiH, koje su implementirale sustav upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008, i jedinicama lokalne samouprave, koje to nisu izvršile? Drugim riječima, utječe li implementacija sustava upravljanja kvalitetom u jedinicama lokalne samouprave BiH na zadovoljstvo korisnika javnih usluga? Kako bi se dao odgovor na postavljena pitanja, u istraživačkom procesu definiramo dvije varijable, implementacija standarda ISO 9001:2008 u jedinici lokalne samouprave kao nominalna, nezavisna varijabla i zadovoljstvo korisnika javnih usluga kao numerička, zavisna varijabla.

Kada je u pitanju zadovoljstvo korisnika javnih usluga, 42 od ukupno 54 karakteristike koje su bile predmet ocjenjivanja razvrstane su u šest kategorija (blokova) pri čemu se unutar jednog bloka željelo objediniti veći broj karakteristika obuhvaćenih istim kriterijem ocjenjivanja većeg broja javnih usluga, dok njih 12, s obzirom na heterogenost karakteristika javnih usluga koje predstavljaju, nije ih bilo moguće objediniti zajedničkim elementom, te one nisu predmet daljnjeg razmatranja. U tom smislu, karakteristike su razvrstane u kategorije koje označuju kvalitetu (kvalitetu vode (pitkost), grijanja (temperatura u kući), javnog prijevoza, predškolskog, osnovnog i srednjoškolskog obrazovanja, sadržaja unutar biblioteke, usluge primarne i zdravstvene zaštite te kvalitetu usluge šalter sale?), održavanje (održavanje vodotoka, rijeka i potoka, ulica i putova, vertikalne i horizontalne signalizacije, javne rasvjete, zelenih površina i parkova, te održavanje groblja), dostupnost (dostupnost stajališta javnog prijevoza, predškolskog obrazovanja, škole (osnovno obrazovanje), biblioteke, interneta u kući, ambulante (doma zdravlja), socijalne zaštite i usluge šalter sale?), raspoloživost i pristupačnost kontejnera i kanti za smeće, raspoloživost i lokacija sportskih terena, raspoloživost i lokacija dječijih igrališta, raspoloživost grobnih mjesta i raspoloživost zanimanja unu-

tar srednješkolskog obrazovanja, cijenu (cijena usluga vodovoda i kanalizacije, usluga prikupljanja i odvoženja smeća, grijanja, grobnih mjesta, javnog prijevoza, predškolskog obrazovanja i internet) i redovitost i pravodobnost isporuke javnih usluga, urednost opskrbljivanja vodom, pravodobnost u odlaganju smeća, urednost u opskrbljivanju grijanjem, zimsko čišćenje ulica i putova, periodičnost javnog prijevoza, javni prijevoz u večernjim satima i redovitost usluge primarne i zdravstvene zaštite, odnosno periodičnost dolazaka liječnika i pružanje usluga), nakon čega je razmotren utjecaj implementacije sustava upravljanja kvalitetom u jedinicama lokalne samouprave na svaku od ovih šest kategorija zadovoljstva korisnika javnih usluga.

Kada je riječ o nezavisnoj promjenljivoj, prilikom kategoriziranja jedinica lokalne samouprave, u obzir je uzeta baza certificiranih organizacija u BiH objavljena na web stranici Instituta za standardizaciju BiH, baza certificiranih organizacija u BiH Vanjskotrgovinske komore BiH, te službene internetske stranice jedinica lokalne samouprave. Na temelju ovih podataka, ustanovljeno je, da od ukupno 30 jedinica lokalne samouprave u kojima je izvršeno ispitivanje zadovoljstva korisnika javnih usluga, njih 18 u svom poslovanju ima implementiran sustav upravljanja kvalitetom ISO 9001, dok ostalih 12 jedinica lokalne samouprave ovaj sustav upravljanja kvalitetom nije implementiralo u svoje poslovanje. Korištenjem programa za statističku analizu IBM SPSS Statistics 21 i parametarske tehnike T-test nezavisnih uzoraka, dobiveni su rezultati prikazani u Tablici 2. (Kakeš, 2014: 116-122).

Tablica 2: Test nezavisnih uzoraka istraživanja utjecaja implementacije sustava upravljanja kvalitetom na kvalitetu javnih usluga

	Leveneov test (Sig.)	t-test jednakosti aritmetičkih sredina (Sig.)
kvaliteta	.505	.027
		.036
održavanje	.130	.042
		.031
dostupnost	.481	.046
		.042
raspoloživost	.910	.027
		.027
cijena	.892	.250
		.247
redovitost i pravodobnost isporuke	.789	.254
		.244

U prvom dijelu Tablice dani su rezultati Leveneova testa jednakosti varijanci kojim se ispituje je li varijanca (promjenljivost) zadovoljstva korisnika pojedinim kategorijama javnih usluga jednaka u obje grupe jedinica lokalne samouprave. Kada je signifikantnost veća od 0,05, podaci zadovoljavaju pretpostavku o jednakosti varijanci i potrebno je upotrijebiti prvi red rezultata izračunan za slučaj jednakih varijanci. Kriterij za utvrđivanje postojanja statistički značajne razlike u zadovoljstvu korisnika,

između dvije grupe jedinica lokalne samouprave, izračunan je u koloni "t-test jednakosti aritmetičkih sredina (Sig.)". Kada je vrijednost izračunana u ovoj koloni jednaka ili manja od 0,05, tada postoji statistički značajna razlika između srednjih vrijednosti zavisne promjenljive? u dvije posmatrane grupe.

S obzirom na to da u našem slučaju nije narušena pretpostavka o jednakosti varijanci niti kod jedne kategorije javnih usluga, vrijednosti ovog parametra ukazali su na statistički značajnu razliku između zadovoljstva korisnika u jedinicama lokalne samouprave koje su implementirale sustav upravljanja kvalitetom i koje to nisu izvršile kada je u pitanju kvaliteta, održavanje, dostupnost i raspoloživost javnih usluga. S druge strane, kada je u pitanju cijena, te redovitost i pravodobnost isporuke javnih usluga, iako je kod obje kategorije promatrano u apsolutnim iznosima zadovoljstvo korisnika, veće je u jedinicama lokalne samouprave koje u svom poslovanju imaju implementiran standard ISO 9001:2008, t-test jednakosti aritmetičkih sredina pokazuje da razlika u zadovoljstvu nije statistički značajna, već slučajna.

4. UTJECAJ IMPLEMENTACIJE SUSTAVA UPRAVLJANJA KVALITETOM NA UNAPRJEĐENJE KVALITETE JAVNIH USLUGA KROZ STAVOVE MENADŽMENTA I ZAPOSLENIH U JAVNOM SEKTORU

U istraživanju utjecaja implementacije sustava upravljanja kvalitetom na stavove zaposlenih i menadžmenta u javnom sektoru BiH kada je u pitanju unaprjeđenje kvalitete javnih usluga, anketirano je ukupno 70 ispitanika, 35 zaposlenika i 35 članova menadžmenta javnih preduzeća i ustanova u BiH. 35 njih zaposleno je u javnim organizacijama koje u svom poslovanju imaju implementiran standard ISO 9001, dok drugih 35 posluje u javnim organizacijama koje ovaj sustav upravljanja kvalitetom nisu implementirale u svoje poslovanje. Prikupljanje primarnih podataka izvršeno je primjenom Anketnog upitnika koji je obuhvatio ukupno 20 tvrdnji klasificiranih u četiri osnovne kategorije, čijom implementacijom je moguće unaprijediti kvalitetu javnih usluga (kontinuirano unaprjeđivanje, zadovoljstvo korisnika, uloga menadžmenta, sudjelovanje i zadovoljstvo zaposlenih), pri čemu su ispitanici objektivnom ocjenom na postavljena pitanja ocijenili stupanj implementacije ova četiri načela u njihovoj organizaciji. Gradacija odgovora se vrši prema Likertovoj ljestvici, pa su članovi menadžmenta i zaposleni u javnim poduzećima i institucijama imali priliku da implementaciju načela kontinuiranog unaprjeđivanja, usmjerenost poslovanja prema korisnicima, ulogu menadžmenta i sudjelovanje zaposlenih u smislu unaprjeđenja kvalitete javnih usluga izraze ocjenom na ljestvici od 1 do 5, uz sljedeće značenje: (1) – uopće nije tačno, (2) – djelomično tačno, (3) – tačno, (4) – više od tačnog i (5) – apsolutno tačno. Jedinica anketiranja (ispitanik) je fizička osoba zaposlena u javnom poduzeću ili instituciji, u kategoriji menadžmenta ili na nekom od nižih hijerarhijskih razina organizacije.

Za obradu prikupljenih podataka korištena je tehnika dvofaktorske analize varijance različitih grupa (engl. *two-way between-groups analysis of variance*) i parametarska tehnika t-test nezavisnih uzoraka (engl. *independent-samples t-test*). Dvofaktorska

znači da postoje dvije nezavisne promjenljive, a različitih grupa i da su različiti ispitanici u svakoj grupi. Ova tehnika omogućuje istraživanje i pojedinačnog i zajedničkog utjecaja dvije nezavisne na jednu zavisnu promjenljive. Utjecaj interakcije postoji kada se utjecaj jedne nezavisne promjenljive na zavisnu promjenljivu mijenja u zavisnosti od vrijednosti druge nezavisne promjenljive. U tom smislu, u istraživačkom procesu definiramo sljedeće tri promjenljive: implementacija standarda ISO 9001 u javnoj organizaciji i sociodemografske karakteristike ispitanika (spol, godine starosti, bračni status, stručna sprema, radni staž, teritorijalna pripadnost i hijerarhijski položaj u organizaciji) kao nominalne, nezavisne promjenljive, te implementacija načela u poslovanju koja unaprjeđuju kvalitetu javnih usluga (kontinuirano unaprjeđivanje procesa pružanja javnih usluga, usmjerenost poslovanja prema korisnicima, uloga menadžmenta te zadovoljstvo i sudjelovanje zaposlenih u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga) kao zavisne promjenljive?.

Kako bi se istražio utjecaj implementacije sustava upravljanja kvalitetom na kontinuirano unaprjeđivanje procesa pružanja javnih usluga, postavljamo sljedeća istraživačka pitanja: *Kako spol, godine starosti, bračni status, stručna sprema, dužina radnog staža, teritorijalna pripadnost, hijerarhijski položaj u organizaciji i implementacija standarda ISO 9001 utječu na kontinuirano unaprjeđivanje procesa pružanja javnih usluga?*

Za ispitivanje utjecaja spola izvršena je podjela ispitanika u dvije grupe (ženski i muški), utjecaja godina starosti na sedam starosnih grupa (18-23, 23-28, 28-33, 33-38, 38-43, 43-48 i 48-53 godine starosti), bračnog statusa u tri grupe („samac“, „u braku“ i „udovac/udovica“), stručne spreme u tri grupe (osnovna, srednja i viša/visoka škola), dužine radnog staža u pet grupa (manje od 5, 5-10, 10-15, 15-20 i 20-25 godina radnog staža), teritorijalne pripadnosti u tri grupe (ispitanici zaposleni u javnim organizacijama Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta BiH) i utjecaja položaja ispitanika u organizaciji u dvije grupe (zaposleni i menadžment).

Na isti način kao i kod prethodne zavisne promjenljive? izvršeno je i ispitivanje utjecaja implementacije sustava upravljanja kvalitetom na ostala tri načela. Naime, postavljena su istraživačka pitanja s istim kombinacijama nezavisnih promjenljivi? kao i kod ispitivanja utjecaja implementacije sustava upravljanja kvalitetom na kontinuirano unaprjeđivanje procesa pružanja javnih usluga, te izvršena podjela ispitanika na grupe prema socio-demografskim karakteristikama na isti način kao i kod prve zavisne promjenljive?

Glavni dio rezultata dvofaktorske analize varijance dan je u Tablici 3. (Kakeš, 2014: 128-145). U prikazanim rezultatima SPSS-a, utjecaj interakcije dvije nezavisne promjenljive prikazan je u redovima u kojima su navedeni nazivi obje promjenljiv, a utjecaj pojedinačne nezavisne promjenljive u produžetku reda koji u prvoj koloni Tablice sadržava naziv nezavisne promjenljive, čiji utjecaj utvrđujemo. U svakoj od sedam kombinacija zadovoljena je pretpostavka o jednakosti varijance zavisne promjenljive u svim grupama. Značenje utjecaja dano je u ćelijama kolone *Sig*. Kada je njezina vrijednost manja ili jednaka 0,05, utjecaj interakcije, odnosno pojedinačne nezavisne promjenljive je značajan. U našem slučaju utjecaj interakcije nije značajan niti u jednom od sedam kombinacija promjenljivih, postoji zaseban utjecaj implementacije standarda, ali ne i značajan poseban utjecaj niti jedne socio-demografske karakteristike.

Tablica 3: Utjecaj socio-demografskih karakteristika i implementacije standarda ISO 9001 na kontinuirano unaprjeđivanje, usmjerenost poslovanja prema korisnicima, ulogu menadžmenta i zadovoljstvo i sudjelovanje zaposlenih

Izvor (varijacije)	Sig. ¹	Sig. ²	Sig. ³	Sig. ⁴
implementacija standarda	.005	.007	.000	.000
spol	.665	.605	.711	.969
implementacija standarda - spol	.564	.380	.069	.752
implementacija standarda	.023	.015	.000	.000
godine starosti	.293	.400	.309	.274
implementacijastandarda - godine starosti	.649	.746	.682	.867
implementacija standarda	.001	.001	.000	.000
bračni status	.427	.655	.277	.466
implementacija standarda - bračni status	.189	.136	.092	.196
implementacija standarda	.009	.024	.000	.000
stručna sprema	.857	.625	.781	.837
implementacijastandarda - stručna sprema	.269	.977	.425	.295
implementacija standarda	.041	.016	.001	.000
radni staž	.248	.757	.092	.065
implementacija standarda - radni staž	.521	.988	.482	.826
implementacija standarda	.045	.033	.001	.000
teritorijalna pripadnost	.252	.798	.846	.867
implementacija standarda - teritorijalna pripadnost	.926	.940	.944	.901
implementacija standarda	.002	.003	.000	.000
položaj u organizaciji	.084	.399	.142	.165
implementacija standarda - položaj u organizaciji	.075	.342	.083	.175

Napomena: Sig.(1) = rezultati istraživanja autora za kontinuirano unaprjeđivanje, Sig.(2) = rezultati istraživanja autora za usmjerenost poslovanja prema korisnicima, Sig.(3) = rezultati istraživanja autora za uloga menadžmenta, Sig.(4) = rezultati istraživanja autora za zadovoljstvo i sudjelovanje zaposlenih

Prema tome, implementacija sustava upravljanja kvalitetom ima statistički značajan utjecaj na kontinuirano unaprjeđivanje procesa pružanja javnih usluga, usmjerenost poslovanja javnih organizacija prema korisnicima usluga, ulogu menadžmenta, te zadovoljstvo i sudjelovanje zaposlenih u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga.

5. UTJECAJ IMPLEMENTACIJE SUSTAVA UPRAVLJANJA KVALITETOM NA ODNOS MENADŽMENTA I ZAPOSLENIH U JAVNOM SEKTORU

Unaprjeđenje kvalitete javnih usluga je gotovo pa nemoguće ostvariti bez aktivne uloge menadžmenta, zadovoljstva i sudjelovanja zaposlenih u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga te međusobne interakcije ova dva elementa. Naime, menadžment je taj od koga se očekuje stvaranje i održavanje ambijenta poslovanja koji će rezultirati zadovoljstvom zapo-

slenih, što će, kao motivirajući element, djelovati na uključenost svih zaposlenih u postizanje ciljeva kvalitete organizacije i u konačnici pridonijeti većem zadovoljstvu korisnika javnih usluga. Isporuca kvalitetnih usluga građanima, kao korisnicima javnih usluga, zahtijeva procesni pristup koji nameće koordinirani rad svih razina menadžmenta i ostalih zaposlenih sustavom međusobno povezanih procesa. S tim u vezi, u nastavku će se ispitati utjecaj implementacije sustava upravljanja kvalitetom na međusobno razumijevanje i koordinirani rad menadžmenta i zaposlenih sustavom međusobno povezanih procesa.

Budući da su anketnim upitnikom zaposleni u javnom sektoru ocjenjivali ne samo svoj rad i rad ljudi koji imaju isti status i nalaze se na istoj hijerarhijskoj razini u organizaciji (kroz ocjenu zadovoljstva i sudjelovanja zaposlenih u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga), nego i ulogu menadžmenta (kroz ocjenu uloge menadžmenta u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga) i obratno, kroz analizu usklađenosti odgovora moguće je utvrditi sličnosti i razlike u njihovim mišljenjima i percipiranju jedne kategorije ispitanika od strane one druge. Kako bi se dao odgovor na pitanje postoji li statistički značajna razlika u njihovim ocjenama uloge menadžmenta i zadovoljstva i sudjelovanja zaposlenih u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga u zavisnosti od implementacije sustava upravljanja kvalitetom, definirane su dvije promjenljive: uloga menadžmenta, odnosno zadovoljstvo i sudjelovanje zaposlenih u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga kao zavisne promjenljive i položaj ispitanika u organizaciji kao nominalna, nezavisna promjenljiva, te su postavljene sljedeće hipoteze: *Postoji statistički značajna razlika između stavova menadžmenta i zaposlenih o ulozi menadžmenta (H_1) i zadovoljstvu i sudjelovanju zaposlenih (H_2) u unaprjeđenju kvalitete usluga u javnim organizacijama koje su implementirale standard ISO 9001 i javnim organizacijama koje to nisu izvršile.*

Tablica 4: Test nezavisnih uzoraka istraživanja percipiranja uloge menadžmenta i zadovoljstva i sudjelovanja zaposlenih od strane menadžmenta i zaposlenih u javnim organizacijama s implementiranim standardom ISO 9001 i javnim organizacijama koje nisu implementirale standard ISO 9001

	Leveneov test (Sig.)	t-test jednakosti aritmetičkih sredina (Sig.)
uloga menadžmenta ¹	.501	.839
		.845
uloga menadžmenta ²	.621	.035
		.033
zadovoljstvo i sudjelovanje zaposlenih ¹	.318	.983
		.983
zadovoljstvo i sudjelovanje zaposlenih ²	.035	.042
		.026

Napomena: (1) = rezultati istraživanja autora u javnim organizacijama sa implementiranim standardom ISO 9001, (2) = rezultati istraživanja autora u javnim organizacijama koje nisu implementirale standard ISO 9001

Parametarskom tehnikom t-test nezavisnih uzoraka provedenom u programu IBM SPSS Statistics 21 dobiveni su rezultati prikazani u Tablici 4. (Kakeš, 2014: 147-150). Test nezavisnih uzoraka ukazuje da u javnim organizacijama, koje su implemen-

tirale standard ISO 9001, ne postoji statistički značajna razlika u stavovima zaposlenih i menadžmenta u percipiranju uloge menadžmenta ($0,839 > 0,05$), kao i zadovoljstva i sudjelovanja zaposlenih u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga ($0,983 > 0,05$), dok u javnim organizacijama, koje nisu implementirale ovaj standard, statistički značajna razlika postoji.

Prema tome, usporedbom odgovora menadžmenta i zaposlenih u ove dvije grupe javnih organizacija, sasvim je jasno da njihov međusobni odnos i percipiranje jednih od strane onih drugih ima različit karakter. Za razliku od javnih organizacija u kojima standard ISO 9001:2008 nije implementiran i gdje se stav zaposlenih o ulozi menadžmenta u organizaciji statistički značajno razlikuje u odnosu na stav samog menadžmenta prema istoj osnovi, ali i obratno, stav menadžmenta o sudjelovanju i zadovoljstvu zaposlenih statistički se značajno razlikuje u odnosu na stav zaposlenih o istom, u javnim organizacijama s implementiranim standardom ISO 9001 te razlike nisu statistički značajne. Drugim riječima, odnos menadžmenta i zaposlenih bolji je u javnim organizacijama s implementiranim sustavom upravljanja kvalitetom.

6. ZAKLJUČAK

Na osnovi provedenog istraživanja može se zaključiti da se znanstveno zasnovanim spoznajama o teorijsko-metodološkim pristupima upravljanju kvalitetom i implementaciji norme ISO 9001:2008 unaprjeđuje kvaliteta usluga u javnom sektoru. Naime, od ukupno šest dimenzija javnih usluga utjecaj implementacije sustava upravljanja kvalitetom zabilježen je kod njih četiri (kvaliteta, održavanje, dostupnost i raspoloživost javnih usluga). Kod ovih dimenzija, postoji statistički značajna razlika u prosječnoj ocjeni zadovoljstva korisnika u jedinicama lokalne samouprave s implementiranim sustavom upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008., kao i bez njega. Međutim, veća heterogenost karakteristika obuhvaćenih kategorijom pravodobnost i redovitost isporuke u odnosu na ostale kategorije, kao i činjenica da je cijena javnih usluga najvećim dijelom stvar političkog pitanja, znatnim dijelom opravdavaju ovako dobivene rezultate.

Dalje, kontinuirano unaprjeđivanje procesa pružanja javnih usluga, usmjerenost poslovanja menadžmenta i zaposlenih u javnom sektoru prema korisnicima, uloga menadžmenta u opredijeljenosti za razvoj i unaprjeđenje kvalitete, te zadovoljstvo i sudjelovanje svih zaposlenih u procesu unaprjeđenja kvalitete, kao načela poslovanja, više se uvažavaju u javnim organizacijama s implementiranim sustavom upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008. S druge strane, socio-demografske karakteristike ne utječu na implementaciju navedenih načela u poslovanju organizacija javnog sektora.

Rezultati istraživanja pokazuju statistički značajnu razliku kada je u pitanju percipiranje uloge menadžmenta u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga i percipiranje zadovoljstva i sudjelovanja zaposlenih u unaprjeđenju kvalitete javnih usluga od strane menadžmenta i zaposlenih u javnim organizacijama koje nisu implementirale sustav upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008. Zaposleni, s jedne, i članovi menadžmenta, s druge strane, na različite su načine ocijenili uključenost menadžmenta u stvaranju i održavanju ambijenta koji će poticati unaprjeđenje kvalitete javnih usluga te zadovoljstvo i uključenost svih zaposlenih u poboljšavanju kvalitete usluga, procesa i susta-

va. U javnim organizacijama s implementiranim sustavom upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008, ova razlika nije se pokazala kao statistički značajna.

LITERATURA:

1. Huseinspahić, N., Implementacija sistema upravljanja kvalitetom u sektoru zdravstva, Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Sarajevu, br.28, 428-450, Sarajevo, 2008.
2. Kakeš, D., Unapređenje kvaliteta usluga u javnom sektoru Bosne i Hercegovine implementacijom sistema upravljanja kvalitetom, magistarski rad, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Tuzli, 2014.
3. Kalač, E., Upravljanje kvalitetom u lokalnoj samoupravi, Zbornik radova 36. Nacionalne konferencije o kvalitetu, Kragujevac, 2009.
4. Mabić, M., Bevanda, A., Zalihić, A., Kvaliteta u zdravstvu-percepcija pacijenta Doma zdravlja Mostar, Zbornik radova 7. Naučno stručnog skupa sa međunarodnim učešćem „Kvalitet 2011“, 973-978, Neum, 2011.
5. Marinac, A., Upravljanje kvalitetom u javnoj upravi sa posebnim osvrtom na lokalnu samoupravu, Zbornik 7. Naučno-stručnog skupa sa međunarodnim učešćem „Kvalitet 2011“, 1029-1034, Neum, 2011.
6. Otajagić, F., Kvalitet upravljanja u javnom sektoru Bosne i Hercegovine, Zbornik radova 7. Naučno stručnog skupa sa međunarodnim učešćem „Kvalitet 2011“, Neum, 2011.
7. Razvojna Agencija EDA Banja Luka, Strateški plan razvoja lokalne samouprave u BiH, 2006.
8. Transparency International BiH, Korupcija u Bosni i Hercegovini, 2009.
9. Transparency International BiH, Nalazi istraživanja o transparentnosti jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini 2012, Sarajevo, 2012.
10. Umihanić, B., Fazlović, S., Alić, M., Brdarević, F., Menadžment kvaliteta i poslovne izvrsnosti, Udruženje za poslovnu izvrsnost, Tuzla, 2013.
11. <http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=BA#countrypick> (datum pristupa: 03.05.2015.)
12. <http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=HR#countrypick> (datum pristupa: 03.05.2015.)
13. <http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=ME#countrypick> (datum pristupa: 03.05.2015.)
14. <http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=MK#countrypick> (datum pristupa: 03.05.2015.)
15. <http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=SI#countrypick> (datum pristupa: 03.05.2015.)
16. <http://www.iso.org/iso/home/standards/certification/iso-survey.htm?certificate=ISO%209001&countrycode=RS#countrypick> (datum pristupa: 03.05.2015.)

IMPROVEMENT OF QUALITY OF SERVICES IN PUBLIC SECTOR OF BOSNIA AND HERZEGOVINA THROUGH IMPLEMENTATION OF QUALITY MANAGEMENT SYSTEMS

Senad Fazlović⁴ & Dino Kakeš⁵

Summary

The public sector is of great importance for every state, both from the aspect of the state budget and its influence on macroeconomic stability, and especially because of its influence on the development of social life, employment and the quality of life of a national economy. Public companies as companies owned by the state or a unit of local self-government are formed in the sphere of general interest. Therefore, it is logical that users of public services should be protected from negative influences of a monopolistic position of these companies on the market. It is expected from the public sector to provide services in a transparent, high-quality, democratic, effective and efficient way in order to satisfy the general needs of the society.

The specificities of the system of government, legislative procedures, political turmoil and social organisation in general in Bosnia and Herzegovina additionally complicate the issues of quality management in the public sector. In order to look at the current situation and the possibilities of improving the quality of public services from different aspects, a secondary research has been conducted by analysing published reports on the satisfaction of users of public sector services in BiH. By using identical methodology, this research has been supplemented by the results of the authors' research. The primary research has also been conducted through a survey of the opinions of the management and the employees. The results of the research show that the implementation of a quality management system improves the quality of services in the public sector of Bosnia and Herzegovina.

Key words: *public sector, quality management systems, user satisfaction, ISO 9001:2008.*

JEL classification: H41

⁴ Senad Fazlović Ph.D., Full Professor, University of Tuzla, Faculty of Economics, E-mail: senad.fazlovic@untz.ba

⁵ Dino Kakeš, M.Econ., Authority of Indirect Taxation BiH, senior associate in the Group for Control of Large Taxpayers, Tuzla, , E-mail: dino_kakes@hotmail.com