

УНИВЕРЗИТЕТ СИНГИДУНУМ



МАСТЕР СТУДИЈЕ

СТУДИЈСКИ ПРОГРАМ: ИНЖЕЊЕРСКИ МЕНАЏМЕНТ

МАСТЕР РАД

ПРИМЕНА СТАНДАРДА ISO 9001 У ЛОКАЛНОЈ САМОУПРАВИ

**СТУДИЈА СЛУЧАЈА: ГРАДСКА УПРАВА УЖИЦЕ И ГРАДСКА ОПШТИНА
ЗВЕЗДАРА**

Ментор

проф. др Миленко Хелета

Студент

Горица Ђуровић

број индекса 411522/2011

Београд, 2014. година

Садржај

УВОД.....	4
1. КВАЛИТЕТ УСЛУГА ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ.....	6
1.1. Општи подаци о Градској управи Ужице.....	6
1.2. Градске управе.....	6
1.3. Организациона структура.....	8
1.4. Подаци о актуелним људским ресурсима градске управе Ужице.....	9
2. СТРУКТУРА ГРАДСКЕ УПРАВЕ УЖИЦЕ.....	14
2.1. Делокруг рада градских управа.....	14
2.2. Унутрашња организација градских управа.....	20
2.3. Руковођење градском управом.....	21
3. СТРАТЕГИЈА И ПЛАН АНГАЖОВАЊА КОМУНАЛНЕ ПОЛИЦИЈЕ И ИНСПЕКЦИЈСКИХ СЛУЖБИ.....	22
3.1. Елементи којима се утврђује обухват и обим контроле....	22
3.1.1. Просторни елементи.....	22
3.1.2. Подаци о домаћинствима, становима и опремљености....	23
3.1.2.1. Број и структура домаћинстава.....	23
3.1.2.2. Број станова и опремљеност.....	23
3.1.3. Тренд развоја простора.....	23
3.1.4. Обим комуналних услуга.....	23
3.1.5. Посебни захтеви заштите околине.....	22
3.1.6. Заштита простора од градског интереса.....	24
3.1.7. Обим саобраћаја.....	24
3.2. Начини деловања и учесници.....	24
3.2.1. Начини деловања.....	24
3.2.2. Дефинисање учесника у процесу увођења и одржавања комуналног реда.....	25
3.3. Аналитичко информациона основа за деловање.....	26
3.4. Виртуелни матичар.....	28
3.5. Општи подаци о градској општини Звездара.....	30
3.5.1. Организациона структура и средства за рад.....	31
3.5.2. Управљање документима.....	32
3.5.3. Е - управа.....	34
3.5.4. Комунални ред и комунална инспекција.....	35
3.5.4.1. Комунална инспекција.....	34
3.5.4.2. Комунални ред.....	37
3.5.5. Ажурност и ефикасност у раду управе.....	40
4. ПРОЦЕСИ.....	42
4.1. Процеси Градске општине Звездара.....	42
4.2. Процеси Градске управе Ужице.....	44
5. МЕНАЏМЕНТ У ЈАВНОМ СЕКТОРУ.....	47

6. МЕНАЏМЕНТ КВАЛИТЕТА.....	47
7. ТОТАЛНИ МЕНАЏМЕНТ КВАЛИТЕТА (TOTAL QUALITY MANAGEMENT).....	48
8. ТОТАЛНИ КВАЛИТЕТ ДРУШТВА(TOTAL QUALITY SOCIETY).....	48
9. СИСТЕМ МЕНАЏМЕНТА КВАЛИТЕТА QMS.....	49
9.1. Процес увођења система менаџмента квалитетом.....	51
9.2. Провера система квалитета.....	52
10. СТАНДАРДИЗОВАНИ МЕНАЏМЕНТ СИСТЕМИ.....	54
11. ИНТЕГРИСАН МЕНАЏМЕНТ СИСТЕМ И ТОТАЛНИ КВАЛИТЕТ.....	55
12. TOTAL QUALITY MANAGEMENT У ЛОКАЛНОЈ УПРАВИ.....	57
13. СТАНДАРДИ ISO 9000 У ЛОКАЛНИМ САМОУПРАВАМА.....	59
14. СТАНДАРД ISO 9001.....	62
14.1. Кога је намењен ISO 9001?.....	62
14.2. Предности имплементације ISO 9001.....	63
15. ПРОБЛЕМИ СЕРТИФИКАЦИЈЕ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА У СРБИЈИ.....	64
ЗАКЉУЧАК.....	67
ЛИТЕРАТУРА.....	68

УВОД

Основни проблем истраживања је квалитет услуга општинске управе Звездара и градске управе Ужице. Градска општина Звездара има уведен и сертифициван QMS по ISO 9001:2008, а Ужице нема и то је разлог што је Звездара приказана као пример добро уређене општинске управе.

Предмет истраживања су изабрани примери пословних процеса у градским управама Ужица и Звездаре који се односе на квалитет јавних услуга, степен коришћења савремених технологија, рад е-управе као и да се прикажу предности ISO стандарда и његових утицаја на перформансе организација.

Научни циљ представља свеобухватно .познавање пословних система градских управа и проналажење научно заснованих решења за њихово квалитетно и ефикасно пословање.

Друштвени циљ је указивање на негативне ефекте пословања у градској управи Ужице, у циљу побољшања истих за добробит свих грађана.

Основна хипотеза од које се полази јесте да би побољшањем пословања у градској управи Ужице требало достићи ниво пословања градске управе Звездара и да би увођењем ISO стандарда се побољшао квалитет услуга и процеса.

Ову основну хипотезу можемо доказати преко следећих посебних хипотеза:

- Повећање квалитета рада и ефикасност управљања, доводи до остварења општег интереса грађана и друштва у целини, као и унапређења јавних услуга у циљу задовољства грађана.
- Коришћење Е-управе да грађани што више административних процедура убудуће обаве путем интернета , смањило би чекање и уштедело време.
- Увођењем стандарда ISO 9001 унапређује се рад Општинске управе, омогућује се бржа и ефикаснија услуга општине као јавног сервиса грађана.

Од **основних метода** у раду користе се: синтетичке, аналитичке и упоредне методе. Од опште-научних метода: хипотетичко-дедуктивне, статистичке и компаративне. Од метода за прикупљање података користимо методе: анализа садржаја докумената и статистичка анализа.

Структура рада- рад се састоји из 7 делова:

У првом делу говориће се о предмету и полазишту истраживања, установиће се циљ истраживања, поставиће се хипотезе, износеће се методе истраживања и описаће се структура рада.

У другом делу биће речи о квалитету услуга општинске управе, општим подацима градске управе Ужице, као и о процесима у њој.

У трећем делу биће речи о стратегији и плану ангажовања у градској управи Ужице и градској општини Звездара.

У четвртном делу биће речи о процесима у градској управи Ужице и градској општини Звездара.

У петом делу говориће се о менаџмент квалитету и стандардизованим менаџмент системима.

У шестом делу биће речи о ISO стандардима, његовим предностима као и проблему сертификације у локалним самоуправама.

Седми део односиће се на закључна разматрања.

1. КВАЛИТЕТ УСЛУГА ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ

1.1. Општи подаци о градској управи Ужице

Град Ужице преко својих органа и служби врши послове које му повери Република.

Органи Града су:

- Скупштина
- Градоначелник
- Градско веће
- Градске управе

Седиште Градске управе је у Ужицу, Димитрија Туцовића број 52.¹

1.2. Градске управе

За вршење управних послова у оквиру права и дужности града и одређених стручних послова за потребе Скупштине, градоначелника и Градског већа, образују се градска управа за поједине области. Градске управе су образоване за четири области. Образоване су, Одлуком о градским управама, градске управе :

1. за послове финансија, рачуноводства и привреду,
2. за послове органа града, општу управу и друштвене делатности,
3. за урбанизам, изградњу и имовинско правне послове,
4. за инспекцијске послове и комуналну полицију.

¹ Званичан сајт градске управе Ужице www.graduzice.org

Градске управе поступају према правилима струке, непристрасно и политички неутрално и дужне су да сваком омогуће једнаку правну заштиту у остваривању права, обавеза и правних интереса.

Градске управе дужне су да грађанима омогуће брзо и делотворно остваривање њихових права и правних интереса.

Градске управе дужне су да грађанима дају потребне податке и обавештења и пружају правну помоћ.

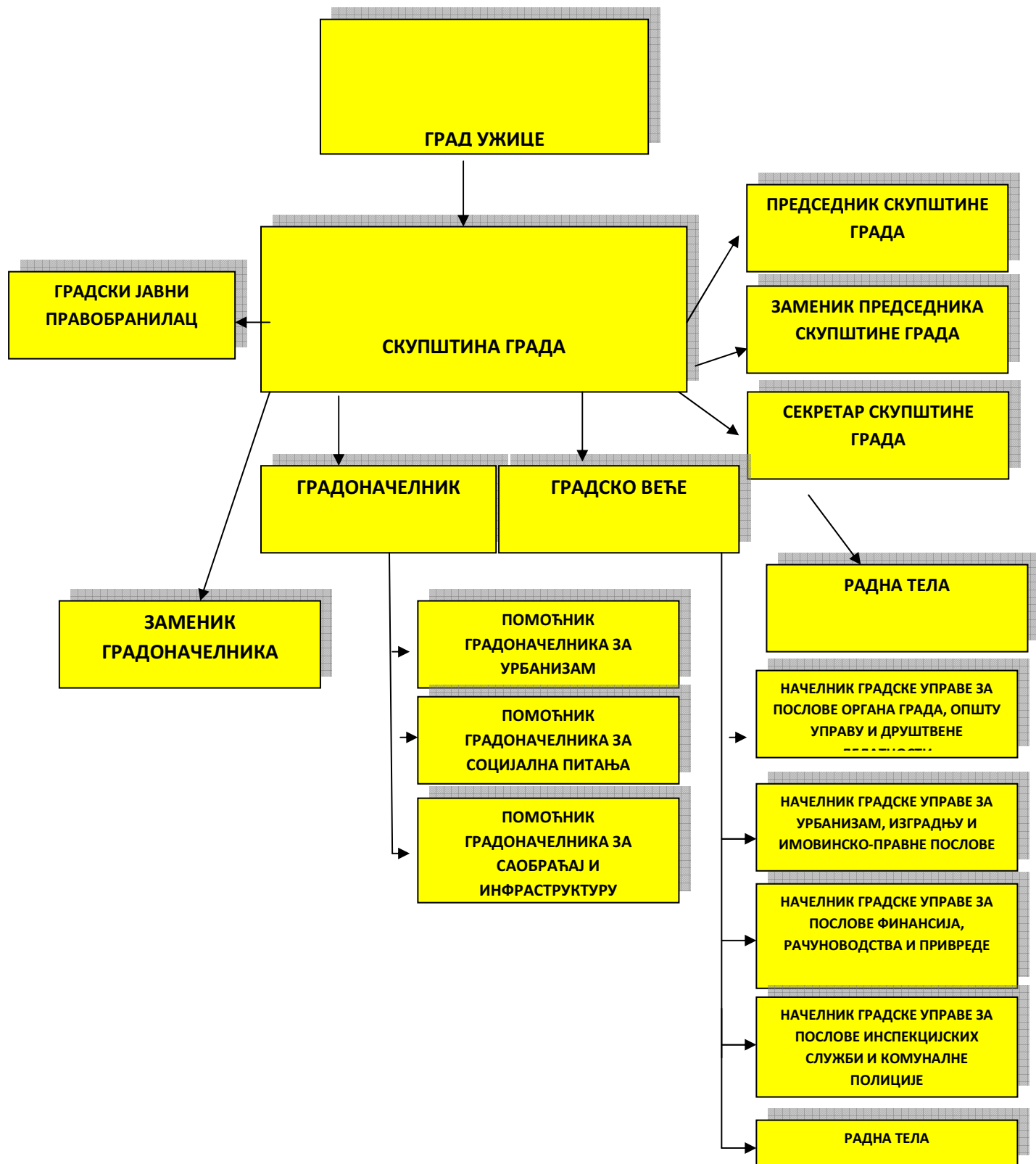
Градске управе дужне су да сарађују са грађанима и да поштују личност и достојанство грађана.

Градске управе, у областима у којима су образоване:

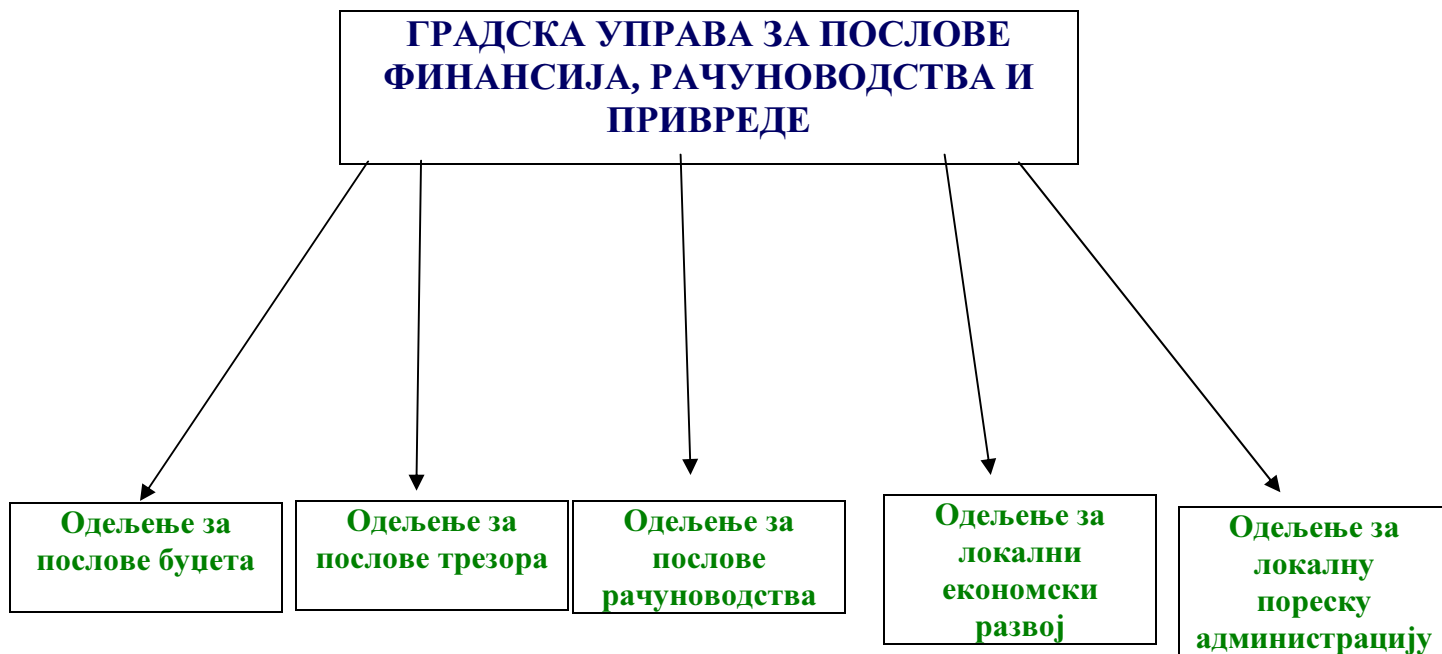
- припремају прописе и друге акте које доноси Скупштина града градоначелник и Градско веће;
- извршавају одлуке и друге акте Скупштине града, градоначелника и Градског већа;
- решавају у управном поступку у првом степену о правима и дужностима грађана, предузећа, установа и других организација у управним стварима из надлежности Града;
- обављају послове управног надзора над извршавањем прописа и других општих аката Скупштине града;
- извршавају законе и друге прописе чије је извршавање поверено Граду;
- обављају стручне и друге послове које утврди Скупштина града, градоначелник и Градског веће;
- достављају извештај о свом раду на извршењу послова из надлежности Града и поверених послова, градоначелнику, Градском већу и Скупштини града по потреби, а најмање једном годишње.

1.3. Организациона структура

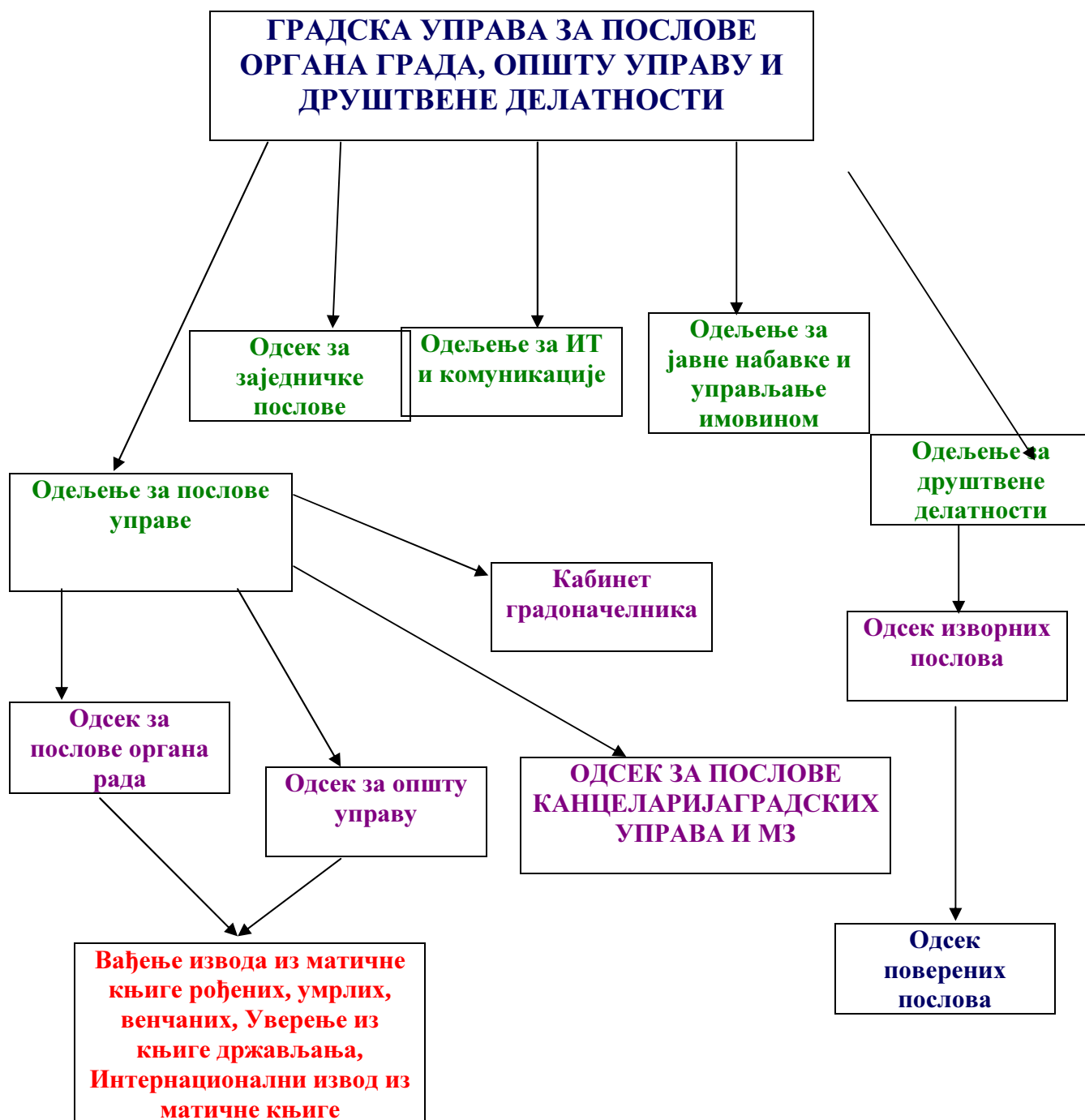
Слика 1: Организациона структура



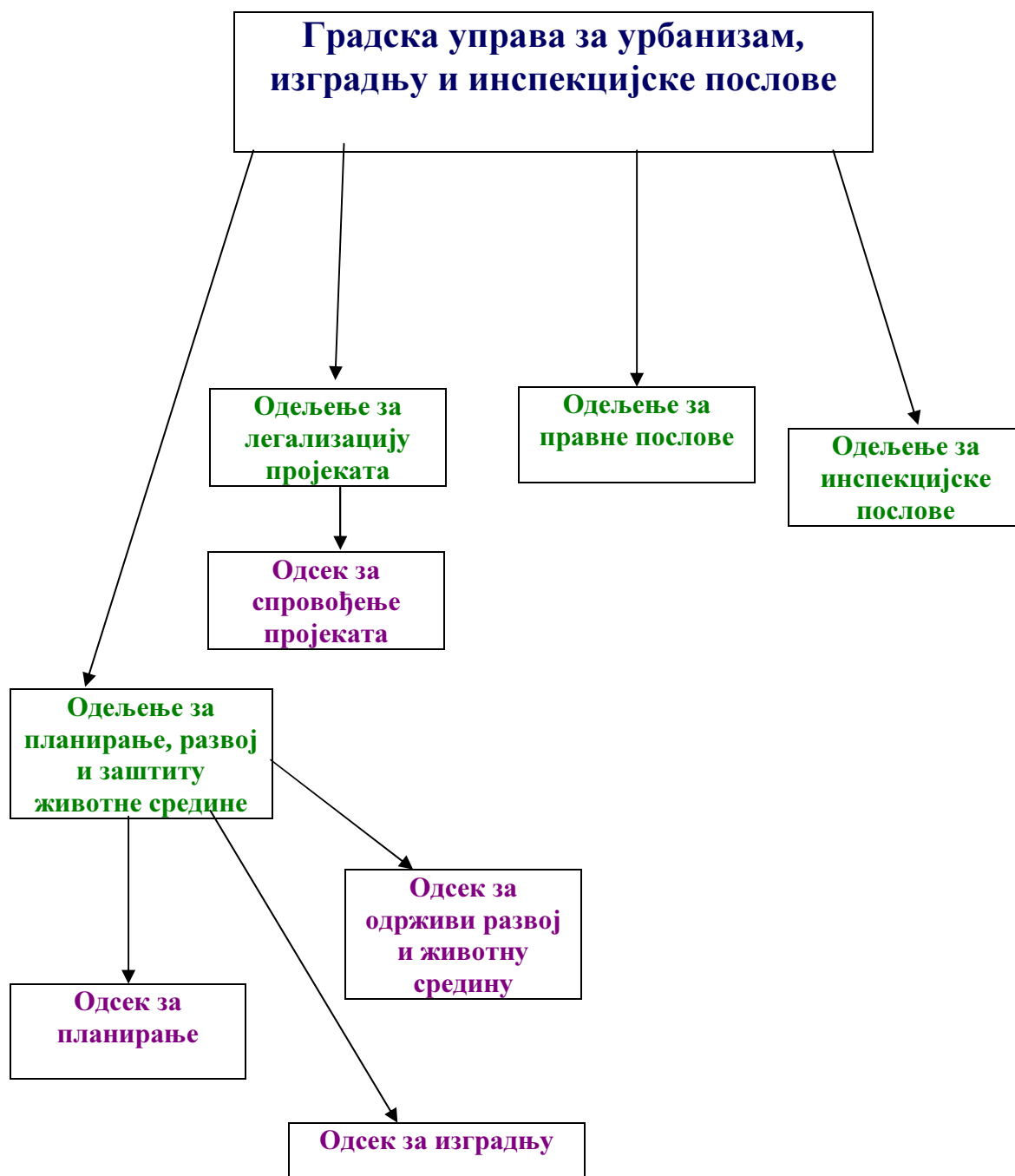
1.4. Подаци о актуелним људским ресурсима Градске управе Ужице



Графикон 1: Градска управа за послове финансија, рачуноводства и привреде



Графикон 2: Градска управа за послове органа рада, општу управу и друштвене делатности



Графикон 3: Градска управа за урбанизам, изградњу и инспекцијске послове



Графикон 4: Градска управа за инспекцијске послове и комуналну полицију

Све Градске управе функционишу у складу са усвојеним Актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у свакој од управа.

На челу сваке од управа је начелник. Свака управа је организована у по пет одељења.

Градска управа за послове Града, општу управу и друштвене делатности и Градска управа за урбанизам, изградњу и инспекцијске послове, у оквиру одељења имају и одговарајући број одсека, као непосредних оперативних јединица.

На челу сваког одељења је руководилац одељења. Остала руководећа места, предвиђена Актом о систематизацији су: шеф одсека, координатор радне групе, шеф службе и шеф канцеларије.

Према актима о систематизацији, у све три градске управе укупно је предвиђено 248 радних места, укључујући и три начелника.

2. СТРУКТУРА ГРАДСКЕ УПРАВЕ УЖИЦЕ

2.1. Делокруг рада градских управа

Градска управа за послове органа града, општу управу и друштвене делатности обавља послове који се односе на : унапређење организације рада и модернизацију општинске управе, послове пријемне канцеларије, писарнице, архиве и доставне службе, послове личних стања грађана (матичарски послови) нормативно-правне послове за потребе органа града, пружање правне помоћи грађанима, послове везане за остваривање права и обавеза из радног односа запослених, именованих и постављених лица, врши стручне и административне послове за спровођење избора и референдума, издавање радних књижица и вођење бирачког списка, праћење рада и пружање помоћи месним заједницама, стручне и административно–техничке послове везане за одржавање седница Скупштине града, рад градоначелника и седница Градског већа и њихових радних тела, врши обраду и чување свих изворних аката о раду органа Града, уређење и издавање "Службеног листа града Ужица", послове координације, припреме и ажурирање информација за сајт Града, послови информисања, прати и примењује законе и друге прописе из области јавних набавки и спроводи поступак јавних набавки у сарадњи са комисијом за јавне набавке и израђује годишње извештаје о уговорима о јавним набавкама за потребе државних органа, управља имовином која је у својини и на коришћењу Града и месних заједница.²

У области друштвених делатности обавља послове који се односе на предшколско васпитање и образовање, основно и средње образовања, културу, омладину, спорт, дечије и социјалне заштите, борачко-инвалидске заштите, примарну здравствену заштиту врши надзор над радом установа у друштвеним делатностима у којима је град оснивач, прати стање и остваривање програма рада и развоја установа, предлаже мере у циљу спровођења утврђене политике у овим областима, прати спровођење прописа, решава у другом степену о правима из области социјалне заштите која су у надлежности града, предлаже одлуку о мрежи установа дечије и социјалне заштите, основног и средњег образовања, доноси програм мера и активности на унапређењу квалитета и

² Информатор о раду града Ужица бр. 18

развој облика и услуга социјалне заштите, у области ученичког и студентског стандарда обавља послове везане за утврђивање права на ученичке и студентске стипендије и кредите, смештај у домове, опоравак, регресирање школарине, припрема предлоге општих и других аката, извештаје и анализе за потребе органа града.

Одлучује у управном поступку о праву на додатак на децу, родитељски додатак, накнаду зараде за време породичног одсуства, одсуства са рада ради неге детета, одсуства са рада посебне неге детета, накнаду трошкова боравка у предшколској установи за децу без родитељског старања, децу ометену у развоју и децу из материјално угрожених породица, одлучује у првом степену о признавању законом одређених права борцима, војним инвалидима и породицама палих бораца.

Обавља и послове инспекцијског надзора над радом установа у области предшколског васпитања и образовања, основног и средњег образовања, као и друге послове у складу са законом.

У области информационих система и информационих технологија обавља послове који се односе примену и развој информационих технологија, одржавање рачунарске мреже и комуникације, администрирање базе података, развој апликативног софтвера, у сарадњи са републичким органима и организацијама, као и јавним предузећима чији је оснивач град, односно република успоставља, развија и одржава јединствен географско - информациони систем (ГИС) који садржи податке и информације од значаја за побољшање приступа пословним информацијама и развој привреде на територији града.

Управа комуницира са донаторским организацијама, пословним удружењима и невладиним организацијама у области за коју је основана.

Врши послове који се односе на одржавање и обезбеђење зграде и службених просторија, обезбеђује превоз моторним возилима са и без возача и стара се о њиховом одржавању, врши послове одржавање чистоће пословних просторија, оперативне послове умножавања материјала, дактилографске послове, организује рад доставне службе и врши друге сервисне послове за потребе органа града, административно – техничке послове набавке материјала, ситног инвентара и основних средстава за потребе органа града.

У Градској управи за послове финансија, рачуноводства и привреде обављају се послови који се односе на: израду одлуке о буџету (допунски буџет, одлука о привременом финансирању и одлука о завршном рачуну), обавештавање финансијске службе директног корисника о одобреним апропријацијама, прописивање методологије и рокова извршења буџета, надзор над коришћењем буџетских средстава, прописивање квота за свако тромесечје, доношење решења о употреби сталне и текуће буџетске резерве, билансирање средстава за исплату зарада и накнада, праћење нивоа зарада и финансијских планова јавних предузећа и утврђивање дозвољеног нивоа, праћење прилива на консолидовани рачун трезора, управљање готовинским средствима и праћење захтева за плаћање расхода, евидентирање тромесечних, односно месечних квота по захтевима директних и индиректних корисника, плаћање са трезора и проверу пријема добара и услуга за све директне и индиректне кориснике буџетских средстава уз контролу процедура јавних набавки, вођење главне и одабране помоћне књиге за све директне и индиректне кориснике буџетских средстава, управљање дугом, буџетско изврашавање (тромесечно и годишње и израда консолидованог завршног рачуна трезора), припремање и израду предлога финансијског плана, расподелу средстава индиректним корисницима у оквиру одобрених апропријација, припремање и комплетирање документације за извршење финансијског плана.³

Из области локалне пореске администрације обавља послове који се односе на вођење првостепеног поступка утврђивања изворних прихода града, обавља канцеларијску и теренску контролу и наплату (редовну и принудну) изворних прихода града, покретање и вођење првостепеног порескопрекршајног поступка за учињене пореске прекршаје из области изворних прихода; води пореско књиговодство изворних прихода у коме се врши евидентирање свих промена у вези јавних прихода, одржава и развија свој информациони систем, издаје пореским обвезницима пореска уверења која су им потребна у поступку остваривања одређених права, остварује сарадњу са Пореском управом, као и друге послове на основу законских овлашћења.

³ Информатор о раду града Ужица бр. 18

Из области опште привредних послова врши послове који се односе на : праћење, анализирање и предлагање мера за подстицање развоја привредних области за које је надлежан Град, праћење и предлагање корекције цена из надлежности Града, праћење и анализа кретања у области пољопривреде, водопривреде, шумарства, учешће у изradi и праћење и контрола реализације програма рада јавних предузећа чији је оснивач Град.

Из области локално-економског развоја обавља послове који се односе на планирање, припрему и имплементацију програма економског развоја, анализира услове на тржишту и сагледава могућности за покретање развојних пројеката, комуницира са донаторским организацијама, анализира могућности за прикупљање средстава намењених реализацији развојних програма, припрема предлоге развојних пројеката, управља реализацијом развојних пројеката, остварује комуникацију са државним органима и институцијама надлежним за питања економског развоја, регионалном привредном комором, институцијама које се на локалном и регионалном нивоу баве питањима економског развоја, пословним удружењима и невладиним организацијама; покреће иницијативе за установљавање индустријског и технолошког парка и бизнис инкубатора, организује и учествује у организацији кампања за информисање јавности, припрема или учествује у припремању промоционих и маркетиншких материјала којима се представљају инвестициони потенцијали Града.

У Градској управи за урбанизам, изградњу и имовинско правне послове обављају се послови који се односе на: просторно планирање, израду нацрта одлука о припремању просторног, односно урбанистичког плана, израда програма за израду урбанистичких планова, издавање извода из урбанистичког плана и акта урбанистичким условима, издавање одобрења за изградњу објеката, предлагање програма постављања привремених објеката и доношење одговарајућих решења, обезбеђивање услова за заштиту и унапређивање животне средине и предузимање мера за спречавање и отклањање штетних последица које угрожавају животну средину и доводе у опасност живот и здравље људи, уређење и обезбеђивање коришћења грађевинског земљишта, имовинско правне послове (експропријација, деекспропријација, успостављање

ранијег режима својине, утврђивање права коришћења ранијим сопственицима, давање у закуп земљишта), припремање прописа и других аката за органе Града,

врши послове који се односе на легализацију објеката у складу са законом и подзаконским актима,

Управа комуницира са донаторским организацијама, пословним удружењима и невладиним организацијама у области за коју је основана.

У Градској управи за инспекцијске послове и комуналну полицију, у оквиру инспекцијских надлежности обављају се послови који су на основу одговарајућих законских прописа и градских одлука дефинисани као инспекцијски надзор у грађевинарству, саобраћају, комуналној области и заштити животне средине. Управа спроводи и поступак извршења решења градских инспекција.

*Одељење за инспекцијске послове врши:*⁴

- врши надзор над применом Закона о планирању и изградњи и других прописа и општих аката, стандарда, техничких норматива и норми квалитета, који се односе на пројектовање, грађење и реконструкцију објеката (високоградња, нискоградња и др.), на извођење појединих грађевинских радова на тим објектима и грађење објеката на прописан начин,

- прати стање, предлаже мере и врши надзор над применом закона и подзаконских аката из области заштите животне средине, поступања са отпадним материјама, заштити од нејонизујућих зрачења, заштити природе, заштити од буке у животној средини, поступању са хемикалијама, управљању отпадом и о процени утицаја на животну средину, доноси решења и налаже мере и прати њихово спровођење,

- прати стање, предлаже мере и врши инспекцијски надзор над законитошћу рада правних лица које обављају комуналну делатност и поступање предузетника и грађана, у погледу придржавања закона, других прописа и општих аката, надзор у области уређивања и одржавања објеката и јавних површина, прати јавну хигијену, уређење Града, јавних зелених површина, јавне расвете, снабдевање

⁴ Информатор о раду града Ужица бр. 18

насеља водом и одвођења отпадних вода, снабдевање електричном и топлотном енергијом, изношење и депоновање смећа., сахрањивање, гробља, кафилерије, димничарске услуге, делатности пијаца, чистоћу јавних површина, раскопавање улица и других јавних површина и друге послове комуналне хигијене,

- прати стање, предлаже мере и врши инспекцијски надзор над извршавањем закона и других прописа на одржавању, заштити, изградњи и реконструкцији локалних и некатегорисаних путева, надзор над применом општинских одлука у којима се регулише саобраћај и саобраћајна сигнализација, издају дозволе за вршење истовара и утовара робе из моторних возила,

- у оквиру одељења обављају се и административно технички, управно правни, нормативни и стручни послови за потребе Одељења и Градске управе, као и заједнички послови за инспекцијске службе и комуналну полицију, послови обједињавања извештаја, прикупљања информација од значаја за деловање Градске управе, сачињавање анализа, предлога одлука и других аката, предлагање спровођења заједничких активности ради унапређења стања у одговарајућој области,

- у оквиру одељења организује се извршење извршних или коначних решења из делокруга Градске управе, сачињава записник, воде потребне евиденције, сарађује са инспекторима, другим органима и организацијама у циљу успешнијег обављања послова, ангажују се непосредни извршиоци за извршење решења, по потреби обезбеђује присуство полиције код извршења решења.

Комунална полиција обавља послове који се односе на: одржавање комуналног и другог законом уређеног реда од значаја за комуналну делатност; вршење контроле над применом закона и других прописа и општих аката из области комуналне и других делатности из надлежности Града; остваривање надзора у јавном градском, приградском и другом локалном саобраћају, у складу са законом и прописима Града; заштиту животне средине, културних добара, локалних путева, улица и других јавних објеката од значаја за Град; подршку спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у Граду, очување градских добара и извршавање других задатака из надлежности Града и врши и друге послове у складу са законом.

2.2. Унутрашња организација градских управа

Унутрашње организационе јединице образују се према пословима који захтевају непосредну повезаност и организациону посебност и у зависности од броја запослених.

Унутрашње уређење и систематизација градских управа уређује се правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији.

Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији градске управе доноси начелник градске управе уз сагласност Градског већа.

Унутрашња организација и систематизација радних места у градској управи је прилагођена делокругу и радним процесима у градској управи да обезбеђује:

- прилагођеност унутрашње организације целини послова градске управе,
- стручно, ефикасно, рационално и усклађено вршење послова у градској управи,
- законито и благовремено одлучивање у управном поступку,
- груписање истоврсних или сродних и међусобно повезаних послова у одговарајуће унутрашње организационе јединице,
- ефикасну сарадњу између градских управа за поједине области и јавних служби чији је оснивач град и државних органа и организација.⁵

Унутрашње организационе јединице градске управе су: одељење, одсек, посебна служба и група.

Поједине послове у оквиру градских управа могу да врше самостални извршиоци изван унутрашње организационе јединице, ако то налажу природа или обим посла.

⁵ "Службени лист града Ужица", бр. 14/08

2.3. Руковођење градском управом

Радам Градске управе руководи начелник. Начелнике градских управа поставља Градско веће, на основу јавног огласа, на пет година.

Начелник градске управе за свој рад и рад градске управе којом руководи одговара Скупштини града и Градском већу у складу са законом, Статутом града и овом Одлуком.

Начелник Градске управе у градској управи којом руководи:

- представља и заступа градску управу којом руководи,
- доноси Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији, уз сагласност Градског већа
- организује, координира и контролише обављање послова управе и запослених,
- распоређује руководиоце унутрашњих организационих јединица и запослене у складу са актом о унутрашњем уређењу и систематизацији,
- распоређује послове организационим јединицама, односно непосредним извршиоцима и пружа потребну стручну помоћ,
- обезбеђује законито, ефикасно и стручно обављање послова из делокруга управе,
- доноси и потписује акта из надлежности управе,
- потписује акта градске управе која се упућују органима града
- одлучује о правима, обавезама и одговорностима запослених у управи
- решава о сукобу надлежности између унутрашњих организационих јединица,
- стара се о извршавању радних обавеза запослених у управи,
- обавља и најсложеније послове из делокруга рада управе,

- врши и друге послове који су му законом, Статутом и другим актима града стављени у надлежност и одговара за благовремено, законито и правилно извршавање послова.⁶

3. СТРАТЕГИЈА И ПЛАН АНГАЖОВАЊА КОМУНАЛНЕ ПОЛИЦИЈЕ И ИНСПЕКЦИЈСКИХ СЛУЖБИ

За представљање обима делатности градске управе узећемо за пример Градску управу за инспекцијске послове и комуналну полицију.

Закон о комуналној полицији увео је обавезу израде стратегије и планова ангажовања. С обзиром на јединственост деловања инспекцијских служби и комуналне полиције потребно је радити интегрисани план – за оба одељења истовремено.⁷

3.1. ЕЛЕМЕНТИ КОЈИМА СЕ УТВРЂУЈЕ ОБУХВАТ И ОБИМ КОНТРОЛЕ

3.1.1. Просторни елементи

Просторни елементи обухватају одређивање подручја и целина у оквиру којих ће се организовати редовна контрола (патролни реони), односно на којима ће се заснивати аналитика у поступку планирања и праћења ефеката.

Подручја се образују полазећи од шире географске блискости простора како у делу територије, тако и у делу комуникације. Подручја треба да, по правилу, задовоље критеријум да треба да имају више од 5.000 становника.

У оквиру простора дефинишу се целине које треба да испуне услов да имају више од 1.000 становника и да су територијално повезана.⁸

⁶ "Службени лист града Ужица", бр. 14/08

⁷ "Службени гласник РС" бр. 51/2009

⁸ Градска управа за инспекцијске послове и комуналну полицију, град Ужице, 2010. година

3.1.2. Подаци о домаћинствима, становима и опремљености

Подаци о домаћинствима, становима и опремљености су корективни фактор за утврђивање обима контроле.

3.1.2.1. Број и структура домаћинства

Класификација домаћинства је извршена на пољопривредна и остала домаћинства. Извор података је званична статистика (попис 2002) и може се исказати на нивоу насељеног места или целине.

3.1.2.2. Број станова и опремљеност

Исказују се подаци о броју и површини станова, броју станова у власништву физичких лица, опремљености станова (вода, струја, купатило).

3.1.3. Тренд развоја простора

Тренд развоја простора представља корективни фактор за утврђивање интензитета контроле како би се спречило нарушавање плански дефинисаних параметара развоја.

Тренд развоја се процењује у зависности од тренда издавања грађевинских дозвола за период од 5 година (по структури – становање, пословање), броја бесправно изграђених објеката (подаци из легализације), као и у односу на планирану изградњу објеката инфраструктуре (водовод, канализације, гасовод, путна инфраструктура).

Тренд развоја се утврђује и из података садржаних у планским документима.

3.1.4. Обим комуналних услуга

У плану ангажовања се процењује начин задовољавања комуналних услуга (индивидуално, локално, градска инфраструктура) и ближе опредељују простори у односу на начин задовољавања комуналних услуга.

План ће обухватити комуналне услуге снабдевања водом, одвођења отпадних вода, изношења смећа, као и број комуналних објеката у функцији вршења комуналне делатности.

3.1.5. Посебни захтеви заштите околине

У плану ангажовања треба идентификовати просторе на којима треба спроводити заштиту водотока, заштиту природних вредности, заштиту земљишта, заштиту од штетних утицаја из околине (бука, загађење ваздуха и др.). Посебан део треба посветити заштити простора за случај елементарних непогода (поплаве, клизишта и др.)

3.1.6. Заштита простора од градског интереса

У плану је потребно идентификовати просторе од градског интереса (јавно земљиште, планирано земљиште за јавну намену и др.)

3.1.7. Обим саобраћаја

У плану је потребно проценити постојећи обим градског и приградског саобраћаја, локални саобраћај, ауто-такси услуге као и превоз робе – у транзиту и ради снабдевања.

3.2. Начини деловања и учесници

3.2.1. Начини деловања

У извршавању послова из своје надлежности комуналну полицију карактерисаће следећи начини деловања:

- Превентивно и систематско деловање комуналне полиције (мере које не подразумевају примену средстава принуде)
- Посебни случајеви ангажовања комуналне полиције (превентивне мере у области плаирања поступања и процедура за ванредне ситуације, примену прописа из области заштите грађана и објеката и акцидентне ситуације)
- Примена принуде у предузимању мера из надлежности комуналне полиције и пружање подршке вршиоцима комуналне делатности

У извршавању послова из своје надлежности инспекцијске службе карактерисаће следећи начини деловања:

- Предузимање законом и одговарајућим одлукама предвиђених мера у поступку контроле (управни поступак)
- Праћење стања у области систематском контролом и предузимањем мера превентивног карактера и предлагање активности за унапређење стања

9.2. Дефинисање учесника у процесу увођења и одржавања комуналног реда

Неопходно је по областима контроле и простору дефинисати партнере са којима комунална полиција, односно инспекција сарађује, даваоце услуга и групе корисника услуга, једне стране и хијерархијски надређене органе које треба извештавати, односно по чијим налозима треба поступати.

Партнери могу бити: непосредни – органи, организације, предузећа и друге институције које имају надлежности у области коју контролише комунална полиција, посредни – органи, организације, предузећа, установе, невладине и друге организације, групе грађана и др. који с обзиром на послове које обављају или интересовања која имају могу допринети развоју одређене комуналне области.

Даваоци услуга могу бити: директни – они који непосредно испоручују услугу (јавна комунална предузећа, предузећа којима је поверено обављање комуналне делатности, и индиректни – који имају овлашћења да стварају услове, утичу на начин вршења комуналне услуге или је планирају (нпр. Дирекција за изградњу, ЈП "Стан" и др.)

Корисници услуга могу бити: непосредни – правна или физичка лица према којима се усмерава деловање комуналне полиције, и посредни – правна или

физичка лица, групе корисника који посредно имају корист од предузимања мера од стране комуналне полиције.⁹

Надређени органи могу бити: надређени органи у систему локалне самоуправе (градска управе, друге управе, Градско веће, Градска скупштина), и органи, установе и др. који су везани за одређену област и могу својим деловањем, а на основу информација комуналне полиције, допринети побољшавању стања.

3.3. Аналитичко информациона основа за деловање

1. Основу за планирање рада и праћење резултата представљају информације које Градска управа прибавља од других градских управа, јавних предузећа, државних органа, грађана и др.

Информације из других Градских управа су подаци који се односе на издате локацијске дозволе, издате грађевинске дозволе, поднете пријаве почетка извођења радова на изградњи објеката, издата одобрења за адаптацију и санацију, издата одобрења за постављање једноставних објеката, поднети захтеви за легализацију објеката, издата одобрења за коришћење јавних површина и др.

Информације од јавних предузећа које се односе на планиране радове, хитне интервенције, стање комуналних објеката и др.

Информације државних органа као што су: информације Полицијске управе, информације Управе за ванредне ситуације, информације од републичких инспекцијских органа и Управног округа, информације од других вршилаца јавних овлашћења (заводи, установе, јавна предузећа и сл.) и др.

Друге информације као што су предлози, представке и притужбе грађана, правних лица и НВО.

Налози и одлуке виших органа власти и то Градског већа и органа Града, ресорних министарстава и др.

⁹ Градска управа за инспекцијске послове и комуналну полицију, град Ужице, 2010. година

2. На основу предузетих мера и утврђеног стања Градска управа ће генерисати информације које се односе на реализацију планова ангажовања комуналне полиције, реализацију планова рада инспекцијских служби, стање предмета по жалби другостепеним органима, периодичне извештаје о раду и предузетим мерама, периодичне извештаје о стању у одређеној области, извештаје о поступању комуналних полицајаца, извештаје о поступању инспектора, информације инспектора и комуналних полицајаца о уоченим појавама

3. Систематизација података вршиће се према извору, према области и подручју на које се податак односи, према значају и степену хитности и према надлежном органу.

4. У раду Градске управе генерисаће се следећи излазни документи: извештаји о раду, извештаји о стању у одређеној области, предлози за унапређење рада, предлози за унапређење стања у области, извештај о ефикасности – оцењивање рада, предлози за поступање вршилаца комуналне делатности, предлози измена одлука којима Град уређује обављање одређених делатности, годишњи план ангажовања комуналне полиције, годишњи план поступања инспекцијских служби, стратегија комуналне полиције, стратегија градске управе.

5. Ток документације ће се успоставити на принципима стандарда квалитета (ISO 9001-2008), а праћење рада сходном применом CAF методологије.

Праћење рада ће се установити на:

- административном нивоу (број захтева, врста захтева, број решених предмета, врсте наложених мера, број жалби, исход решавања по жалби, остали облици рада)

- на функционалном нивоу – праћење стања у области (утврдити идентификаторе стања, идентификаторе за мерење задовољства грађана и политичких актера, идентификаторе рационалне употребе ресурса и др.)

6. Усаглашавање рада и сарадња између инспекцијских служби и комуналне полиције обезбедиће се на формалном нивоу регулишући је одговарајућим документом (постојећа Одлука – са евентуалним изменама), а на функционалном нивоу обезбеђивањем размене информација и поклапањем подручја контроле у највећој могућој мери.

7. Обезбедиће се једнообразност поступања у карактеристичним ситуацијама, посебно у делу инспекцијских служби прописивањем процедура. Обезбедиће се максимална транспарентност процедура њиховим публиковањем на сајту Града или на други начин.

3.4. Виртуелни матичар

Е-управа значи употреба информационо-комуникационих технологија, а нарочито употреба интернета као инструмента за постизање добре управе. Добра управа треба да омогући лакшу, јефтинију, транспарентнију интеракцију између владе и грађана, владе и компанија, самих владиних агенција. Добра управа данас функционише преко умрежених правних база података, односно аутоматизоване администрације што представља суштину Е-управе.

Циљ боље управе је унапређење пружања услуга грађанима. Циљ електронске управе је да грађани што више административних процедура убудуће обаве путем интернета, што би искључило чекање и уштедело време.

Електронска управа подразумева и размену докумената у електронској форми између органа државне управе. Циљ је да смање трошкови папира и његовог складиштења, као и да се убрза функционисање државне управе.

Странице **Виртуелног матичара** су предвиђене да омогуће грађанима, да путем интернета наруче и на кућну адресу добију изводе или уверења из матичне службе .

Основна карактеристика Виртуелног матичара је да се путем електронске поште могу наручити на кућну адресу следећи изводи или уверења:

- Извод из матичне књиге рођених
- Извод из матичне књиге венчаних
- Извод из матичне књиге умрлих
- Уверење из књиге држављана
- Интернационални извод из матичне књиге

3.5. Општи подаци о градској општини Звездара

На основу члана 85. Статута града Београда („Службени лист града Београда“ број 39/08 и 6/10) и члана 52. Статута Градске општине Звездара („Службени лист града Београда“ број 43/8, 43/09 и 15/10), Управом Градске општине Звездара руководи начелник Управе.

Градске општине Звездара, кога поставља Веће на основу конкурса, на 5 година.

Управа градске општине:

- припрема прописе и друге акте које доносе Скупштина Градске општине, председник Градске општине и Веће Градске општине;
- извршава одлуке и друге акте Скупштине Градске општине, председника Градске општине и Већа Градске општине;
- решава у управном поступку у првом степену о правима и дужностима грађана, предузећа, установа и других организација у управним стварима из надлежности градске општине;
- обавља послове управног надзора над извршавањем прописа и других аката Скупштине Градске општине;
- извршава законе и друге прописе чије је извршење поверено градској општини, и
- обавља стручне и друге послове које утврди Скупштина Градске општине, председник Градске општине и Веће Градске општине.

Управа градске општине најмање једном годишње доставља Скупштини градске општине, председнику градске општине и Већу градске општине извештај о раду на извршавању послова из надлежности градске општине.

Имајући у виду да је Управа конципирана као један орган, при изради извештаја примењена је таква методологија да су подаци груписани по сродним областима, а посебно имајући у виду да су током 2013. године Одељења и Службе достављале појединачне извештаје у складу са планом рада Скупштине Градске општине Звездара.

3.5.1. Организациона структура и средства за рад

Организациону структуру Управе Градске општине Звездара чине:

1. Одељење за грађевинске послове
2. Одељење за имовинско-правне и стамбене послове
3. Одељење за финансије и привреду
4. Одељење за општу управу
5. Одељење за инспекцијске послове
6. Одељење за комуналне делатности, заштиту животне средине и координацију инвестиционих пројеката
7. Одељење за друштвене делатности
8. Служба за вршење заједничких послова
9. Служба за скупштинске послове
10. Служба за геоинформационе системе и информатику
11. Служба за управљање документима
12. Кабинет Председника општине.¹⁰

У 2013.години укупно остварени приходи буџета за класичну потрошњу износе 515.089.052 динара, што је у односу на план 98,25%. Од укупно остварених прихода расходи за запослене износе 256.151.741 динар или 49.76%, коришћење роба и услуга (материјални трошкови) 124.321.899 динара или 24,10%, док сви остали трошкови (отплата камата, главнице, ПДВ, права из социјалног осигурања, дотације) износе 83.942.446 динара или 16,30%.

¹⁰ Званичан сајт градске општине Звездара www.zvezdara.com

3.5.2. Управљање документима

Управљање документима је један од најважнијих процеса за правилно и законито обављање послова Управе Градске општине Звездара. У тај процес спадају: пријем поднесака, овера потписа, преписа и рукописа, послови овере и издавања радних књижица и овере уговора о раду за кућно особље, издавање потребних образаца за иницирање поступка пред надлежним одељењима и службама, распоређивање предмета по одељењима и службама, вођење листинга предмета, архивирање и излучивање, и послови ИСО стандарда.

Служба за управљање документима је у 2013. години почела са издавањем потврде о пријему поднеска (члан 56.став 2.ЗУП-а и члан 12. Уредбе о канцеларијском пословању) са бар-кодом која грађанима омогућава проверу статуса предмета а преко Инфо киоска – рачунара осетљивог на додир који се налази у холу управне зграде ГО Звездара, који омогућава да грађани на једноставан начин дођу до општих и специфичних информација о функционисању општинске Управе. Трошкови успостављања ИнфоКиоска износили су 50.000 динара. Путем овог уређаја може да се добије релевантна информација о услузи на брз и једноставан начин. Овакав сервис омогућава грађанима: увид у структуру општине, преглед структуре општинске управе по одељењима, са списком службеника по канцеларијама и бројевима телефона, увид у писарницу – претрага путем бар кода која омогућава да грађанин провери стање свог предмета, али може да провери и статус свих својих захтева са детаљним информацијама о роковима решавања, презимену и имену запосленог који решава захтев, увид у неопходну документацију за остваривање права. Избором одељења из структуре Управе, добија се списак свих послова које обавља, а избором конкретног посла, списак документације и радњи за остварење неког права.¹¹

На основу уговора са Секретаријатом за финансије, Управом јавних прихода –

¹¹ Званичан сајт градске општине Звездара www.zvezdara.com

Одељењем јавних прихода за подручје градске општине Звездара, бр. 404-338/2013 од 01.10.2013. године, на шалтеру за пријем поднесака врши се пријем пореских пријава за годишњи порез на имовину, пријем захтева за прекњижавање и повраћај, пријем захтева за одлагање плаћања пореског дуга и евидентирање истих електронским путем. Захваљујући овој сарадњи шалтер за пријем поднесака је постао вишефункционалан. Служба је до краја 2013.године за потребе овог Секретаријата примила укупно 460 управних предмета.

У сарадњи са Републичким геодетским заводом на шалтеру за грађевинске послове врши се пријем захтева за издавање листа непокретности и копије плана. Сарадња је успостављена на иницијативу начелнице Управе а формализована анексом уговора о пословно-техничкој сарадњи бр.404-323/2010. Градска општина Звездара је обезбедила двоје запослених Управе који су прошли обуку рада у апликацији „KNWeb“. Значај ове сарадње огледа се у томе што на једном месту можете добити не само савет грађевинског инжењера о извођењу радова и потребној документацији, него може се поручити и лист непокретности који је основ за извођење свих радова.

Табела 1 Табеларни приказ статистике управних предмета

Управни предмети	Број
Укупно примљених управних предмета	12.836
Управни предмети - Градске управе града Београда – Одсек за лична стања грађана, вођење матичних књига и изборна права –Звездара	579
Укупан број предмета	13.415

Табела 2 Табеларни приказ статистике осталих предмета

Остали предмети	Број
Захтеви за издавање преписа и увид у пројектну документацију	701
Захтеви за оверу на терену	205
Захтеви за уверења и обавештења	56
Укупан број предмета у Служби	962

Табела 3
Попис
аката

Попис аката	Број
овера потписа, рукописа и преписа	112.893
потврда о животу	1.999
захтева за издавање радних књижица	2.812
захтева за упис измена и допуна у радну књижицу	2.416
Укупан број предмета и аката вођених у оквиру пописа аката у Служби	120.120

3.5.3. Е - управа

Развијеност сервиса е-Управе има следеће нивое:

- **Ниво 1:** "Информација" - постојање информација о процедурама на Интернет сајту

- **Ниво 2:** "Једносмерна интеракција" - омогућено преузимање формулара са Интернет сајта који се потом класичним путем попуњавају и достављају надлежним органима

- **Ниво 3:** "Двосмерна интеракција" - постојање електронских формулара, тако да се цео процес обраћања корисника органима управе завршава путем Интернета

- **Ниво 4:** "Трансакција" - све послове са органима управе корисник обавља путем Интернета, укључујући и плаћање и испоруку тражених докумената

- **Ниво 5:** "Персонализација" - подразумева проактивно достављање сервиса корисницима, односно померање иницијативе за коришћење сервиса са корисника на пружаоце сервиса.

Тренутно је на Интернет сајту ГО Звездара омогућен ниво 2 развоја е-Управе, уз изузетак сервиса као што су издавање извода из матичних књига и уверења о држављанству (услуга Виртуелни матичар), где је омогућен и ниво 3. Развој сервиса е-Управе до нивоа 4 и 5, који укључује и сложене пројекте набавке хардвера и софтвера, изградње ИКТ инфраструктуре и обуке кадрова, тренутно није реалан с обзиром на постојећу друштвену и економску ситуацију.

3.5.4. Комунални ред и комунална инспекција

За комунални ред су задужена два одељења: Одељење за инспекцијске послове и Одељење за комуналне делатности, заштиту животне средине и координацију инвестиционих пројеката. Сарадња између њих се одвија на начин да сва решења – дозволе које издаје Одељење за комуналне делатности, заштиту животне средине и координацију инвестиционих пројеката достављају Одељењу за инспекцијске послове на основу којих врши инспекцијски надзор. И у 2013. години настављена је израда „личних карата“ улица на општини Звездара и то на начин што се пописује стање улице у смислу тротоара, јавне расвете, шахтова канализације и водовата, запреке за возила, итд..¹²

3.5.4.1. Комунална инспекција

Комунални ред, према Одлуци о комуналном реду („Сл.лист града Београда“, бр.10/11)¹³, обухвата општу уређеност насеља и уређеност постављања објеката и уређаја на површинама јавне намене и површинама у јавном коришћењу. Инспекцијски надзор над спровођењем ове одлуке врши комунална инспекција, а послове на одржавању комуналног реда врши комунална полиција. У најширем смислу, под комуналним редом подразумева се и оно што је прописано неком другом регулативом, а тиче се уређења и коришћења зграда, заједничких просторија и дворишта, простора око зграда у насељима, паркова, тргова, тротоара, улица, неуређених зелених површина,

¹² Званичан сајт градске општине Звездара www.zvezdara.com

¹³ “Службени лист града Београда” бр. 10/11

паркинга, кућног реда, држања домаћих животиња, радног времена угоститељских и трговинских објеката, оглашавања, постављања привремених објеката и остало. Ради се о области која обухвата решавање великог броја свакодневних проблема грађана и приступа јој се уз максимално ангажовање у оквиру постојећих могућности.

За разлику од претходних година, када је приоритет био увођење комуналног реда на јавним површинама, сада се грађани најчешће јављају због проблема у заједничким просторијама зграда и у заједничким двориштима. Притужбе се односе на неуређене, задрљане, оштећене или заузете заједничке просторије, стварање депонија у заједничким двориштима, оштећене фасаде и ограде, и сличне проблеме. Прописима је прецизно одређено да су власници, односно корисници у обавези да брину о својим објектима и осталим заједничким деловима стамбених зграда.

Дугогодишњи проблем је нелегална, улична продаја робе на различитим локацијама на територији Звездаре, а нарочито на платоу испред Цветкове пијаце. На иницијативу општине Звездара, почетком септембра је организована акција у сарадњи са Сектором за контролу трговине Секретаријата за инспекцијске послове града Београда и Комуналном полицијом, која је трајала 10 дана и за време које нелегалне продаје није било. Међутим, ни један од органа који је узео учешћа у овој акцији нема могућности да свакодневно ангажује људе на истој локацији у граду. Због тога се од тада организују кратке акције, више пута недељно, чији је циљ да се роба, скупљана из контејнера, покупи и возилом ЈКП „Градска чистоћа“ одвезе на градску депонију. До сада је покупљено неколико десетина камиона старе робе.

Недостатак слободних паркинг места у граду представља проблем на који нам грађани стално указују. У претходном периоду у комуналној инспекцији је вођен велики број поступака, уз претходну проверу података у полицији, против власника нерегистрованих и хаварисаних возила остављених на паркинзима и другим јавним површинама. Ове године су уклоњена 184 возила, чиме су обезбеђена места за паркинг.

Када је у питању одржавање чистоће јавних површина, доста пажње је посвећено увођењу реда око градилишта, у смислу обавезе инвеститора, односно извођача радова да оно мора бити ограђено, да се грађевински материјал не сме држати на јавној површини без решења о заузећу односно плаћања комуналне таксе, као и да се улица након изласка возила са градилишта мора очистити и држати уредно. Одлуком о комуналном реду је предвиђено да се ограда и заштитни прекривач скеле морају држати чисти, неоштећени и без плаката.

Претходних зима ГО Звездара се бавила контролом чишћења снега и леда са тротоара, тако да се сада већ створила навика, тако да је та врста комуналног реда на задовољавајућем нивоу. Уклањање леденица са кровова је већи проблем, али сви грађани су упућени на службе које могу да им помогну у његовом решавању.

Комунална инспекција је у 2013. години решила 1852 предмета, од чега је 594 поступака вођено по пријавама грађана, а 1258 поступака је покренуто по службеној дужности инспектора. На лицу места или у току вођења поступка, наплаћена је 561 мандатна казна, укупне вредности 6.470.000,00 динара. Поднета су 102 захтева судији за прекршаје.¹⁴

3.5.4.2. Комунални ред

У сарадњи са грађанима у вези саобраћајне сигнализације и безбедности у саобраћају, радило се на предузимању потребних мера за успоравање саобраћаја и повећању безбедности пешака и то постављањем и реконструкцијом постојећих саобраћајних знакова (позитивно решено 70% пријава), постављањем и реконструкцијом „лежећих полицајаца“ (потребне техничке услове је испуњавало само 30% пријава), постављањем заштитних стубића (позитивно је решено 65% пријава) и еластичних одбојних ограда (80% извршено), обнављањем постојећих пешачких

¹⁴ Званичан сајт градске општине Звездара www.zvezdara.com

прелаза (у 77% пријава је решено позитивно). На иницијативу грађана, а у сарадњи са Дирекцијом за јавни превоз, у 2013. години уведена је нова аутобуска линија 26л, продужене су аутобуске линије 25л, 74, 26л, а на линији 79 је промењена траса. Побољшана је сарадња са Саобраћајном полицијом тако да је по нашим пријавама урађено око 200 прекршајних и кривичних записника.

Прикупљене су информације за изградњу нових водоводних мрежа и реконструкцију постојећих водоводних мрежа а санирано је око 80% кварова на водоводној мрежи и постављено 13 поклопаца на хидрантима. У улицама: Крупска, Астрономска, Друговачка и Драгослава Срејовића (од „ОМВ“ пумпе до ул.Астрономске) изграђена је канализациона мрежа дужине од 668м.

Одсек за комуналне делатности је у току године имао три акције: пописивања ударних рупа, пописивање јавних зелених површина и пописивање запушених кишних сливника. Списак ударних рупа прослеђен је ЈКП „Београд пут“ који је до краја године санирао око 70%. Такође, списак запушених кишних сливника прослеђен је ЈКП „Београдски водовод и канализација“, који је санирао 95% кишних сливника, а 5% је остало јер је потребна санација и реконструкција канализационе мреже а која зависи од њиховог расположивог буџета.

Одсек за комуналне делатности снимио је комплетну инфраструктуру улица на територији ГО Звездара помоћу ГПРС и при томе је комплетирана 31 улица.

По питању заузећа јавне површине поднето је 420 захтева (киосци, баште угоститељских објеката, тезге, расхладне витрине, конзерватори за сладолед, луна паркови, клизалишта и изложбе) и 217 захтева за сечу и резивање стабала.

У току 2013.године, прегледане су локације ради планирања и одређивања места за постављање привремених објеката – киосака и места за постављање тезги и других привремених покретних објеката (конзерватори за сладолед, апарати за кокице, тезге за продају цвећа, новина и сл.). Одсек је учествовао у изради елабората разраде места и предлога плана

постављања, консултације и корекције у складу са мишљењима надлежних градских секретаријата, прибављање претходних сагласности, спровођење поступка усвајања плана, овера елабората разраде места постављања у складу са усвојеним планом постављања покретних објеката и планом постављања тезги и других привремених покретних објеката.

На основу предложених локација, Скупштина Града Београда усвојила је: План постављања тезги и других покретних објеката на јавним површинама у Београду – подручје ГО Звездара („Сл. лист града Београда“ бр. 23/2013)¹⁵ чији је рок важења две године и План постављања привремених објеката на јавним површинама у Београду – подручје ГО Звездара („Сл. лист града Београда“ бр. 9/2013) са роком важења од 5 година.¹⁶

Одлуком Уставног суда Републике Србије И УО-330/2012 од 25.04.2013.године, Правилник о постављању баште угоститељског објекта на јавној површини („Сл. лист града Београда“, број 38/2010, 20/12, 34/12 и 37/12), проглашен је неуставним и престао да важи 30.10.2013.године.

Ово је имало за последицу да није постојао правни основ за издавање дозвола за постављање башти угоститељских објеката, а да су у међувремену престале да важе дозволе по којима су баште постављене. Такође, комуналне таксе за заузеће јавне површине представљају значајан извор прихода града Београда. Ради превазилажења проблема начелница Управе поднела је благовремено иницијативу Привременом органу града Београда којом се предочава новонастала ситуација и предлаже доношење новог правилника, како у конкретном случају не би били угрожени нити угоститељи, нити буџет Београда. У 2014. години донета је Одлука о постављању баште угоститељског објекта на територији града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 11/2014 и 25/2014).¹⁷

¹⁵ „Службени лист града Београда“ бр. 23/2013

¹⁶ Исто као претходно бр. 9/2013

¹⁷ Исто као претходно бр. 11/2014 и 25/2014

3.5.5. Ажурност и ефикасност у раду управе

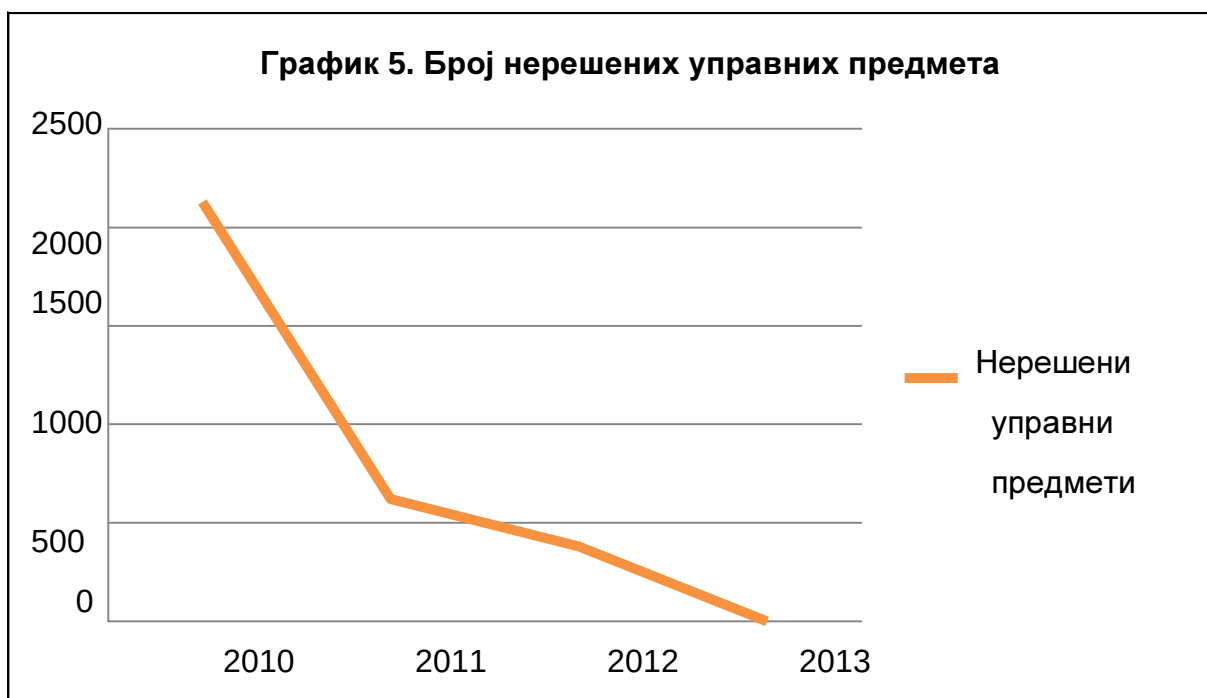
Одељење управне инспекције Сектора за управну инспекцију Градске управе града Београда је дана 22.04.2013. године извршило редован инспекцијски надзор у Управи Градске општине Звездара, који се односио и на ажурност и ефикасност у раду, односно у решавању управним стварима. Ажурност и ефикасност у решавању управних предмета се утврђује са становишта поштовања одредаба прописаних Законом о општем управном поступку, Законом о државној управи, Законом о печату државних и других органа, Законом о службеној употреби језика и писма, Уредбе о канцеларијском пословању органа државне управе и Упутству о категоријама региустратурског материјала с роковима чувања.

У Управи Градске општине Звездара управне предмете решавају Одељење за грађевинске послове, Одељење за имовинско-правне и стамбене послове, Одељење за општу управу, Одељење за комуналне делатности, заштиту животне средине и координацију инвестиционих пројеката и Одељење за инспекцијске послове.

Према извештају Службе о нерешеним управним предметима који је предат Управној инспекцији за период од 01.01.1992. године, закључно са 15.04.2013. године, у Управи Градске општине Звездара било је укупно 370 нерешених управних предмета.

Ради сачињавања контролног записника у вези са поступањем са нерешеним управним предметима и наложеним мерама, Управна инспекција је дана 04.11.2013. године у контролном надзору затражила извештај о свим нерешеним управним предметима и том приликом је утврђено да су предложене мере (да се оконча управни поступак у предметима у којима је законски рок за решавање истекао, да се сви предмети у којима је управни поступак окончан архивирају, да се управне радње у предметима предузимају у што краћим временским размацама) у потпуности извршене, односно да су решени и архивирани сви управни предмети.

Истиче се да је у Управи Градске општине Звездара после редовног инспекцијског надзора у децембру 2010. године број нерешених управних предмета износио 2127, а после контроле у октобру 2011. године износио је 620 управних предмета. У априлу 2013. године нерешених предмета је било 380, да би коначно у новембру сви управни предмети били решени (график 5.).



Оцена ажурности и ефикасности је на овај начин прешла пут од „изузетно лоше“, како смо оцењени као управа у 2010. години и ранијим годинама, до спровођење свих мера и решавања свих управних предмета у 2013. години.

Након консултација са запосленима у одељењима који решавају у управним стварима договорено је да ажурност и ефикасност буду приоритети у раду.

4. ПРОЦЕСИ

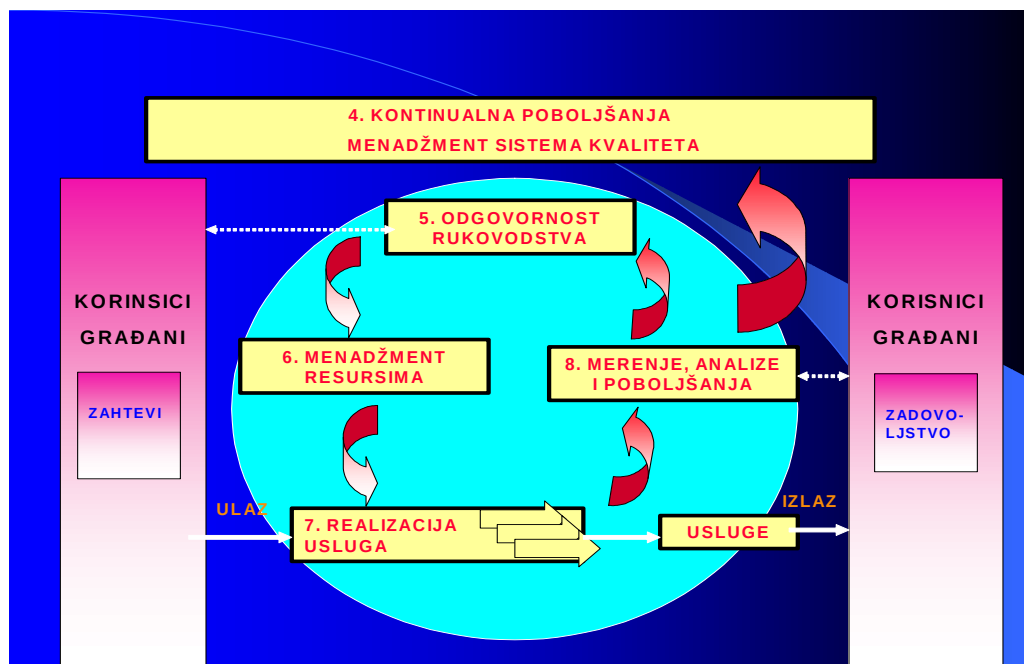
Појам процеса се може посматрати као след секвенцијалних активности у некој организацији, пројекту, поступку где се одређене улазне информације у виду ресурса или података трансформишу у одређене излазне резултате-производе или информације. Процес интегрише рад људи и њихових способности, дефинише улоге и одговорности за постизање одређеног циља. Осим тога, процес подразумева и употребу одређених технологија, методологија, алата и техника, као и опис одређених процедура и корака којима се описује шта радити и како извршавати одређене задатке.

4.1. Процеси Градске општине Звездара

Менаџмент систем квалитета успоставља се са циљем да омогући:

- задовољење захтева, потреба и очекиваја грађана/корисника услуга,
- остварење политике и циљева квалитета,
- континуално побољшавање самог система и
- баланс у испуњењу захтева грађана/корисника услуга и осталих заинтересованих страна, заједно са осталим парцијалним менаџмент системима.
- Систем се креира, успоставља, одржава и унапређује применом “процесног модела” са различитим процесима за реализацију услуга, као и за одржавање и побољшавање самог система. Процеси су повезани у јединствен систем – по правилу је излаз из једног улаз у други процес.

Процеси се састоје од активности, а активности од задатака. Процес није ограничен на одређену функцију, сектор или ниво, он може да пролази кроз више функција, скетора или нивоа.

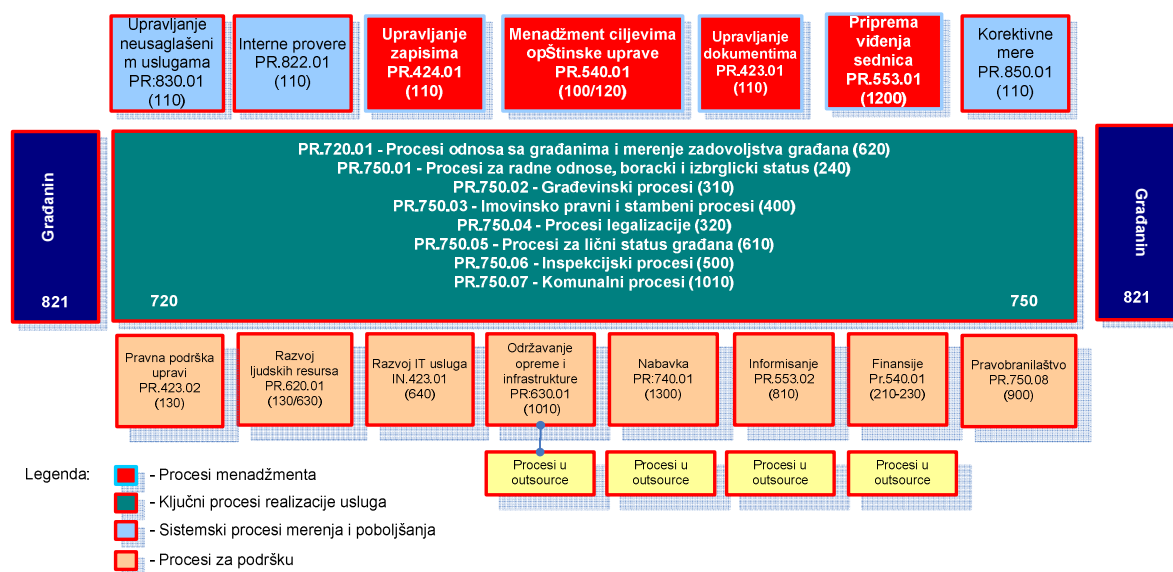


Слика 2: Процесни модел QMS-а управе Градске општине Звездара

На слици 2 је приказана конфигурација процесног модела QMS као основног дела интегрисаног менаџмент система организације. То је јединствен (П-Д-Ц-А) **главни процес** организације састављен од следећих пет **група процеса**.

- Група процеса 4 - континуалана побољшања QMS садржи **административне процесе менаџмента** који служе за дефинисање и административно управљање и побољшавање QMS.
- Група процеса 5 - одговорност руководства садржи **стратешке и оперативне процесе менаџмента** политиком, циљевима квалитета, интерним комуникацијама и преиспитивањима QMS.
- Група процеса 6 - менаџмент ресурсима садржи **процесе за подршку** ресурсима који су потребни за остваривање циљева квалитета и захтева корисник услуга.
- Група процеса 7 - реализација услуга садржи **оперативне процесе** за реализацију услуга према захтевима корисник услуга.
- Група процеса 8 - мерење, анализе и побољшања садржи **процесе** за мерење, анализе и **побољшања** услуга, процеса и QMS.

На слици 3 је приказана мапа кључних процеса Градске општине Звездара



Слика 3: Мапа процеса управе Градске општине Звездара

4.2. Процеси градске управе Ужице

Град Ужице израдом Стратегије развоја људских ресурса у Градској управи, разумевајући да процес реформе не отвара само питања територијалне и административне расподеле надлежности између националног и локалног нивоа, броја запослених и слично, показује своју спремност за преузимање одговорних улога у даљем процесу децентрализације, који као крајњи циљ поставља висок квалитет услуга грађанима чиме ће се значајно допринети економској стабилности и квалитету животног стандарда.¹⁸

Процес реформе градске управе, с једне стране, уважава постојеће капацитете али, с друге стране, одговара изазовима дефинисаним европским и националним приоритетима. У том смислу, приликом дефинисања основа процеса израде Стратегије, посебно се има у виду следеће:

-Да је локална самоуправа у служби грађана и да је одговорна за развој локалне заједнице.

¹⁸ Стратегија и развој људских ресурса градске управе Ужице www.lokalnirazvoj.org

-Да локална самоуправа за свој рад и стање у локалној заједници одговара грађанима политички, правно и морално, али с друге стране, да грађани очекују добро управљање и квалитетне јавне услуге. Због тога локална самоуправа треба да достигне највиши ниво остварења ових захтева, тако што ће се политички усмерити ка тзв. услужно оријентисаној локалној самоуправи, која остварује опште интересе својих грађана и друштва у целини. То подразумева да се напусте превазиђени концепти управе као инструмента политичке власти са задатком да појединачне или групне интересе оствари на штету општих интереса.

-Да локална самоуправа мора повећати квалитет свог рада, ефикасност управљања и стандарде пружања јавних услуга. То захтева организационо, кадровско и посебно вредносно редефинисање схватања потреба локалне заједнице, као и јасне критеријуме за одабир одговарајућих решења и опција за њихову реализацију.

-Да на локалном нивоу „добро управљање“ у пружању јавних услуга грађанима има посебан значај јер је локална самоуправа у непосредном и свакодневном додиру са грађанима и представља први ниво пружања јавних услуга.

-Да у оквиру локалне самоуправе, грађани треба да се осећају као „власници“ јавне политике која се остварује на локалном нивоу, тј. грађани морају имати уверење да могу утицати на формулисање и остварење најважнијих питања локалне заједнице.

На слици 4 је приказано седам приоритета локалне самоуправе у повечању капацитета кадрова ради остваривања доброг управљања и пружања јавних квалитетних услуга:

1. Оријентација ка савременом знању и способностима, укључујући и знања у области организовања стратешког планирања (дефинисања политике руковођења, финансирања и кадровске политике);
2. Међуопштинска сарадња;
3. Упознавање са институцијама ЕУ, могућностима приступа развојним фондовима и процедурама;
4. Изградња капацитета за примену нових облика правне регулативе и радних стандарда;
5. Промена вредносних ставова и понашања, са циљем да се изграде услужно-оријентисане јавне службе и комуникација са грађанима;
6. Укључивање грађана у локалне развојне пројекте;
7. Транспарентност и одговорност ради стицања поверења у изборне и професионалне кадрове локалне самоуправе.

Крајњи циљ ком се тежи у процесу реформе локалне управе је да обезбеди висок квалитет услуга грађанима и да створи локалну управу која ће допринети економској стабилности заједнице и квалитету животног стандарда грађана/ки града Ужица.

5. МЕНАЏМЕНТ У ЈАВНОМ СЕКТОРУ

У најширем тумачењу концепта менаџмента перформанси, реч је о континуираном процесу планирања, усмеравања, вођења, организовања, координације и контроле свих релевантних резултата активности које се предузимају у организацији. То је још један начин да се ближе дефинишу, анализирају, прате и унапређују они чиниоци који доприносе укупним резултатима успеху организације као крајњем циљу постојања. јавни сектор, у многоме се када је у питању управљање перформансама запослених разликује од приватног сектора.

6. МЕНАЏМЕНТ КВАЛИТЕТА

Квалитет означава људско настојање да се ствари ураде добро и жеља и потреба за квалитетом је у суштини људске природе.

Од 80-тих година прошлог века, управљање квалитетом се све више усмерава на функционисање предузећа као скупа међусобно повезаних делова, на квалитет као покретачку снагу менаџмента и средство за побољшање пословања. Квалитет постаје парадигма конкурентности.¹⁹

По ISO 9000:2005 менаџмент квалитета се дефинише као „координисане активности за вођење организације и управљање њом у односу на квалитет“.²⁰

Даљи развој квалитета доводи до јачања функције менаџмента и он се обогаћује новим техникама и алатима за праћење, постизање, одржавање и побољшање квалитета.

Применом принципа менаџмента квалитета на све аспекте пословања долази се до концепта менаџмента укупног квалитета (Total Quality Management- TQM).

¹⁹ Ивовић Слободан М.,(2005),”Роба и технолошки развој”,Универзитет “Браћа Карић”,Београд, стр. 117

²⁰ Хелета М.,(2008) “Менаџмент квалитета“, Универзитет Сингидунум, Београд,стр. 58

7. ТОТАЛНИ МЕНАЏМЕНТ КВАЛИТЕТА(TOTAL QUALITY MANAGEMENT)

Општи циљ тоталног менаџмент квалитета базиран је на непрекидном побољшању. Овакав приступ у савременим условима привређивања је неопходан да би се остварила конкурентска предност. Реч тотални или укупни изражава идеју да сви запослени, преко сваке функције и нивоа у организацији, теже квалитету. Реч квалитет сугерише извршност сваког аспекта организације. Менаџмент указује да се тежи квалитету као последица процеса менаџмента квалитета.

Све се више уочава изузетно ширење TQM-а који постаје саставни елемент пословног размишљања који је неизбежна и глобално присутна стратегијска алатка савремене индустријске привреде.

8. ТОТАЛНИ КВАЛИТЕТ ДРУШТВА (TOTAL QUALITY SOCIETY)

Овај концепт гледа на будућност и рефлектује свеобухватни друштвени аспект квалитета. Он се заснива на:

- Широком друштвеном разумевању квалитета
- Култури квалитета организације
- Поштовању етичких норми, пословног морала, традиционалних вредности и духовности човека
- Одговорности организације за здравље, безбедност и права запослених
- Респекту околине
- Штедњи природних ресурса.²¹

²¹ Хелета М.,(2004.),” TQM-Модел извршности“,Едукта, Београд, стр. 62

9. СИСТЕМ МЕНАЏМЕНТА КВАЛИТЕТА QMS

1. Документација система менаџмента квалитетом

Управљање квалитетом на бази имплементације стандарда ISO 9000 подразумева документовани приступ- документација која примењује овај концепт мора да изгради документацију система квалитета у складу са захтевима стандарда.

Документа се користе да би се помоћу њих описале активности, процеси, начин рада организације.

Документација система менаџмента квалитетом може се поделити на две групе:

1. Документи који се користе за одређивање политике квалитета, поступака (процедура), упутстава, начина управљања, као и за објашњење података
2. Записи, документи који садрже податке и информације и користе се као објективни докази да су одређене активности спроведене. Ако не постоји запис о некој активности, она као да није извршена. Записи могу имати формализован и неформализован облик.

Стандард препоручује следећу хијерархију докумената квалитета:

НИВО I - пословник(приручник) о квалитету. Документом се описује систем менаџмента квалитетом у складу са исказаном политиком квалитета, циљевима и примењеним стандардом. Практично, дати су сви процеси који се одвијају у организацији усклађени са захтевима стандарда

НИВО II - поступци (процедуре) . Описују се активности посебних функционалних јединица потребних за примену елемената система менаџмента квалитетом. Најчешће правило које важи : један процес- једна процедура

НИВО III – други документи о квалитету (радне инструкције-упутства, обрасци, извештаји..) овај ниво чине детаљни радни документи и записи. Најчешће једно радно упутство детаљно приказује једну радну активност или неколико комплементарних активности (на пр активности у студентској служби, рачуноводству.

У пракси се документа организују на 4 нивоа због захтева система стандарда али и из разлога практичне примене и разлога лакше употребе.²²

Политика квалитета- најчешће једном реченицом илуструје намере организације у области менаџмента квалитетом. Овај документ је јаван и општег карактера, неопходно је обезбедити да се он дистрибуира кроз читаву организацију и да је сви запослени познају, сваки у свом домену (у оквиру своје области деловања)

Приручник о квалитету- по садржају и карактеру је намењен највишем руководству (топ менаџменту). За овај ниво управљања потребан је документ (приручник) који даје мапу свих процеса (без непотребних детаља) јер се овде управља целином. Приручник није документ који стриктно спада у домен пословне тајне и понекад се комплетан (или неки његови делови штампани у форми брошуре) дају на увид купцима.

Процедуре – (поступци) су документи оперативног (прецесног) менаџмента, оног дела управљачког кадра који мора да до детаља познаје процес којим управља, односно активности и њихов редослед, међусобне везе активности, улазе и излазе процеса и активности ако и домене одговорности у процесима. Није неопходно да менаџери овог нивоа знају све активности целокупног процеса до у детаље. Докумена могу бити дата на увид купцима, осим ако не садрже детаље пословног процеса који су специфични и представљају пословну тајну.

Радна упутства - намењена непосредним извршиоцима активности у процесу. До детаља се описује свака активност или група комплементарних активности. Често нису доступни ван организације.

²² www.qms.rs

9.1. Процес увођења система менаџмента квалитетом

Процес увођења система менаџмента квалитетом се састоји из 4 фазе:

Припрема за развој система квалитета

Развој система квалитета

Успостављање и одржавање система квалитета

Сертификација система

Постоји неколико приступа пројекту увођења система управљања квалитетом.

Главна разлика је у потенцирању обуке запослених, односно консултатана и обрнуто. Квалитетнија обука захтева мање ангажовање консултаната и обрнуто. У развијенијим земљама доминира приступ да је много битније уложити у обуку запослених и тиме дугорочно утицати на изградњу концепта квалитета у организацији.

Приступ увођењу система управљања квалитетом се састоји из пет фаза:²³

Прва фаза - припрема организације за прихватање и реализацију пројекта увођења и успостављања система управљања квалитетом, такозвана ГАП анализаутврђије се који су ресурси потребни за примену стандарда, време, људи матер. средства, документација..то су сви кораци које је потребно реализовати да би организација могла да добије сертификат уведеног система управљања квалитетом.

Друга фаза - обука кадрова (обука свих запослених, обука једне групе за пројектовање документације квалитета, обука оцењивача система пурављања квалитетом)

Трећа фаза – пројектовање документације квалитета зависно од захтева стандарда и нормативних обавеза (II и III фаза се односе углавном на пројектни тим који се бави увођењем концепта квалитета у организацији)

Четврта фаза - имплементација пројектоване конфигурације система управљања квалитетом, спровођење интерних провера ради утврђивања нивоа усвајања концепта квалитета

Пета фаза - припрема и подношење захтева за сертификацију одговарајућем

²³ www.qms.rs

сертификационом телу.

9.2. Провера система квалитета

Провера система квалитета се врши на два начина:

1. провером документације система квалитета
2. провером примене документације система квалитета.

Систем менаџмента квалитетом мора да садржи јасно дефинисану структуру, описе, распоред дужности и одговорности, одговарајући ниво документованих поступака за контролу свих релевантних делатности као и документацију која мора бити доступна на месту употреба.

У току провере анализирају се оба аспекта- документација и њена примена, при чему се углавном проверава следећа документација:

- записи са претходних провера
- извештаји о неусаглашености и проблемима
- примедбе и жалбе купаца, као и производи враћени од стране купаца односно реакција, степен задовољства купаца
- реакција на корективне мере- ефикасност и ефективност примењених корективних мера
- контрола квалитета и други статистички показатељи који се односе на мерење и анализу карактеристика процеса, производа и услуга.

Све провере које се врше у оквиру организације морају бити:

- *Формалне и званичне* -у смислу да су сви запослени унапред обавештени са термином провере а проверивачи са својим задацима у процесу провере
- *сталне* -планирају се и врше у правилним временским размацима
- *систематске* -морају бити систематизоване и документоване

Провере система менаџмента квалитетом могу бити

1. *Интерне провере*- обљају се унутар организације, од стране запослених
2. *Провере преко друге стране* - провера једне организације од стране друге организације
3. *Провера преко треће стране* - независна провера која се обавља са циљем добијања сертификата од акредитованих сертификационих тела

Сертификација система квалитета представља процес оцењивања уведеног система квалитета у једну организацију од стране овлашћене организације.

Основни делови регистрационог процеса су:

- примена стандарда
- провера документације
- прелиминарне посете
- споразум о начину и врсти оцене
- оцена.

10. СТАНДАРДИЗОВАНИ МЕНАЏМЕНТ СИСТЕМИ

Методологије TQM-а се развијају у два међусобно одвојена правца:

- Модели изврсности организације у целини као креативног оквира за целокупну структуру менаџмент система и за резултате организације. Овај метод се у пракси користи у малом броју напредних и великих организација чији је циљ остварење изванредних перформанси по свим аспектима, како способности интерне организације тако и резултата пословања
- Стандардизовани менаџмент системи су системи који се међусобно могу интегрисати.

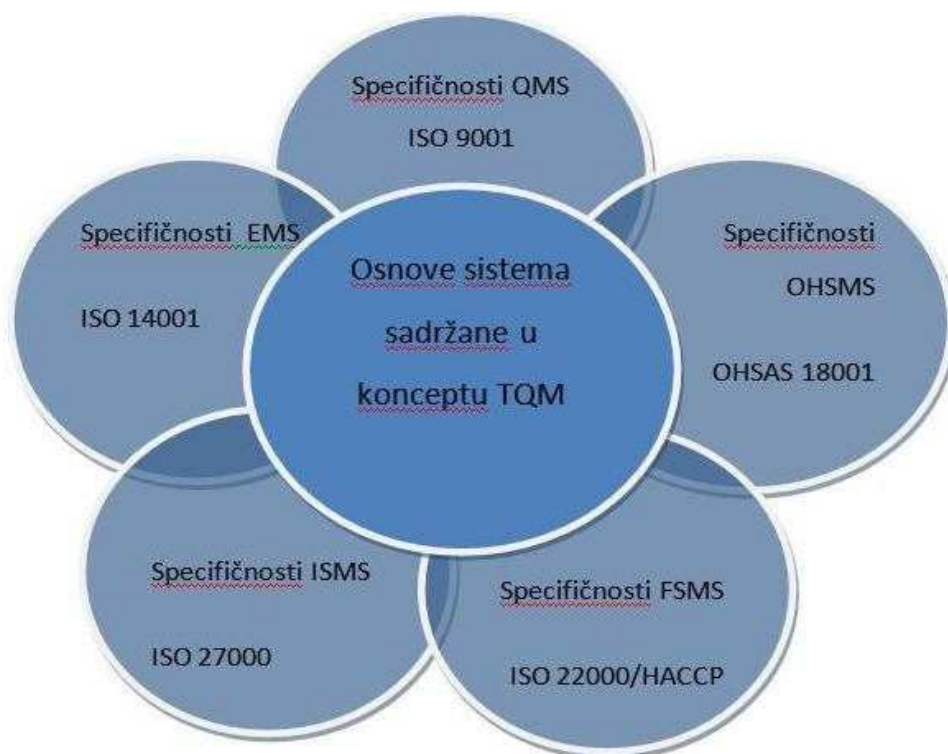
Овај метод се у пракси масовно примењује (у свету данас око милион организација поседује ISO 9001) са циљем да се стандардизују и унапреде поједини аспекти перформанси организација (квалитет производа и процеса, смањење ризика утицаја на животну средину, здравље и безбедност на раду итд.)

Разлог за раздвојеност ова два правца лежи у томе што није једноставно да се стандардизују захтеви за целокупан менаџмент систем као и у неспремности организација да толико детаљно ускладе свој систем.

11. ИНТЕГРИСАН МЕНАЏМЕНТ СИСТЕМ И ТОТАЛНИ КВАЛИТЕТ

Примена и имплементација различитих система/стандарда захтевају један нов менаџерски приступ и то неке менаџере збуњује. Организације се налазе пред дилемом јер свака од горе наведених заинтересованих страна захтева само одређени систем, према одређеном стандарду. Оне имају основни менаџмент систем и желе да га што лакше адаптирају и ускладе са захтевима различитих стандарда али са интегрисаним ресурсима, надлежностима, плановима, документима, обукама и проверама, побољшањима и сертификацијама. Ово је могуће остварити ако се дефинишу заједнички принципи, вредности, методологија и основе структуре на којима сви они почивају. Ту стижемо до већ помињане филозофије тј. драгоценог концепта TQM-а који садржи све наведене елементе и представља свеобухватни оквир у који се могу сместити сви менаџмент системи.

Стандарди ISO 9001 су дефинисали захтеве за QMS, који су усклађени са захтевима осталих стандардизованих менаџмент система (EMS, OHSMS, ISO 22000, HACCP). Компатибилност се не може постићи аутоматски већ захваљујући свеобухватном концепту TQM-а на којем се сви ови менаџмент системи граде. То значи да се систем квалитета може креирати и имплементирати тако да буде основа за интегрисање осталих парцијалних менаџмент система-стандардизованих (животне средине, здравља и безбедности запослених, лабораторије...) или нестандардизованих (производни, кадровски, финансијски, стратешки). Овакав интегрисани менаџмент систем је продуктивнији и ефикаснији.



Слика 1. Концепт интеграције менаџмент система

Основе интегрисања огледају се у елементима ТQM чија значења садрже основне циљеве и културу организације:²⁴

- Лидерство и партиципацију
- Орјентацију на кориснике и баланс у задовољству свих корисника организације
- Континуална побољшања и тежња ка изврности
- Процесни и системски приступ интерне организације
- Интерно и екстерно партнерство и кооперација
- Друштвена одговорност која укључује и превазилази обавезе закона и прописа

²⁴ Хелета М.,(2008) *Менаџмент квалитета*, Универзитет Сингидунум, Београд,стр 178

12. ТОТАЛНИ МЕНАЏМЕНТ КВАЛИТЕТА У ЛОКАЛНОЈ УПРАВИ

Применом принципа управљања квалитета на све аспекте пословања долази се до концепта управљања укупним квалитетом. Општи циљ овог концепта је базиран на непрекидном побољшању. Овакав приступ у савременим условима пословања је неопходан да би се остварила конкурентска предност. Укупни квалитет изражава идеју да сви запослени, преко сваке функције и нивоа у организацији, теже квалитету.²⁵

Управљање квалитетом према TQM односи се на испуњавање очекивања корисника/купаца или чак на премашивање тих као и других заинтересованих страна. TQM иза себе повлачи нову организацијску културу, културу квалитета, а у таквом окружењу корисник услуга односно грађанин и његово задовољство имају кључну улогу коју у претходној администрацији засигурно нису могли реализовати.

Тотални менаџмент квалитета доказао се много пута као ефикасан процес унапређења и самог функционирања организације. Он представља филозофију рада која као таква утиче на начин и обликовање пословања локалне управе. Управљање квалитетом као кључним ресурсом у тржишној утакмици за придобијање корисника (грађани су бирачи и порески обвезници, тако да се њихово задовољство директно преноси и на плаћање пореза и на бирање представника у извршним и представничким телима) знари континуирану потрагу за бољим техничким, технолошким, маркетиншким и другим побољшањима која ће у крајњем произвести жељени резултат, а то је задовољни корисник односно порески обвезник-бирач. Да би се дошло до задовољнијег корисника, треба му пре свега пружити супериорнији квалитет услуге.²⁶

Без обзира о каквој се организацији ради, постоје бројни процеси који се у њој одвијају.

Већина запослених мисли да су њихови задаци и њихов посао изоловани од читаве организације. Први корак унапређивања процеса је да

²⁵ Тодоровић Ј., Ђуричин Д., Јаношевић С.,(1998),*"Стратегијски менаџмент"*,Институт за тржишна истраживања, Београд, стр. 465

²⁶ Сисек Б., Павковић Ж.,(2008),*"Управљање квалитетом у државној управи"*,Пословна извршност,Загреб, бр. 1

запослени схвате да је њихов рад веома битан део њихове организације и континуираног унапређивања процеса. Процес представља ланац активности који у повратним токовима ствара вредност потрошачима. TQM се тиче свих радника локалне управе, а свест о квалитету мора се пробудити у сваком запосленом. Задатак управе јесте да створи услове и начин да запосленима буде омогућено стварање квалитета. Нажалост технички услови рада у Србији у локалним самоуправама нису на задовољавајућем нивоу, те запослени и поред мотива не могу да изађу у сусрет квалитетном услугом ка крајњем кориснику. Најочитији је пример нови Закон о изградњи Републике Србије који захтева постојање катастра непокретности као предуслова за издавање локацијске дозволе. И поред великих напора запослених у локалним самоуправама да издају локацијску дозволу на време, они су лимитирани решавањем питања катастра, што је под државном ингеренцијом.

13. СТАНДАРДИ ISO 9000 У ЛОКАЛНИМ САМОУПРАВАМА

За савременији рад јединица локалне самоуправе, пресудну улогу има увођење стандардних радних процеса и процедуре контроле квалитета услуга и самог радног процеса локалне самоуправе. Циљ добијања сертификата ISO је унапређење рада Општинске управе, бржа и ефикаснија услуга општине као јавног сервиса грађана. Кад говоримо о ISO 9000 стандардима квалитета не говоримо о ничем другом него о прилагођавању постојећег система управљања квалитетом (QMS) или тоталног управљања квалитетом (TQM) међународно признатим и опште прихваћеним стандардима. ISO стандарди су кодификован начин рада, писмена упутства како треба радити и како се припремају одговарајућа акта, уопште начин на који би требало да функционише Општинска управа. Стандарди серије ISO 9000 дефинишу принципе управљања квалитетом чијим прихватањем олакшавамо остваривање циљева квалитета.²⁷

Стандард ISO 9001 намењен је следећим корисницима.²⁸

- а) организацијама које настоје да остваре предност кроз примену система менаџмента квалитетом;
- б) организацијама које настоје да стекну поверење као поуздани испоручиоци;
- ц) корисницима производа;
- д) онима којима је потребно да се разумеју употребљавајући терминологију која се користи у управљању квалитетом (на пример, испоручиоцима, корисницима, доносиоцима прописа);
- е) онима који интерно или екстерно у организацији вреднују систем менаџмента квалитетом или га проверавају у погледу усаглашености са захтевима стандарда ISO 9001 (на пример, доносиоци прописа, сертификациона/регистрациона тела);
- ф) онима који интерно или екстерно у организацији пружају саветодавну или едукативну помоћ у вези са системом менаџмента квалитетом који одговара тој

²⁷ Вулановић В., Станивуковић Д., Камберовић Б., Максимовић Р., Радаковић Н., Радловачки В., Шиболод М., (2001.), "Систем квалитета ISO 9001:2000", Impresium, Нови Сад, стр. 12

²⁸ Системи менаџмента квалитетом SRPS ISO 9000:2007, Основе и речник, Институт за стандардизацију Србије, 2007., стр. 8.

организацији;

г) онима који израђују одговарајуће стандарде

Стандарди подразумевају унифициране процедуре које се спроводе у општинској управи, описивање тачног редоследа радњи у спровођењу поступка и појединачно описивање сваке од њих. За Општинску управу то значи: боља ефикасност, тачност, љубазност, одговорност и поверење, што има за основни резултат корист и задовољство грађана, корисника услуга.

Квалитетна припрема је један од најзначајнијих корака у процесу сертификације која је поред спремности општинског руководства да се посвети процесу сертификације, кључни предуслов за испуњавање стандарда у што краћем року. Даљи кораци за имплементацију ISO 9001 стандарда могу бити следећи: идентификација главних процеса(инпут-процес-оутпут); оспособљавање и обука радника; снимање и анализа постојећег стања у организацији, припрема документације, обука запослених, предсертификациони аудит, сертификација и постсертификациона фаза.

Сви запослени у некој организацији, дословно од портира до директора, морају бити упознати с интенцијама норма ISO 9001. Ефикасно и професионално деловање запослених у телима локалне управе може утицати на повећано задовољство клијената (грађана пре свега) те има низ позитивних последица. То може имати утицаја на изјашњавање грађана на предстојећим изборима у корист оних који су већ на власти и који су одговорни за адекватно функционирање тела локалне управе. Последица за запослене у локалној управи је могуће повећање плате и напредак на хијерархијској лествици.

С циљем да обезбеди квалитет својих услуга, локална управа мора да идентификује процес који доприноси квалитету и успостави документовани систем, усаглашен са захтевима стандарда SRPS ISO 9001:2008 и IWA 4:2005 – Упутство за примену ISO 9001 у локалној управи.

Систем менаџмента квалитетом у општинској управи обухвата организациону структуру, поступке, процесе и ресурсе и постављен је тако да спречи појаву неусаглашености у свим процесима, уз истовремену тежњу ка сталном побољшању – од препознавања захтева и очекивања корисника,

преко свих фаза реализације услуга. Интерне провере квалитета и преиспитивања система од руководства користе се за надзор над функционисањем система, праћење ефеката, анализу стања и идентификацију могућности за побољшање.

Документација система менаџмента квалитетом (пословник, процедуре, упутства, записи) представља систем подршке реализацији процеса у општинској управи. Документација је према својој структури и обиму прилагођена потребама процеса који се одвијају у општинској управи и квалификацијама запослених који у свом раду користе.

Заједно са законском регулативом и нормативима, актима, документа система менаџмента квалитетом чине основу за обављање активности и процеса у општинској управи. Циљ је стварање оквира за унапређење управљачких функција и организације општинске управе као и подизање квалитета општинских услуга кроз:

- јасно дефинисање политике и циљева од стране руководства општинске управе;
- боље разумевање захтева корисника (грађана и правних лица) и усредсређеност на задовољавање тих захтева;
- побољшање интерне и екстерне комуникације;
- веће разумевање при организацији процеса;
- боље разумевање закона и прописа, као и њиховог утицаја на рад општинске управе и задовољавање захтева корисника;
- јасно дефинисање одговорности и овлашћења у општинској управи;
- побољшано искоришћавање времена и ресурса;
- смањење трошкова;
- побољшана идентификација и следљивост услуга.

14. СТАНДАРД ISO 9001

Стандард ISO 9001 Систем менаџмента квалитетом – Захтеви је међународни стандард који дефинише захтеве за систем менаџмента компаније (спада у групу менаџмент стандарда који дефинишу захтеве за начин вођења и управљања организацијама). Захтеви овог међународног стандарда, примењују се када организација жели да покаже способност да испоручује производе и услуге у складу са захтевима корисника и онда када жели да повећа задовољство корисника применом овог система. Укратко речено, стандард дефинише захтеве за вођење организације у правцу испуњавања захтева њених корисника и сталног унапређења (квалитет се дефинише као ниво до кога карактеристике производа/услуге испуњавају захтеве корисника и других заинтересованих страна).

Стандард ISO 9001 је примењив на све организације без обзира на њихов тип, величину и производе/услуге, које испоручују/пружају. Важеће је четврто издање стандарда објављено 2008. године од стране ISO (Међународна организација за стандардизацију) и његова је ознака ISO 9001:2008. ISO(Међународна организација за стандардизацију) је светска федерација националних организација за стандардизацију (чланица ISO). Доказ да организација послује у складу са захтевима популарног ISO стандарда је сертификат, који издаје акредитовано сертификационо тело.²⁹

14.1. Кога је намењен ISO 9001?

ISO 9001 је погодан за све организације које желе да побољшају начин управљања, без обзира на величину или делатност организације. Поред тога, ISO 9001 је компатибилан са другим стандардима система менаџмента као што су OHSAS 18001 Систем управљања заштитом здравља и безбедношћу на раду и безбедност и Системи управљања заштитом животне средине ISO 14001. Они деле многе принципе тако да се могу интегрисати.³⁰

²⁹ www.businessexpertsnetwork.rs

³⁰ www.eq.s.rs

Сврха овог стандарда је повећање ефикасности организације кроз примену процесног приступа. Његова предност је обезбеђење веза између појединачних процеса, сектора и њихове интеракције.

Дефинисањем улазних и излазних елемената свих процеса и дефинисањем потребних ресурса ствара се полазна основа за планирање, као и повратна информација о задовољству купаца. Овакав модел повећава поверење клијената у производ/услугу и води ка бољем позиционирању на тржишту.

14.2. Предности имплементације ISO 9001

ISO 9001 прецизира основне захтеве за систем управљања квалитетом које организација мора да испуни како би показала своју способност да своје производе доследно производи (који укључују услуге), чиме повећавају задовољство корисника и испуњавају важећу законску регулативу

Предности имплементације ISO 9001:2008 стандарда:

- стицање и/или учвршћивање пословног поверења код познатих и што је још важније потенцијалних клијената,
- побољшање пословне способности и продуктивности,
- усмереност на остваривање пословних циљева и очекивања клијената,
- постизање и одржавање стабилног нивоа квалитета производа/услуга ради задовољавања захтева и изражених потреба клијената,
- повећање задовољства клијената,
- пружање уверења да је жељени ниво квалитета постигнут и да се одржава,
- стварање могућности за освајање нових тржишта и увећање удела на постојећем тржишту,
- добијање сертификата ISO 9001 од стране акредитованог сертификационог тела,
- могућност учествовања и надметања на тендерима.

Како ће ISO 9001, да смањи трошкове у организацији?

Организације које су имплементирале ефикасан систем менаџмента квалитетом према захтевима стандарда ISO 9001 су утврдиле да ефикасан систем менаџмента квалитетом обавезно води до смањења трошкова и веће оперативне маргине. Добро дизајниран и имплементиран систем менаџмента квалитетом заснован на ISO 9001 доказано обезбеђује организацијама следеће предности:

- побољшања поузданости производа/услуге;
- боље контроле токова процеса;
- боље документованости процеса;
- повећане свести запослених;
- смањења неусаглашених производа/услуга и одбијања.

Ефикасно имплементиран систем менаџмента квалитетом према захтевима стандарда ISO 9001 у некој организацији значи између осталог и:

- добро дефинисане и документоване процедуре које побољшавају конзистентност излаза;
- квалитет се стално мери и побољшава;

15. ПРОБЛЕМИ СЕРТИФИКАЦИЈЕ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА У СРБИЈИ

Недостатак конкуренције, као покретачке снаге у развоју свеобухватног управљања квалитетом у локалној управи имао је за резултат летаргију истих. Притиснути захтевима тржишта и жељом да унапреде пословање, предузећа која производе добра и услуга имплементирају системе управљања квалитетом. До недавно правила тржишне утакмице међу привредницима, нису важила и за локалне самоуправе. У оквиру реформских настојања Србије да децентрализује управљање са државног на ниво јединице локалне самоуправе, ситуација се мења те оне постају учеснице тржишне утакмице. Данас се јавља конкуренција између локалних управа како би кроз промене проузроковане приступању ЕУ локалне самоуправе добиле што већи статус регионалног центра.

Конкуренција између управа је и у стварању услова и стимулативних мера за отварање нових предузећа и привлачење директних страних и домаћих инвестиција. Тиме се оне боре за одржавање постојећих, привлачења нових и ширење пословних активности како би кроз запошљавање, увећање наплате локалних такси и пореза стварале услове да локална средина буде пожељна дестинација за живот и рад и место за сигурну будућност грађана. То све у крајњем, грађанима (бирачима) обезбеђује боље услове и квалитет живота. Преузимање “полуга” власти са централног нивоа на локални треба посматрати како комплексан проблем. За промене је потребно доста времена и оне се не могу видети у кратком року. Највећи изазов у Србији је како прећи са екстремно централизоване и аутократске државе на децентрализовану демократију са великим ингеренцијама локалних самоуправа.

Додатна отежавајућа околност је да се локалне самоуправе сусрећу с недостатком квалитетних кадрова, јер их приватни сектор привлачи већим платама. Реалност у Србији је таква да због мањих примања, не решавање проблема или њихово споро решавање услед бирократије, долази до великог одлива квалитетног кадра. Тај одлив је нарочито изражен у малим и неразвијеним срединама, те поред одласка квалитетног кадра у привате компаније имамо и ситуацију нагомилавања кадрова у већим градским центрима, нарочито у предстоници.

Увођење система управљања квалитеом у локалним самоуправама наилази на један сасвим нови проблем, а то је нови свет, свет политике увезан пасивном, статус quo бирократијом која пружа веома снажне отпоре ка било којој промени.

Један од разлога је и тај што се у већини земаља у администрацији запошљавају особе које имају одређене политичке везе или су политички подобни или су им на тим местима радили родитељи (или родбина) па их се једноставно узима по начелу непотизма. Такве особе већином нису никада окусиле праву тржишну борбу и потпуно су неспособне за запошљавање било где изван администрације и њених кругова. Због тога је разумљиво да ће те особе, без обзира на користи увођења система квалитета у почетку бити одмах а priori против јер у томе виде непријатеља свог «лагодног» обављања посла. Промена њиховог начина размишљања укључује методе унапређења квалитета сличне као и у приватном сектору нарочито у производном сектору. Те су се методе показале веома успешним и то не само у погледу осигурања бољих услуга, већ и у виду смањења трошкова пословања администрације.

Па ипак основни проблем је на самом почетку како идентификовати купце локалних самоуправа и уствари ко су они? Да ли су то грађани, да ли су то запослени, да ли су то потенцијални инвеститори исл? Такође, да ли можемо упоредити административни посао с тржишним производним пословима или услугама? Главна је идеја схватање да администрација постоји због људи, због својих грађана, те да она заступа њихова права и интересе. Кад је то веома добро схваћено, стотине пута поновљено и сигурно, тек тада увођење TQM-а може бити успешно.³¹

³¹ Палиага М.,(2001.),"Увођење Total Quality Managementa у јединицама локалне самоуправе и организацијске примјене", Cleveland State University,Unger Croatia Program, стр. 13

ЗАКЉУЧАК

Основни мотив сваке општине јесте да је задовољство грађана на првом месту. У раду смо приказали да је пословање градске општине Звездара, као и градске управе Ужице на добром нивоу, али су потребне извесне промене.

Доступност информација грађанима је једна од најбитнијих ставки у процесу пословања сваке општине. У Ужицу би то требало подићи на виши ниво, на задовољство самих грађана, али и запослених у управи. То се може постићи сагледавањем начина пословања градске општине Звездара као и увођењем ISO стандарда.

Добијањем сертификата општине се сврставају у одабрану групу локалних заједница у Србији које су суштински и дугорочно посвећене развоју привреде и које су захваљујући конзистентним реформама општинске управе, успеле да створе услове које погодују развоју бизниса и инвеститорима.

Тамо где је извршена ефективна примена стандард ISO 9001 показују да ове локалне самоуправе брину о грађанима, корисницима својих услуга, као и о запосленима. То је добар пример другима како се брине о јавном интересу и доприноси бољитку друштва.

Сертификација општина значи испуњење одређених стандарда, тј. одређену гаранцију да ће постојећи привредници, као и потенцијални инвеститори, добити услуге и информације на начин који олакшава послове и активности које спадају у надлежност локалних самоуправа у Србији.

ЛИТЕРАТУРА

- Градска управа за инспекцијске послове и комуналну полицију, град Ужице, 2010.
- Хелета М., "Менаџмент квалитета" ,Универзитет Сингидунум, Београд, 2008.
- Хелета М., "Управљање квалитетом", Универзитет Сингидунум, Београд, 2008.
- Хелета М., "TQM – модел изврсности",Educta, Beograd, 2004.
- Ивовић Слободан М., "Роба и технолошки развој", Универзитет "Браћа Карић", Београд, 2005.
- Миљевић М., "Методологија научног рада", Универзитет у источном Сарајеву, Пале, 2007.
- Палиага М., Увођење Total Quality Managementa у јединицама локалне самоуправе и организацијске примјене", Cleveland State University, Unger Croatia Program, 2001.
- Системи менаџмента квалитетом SRPS ISO 9000:2007, Основе и речник, Институт за стандардизацију Србије, 2007.
- Сисек Б., Павковић Ж., "Управљање квалитетом у државној управи", Пословна изврсност, Загреб, 2008.
- Тодоровић Ј., Ђуричин Д., Јаношевић С., "Стратегијски менаџмент", Институт за тржишна истраживања, Београд, 1998.
- Вулановић В., Станивуковић Д., Камберовић Б., Максимовић Р., Радаковић Н., Радловачки В., Шиболад М., "Систем квалитета ISO 9001:2000", Impresium, Нови Сад, 2001.

Законски прописи:

- "Службени гласник РС" бр. 51/2009
- "Службени лист града Ужица" бр. 14/2008, 2/2009, 9/2010
- "Службени лист града Београда" бр. 23/2013, 9/2013, 11/2014, 25/2014, 10/11
- Пословник градске управе Ужице
- Пословник градске општине Звездара

- Информатор о раду града Ужица бр. 18

Интернет странице:

- www.businessexpertnetwork.rs
- www.eqg.rs
- www.prafak.ni.ac.rs
- Званичан сајт градске управе Ужице www.graduzice.org
- Званичан сајт градске општине Звездара www.zvezdara.com
- Стратегија развоја људских ресурса градске управе Ужице
www.lokalnirazvoj.rs