

STANDARDIZACIJA KAO OSNOVNI ELEMENAT SISTEMA KVALITETA POŠTANSKIH USLUGA

Nikola Trubint, Sonja Gezović, Perica Milic
Republička Agencija za poštanske usluge

Rezime: Tržište poštanskih usluga u svetskim razmerama doživljava značajne promene. Koncept univerzalne poštanske usluge pred većinu poštanskih operatera postavlja značajne izazove. Kako pružiti „optimalan“ nivo servisa (u skladu sa definisanim standardom kvaliteta), a pritom ne ugroziti funkcionisanje sistema, pošto u većini zemalja Evrope poštanski operateri obavljaju ovaj deo posla sa prikazanim gubitkom. Cilj rada je da predstavi model merenja kvaliteta univerzalne poštanske usluge baziran na najboljoj evropskoj praksi koji uključuje aktivnosti: poštanskog operatera, poštanskog regulatora, nezavisne kompanije zadužene za merenje kvaliteta i nacionalnog tela zaduženog za standardizaciju.

Ključne reči: Univerzalna poštanska usluga, standardizacija, kvalitet, merenje

1. Uvod

Početkom devedesetih godina prosllog veka, u Zelenoj knjizi, Evropska komisija je konstatovala da je kvalitet poštanskih usluga nizak, da fokus nisu korisnici, da su nacionalni operateri neefikasni, i da se univerzalna usluga neujednačeno razvija. Po prvi put je naglašena potreba da se na nivou Evropske unije uspostave zajednička pravila za razvoj poštanskih usluga i unapređenje kvaliteta, uz omogućavanje većeg seta usluga za korisnika. Zaključak pomenute diskusije je da je najbolji alat za ispunjenje ovih ciljeva standardizacija tehnoloških, kvalitativnih i kvantitativnih metoda. Standardi nastaju i razvijaju se kao rezultat dostignuća u nauci i tehnici, kao i na osnovu iskustva, dobre prakse, u svim oblastima, pa se samim tim počelo razmišljati o implementaciji tog pristupa na polju kvaliteta poštanskih usluga. Ova problematika je detaljno razrađena u Direktivi 97/67/EC, gde su između ostalog, ustanovljena zajednička pravila koja se odnose, i na utvrđivanje i usaglašavanje kako standarda kvaliteta za univerzalnu uslugu tako i tehničkih standarda. Izrada tehničkih standarda koji se primenjuju u poštanskom sektoru je poverena Evropskom komitetu za standardizaciju (Comité Européen de Normalisation- CEN), a za logističku podršku je zadužen NEN (Holandski Institut za Standardizaciju).

Učešće svih zainteresovanih strana u postupku donošenja standarda je dobrovoljno. Usaglašavanje stavova učesnika u vezi sa tehničkim sadržajem standarda postiže se konsenzusom, a sve u cilju ostvarivanja optimalne koristi za društvo u celini. Proces donošenja standarda je javan i transparentan. Interes subjekata na tržištu poštanskih usluga za implementaciju ovih procedura je nesumljiv i biće posebno apostrofirano u

daljem tekstu. Cilj rada je da predstavi, analizira i eventualno potpomogne koordinirane aktivnosti državnih entiteta u cilju pune implementacije sistema kvaliteta poštanskih usluga. Rad se sastoji iz sledećih celina: u prvom delu će se predstaviti osnovni pojmovi odnosno principi rada na polju standardizacije, zatim će se u kratkim crtama analizirati Evropska iskustva na ovom polju, dok je završni deo rezervisan kako za analizu trenutnog stanja na polju poštanskih usluga, tako i eventualnog procesa implementacije.

2. Standardizacija i standardi

Na početku ovog poglavlja predstavimo osnovne definicije iz oblasti standardizacije:

Standardizacija je delatnost uspostavljanja odredbi za opštu i višekratnu upotrebu, koje se odnose na postojeće ili moguće probleme, utvrđivanjem, objavljivanjem i primenom standarda u cilju obezbeđenja optimalnog stepena uređenosti u datoj oblasti. [1]

Standard je dokument utvrđen konsenzusom i odobren od priznatog tela, kojim se utvrđuje, za opštu i višekratnu upotrebu, pravila, smernice ili karakteristike za aktivnosti ili njihove rezultate, radi postizanja optimalnog nivoa uređenosti u datom kontekstu. [2]

Inicijativu za donošenje standarda mogu da pokrenu regulatori, operatori, korisnici...U Evropi, najaktivniji u pokretanju inicijative za donošenje standarda u oblasti kvaliteta usluga su udruženja potrošača. Opravdanost ovih inicijativa razmatra nadležno telo.

Prilikom donošenja standarda traži se optimalno rešenje za različite partikularne interese učesnika, na primer:

- **Korisnik** - teži maksimalnom kvalitetu, uz minimalnu cenu usluge;
- **Operator** - teži minimalnim troškovima, uz prihvatljiv kvalitet za cenu usluge koja će omogućiti maksimalnu dobit;
- **Država** - teži ka jeftinoj i pristupačnoj kvalitetnoj usluzi, na čitavoj nacionalnoj teritoriji.

Proglašeni standard, teži da ponudi optimalno rešenje, koje je često rezultat kompromisa učesnika na tržištu poštanskih usluga:

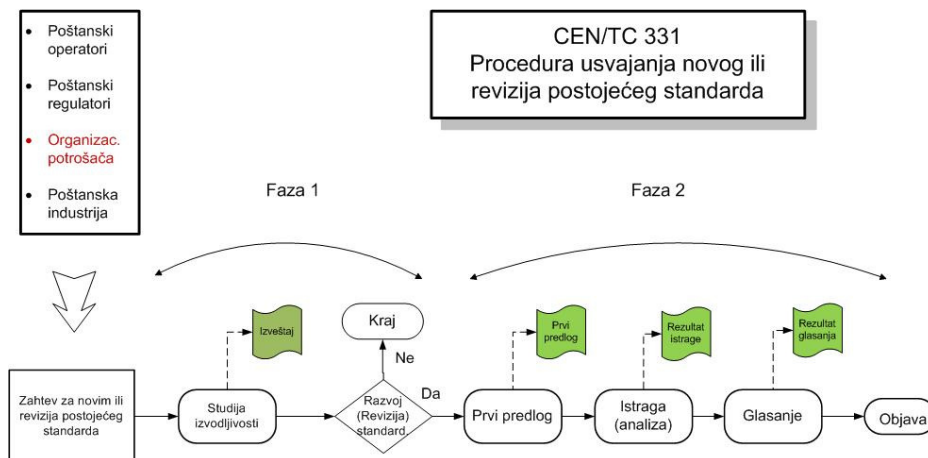
- **korisnik** ne dobija maksimalni kvalitet, ali je unapred upoznat koji nivo kvaliteta može da očekuje (rokovi prenosa, bezbednost pošiljaka, naknada štete za izgubljene, orobljene ili oštećene pošiljke, rokovi rešavanja žalbenih postupaka...) uz prihvatljivu cenu.
- **operator** dobija jasno definisane procedure i kriterijume za standardizovani nivo kvaliteta povećava efikasnost i efektivnost procesa upravljanja sistemom (otkriva slabe tačke u sistemu), standardizovane usluge koje obavlja su uporedive sa uslugama drugih operatora, kako u unutrašnjem tako i u međunarodnom saobraćaju.
- **država** zakonskim i podzakonskim aktima proglašava optimalne (standardizovane) nivoe kvaliteta koji će biti primenjeni na čitavoj teritoriji i za sve korisnike. U cilju održavanja propisanog standardizovanog nivoa kvaliteta, stara se o sprovođenju kontinuiranog nezavisnog merenja kvalitet, u odnosu na utvrđene standarde.

3. Evropska iskustva

U okviru Evropskog komiteta za standardizaciju formirani su tehnički komiti koji su zaduženi za pripremu standarda u svim oblastima. Tehnički komitet 331 „Poštanske usluge“ CEN-a (CEN/TC 331), je zadužen za sve standarde iz oblasti poštanske delatnosti. Tehnički komitet je mesto gde se usaglašavaju različiti interesi svih učesnika, poštanskih operatora, proizvođača poštanske opreme, regulatora, i predstavnika korisnika usluga. Evropski standardi iz oblasti poštanskih usluga se donose na nivou CEN/ TC 331. Rad ovog tela je organizovan u okviru četiri radne grupe.

- Radna grupa 1 (WG1) je zadužena za kvalitet usluga, i svoje aktivnosti je usmerila na reviziju nekih od usvojenih standarda. U okviru aktivnosti ove radne grupe, trenutno su aktuelne nove teme značajne za kvalitet poštanskih usluga, kao što su pogrešna dostava, netačna dostava, nadoslanje pošiljaka, konzistentnost dnevne dostave, oštećenje poštanskih pošiljaka...
- Radna grupa 2 (WG 2) je nadležna za standarde u oblasti hibridne pošte.
- Radna grupa 3 (WG 3) je zadužena za standarde vezane za tehničke interfejsse.
- Radna grupa 4 (WG 4) radi na standardima koji se odnose na sredstva poštanske tehnologije.

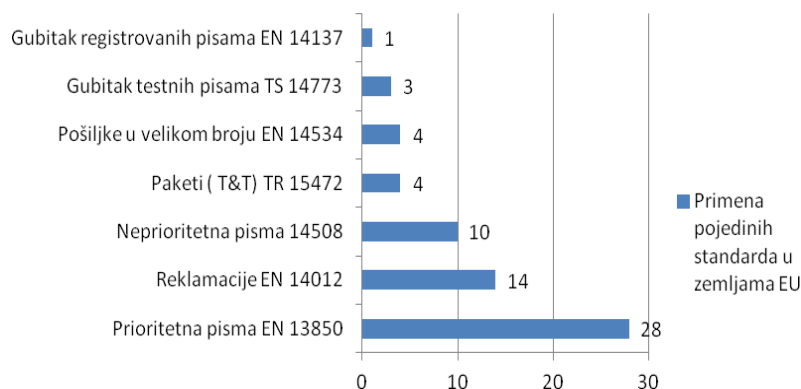
Procedura usvajanja standarda je prikazana na slici broj 1. Kako se na slici može videti procedura je transparentna i višestepena. U prvoj fazi je akcent na izradi studije izvodljivosti koja treba da pokaže da li je „nešto“ moguće standardizovati, odnosno da li se takva mogućnost „isplati“ u smislu davanja opipljivih rezultata. U II fazi, koja je mahom administrativnog karaktera, sprovodi se zakonom definisani proces donošenja koji rezultira objavljivanjem standarda.



Slika 1: Procedura usvajanja novog standarda CEN-a [3]

Kako je to već ranije naglašeno donošenje standarda, od za to nadležne institucije, je samo prvi korak u proceduri. Nakon toga, sledi implementacija proglašanih standarda u zakonska odnosno podzakonska akta, čime oni postaju obavezujući. Pored toga, operatori mogu i dobrovoljno implementirati donete standarde u svoje poslovanje, čime stvaraju značajnu konkurentsku prednost. Na slici broj 2 prikazana je primena pojedinih standarda donetih od starane CEN-a, u zemljama Evropske unije.

Primena pojedinih standarda u zemljama EU



Slika broj 2: Implementacija standarda u zemljama EU [4]

U sledećoj tabeli je prikazano trenutno stanje objavljenih evropskih standarda koji tretiraju oblast poštanskog saobraćaja.

Tabela 1 : Objavljeni standardi iz oblasti poštanskog saobraćaj

Oblast	Objavljeni standardi
Obrada poštanskih pošiljka	EN 13619
Kvalitet usluge	EN13850, EN14137, EN14012, EN14508, EN14534, CEN/TR 14709, CEN/TR 15369; CEN/TR 15472, CEN/TR15524, CEN/TR 15735,CEN/TS14773,CEN/TS 15511, CEN/TS 15523, CEN/TR15472
Hibridna pošta	CEN/TS14014 , CEN/TS 15121-1:2
Adresne baze podataka	EN14142-1:5
Automatska obrada poštanskih pošiljka	CEN/TS14442, CEN/TS14567, CEN/TS14826, CEN/TS 14631
Digitalna oznaka poštarine	EN14615, CEN/TS 15130
Otvori kod poštanskih sandučića	EN13724
Posude (kadice) za međ. pisma	EN 14482
Standardni interfejsi između kontrolne mašine i bar-kod štampača	CEN/TS15525, CEN/TS 15844-1:5
Otvoreni standardi interfejsa- Format adresnog fajla za OCR/VCS	CEN/TS 15873;CEN/TS 14448;CEN/TS 16238 CEN/TS 16316
Poštanski zaključci	CEN/TS14441

4. Standardizacija i kvalitet poštanskih usluga u Republici Srbiji

4.1 Komisije za standarde

U Republici Srbiji nadležno telo za donošenje standarda je Institut za standardizaciju Srbije. U skladu sa Zakonom o standardizaciji, u Institutu se obrazuju: stručni saveti i komisije za standarde, kao stručna tela Instituta, koja rade na donošenju srpskih standarda.

Komisije za standarde se formiraju na predlog stručnih saveta, koji se obrazuju radi usmeravanja stručnog rada u pojedinim oblastima standardizacije. One planiraju, pripremaju, preispituju i održavaju srpske standarde i srodna dokumenta, prate rad i učestvuju u radu odgovarajućih tehničkih radnih tela međunarodnih i evropskih organizacija za standardizaciju i obavljaju druge zadatke u vezi sa standardima i standardizacijom. U okviru svojih nadležnosti, komisije za standarde, takođe: utvrđuju program rada i prioritete, nacрте srpskih standarda, razmatraju primljene primedbe i predloge, predlažu donošenje/povlačenje srpskih standarda, promovišu značaj i primenu standarda i standardizacije.

Komisije za standarde moraju uzeti u obzir svaki standard i srodni dokument odgovarajućeg međunarodnog (ISO, IEC ili ISO/IEC JTC 1) i/ili evropskog tehničkog komiteta (CEN, CENELEC ili ETSI) koji pripada oblasti rada komisije.

Za oblast poštanskih usluga u Republici Srbiji, oformljena je Komisija za standarde i srodna dokumenta KS A331, Poštanski saobraćaj. Komisija donosi srpske standarde iz oblasti terminologije i specifikacije poštanskih usluga, a čine je predstavnici: Instituta, nadležnog Ministarstva, Javnog poštanskog operatora, Privredne komore, Regulatora i univerziteta.

4.2. Sistem kvaliteta

Orjentacija poštanskih operatora, se proteklih godina sve više približavala korisniku, stavljajući ga u fokus. Korisnici zahtevaju sve kvalitetnije usluge, što nameće obavezu poštanskim operatorima da razvijaju kompleksne, multidisciplinarne sisteme upravljanja kvalitetom. Savremeni koncept koji razvija Evropska komisija kroz aktivnosti ERGP (European Regulatory Group for Post), u širem smislu, sistem kvaliteta posmatra kroz pet dimenzija [5]:

1. **Merenje kvaliteta usluga** uključujući tranzitno vreme prenosa pošiljaka i gubitke;
2. **Učestalost prijema i dostave univerzalne poštanske usluge** (5-6 puta nedeljno, 2-3 puta nedeljno, jednom nedeljno);
3. **Pristupne tačke za univerzalni servis** (broj stalnih, privremenih i sezonskih pošta, broj poštanskih sandučića)
4. **Merenje zadovoljstva korisnika;**
5. **Istraživanje potreba korisnika.**

Kako se iz prethodnog izlaganja može videti, rad se uglavnom bazira na analizi neophodnih preuslova za implementaciju prve dimenzije sistema kvaliteta, što predstavlja jasan pokazatelj o kakvoj se kompleksnoj oblasti radi i koliko je još potrebno

dodatnih aktivnosti, koordinacije i svakako vremena za punu primenu koncepta sistema kvaliteta. U narednom izlaganju će se predložiti okvirni plan aktivnosti koje je potrebno sprovesti u narednom periodu.

4.3. Plan aktivnosti implementacije

U cilju uspešne realizacije procesa standardizacije kvaliteta poštanskih usluga, državni entiteti moraju da preuzmu sve neophodne aktivnosti. Ove aktivnosti su, pre svega, u nadležnosti Instituta za standardizaciju, zakonodavca (nadležno ministarstvo, regulatorno telo) i javnog poštanskog operatora.

Preduslov za uspostavljanje sistema kvaliteta je proglašavanje nacionalnih standarda za koje je nadležan Institut za standardizaciju (ISS), koji preko svoje komisije za standarde i srodna dokumenta KS A331 treba da obezbedi usaglašenost srpskih standarda sa standardima koje je doneo CEN/TC 331. U prvoj fazi predlaže za usvajanje standarda sa oznakom EN. Ovi standardi su najmanje tri godine prolazili kroz testnu fazu i nosili su oznaku CEN. U narednoj fazi proglašavaju se standardi koji su testni i koji nose oznaku CEN. Iako je ISS proglasio najznačajnije standarde iz oblasti kvaliteta, javni poštanski operator ne primenjuje u potpunosti nijedan od ovih standarda. Jedan od razloga je i činjenica da regulativa nije nametnula primenu standarda kao obavezu.

Uloga zakonodavca je da prepozna najznačajnije od proglašanih standarda i da ih implementira u regulatorni okvir. Regulativom se propisuje obaveza operatora univerzalne usluge da standarde primeni i da obezbedi nezavisnu kontrolu kvaliteta. Takođe zakonodavac, u cilju zaštite interesa korisnika, propisuje i sankcije za odstupanje od standarda. Zakonodavac prati međunarodne, pre svega evropske trendove u razvoju novih standarda.

Uloga Javnog poštanskog operatora je da uključi propisane standarde u svoja interna akta, da izvrši klasifikaciju usluga u skladu sa potrebama korisnika, odnosno donetim standardima (prioritetne i neprioritetne pošiljke, pošiljke prve i druge klase...), i svakako da standarde dosledno primenjuje. Za ove aktivnosti nije neophodno da standardi budu uključeni u zakonska i podzakonska akta, već poštanski operator ima mogućnost da, u sopstvenom interesu, internim aktima, inkorporira standarde.

Trenutno stanje u ovoj oblasti definišu sledeće karakteristike:

- Država posredstvom nadležnog ministarstva priprema novi zakon o poštanskim uslugama, u kojim bi trebalo da se propiše primena pojedinih standarda.
- Komisija KS A331 priprema za proglašenje u srpske standarde standarde iz grupa EN i CEN.
- Operator univerzalne poštanske usluge prati kvalitet usluga, na osnovu svog internog akta. Ovaj interni akt sadrži samo određene sekvence pojedinih standarda iz oblasti kvaliteta usluga. Ne prepoznaje se težnja operatora da u potpunosti primenjuje standarde, prvenstveno one koji se odnose na kvalitet obavljanja univerzalne poštanske usluge.
- Korisnik nije upoznat sa svojim pravima. Udruženja poštrošača nisu aktivna u segmentu poštanskih usluga.

Proces implementacije definisanih procedura u poslovanje Javnog poštanskog operatora, potencijalni benefiti i rizici su predstavljeni u sledećoj tabeli.

Tabela broj 2: SWOT analiza uvođenja sistema kvaliteta u poslovanje JPO

<p style="text-align: center;">Snaga (Strenghts)</p> <p>Stavljanje korisnika u prvi plan</p> <p>Konkurentnost operatora na unutrašnjem i međunarodnom planu</p> <p>Podrška internom procesu reinženjeringa</p> <p>Veći nivo sigurnosti, kvaliteta usluga i zaštite korisnika</p> <p>Interfejs za povezivanje sa drugim sistemima</p>	<p style="text-align: center;">Mogućnosti (Oportunities)</p> <p>Dostizanje optimalnog kvaliteta</p> <p>Optimalno upravljanje troškovima</p> <p>Efikasnije korišćenje resursa u procesu proizvodnje</p> <p>Priprema za buduće izazove</p> <p>Donošenje i implementacija domaćih standarda</p>
<p style="text-align: center;">Slabosti (Weakness)</p> <p>Da li je standardizovani nivo kvaliteta ono što korisnicima treba ???</p> <p>Mera standardizacije - opravdanost standarda</p> <p>Merenje je kompleksno, i ne uvek pouzdano</p>	<p style="text-align: center;">Pretnje (Threats)</p> <p>Inertnost entiteta</p> <p>Delimična primena standarda</p> <p>Kratkoročno veća ulaganja</p> <p>Integritet podataka dobijenih merenjem</p> <p>Nepoštovanje kontinuiteta u primeni</p>

5. Zaključak:

Korišćenje standarda u pružanju usluga dovodi do povećanja efikasnosti i efektivnosti procesa i podiže kvalitet usluga, čime se istovremeno izlazi u susret potrebama korisnika usluga i doprinosi podizanju nivoa njihovog zadovoljstva. Uzimajući u obzir globalne trendove i stavljanja kvaliteta u prvi plan ova procedura postaje neminovnost.

Sa druge strane, poštanski operatori koji obavljaju univerzalnu poštansku uslugu nalaze se pred još jednom vrstom izazova. Kako pružiti "optimalan" kvalitet na tom polju. Optimalan kvalitet uzima u obzir partikularne interese kako države (kroz zakonski efinisani set usluga), korisnika koji zahtevaju određeni kvalitet po ceni koja nije tržišna i svakako operatora koji uglavnom ima problem koji se prikazuje „iskazanim gubitkom“ u obavljanju univerzalnog servisa. Definisanjem „optimalnog kvaliteta“ je prepoznat kompromisni interes kako provajdera, tako i korisnika univerzalne poštanske usluge.

Standardizacija je jedan od prvih koraka u ovom procesu koji je izrazito kompleksan i multidisciplinarnan. Njegova potpuna implementacija zahteva sinergetsko delovanje državnih organa, poštanskih operatora, korisnika, jednom rečju svih učesnika na tržištu poštanskih usluga. Transparentnost, odnosno uključivanje što više zainteresovanih činilaca je karakteristika procesa koji je preduslov za kvalitetno i održivo rešenje. Najbolja evropska praksa na ovom polju je dostupna i pomaže u projektovanju narednih koraka. Odnos države prema Nacionalnim telima za standardizaciju, odnosno prema CEN-u treba da poprими strateška obeležja, jer predstavlja neophodan korak u procesu evrointegracija.

6. Literatura:

1. Institut za Standardizaciju Republike Srbije... Interna pravila standardizacije, drugo izdanje, januar 2012.
2. Institut za standardizaciju Republike Srbije ... SRPS ISO/IEC GUIDE 2/2007
3. European Commission... Standardisation mandate M/428 ,2008.
4. European Regulatory group for post... 'WG End users satisfaction and monitoring the market outcomes'', Annual report 2012.
5. European Commission....Directive 97/67/EC
6. European Commission....Directive 2002/39/EC
7. European Commission.... Directive 2008/6/EC
8. European Commission... Standardisation mandate M/240,1996
9. European Commission...Standardisation mandate M/312 , 2001
10. Vlada Republike Srbije...Strategija razvoja poštanskih usluga „Službeni glasnik RS“ br.28/08)
11. CERP:Report on regulatory approaches on Consumer Relations, CERP PL 2009/2
12. Zakon o poštanskim uslugama, („Službeni glasnik RS“ broj 18 /05 i 30/10)
13. Technopolis Mapping services standardisation in Europe **Final Report to the Danish Enterprise and Construction Authority**

Abstract: Postal market worldwide is in a structural changes process. The concept of universal postal services cast of the most postal operators poses considerable challenges. How to provide optimal" level of service, (inline with the defined quality standards) and without compromise the functioning of the system, as in most European countries postal operators perform this part of the work presented at a loss . The aim of this paper is to present a model of measuring the quality of universal postal services based on the best European practice, which involves activities: postal operators, postal regulators, the independent company responsible for measuring the quality or the national body in charge of standardization

Keywords : USO, standardization, quality, measurement

THE STANDARDIZATION AS A KEY ELEMENT OF POSTAL SERVICES QUALITY SYSTEM

Nikola Trubint, Sonja Gezovic, Perica Milić