

**Originalni naučni rad**

**UDK 005.6**

**DOI br. 10.7251/SVR1409145Z**

**COBISS. SI-ID 4563224**

# **MENADŽMENT TOTALNIM KVALITETOM (TQM) U GRADSKIM UPRAVAMA BOSNE I HERCEGOVINE**

**Prof. dr Slobodan Župljanin<sup>1</sup>**

Nezavisni univerzitet Banja Luka

**Doc. dr Krstan Borojević**

**Dr Mario Karadža**

**Apstrakt:** Savremeni koncept upravljanja gradskim upravama podrazumijeva uvođenje i trajno sprovođenje i unapređivanje sistema menadžmenta kvalitetom kao osnovni preduslov za praćenje svjetskih trendova u javnim upravama na lokalnom nivou vlasti. Najjači motiv svake organizacije u današnjem poslovnom svijetu svakako je uspjeh, pri čemu termin uspjeh ima različito značenje kod različitih organizacija. Za gradske uprave nije dovoljno samo da pruža usluge korisnicima i da očekuje da bude uspješna, nego mora da zadovolji potrebe i očekivanja svih zainteresovanih strana i da prihvati činjenicu da je kvalitet najvažniji element za uspjeh. Da bi obezbjedile kvalitet usluga prema prethodno definisanim specifikacijama gradske uprave trebaju detaljno analizirati sve procese sa aspekta kvaliteta u cilju izgradnje jednog sistema upravljanja baziranog na upravljanju procesima. U ovom radu je izložena potreba za reorganizacijom gradskih uprava, koje putem uvođenja menadžmenta totalnim kvalitetom treba da se restrukturiraju, da bi postale racionalno organizovan i profesionalno osposobljen javni servis za pružanje kvalitetnih usluga korisnicima tih istih usluga.

**Ključne riječi:** *organizacija, restrukturiranje, gradska uprava, menadžment, totalni kvalitet, korisnik usluge, proces.*

## **UVOD**

Savremeni svijet u oblasti proizvodnje, pružanja usluga, tehnologije organizacije i upravljanja posljednjih decenija preživljava burne i duboke promjene. Savremeno poslovanje donosi nova pravila, nove

---

<sup>1</sup> Prorektor za nastavu Nezavisnog univerziteta Banja Luka, e-mail: s.interinvest@gmail.com

metode, nove ljude, jednom riječju, nastupa period promjena koje se dešavaju u organizacijama širom svijeta. Promjene stvaraju temelje nove poslovne kulture i novih kriterijuma poslovne uspješnosti. Gradske uprave sa cjelokupnim svojim administrativnim aparatom nisu izdvojen sistem u okviru društvene zajednice, koji je imun na promjene. Naprotiv, gradske uprave treba da imaju primarnu ulogu u razvoju društvene zajednice na lokalnom nivou.

Menadžment totalnim kvalitetom je nova menadžerska filozofija u kojoj su promjena i unapređenje organizacije poslovnih procesa, okosnica ukupnog kvaliteta poslovnog sistema. Menadžment totalnim kvalitetom nije neko određeno stanje, već način rada koji pretpostavlja stalno unapređenje i različita prilagođavanja, predstavlja novi poslovni pristup u menadžmentu u kojem je totalni kvalitet organizacije faktor konkurentske prednosti. Menadžment totalnim kvalitetom je program organizacionih promjena pomoću kojeg se organizacija poslovnog sistema transformiše iz birokratski uređene strukture u fleksibilnu timsku organizaciju zasnovanu na poslovnim procesima.

Osnovni cilj promjena unutar gradskih uprava je unapređenje konkurentnosti i postizanje bolje tržišne pozicije koji će biti presudni za privlačenje potencijalnih investitora. Danas za gradsku upravu nije dovoljno samo da pruža usluge i da očekuje da bude uspješna nego mora da zadovolji potrebe i očekivanja svih zainteresovanih strana (korisnika usluga, kupaca, isporučioaca, zaposlenih, privrednika i društva). Da bi obezbijedile kvalitet usluga prema prethodno definisanim specifikacijama, gradske uprave trebaju detaljno analizirati sve procese sa aspekta kvaliteta, a sve u cilju uspostavljanja efektivnog i efikasnog sistema upravljanja, baziranog na upravljanju procesima.

## **POSTOJEĆI ADMINISTRATIVNI APARAT GRADSKE UPRAVE**

Uzimajući u obzir činjenicu da je administrativni aparat gradske uprave jedan od glavnih stubova svake države, pa tako i Bosne i Hercegovine uključujući i ostale zemlje iz njenog bližeg i šireg okruženja, onda se sasvim sigurno može zaključiti da od efikasnosti i funkcionalnosti administrativnog aparata gradske uprave u mnogome zavisi i sama pozicija države. Zemlje u tranziciji se suočavaju sa čitavim nizom problema, a jedan od njih je i preobražaj administrativnog aparata na svim nivoima vlasti, a posebno na lokalnom nivou. Trenutni administrativni aparat na lokalnom nivou vlasti, u gradskim upravama je takav da u najvećoj mjeri ne omogućava adekvatno i efikasno pružanje usluga građanima. Administrativni aparati u gradskim upravama su složeni, preglomazni, vrlo često ne prate korak sa razvojem tehnike, a posebno računarske i preovladava politički uticaj vladajuće partije ili vladajuće koalicije. Postoji čitav niz prepreka koje se mogu izdvojiti kao kočnica efikasnijem radu gradskih uprava, a najbitnije su: nepovjerenje između vladajućih političkih

partija (posebno onih političkih partija koje sebe smatraju za glavnim i jedinim predstavnikom konstitutivnog naroda), osposobljenost rukovodećih menadžera je na jako niskom nivou zbog neposjedovanja određenih znanja, sposobnosti i vještina za upravljanje gradskim upravama i nemogućnost provođenja neophodnih reformi koje se nameću u procesu evropskih integracija.

Danas, kada posmatramo gradske uprave, nezaobilazno je uočavanje niza slabosti koje se direktno reflektuju na njihovu efikasnost. U prvom redu to je osposobljenost osoblja koja se manifestuje klasičnom birokratijom. Često prođe i po nekoliko godina da se za stručno osposobljavanje i za kadrove uopšte obezbijede dovoljna sredstva. Nije rijedak primjer da neko ko započne radni vijek na jednom poslu u okviru administrativnog aparata gradske uprave dočeka i penziju, a da ni u jednom segmentu svoga rada nije unio niti malo novina ili ispoljio samoinicijativu u smislu unapređenja nivoa pružanja usluga. Drugim riječima, službenik je koristio jedne te iste operacije bez ikakvog poboljšanja, držeći se kruto naslijeđenih šablona i uslovno rečeno zatečene norme u pogledu rješavanja predmeta koji su inicirani zahtjevima korisnika usluga. Postojeće institucije nisu u mogućnosti provoditi reforme koje građanima i međunarodnoj zajednici obećavaju političari. Na kraju, domaći političari koji žele promjene su osuđeni da se bave administrativnim i regulativnim pitanjima, jer ni oni sami nisu u mogućnosti da u prvi plan iznesu pitanja koja su od najvećeg interesa za građane Bosne i Hercegovine. U takvom ambijentu, gradske uprave su paralizovane za brzo i prijeko reagovanje na probleme sa kojima se stanovništvo svakodnevno susreće.

Nepovjerenje među nacionalnim političkim partijama stvorilo je neefikasan administrativni aparat gradske uprave koji nije u stanju da brzo i efikasno ispunjava obaveze, neophodne za integraciju Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Danas je većini jasno da postojeća javna uprava na gradskom nivou (lokalnom nivou) nije u mogućnosti da provede neophodne promjene, koje se nameću u procesu evropskih integracija. Iako je problem javne uprave poznat od prije više od petnaest godina, niko od domaćih političkih partija nije pokrenuo značajniju inicijativu za reformisanje javne uprave, posebno na lokalnom nivou. Čak ni trenutni proces reformi javne uprave nije došao iznutra, već nažalost od strane međunarodne zajednice.

## **POTREBA ZA NOVOM ORGANIZACIJOM GRADSKIH UPRAVA**

Tradicionalni instrumenti ekonomskog razvoja su odavno u zemljama zapadne demokratije postali neefikasni. Ljudi u lokalnim zajednicama uvidjeli su da posljedice globalizacije i integracije mogu prouzrokovati veću ekonomsku nejednakost, ako ne učine ništa i ako ostanu po strani. Integracijom u svjetsku ekonomiju, država se suočava s

pojavom odliva kapitala, investicija i radnih mjesta iz regija i gradova koji su manje konkretni u odnosu na druge gradove i regije veće konkurentnosti. Integracijom u svjetsku ekonomiju, takmičenje u konkurentnosti između regija i gradova proširuje se na sve regije i gradove država koje su integrisane u svjetsku ekonomiju, povećava se potreba za sve većim angažovanjem na privlačenju i zadržavanju investicija u državama. Iako globalna integracija omogućava domaćim biznisima nastup na tržištima drugih država, ona istovremeno omogućava da na domaćem tržištu lokalne organizacije budu izložene odgovarajućoj konkurenciji inostranih kompanija.

Zahvaljujući slobodnom djelovanju tržišta, u tržišnoj utakmici bez ikakvog uplitanja države profitiraju oni koji imaju veće tržišne prednosti u odnosu na one koji ih nemaju. U takvom scenariju, dobitnici su bogatije i razvijenije regije ili gradovi, u odnosu na one manje razvijene. Na taj način, ekonomska nejednakost između regija se sve više povećava. Integracijom nacionalne ekonomije u svjetsko tržište, nejednakost među gradovima se ne smanjuje, već suprotno.

Nacionalne ekonomske strategije i ciljevi su fokusirani sve više na stvaranje jednakih uslova za sve učesnike u poslovnom sektoru i to podjednako za domaće i inostrane pojedince i organizacije. Prihvatajući takav koncept, u nacionalnim strategijama nemoguće je posvetiti dovoljno pažnje svakoj manje razvijenoj ili nerazvijenoj lokalnoj zajednici. "Zahvaljujući" tržišnoj ekonomiji, pitanje razvoja određene lokalne zajednice ostavljeno je tržišnom mehanizmu. Da li će neka lokalna zajednica uspjeti povećati zaposlenost i ekonomski rast više ili manje nego druge lokalne zajednice u državi pitanje je na koje se odgovor ne može pronaći u vladinim strategijama, već upravo unutar same lokalne zajednice.

Nakon trideset godina provođenja ekonomskih politika u cilju ostvarivanja izbalansiranog i održivog razvoja nacionalne ekonomije, zapadne ekonomije su kreirale model lokalnog ekonomskog razvoja (LER), koji je zasnovan na iskustvu da ekonomski napredak pojedinog područja prvenstveno zavisi od poslovnog okruženja i sposobnih pojedinaca, koji korištenjem zemlje, kapitala i ljudi mogu uticati na unapređenje ekonomskih aktivnosti u lokalnoj zajednici. Zasnovano na ovim principima, došlo se do zaključka da je unutar lokalnih zajednica potrebno razviti proces koji bi podstakao stvaranje takvog poslovnog okruženja, koje bi omogućilo<sup>1</sup>:

- Podsticaj za otvaranje novih malih i srednjih organizacija, koja su neophodna za otvaranje novih radnih mjesta i generisanje nove dodatne vrijednosti,
- Podsticanje novih preduzetnika za ulazak u privatni biznis,
- Privlačenje domaćih i inostranih kompanija za ulaganje u lokalnu zajednicu.

## 1. SWOT analiza za modernizaciju gradskih uprava<sup>2</sup>

### SNAGE

- Rastuća grupacija gradova/opština – lidera promjena
- Rastuća zainteresovanost gradova/opština za modernizaciju uprave
- Dobre opštinske prakse i inovativna rješenja u upravljanju kvalitetom, korisničkoj orijentaciji, ostvarivanju učešća građana, korištenju informacionih tehnologija...
- Rastuća grupacija praktičara, eksperata i organizacija sa respektabilnim rezultatima u uvođenju dobre uprave na lokalnom nivou
- Stvorene solidne domaće nevladine i konsultantske organizacije, specijalizovane za pružanje usluga obuke i razvoja lokalne uprave, sa komplementarnim programima i kapacitetima

### SLABOSTI

- Strateški dokumenti za reformu javne uprave i informatizaciju društva ne obrađuju područje lokalne uprave i samouprave
- Neki ključni principi dobre uprave (korisnička orijentacija, efektivnost i efikasnost, kvalitet, elektronska uprava...) nisu sastavni dio normativnih akata kojima se reguliše lokalna samouprava u BiH
- Aktuelna normativna rješenja ne omogućavaju zapošljavanje i adekvatno nagrađivanje kvalitetnog osoblja u lokalnoj upravi
- Slaba institucionalna podrška upravljanju ljudskim resursima na lokalnom nivou; nedostatak kvalitetne meke infrastrukture za razvoj opštinskih uprava (nedostaju specijalizovani instituti, centri znanja...); nema odgovarajuće obrazovne infrastrukture ni programa stručnog usavršavanja
- Aktuelna organizacija struktura opštinskih uprava neprilagođena zahtjevima modernizacije (nedostatak timskog rada, projektnog pristupa, informatičkih radnih mjesta i jedinica, jedinica za upravljanje ljudskim resursima...)
- Nerazumijevanje, neznanje i strah od promjena u samim gradovima/opštinama

---

<sup>2</sup> Lokalna samouprava, Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo, broj 2, 2005.

- Primjeri uspješne saradnje lokalnih vlasti i domaćih nevladinih organizacija u modernizaciji uprave, javnom zagovaranju i stvaranju mehanizama aktivnog učešća građana

- Tradicija ostvarivanja učešća građana putem mjesnih zajednica.

- Nepovoljna starosna struktura zaposlenih, višak zaposlenih sa zastarjelim znanjima i vještinama, birokratskim mentalitetom i činovničkim pristupom, uz istovremeni manjak kvalitetnog osoblja i savremenih znanja u usvajanju evropskih standarda i uključivanju u informatičko društvo

- Nedostatak internih sistema vrednovanja radnog doprinosa i promocije zaposlenih

- Ogroman nedostatak menadžerskih znanja i vještina u gradskoj/opštinskoj upravi

- Nedostatak ključnih upravljačkih instrumenata u gradovima/opštinama (razvojni, prostorni, urbanistički planovi) i nedovoljni kapaciteti konsultanata da u kratkom roku kvalitetno odgovore velikoj tražnji

- Jaz između korisnički orijentisanih, kvalitetnih, informatizovanih gradskih/opštinskih uprava i većine još uvijek naglašeno birokratskih sredina

- Slaba informatička opremljenost i programska podrška u nizu gradskih/opštinskih uprava u BiH

- Još uvijek slaba politička volja donosioca odluka na lokalnom nivou da prihvate i stimulišu aktivno učešće građana, s jedne strane, i slaba informisanost i osposobljenost građana za aktivno učešće, s druge strane

- Korištenje malog broja mehanizama direktnog učešća građana, sa vrlo skromnim uticajem.

### **PRILIKE**

- Puna primjena Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i evropskih standarda za javnu upravu
- Usaglašavanje domaćeg sa evropskim zakonodavstvom, usvajanje elektronskog zakonodavstva
- Svestrana promocija i ugradnja principa i mehanizama dobre uprave (uključujući elektronsku upravu, sistem upravljanja kvalitetom, upravljanje ljudskim resursima...) na svim nivoima u BiH, i na normativnom i na praktičnom planu
- Organizovana tehnička i finansijska podrška uvođenju sistema upravljanja kvalitetom (ISO..., CAF...), elektronske uprave...
- Uvođenje benchmarking modela (poređenje i učenje iz najboljih praksi)
- Stvaranje centara za upravljanje ljudskim resursima u lokalnoj upravi i centara za obuku gradskih/opštinskih službenika
- Stvaranje “centara znanja“ za razvoj lokalne uprave i samouprave
- Programi prekvalifikacije, dokvalifikacije i usavršavanja zaposlenih u lokalnoj upravi
- Uvođenje profesionalnih, menadžerskih poslova i pozicija u lokalnoj upravi, koristeći uspješna iskustva drugih zemalja
- Horizontalno i vertikalno

### **PRIJETNJE**

- Kulturno naslijeđe je u mnogo čemu inkompatibilno sa savremenim demokratskim promjenama koje su u toku; procesi kulturne adaptacije su u principu spori, pa se sa disonancijama ove vrste mora računati kao sa dugoročnim problemom
- Inercija zavisnosti od višeg nivoa uprave – čekanjem da se sprovođenjem reforme javne uprave samo “top-down“ (odozgo-prema dole) pristupom modernizuje i lokalna uprava; daljnje zanemarivanje lokalnog nivoa...
- Nedostatak domaćeg vlasništva i liderstva u kreiranju i sprovođenju reforme javne uprave u BiH / Vođenje procesa reformi uprave isključivo ili najvećim dijelom od stranaca – prepisivanje recepata iz drugih zemalja bez detaljnog sagledavanja uslova u BiH
- Prepuštanje područja upravljanja ljudskim resursima za lokalni nivo međunarodnim organizacijama i donatorskim projektima... čekanje da donatori i međunarodne organizacije stvore “meku“ infrastrukturu za razvoj ljudskih resursa...
- Preusko, tehnicističko razumijevanje modernizacije uprave samo kao tehničko-tehnološkog poduhvata
- Nastavak “ad hoc“ pristupa u modernizaciji gradova/opština
- Razgranati mehanizmi korupcije u koje je uključen i dio

umrežavanje (između gradova/opština, sa drugim organima i organizacijama, a drugim nivoima uprave...)

- Uprava, a posebno lokalna uprava, postaje sve atraktivnije tržište za proizvođače elektronske opreme i programske podrške (bolja i jeftinija ponuda)
- Stvaranje konkurentnih upravnih jedinica / alternativnih oblika pružanja usluga; Povjeravanje dijela javnih poslova konkurentnim nevladinim organizacijama i privatnom sektoru
- Partnerstvo javnog, privatnog i nevladinog sektora u modernizaciji lokalne uprave, razvoju lokalnih zajednica, stvaranju civilnog društva...
- Stvaralačko korištenje regionalnih iskustava, naučenih i nenaučenih lekcija u pogledu modernizacije lokalne uprave, razvoja civilnog društva...
- Naglašena podrška ključnih donatora i međunarodnih partnera uvođenju principa i mehanizama dobre uprave na lokalnom nivou, ali i jačanju pozicije gradova/opština.

lokalnih vlasti, zbog čega lokalno stanovništvo izražava vrlo visoko nepovjerenje prema svim nivoima vlasti, pa i onom lokalnom

- Političke borbe i negativan opšti ambijent mogu dovesti do posustajanja najboljih, do osipanja umjesto do širenja grupacije lidera promjena...
- Politički pritisci da se zadrži postojeće stanje što duže, kako bi se zadržala puna potčinjenost lokalnih političara vrhu partije
- Postojanje etabliranih formalnih i neformalnih elita u gradovima/opštinama koje pokušavaju da sačuvaju svoj povoljan položaj...
- Priliv nedovoljno kvalitetnih i odliv kvalitetnih kadrova iz gradskih/opštinskih uprava
- Pogoršanje socio-ekonomskih uslova može smanjiti ionako male mogućnosti gradova/opština da ulažu u svoje ljudske resurse.

## UPRAVLJANJE UKUPNIM KVALITETOM U GRADSKIM UPRAVAMA

Zahtjev za modernizacijom gradskih uprava nije nešto novo. Oduvijek je bilo pokušaja reformi, međutim još nikada nije došlo do sveobuhvatnog organizacionog restrukturiranja, kao što bi to trebao biti slučaj danas. Dobar primjer i pokretačka snaga jesu već provedene mjere modernizacije u drugim zemljama kao što je predmet čestog spominjanja modernizacija gradskih uprava u holandskom Tilburgu.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Lokalna samouprava, Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo, broj 2, 2005.



Uprave na svim nivoima nastoje modernizovati svoje poslovanje uvođenjem određenih promjena u dosadašnji način rada. Da bi se uopšte moglo govoriti o procesu upravljanja ukupnim kvalitetom u gradskim upravama, neophodno je razumijevanje opšteg procesa upravljanja ukupnim kvalitetom.

Opšti proces upravljanja ukupnim kvalitetom u gradskim upravama sastoji se od četiri faze<sup>4</sup>:

1. Faza je *selekcija procesa*. Zapravo ova faza je izvor procesa koji zahtijeva unapređenje. Da bi to bilo meguće obaviti prethodno je potrebno definisati procese i njihove korisnike. U ovoj fazi se postavljaju sljedeća pitanja:

- Koje usluge čine rezultat procesa. Svako ko radi u gradskoj upravi se mora zapitati šta je zapravo rezultat njegovog rada ili procesa u kome učestvuje. Za razliku od proizvodnih preduzeća u gradskim upravama je ponekad veoma teško izraziti autpute.
- Ko su korisnici tih usluga (korisnici usluga mogu biti interni ili eksterni). Svaki zaposlenik u gradskoj upravi mora biti svjestan da on radi za nekog korisnika usluge i da je njegova misija da zadovolji potrebe toga korisnika. Da bi se ta svijest izgradila potrebno je da svaki zaposlenik u gradskoj upravi sebe zapita: *ko su moji korisnici?*
- Šta je zapravo korisnicima usluga potrebno? Svako od zaposlenog osoblja u gradskoj upravi mora se zapitati da li svojim uslugama zadovoljava ono što je korisniku tih usluga potrebno. Da bi to uopšte bilo moguće, cjelokupno zaposleno osoblje mora prvo da zna šta je njegovim korisnicima usluga potrebno?
- Sljedeće pitanje koje se postavlja je: *Kako se to može mjeriti?* Prilagođavanje potrebama korisnika usluga nije praktično izvodljivo ako se te potrebe ne mogu izraziti kroz neke kvantifikovane karakteristike usluge u smislu kvaliteta, vremena, troškova itd.
- Koji su kritični procesi čijim unapređenjem možemo zadovoljiti potrebe korisnika procesa?
- Nakon što se prethodno identifikuju procesi (procesu podrške i primarni procesi) i njihovi korisnici, u ovoj fazi TQM-a se vrši selekcija procesa koji će se unaprijediti. Praksa je da se selekcionišu oni procesi u kojima ima najviše problema i/ili čijim se unapređenjem kreira najveća dodatna vrijednost za korisnike usluga.

---

<sup>4</sup> Prilagođeno prema: Janićijević, N.: *Upravljanje organizacionim promjenama*, Beograd: Ekonomski fakultet, 2004.

2. Faza je *evaluacija procesa*. U ovoj fazi TQM-a proces se analizira i ocjenjuje sa aspekta performansi koje pruža korisnicima usluga u gradskim upravama. Crta se šema procesa (*flow chart*) koja pokazuje njegov tok i sastavne korake. Nakon toga se istražuju uzroci i simptomi problema i vrše mjerenja performansi. Performanse procesa u gradskim upravama se mjere u terminima: kvalitet (riješениh predmeta koji podrazumijeva pruženu uslugu prvi put bez ponovnog rješavanja iste stvari dva puta), vremenski ciklus procesa (broj dana koji proteknu od momenta podnošenja zahtjeva do ostvarivanja određenog prava korisnika usluge koje proističe dostavljanjem određenog pismena, a po zahtjevu korisnika usluge) i produktivnost.<sup>5</sup>

3. Faza je *standardizacija procesa*. Standardizacija se vrši na taj način što se proces transformiše u standardnu proceduru tako da se svaki sljedeći put, proces u gradskim upravama odvija na propisani način koja podrazumijeva sljedeće<sup>6</sup>:

- Standardizaciju procesa kroz njegovu transformaciju u proceduru i promociju procedure.
- Djelovanje: treniranje zaposlenih u gradskim upravama da rade po procedurama.
- Provjera: mjerenje performansi procesa u gradskim upravama.
- Sprovođenje aktivnosti da bi se smanjila varijabilnost procesa i eliminisalo svako odstupanje od propisanih procedura.

4. Faza je *unapređenje procesa*. U ovoj, posljednjoj, fazi se obavlja konstantno unapređenje standardizovanih procesa. Svaki proces se ponaosob prati, mjere njegove performanse i vrši stalno rješavanje i otklanjanje problema u njemu kako se oni pojave. Nakon svakog izvršenog unapređenja procesa, obavlja se ponovo njegova standardizacija.<sup>7</sup>

## ZAKLJUČAK

Za dugoročan uspjeh u radu jedinica lokalne uprave i samouprave, tj. gradskih uprava, presudnu ulogu ima uvođenje standardnih radnih procesa i procedura kontrole kvaliteta pružanja usluga, kako bi se građanima i svim ostalim institucijama garantovala kvalitetna, transparentna i efikasna usluga. U tome i jest osnovna vrijednost sistema upravljanja kvalitetom i TQM-a, a to je sagledavanje cijele organizacije

---

<sup>5</sup> Janićijević, N.: *Upravljanje organizacionim promenama*, Beograd: Ekonomski fakultet, 2004.

<sup>6</sup> Isto.

<sup>7</sup> Isto.

kao niza isprepletenih radnih procesa i procedura gdje kvalitet ima presudnu i najvažniju ulogu, a uvijek u cilju zadovoljenja potreba korisnika usluga, tj. građana. U gradskim upravama sa TQM-om nije bitno tražiti krivca za uzrokovane greške, već kako sistemski u budućnosti spriječiti da se takve greške ponove.

Predstavljeni savremeni pristup kontroli kvaliteta i isticanju važnosti zadovoljstva korisnika usluga-građana omogućio je razvoj filozofije poslovanja u kojoj svi zaposleni (službenici i radnici), pa i svi interni poslovni procesi teže jednom, jedinom cilju, a to je konstantno unapređenje sebe samih. U korak s navedenim potrebno je vizionarski razmatrati sve moguće probleme i identifikovati sve izvore otpora unutar gradske uprave ka uvođenju i primjeni filozofije TQM-a. Stoga je veoma bitno odmah u početku identifikovati organizacione promjene koje proizilaze iz "nove" filozofije upravljanja, identifikovati promjene u samoj organizacionoj strukturi (ako do njih dolazi) i identifikovati izvore otpora među zaposlenima novom načinu poslovanja, te znati kako preduhitriti izvore otpora kako oni ne bi zaustavili proces implementacije. Međutim, uvođenje TQM-a u gradske uprave, prouzrokuje jedan sasvim novi problem, a to je sasvim novi svijet politike isprepleten autokratskom, pasivnom, *status quo* birokratijom koja svugdje u svijetu pruža otpore ka bilo kojoj promjeni. Jedan od razloga je i taj što se u većini zemalja u gradskim upravama zapošljavaju osobe koje imaju određene političke veze ili su politički podobni. TQM iza sebe povlači novu organizacionu kulturu, kulturu kvaliteta, a u takvom okruženju korisnik usluge, odnosno građanin i njegovo zadovoljstvo imaju ključnu ulogu koju administracija teško prihvata, ili što je još gore, uopšte ne prihvata.

## **TOTAL QUALITY MANAGEMENT (TQM) IN THE CITY ADMINISTRATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**

**Slobodan Župljanin PhD professor, Krstan Borojević PhD, Mario  
Karadža PhD**

**Abstract:** Contemporary concept of managing city administration implies establishment, permanent implementation and improvement of the management systems with the quality as the prime postulate for the following world trends in administrations on the local level of government. The strongest motif of every organization in today's business world is definitely the success, whereas the term success has different meanings for different organizations. Not only is the city administration satisfied with providing services to its clients and not only does it expect to be successful, however, it has to fulfill the needs and expectations of all interested parties and therefore it has to accept the fact that the quality is the most important element for success. In order to provide the quality of service, based on the formerly defined specifications, the city administration should thoroughly analyze all the processes from the aspect of quality so that it could build a management system based on the process management. The paper shows the necessity is the reorganization of the city administration which should be restructured through implementing Total Quality Management in order to become a rationally organized and professionally equipped public service providing quality services for its clients. However, Total Quality Management is used as a program of organizational changes in the work organization

of the city administration as a means of promoting their business and continuously improving the quality of their services.

**Key Words:** *Organization, Transition, Organizational Restructuring, City Administration, Management, Total Quality, Service User, Process.*

### LITERATURA

1. *ISO 9000:2005 IDT Sistem menadžmenta kvalitetom – Osnove i rečnik.* Beograd: Zavod za standardizaciju, 2005
2. *ISO 9001:2008 Sistem menadžmenta kvalitetom – Zahtevi.* Beograd: Zavod za standardizaciju, 2008
3. Janićijević N. (2004): *Upravljanje organizacionim promenama,* Beograd: Ekonomski fakultet, 2004
4. *JUS ISO 9004:2001 Sistemi menadžmenta kvalitetom – Uputstva za poboljšavanja performansi.* Beograd: Savezni zavod za standardizaciju, 2001
5. Lokalna samouprava, Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo, broj 2, 2005
6. Lokalna samouprava, Centar za Promociju Civilnog Društva, Sarajevo, broj 3, 2005
7. Lokalna samouprava, Centar za Promociju Civilnog Društva, Sarajevo, broj 5, 2006