

Dragan M. Cvetković*

ORGANIZACIONI DIZAJN KAO JEDAN OD FAKTORA EFIKASNOSTI POLICIJE

Sažetak: Efikasnost organizacije se vezuje za stepen usklađenosti strukture organizacije (bilo mehaničke ili organske) sa okruženjem (relativno stabilnim ili turbulentnim). Efikasno poslovanje i harmonizacija ponašanja u organizaciji zavise od velikog broja faktora među kojima, nesumnjivo, značajno mesto zauzimaju parametri organizacione strukture. Svrha organizacione strukture je ostvarivanje misije, ciljeva i zadataka organizacije. Organizaciona struktura treba da omogući policijskoj organizaciji brz odgovor na izazove, rizike i pretnje bezbednosti koje donosi okruženje, da osposobi policiju za efektivno i efikasno funkcionisanje, tj. za ostvarivanje definisanih ciljeva i postizanje željenih rezultata uz što manji utrošak resursa. U ovom radu analizirani su parametri i model organizacione strukture policije Srbije, kao strateškog organa državne uprave.

Cljučne reči: efikasnost organizacije, policija, organizacioni parametri, organizaciona struktura, faktor efikasnosti, analiza

ORGANIZATIONAL DESIGN AS ONE OF THE FACTORS OF POLICE EFFICIENCY

Abstract: The effectiveness of the organization is linked to the degree of compliance of organization structure (either mechanical or organic) with the environment (relatively stable or turbulent). Efficient operation and harmonization of behavior in the organization depend on many factors among which, undoubtedly an important place is occupied by the parameters of organizational structure. The purpose of the organizational structure is the realization of the mission, goals and tasks of the organization. The organizational structure should enable the police to organize a quick response to the challenges, risks, security threats caused by the environment. It also is to enable the police to effectively and efficiently function, that is to achieve desired results with the least expenditure of resources. This paper analyzes the parameters and model the organizational structure of the Serbian police, as a strategic body of state administration.

Key words: organization efficiency, police, organizational settings, organizational structure, efficiency factor, analysis

* Mr Dragan M. Cvetković, Uprava kriminalističke policije Policijske uprave za grad Beograd.

Uvod

U složenim ekonomskim, bezbednosnim, političkim i drugim okolnostima, preduslov za uspešnu realizaciju društvene uloge policije jeste usklađenost njene organizacije sa potrebama, mogućnostima i standardima u bezbednosnim integracijama. Osnovni uslov funkcionisanja i razvoja policijskih organizacija u savremenom okruženju, svakako jeste, izgradnja i postojanje adekvatnog modela koji će posedovati zadovoljavajući nivo fleksibilnosti. Razlog ovakve situacije leži u činjenici da je savremeno okruženje turbulentno i da je njegoa osnovna odlika diskontinuitet.

Policijski sistem Republike Srbije pravno i organizaciono je strukturisan u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije (MUP RS). U skladu sa usvojenim novim konceptom bezbednosti u RS i utvrđenim zadacima policije, posebno u delu zaštite života, bezbednosti i drugih univerzalnih vrednosti, posebno mesto u Zakonu o policiji (ZOP) zauzima deo posvećen organizaciji, načelima i raspodeli poslova u okviru MUP RS. Policija, kao i drugi organi bezbednosti Srbije, važan je korisnik državnog budžeta i bitno je kako je organizovana, zato što dobra organizacija osposobljava instituciju da efikasno obavlja posao uz što niže troškove i obrnuto.

Karakteristike modela organizacije policije Srbije

U analizi postojećeg modela, oslonićemo se na standardnu deskriptivnu metodologiju analize modela organizacione strukture preko analize oblika organizacionih parametara¹, od kojih su najznačajniji oni koji nastaju u potprocesima dizajniranja strukture, odnosno u potprocesima diferenciranja i integracije i to:

1. podela rada kao parametar diferenciranja koji pokazuje koliki je stepen specijalizacije u postojećem modelu policije Srbije;
2. delegiranje autoriteta kao parametar koji pokazuje kako je dizajniran sistem za donošenje odluka (centralizacija/decentralizacija);
3. grupisanje jedinica ili departmentalizacija, kao parametar koji pokazuje koliki je broj organizacionih jedinica u sistemu policije, njihovu veličinu i raspon kontrole rukovodilaca u sistemu policije Srbije;
4. koordinacija, kao parametar koji nastaje u potprocesu integracije strukture i pokazuje kako se koordiniraju i kontrolišu aktivnosti u sistemu policije Srbije

1. Analiza nivoa podele rada u policiji Srbije

Podela rada pokazuje kako je celokupan zadatak organizacije podeljen na manje specifične zadatke. To je bazična aktivnost organizacionog dizajna. Specijalizacija pojedinaca i užih organizacionih jedinica u jednoj organizaciji je rezultat ove aktivnosti. Postoji direktna zavisnost između stepena podele rada i oblika specijalizacije. Ukoliko je visok nivo podele rada onda je specijalizacija uska, a ukoliko je nizak nivo podele rada, onda je specijalizacija široka.

Podela rada ima svoju horizontalnu i vertikalnu dimenziju. Horizontalna dimenzija se odnosi na širinu posla, a vertikalna na dubinu. Horizontalna dimenzija pokazuje koliki broj poslova obavlja jedan pojedinac u organizaciji, a vertikalna pokazuje da li taj pojedinac može i da kontroliše posao koji obavlja ili je samo izvršilac posla. Dakle, raspon dodeljenih aktivnosti jednom radnom mestu i broj ponavljanja određuje horizontalnu, a stepen samostalnosti u njihovom izvršavanju vertikalnu dimenziju podele rada. Vertikalna specijalizacija pokazuje stepen uticaja koji svaki pojedinac u organizaciji ima na posao koji obavlja. Stepenn uticaja može biti nizak, kada su zaposleni pasivni učesnici ili visok kada zaposleni postaju aktivni učesnici u procesu odlučivanja.

¹ *Parametri organizacione strukture* su elementi organizacije koji pokazuju kako je izvršena podela rada, kako je urađena departmentalizacija, na koji način je raspoređen autoritet i na koji način se koordiniraju aktivnosti organizacije. Postoji veliki broj kombinacija relevantnih parametara koji daju različite modele organizacionih struktura. Videti šire u: Petković, M., Janićijević, N., Bogićević, B., (2006) *Organizacija*, Beograd, Ekonomski fakultet.

Prednosti podele rada možemo posmatrati sa tehničkog i ekonomskog aspekta. Tehničke prednosti podele rada su razvoj znanja i stručnosti, kao i usavršavanje sposobnosti i veština. Ekonomske prednosti podele rada na specijalizovane poslove predstavljaju osnovni istorijski razlog za kreiranje organizacija.² Ekonomske prednosti su sledeće: veća produktivnost rada, bolji kvalitet proizvoda i usluga, niži troškovi obuke i treninga zaposlenih i sl. Međutim, podela rada ima i određene nedostatke. Tako, u slučaju kada je zastupljena visoka specijalizacija poslova, kada je zadatak podeljen na male jednostavne operacije koje obavlja jedan radnik, često dolazi do pojava otuđenosti, monotonije, pa i odsustvovanja s posla.

Širina, raznovrsnost i složenost policijskih zadataka, veliki obim poslova i broj ljudi potrebnih za obavljanje tih poslova, uz specifična obeležja načina izvršavanja policijskih zadataka, pojavljuju se kao glavni momenti koji utiču na složenost organizacione strukture policijske organizacije.³ Visokim nivoom specijalizacije u policiji postižu se brojne prednosti, kao što su: utvrđivanje odgovornosti za izvršavanje pojedinih zadataka, poboljšanje nivoa obuke, stvaranje eksperata, viši nivo kvaliteta u obavljanju policijskih poslova i dr. Međutim, specijalizacija ima svoje nedostatke, kao što su: ograničena upotrebljivost kadra, sužavanje interesovanja za celinu radnog procesa i ciljeva organizacije i dr.

Organizacioni model zastupljen u policiji Srbije karakteriše se visokom podelom rada u horizontalnom i niskom u vertikalnom pravcu. Visoka horizontalna specijalizacija (diferencijacija) podrazumeva da zaposleni u operativnoj sferi, policijski službenici u Ministarstvu⁴, obavljaju relativno uzak krug međusobno sličnih radnih zadataka, odnosno istovrsnih poslova. Drugim rečima, policijski službenici u operativi se specijalizuju po oblastima poslova, na primer: suzbijanje privrednog kriminaliteta, suzbijanje imovinskih delikata, zatim suzbijanje krvnih i seksualnih delikata i dr.

Rukovodeći kadar organizacionih jedinica policije nastoji da usmeri rad policijskih službenika u pravcu postizanja visoke produktivnosti, odnosno da se uz što manje angažovanja resursa (snage i sredstava) ostvare što bolji rezultati u vršenju policijskih poslova (npr. broj podnetih krivičnih prijava, broj rasvetljenih krivičnih dela itd.) i visok kvalitet obavljenih zadataka, a sve u skladu sa zakonom i drugim pravnim aktima. Iz tih razloga je zastupljena visoka horizontalna specijalizacija.

Niska vertikalna specijalizacija u policiji Srbije podrazumeva da zaposleni u operativnoj sferi (operativni radnici) imaju samostalnost u radu i mogu kontrolisati posao koji obavljaju. Zaposleni u operativnoj sferi policije, izvršavaju svoje radne zadatke i poslove samostalno i aktivni su u donošenju odluka u svom radu, iz razloga što su najbolji poznavaoi problematike u njihovoj oblasti posla.

2. Analiza nivoa delegiranja autoriteta u policiji Srbije

Delegiranje autoriteta je parametar koji pokazuje kako je raspoređen autoritet u organizaciji, odnosno gde se donose odluke.⁵ Delegiranje autoriteta je proces prenošenja ovlašćenja za donošenje odluka i dela moći sa rukovodilaca višeg ranga na rukovodioce nižeg ranga. Autoritet⁶ može biti i neformalni ili lični.

Pojavni oblici ovog parametra su centralizacija i decentralizacija. Centralizacija je obeležje mehaničkog, a decentralizacija organskog dizajna.⁷ Aktivnosti na dizajnu parametra delegiranja autoriteta svode se na izbor između dve opcije: centralizacija ili decentralizacija odlučivanja. Centralizacija u suštini označava kontrolu

² Petković, M., Janićijević, N., Bogićević, B., (2006) *Organizacija*, Beograd, Ekonomski fakultet, str. 61.

³ Milosavljević, B., (1997) *Nauka o policiji*, Beograd, Policijska akademija, str. 429–434.

⁴ „Policijski službenici Ministarstva jesu uniformisani i neuniformisani zaposleni koji obavljaju policijske poslove uz primenu policijskih ovlašćenja i zaposleni na posebnim ili određenim dužnostima čiji su poslovi u neposrednoj vezi sa policijskim poslovima“ (ZOP, čl. 4).

⁵ Petković, M., (2003) *Redizajn organizacije preduzeća u javnom sektoru*, Beograd, Ekonomski anali, br. 158.

⁶ Autori na različiti načine definišu autoritet npr. kao: ugled i na njemu zasnovana vrednost... i uticajna snaga; kao moć koja postaje legitimna u specifičnom društvenom kontekstu; kao legalno pravo da se donese odluka u skladu sa opisom radnog mesta rukovodioca i dr.

⁷ Petković, M., (2003) *Redizajn organizacije preduzeća u javnom sektoru*, Beograd, Ekonomski anali, br. 158.

sa jednog mesta (iz jednog centra) u organizaciji, a decentralizacija deobu takve kontrole na više mesta. Kao što je nemoguće sprovesti punu centralizaciju, tako se i kod decentralizacije moraju obezbediti sredstva za povezivanje delova u celinu, jer njena bukvalna primena (bez takvih sredstava) vodi u organizacioni haos. Iz tih razloga teži se ka optimalnoj meri kombinacije centralističkih i decentralističkih elemenata.⁸

Za razliku od centralizovane policije, decentralizacija policijskog sistema postojala bi onda kad nema jedinstvene policijske organizacije niti snaga državne policije, tj. kad jedino postoje policije lokalnog, regionalnog i sličnog značaja, kojima se upravlja i rukovodi sa lokalnog ili regionalnog nivoa.⁹

Policija, uprkos svojoj organizacijskoj hijerarhiji i centralizaciji ima obeležja funkcionalne decentralizacije koja najčešće ne trpi „čekanje naređenja“, već utvrđuje prava i dužnosti svakog pripadnika policije da samostalno i u skladu sa svojim ovlašćenjima preduzima odgovarajuće mere iz svoje nadležnosti. Tako svaki pripadnik policije, u zakonom predviđenim situacijama, ne čekajući naređenje odlučuje o legitimisanju ili hapšenju, o upotrebi sredstava prinude, o kontroli vozača i vozila i sl. S tim u vezi, ne treba smatrati da između linijske komponente organizacije i funkcionalne decentralizacije (decentralizacije policijskih ovlašćenja) u policiji postoji kontradikcija. Naprotiv, oni su komplementarni i karakterišu suštinu i osobenost policijske profesije.¹⁰

Predstavljeni model organizacije policije Srbije odlikuje se vertikalnom centralizacijom, s obzirom na to što se strategijske i druge bitne odluke donose centralizovano, u sedištu MUP-a. Naime, svojevrsna podela rada, nadležnosti i odgovornosti izvršena je između najvišeg rukovodstva policije u sedištu MUP-a i rukovodioca područnih policijskih uprava. Najviše rukovodstvo policije u sedištu MUP RS, je zadržalo autoritet donošenja svih bitnijih i strateških odluka, a načelnicima PPU delegiran je autoritet donošenja redovnih operativnih odluka

U okviru područne policijske uprave (PPU) postoje funkcionalno i teritorijalno diferencirane organizacione jedinice, pri čemu funkcionalne predstavljaju uprave (odeljenja), dok teritorijalne predstavljaju policijske stanice i ispostave. PPU su koordinirajuće organizacione jedinice policije, centralizovane strukture. Naime, proces i tako niskog stepena, delegiranja autoriteta staje na nivou PPU. Sve odluke u PPU donosi načelnik uz eventualnu pomoć nekoliko rukovodilaca nižeg hijerarhijskog nivoa (načelnik odeljenja policije (OP), načelnik odeljenja kriminalističke policije (OKP) i dr.) ili stručnjaka.

U policiji Srbije je prisutno i izvesno delegiranje autoriteta izvan formalne hijerarhije, tj. horizontalna decentralizacija. Stručnjacima koji vrše standardizaciju i formalizaciju procesa dodeljen je odgovarajući autoritet. Oni aktivno učestvuju u donošenju određenih pravilnika, uputstava i drugih akata koji definišu određene delove procesa rada. Na primer, ekipa stručnjaka iz Ministarstva unutrašnjih poslova izradila je Pravilnik o policijskim ovlašćenjima i sl.

Policija Srbije je jedinstvena, centralizovana organizacija, zatvorenog tipa sa strogom hijerarhijom. Organizaciona šema policije u Srbiji je relativno složena zbog mnogobrojnih i raznovrsnih organizacionih elemenata, u kojoj je striktno izveden princip jednostarešinstva i subordinacije. Sama organizacija postavljena je na teritorijalnom i funkcionalnom principu. Dakle, policija Srbije je državna policija koja deluje na teritoriju čitave zemlje, pod jedinstvenom upravom Direkcije odnosno MUP-a, sa naglašenom podređenosti nižih organizacionih jedinica višima.

U prilogu centralizovanog donošenja odluka ide i podatak da se odluke o investicijama, zapošljavanju i sistemu zarada za sve organizacione jedinice koje ulaze u sastav Direkcije policije, donose u sedištu MUP-a. Policija Srbije se može okarakterisati, kao organizacija sa visokim stepenom centralizacije u vertikalnom pravcu i određenom decentralizacijom u horizontalnom pravcu. Međutim, treba istaći da je *policijski sistem specifičan* i da se bitno razlikuje od drugih državnih sistema, te kao takav mora biti *centralizovan*, da bi se obezbedila *pouzdanost, koordinacija i kontrola*.

⁸ Milosavljević B., (1994). *Uvod u policijske nauke*, Policijska akademija, str. 206.

⁹ Isto.

¹⁰ Stevanović, O., (2003) *Rukovođenje u policiji*, Policijska akademija, Beograd, str. 98–99.

3. Analiza nivoa departmentalizacije u policiji Srbije

Departmentalizacija ili podela organizacije na uže organizacione jedinice je aktivnost rukovodioca u organizaciji na grupisanju poslova u uže organizacione jedinice i definisanju njihove veličine. To je najvažnija aktivnost organizacionog dizajna, a broj i veličina jedinica su najznačajniji parametri strukture. Grupisanjem jedinica kreiraju se organizacione jedinice na svim nivoima i tako stvara slika organizacione strukture izražena kroz organizacionu šemu. Grupisanje jedinica je veoma bitan parametar organizacionog dizajna zato što direktno utiče na mogućnosti koordinacije, a veličina jedinica određuje raspon kontrole u organizaciji. Poslovi u organizaciji se mogu grupisati u jedinice prema različitim osnovama: prema vrstama poslova ili funkcijama, kao što su proizvodnja, finansije, prodaja, nabavka i sl; prema klijentima, na primer u bankama se mogu grupisati poslovi sa građanima u jedan a pravnim licima u drugi sektor; prema geografskim područjima, ako organizacija obavlja aktivnosti na širem geografskom području van sedišta organizacije; prema vrstama stručnosti i stepenu kvalifikovanosti, kao na primer nastavno i vannastavno osoblje na fakultetima.

U suštini, poslovi mogu biti grupisani prema srodnosti, sličnosti u zaokružene celine koje nazivamo poslovne funkcije ili prema predmetu poslovanja, koji može biti proizvod, kupac, tržište, region ili određeni projekat. Takođe, osnov za grupisanje poslova može biti i kombinacija funkcije i tržišta, gde se poslovi grupišu matično, tako što se tržišne jedinice kombinuju sa funkcionalnim.¹¹ Departmentalizacija može biti funkcionalna, teritorijalna (tržišna) i projektna.

U velikim organizacijama poslovi su najčešće grupisani prema srodnosti u poslovne funkcije, preovlađuje funkcionalna departmentalizacija. Dostignuti nivo specijalizacije u organizaciji policije je zaista veliki. Malo koja druga javna služba ima potrebe za toliko velikim brojem specijalista i za toliko različitih obrazovnih profila. Posmatrano sa stanovišta organizacione raznovrsnosti, visok nivo specijalizacije poslova i zadataka u organizaciji policije je doveo do grupisanja (departmentalizacije) policijskih poslova koji se tiču domena javne bezbednosti, po funkcionalnom principu, u sledeće važnije celine ili grupe poslova¹²: prevencija kriminaliteta, represija kriminaliteta, patrolna delatnost, regulisanje i kontrola saobraćaja, granični poslovi i poslovi u vezi sa strancima i dr.

Kao što je već rečeno, policija Srbije je organizovana kao jedinstven organizacioni sistem, koja ima osnovne organizacione jedinice u sedištu Direkcije (uprave) kao i organizacione jedinice van njegovog sedišta (PPU). Pri čemu treba naglasiti da se horizontalna diferencijacija organizacionih jedinica Direkcije policije, ostvaruje kao funkcionalna i teritorijalna. U sedištu Direkcije policije, horizontalna diferencijacija je samo funkcionalna jer su organizacione jedinice (uprave) obrazovane za teritoriju cele Republike, radi izvršavanja zadataka iz jedne ili iz više ključnih oblasti rada, odnosno unutrašnjih poslova, a u policijskim upravama van sedišta po linijsko-teritorijalnom principu. Teritorijalne organizacione jedinice na koordinirajućem nivou (područne policijske uprave van sedišta Direkcije) i na operativnom nivou (policijske stanice) teritorijalno su diferencirane i obrazovane za izvršavanje svih unutrašnjih poslova na određenoj teritoriji (PU za grad Beograd, za teritoriju grada Beograda; područna policijska uprava, načelno, za teritoriju okruga i policijska stanica za teritoriju opštine), s tim da je unutrašnja organizaciona struktura ovih teritorijalnih jedinica izvršena po funkcionalnom principu (utvrđuju se odeljenja i policijske stanice (PS), policijske ispostave (PI) u područnim policijskim upravama) i teritorijalnom principu (PS, PI van sedišta PPU). Policijska stanica u svom sastavu ima: odsek ili grupu za suzbijanje kriminaliteta, jednu ili više policijskih ispostava i odsek (grupu) za upravne poslove, a pojedine policijske stanice imaju i saobraćajne policijske ispostave. Policijska ispostava u svom sastavu može imati policijska odeljenja.

Sve oblasti rada – policijske funkcije, na osnovu kojih su formirane uprave, su vrlo razvijene i u njima je izvršena visoka podela rada (u upravama se dalje obrazuju odeljenja, a u njima odseci). Prisutan je vrlo visok stepen specijalizacije i diferenciranja poslova i zadataka između funkcija tj. uprava. Funkcionalna departmentalizacija je karakteristična za stabilnu sredinu u kojoj organizacija može da planira svoje aktivnosti.

¹¹ Stevanović, O., (2003) *Rukovođenje u policiji*, Beograd, Policijska akademija.

¹² Milosavljević, B., (1997) *Nauka o policiji*, Beograd, Policijska akademija, str. 429–434.

Organizacione jedinice u sedištu MUP-a obrazuju se tako da su po linijskom principu radno povezane sa odgovarajućim organizacionim jedinicama i poslovima područnih policijskih uprava i stanica, ili tako da poslove iz svog delokruga obavljaju na čitavom području na kojem je nadležno Ministarstvo (na primer: Uprava saobraćajne policije u sedištu MUP-a → Uprava saobraćajne policije PU za grad Beograd, odnosno → Odeljenja policije u PPU, PS po opštinama). Organizacionim jedinicama u sedištu i područnim policijskim upravama rukovode načelnici uprava, a policijskim stanicama i ispostavama komandiri.¹³

Organizacija policije Srbije utvrđena je Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizacija radnih mesta na jedinstven način za celo Ministarstvo, prema vrsti poslova i drugim okolnostima bitnim za obavljanje tih poslova. Sistematizacijom¹⁴ radnih mesta ovog pravilnika utvrđuju se radna mesta u Ministarstvu, s nazivom i opisom poslova (radna mesta) i brojem izvršilaca, uslovi za obavljanje poslova radnog mesta, raspon zvanja odnosno činova, radna mesta policijskih službenika i dr. Merila koja u policiji Srbije služe za grupisanje poslova (funkcija) jesu: njihova vrsta, obim, složenost, odgovornost, srodnost, povezanost i drugi uslovi za njihovo obavljanje. Organizaciona struktura policije Srbije je uslovljena delokrugom rada. Polaznu osnovu za utvrđivanje unutrašnje strukture policije Srbije čini grupisanje istovrsnih i međusobno sličnih poslova u jednu organizacionu celinu – jedinicu, ali istovremeno je omogućena neposredna saradnja između različitih grupisanih celina – jedinica.

Za predstavljeni model organizacione strukture policije Srbije, karakteristično je da pored funkcionalnog, sadrži elemente matričnog modela strukturiranja, koji u osnovi ima projektne timove, male fleksibilne organizacione forme, koje se formiraju od slučaja do slučaja za određene specifične zadatke ili projekte. Ovim modelom se tradicionalno funkcionalno strukturirane organizacije modifikuju delegiranjem prava odlučivanja na rukovodioce projekta (akcija usmerenih na rešavanju složenih i teških zadataka).

Vertikalna linija orijentisana na funkcije, dopunjuje se horizontalnom linijom orijentisanom na projekat (zadatak). Sistem rukovođenja se menja u pravcu depersonalizacije funkcije rukovođenja koju čine stručnjaci koji imaju stručne kompetencije, po vertikali za pojedine funkcije, a po horizontali za pojedine projekte (zadatke). Ovde je karakteristično postojanje „dvolinijskog rukovođenja“. Jedna linija odnosi se na „vertikalno“, a druga na projektno (horizontalno) rukovođenje. Izvršioци u ovom sistemu rukovođenja podređeni su rukovodiocu kojem pripadaju po radnom mestu (vertikalno rukovođenje), a istovremeno su podređeni rukovodiocu projektnog tima u kojem obavljaju radni zadatak (horizontalno rukovođenje).¹⁵ U ovom sistemu vertikalni rukovodioci zadržavaju naredbodavnu ulogu, dok rukovodioci projekta imaju više stručnu, koordinirajuću ili kontrolnu ulogu, i oni su u stvari „prvi među jednakima“ u okviru projekta kojim rukovode.¹⁶

Timski rad omogućava veću produktivnost, kvalitet i profitabilnost. Matrični model kao predstavnik organskog dizajna strukturiranja, omogućuje saradnju u okviru operativnih tela, radnih jedinica odnosno timova kao i bolje korišćenje resursa, naročito ljudskih resursa. Integralno vođenje tima, pripada rukovodiocima kao nosiocima akcije (projekta), na rešavanju konkretnog zadatka. Zaposleni imaju dve vrste odgovornosti: prema rukovodiocu funkcionalne jedinice i prema rukovodiocu projekta tj. tima za rešavanje zadatka. Naime, članovi tima imaju dva šefa, istovremeno su odgovorni rukovodiocu tima i funkcionalnom rukovodiocu. Rukovodilac tima odgovara rukovodiocu organizacije.

Organizacija policije u Srbiji, kao što je već rečeno, odlikuje se diferenciranjem strukture po teritorijalnim principu, što za rezultat ima obrazovanje područnih policijskih uprava.¹⁷ Time se obrazuju organizacione jedinice koje imaju zadatak da realizuju dodeljene zadatke i poslove na teritoriji koju pokrivaju, ali, proporcionalno

¹³ Milošević, M., (2005) *Organizacija i funkcionisanje policije u krivičnom postupku*, Beograd, Draslar partner, str. 21.

¹⁴ Sistematizacija predstavlja dokument u kome se definišu nazivi radnih mesta, potrebne sposobnosti i obrazovanje i broj zaposlenih koji će u organizaciji imati istu poziciju (broj izvršilaca).

¹⁵ Stevanović, O., (2003) *Rukovođenje u policiji*, Beograd, Policijska akademija, str. 95.

¹⁶ Isto, str. 96.

¹⁷ Direkcija policije u svom sastavu ima 27 PPU (beogradska i 26 ostalih) i 7 PPU čiji rad koordinira Koordinaciona uprava za KiM.

tome, i odgovornost. Svaka područna policijska uprava obavlja policijske poslove i ostale poslove iz domena unutrašnjih poslova (prevencija i represija kriminaliteta, patrolna delatnost, kriminalističke istrage, regulisanje i kontrola saobraćaja, statistika, analitika, informatika, i sl.) za teritoriju za koju je zadužena, dok se na nivou Direkcije policije, odnosno Ministarstva, obavljaju poslovi (funkcije) čije usluge koriste i ostale policijske uprave (kadrovi, finansiranje, odnosno budžetiranje i sl.). Unutrašnja struktura područne policijske uprave je diferencirana po funkcionalnom i teritorijalnom principu. Dakle, pomoću divizionalnih elemenata u okviru mešovito modela organizacione strukture policije Srbije, postiže se teritorijalna pokrivenost Republike.

Teritorijalni aspekt strukture policije Srbije se zasniva na modelu tzv. divergentne¹⁸ strukture, u kome organizacione jedinice pokrivaju određenu teritoriju, a sve zajedno celokupnu teritoriju Republike Srbije. Kao što je već rečeno, pored sedišta Ministarstva u Beogradu, u skladu sa teritorijalnom podelom na okruge, poslovi i zadaci iz delokruga rada Ministarstva obavljaju se i u organizacionim jedinicama van sedišta – Policijska uprava za grad Beograd i područne policijske uprave.

Dakle, organizacioni model policije Srbije, karakteriše visok nivo departmentalizacije koja je izvršena na funkcionalnom, teritorijalnom i projektnom principu. Raspon kontrole predstavlja broj pojedinaca koji su odgovorni jednom rukovodiocu, ili broj zaposlenih koje kontroliše jedan rukovodilac. Raspon kontrole jednog rukovodioca može imati dva pojavna oblika: uzan ili mali raspon kontrole, srednji, uravnotežen ili odgovarajući i širok ili veliki raspon kontrole, što zavisi od broja potčinjenih jedinica i njihove veličine (stepena diferencijacije i integracije), odnosno od modela strukture jedne organizacije.¹⁹

U predstavljenom modelu organizacione strukture policije Srbije, raspon kontrole je širok. Rukovodioci uprava i jedinica u sedištu Direkcije policije odnosno područnim policijskim upravama van sedišta Direkcije, organizuju, objedinjuju i usmeravaju rad organizacione jedinice i jedinica u njenom sastavu, odnosno izvršilaca, koordiniraju i kontrolišu rad, i druge poslove. Oni su odgovorni direktoru policije.

4) Analiza nivoa koordinacije u policiji Srbije

Koordinacija²⁰ je parametar koji pokazuje kako se u jednoj organizaciji, sa manje ili više razuđenom strukturom, delovi povezuju u celinu i kako vrh organizacije ostvaruje kontrolu nad njegovim delovima.²¹ Drugim rečima, ovaj parametar pokazuje koje mehanizme menadžment jedne organizacije koristi kako bi sve svoje delove držao na okupu i kako obezbeđuje jedinstveni koorporativni duh. Te se, može reći, da je to parametar koji drži organizaciju na okupu. U osnovi, moguća su tri osnovna mehanizma koordinacije²²: direktna kontrola (putem hijerarhije autoriteta ili lanca komandovanja (rukovođenja)); standardizacija (ulaz–prolaz–izlaz); neposredno komuniciranje (između menadžera i između menadžera i zaposlenih).

U prikazanom modelu organizacije policije Srbije zastupljena je koordinacija putem standardizacije ulaza (znanje, sposobnost i veština), procesa rada i standardizacija izlaza i putem direktne kontrole (putem hijerarhije autoriteta ili lanca komandovanja). Skoro svaki proces u policiji regulisan je standardima. Formalizacijom ponašanja postignut je visok nivo samokontrole i predvidivosti ponašanja, tako da u procesima rada odnosno prilikom obavljanja policijskih poslova i zadataka, i drugih unutrašnjih poslova, zaposleni tačno znaju šta se od njih očekuje, odnosno kako treba da postupaju i na koji način da obavljaju postavljene zadatke.

U policiji je zastupljena i hijerarhijska kontrola (direktna kontrola od strane viših rukovodioca). Suština ovog oblika koordinacije je što on obezbeđuje protok informacija (naredbi) u smeru silazno od organizacionog

¹⁸ Latinski *divergere* – biti okrenut na razne strane.

¹⁹ Petković, M., Janićijević, N., Bogićević, B., (2006) *Organizacija*, Beograd, Ekonomski fakultet, str. 88–89.

²⁰ Prema O. Stevanoviću: „Koordinacija kao pojam označava usklađivanje delovanja dvaju ili više učesnika u jednom procesu, odnosno usklađivanje i usmeravanje interakcije između elemenata nekog sistema radi ostvarenja postavljenih ili usvojenih ciljeva“. Videti šire u: Stevanović, O., (2003) *Rukovođenje u policiji*, Beograd, Policijska akademija.

²¹ Petković, M., (2003) *Redizajn organizacije preduzeća u javnom sektoru*, Beograd, Ekonomski anali, br. 158.

²² Petković, M., Janićijević, N., Bogićević, B., (2006) *Organizacija*, Beograd, Ekonomski fakultet, str. 90.

vrha do operativnih rukovodilaca i protok informacija o stepenu realizacije zadatih naredbi, od operativnih rukovodioca prema organizacionom vrhu policije. Na primer, načelnici uprava u sedištu Direkcije policije, po linijama rada, vrše ili daju naloge za kontrolu područnih policijski uprava. U Pravilniku o načinu obavljanja policijskih poslova dosta precizno je definisan način na koji policijski službenici treba da obavljaju poslove i zadatke, zatim radnje kojih treba da se pridržavaju i dr. Može se izvesti zaključak da je u policiji Srbije, stepen formalizacije procesa i ponašanja zaposlenih vrlo visok.

Koordinacija kao funkcija rukovođenja u policiji ima za cilj uspostavljanje skladnih odnosa između elemenata policijskog sistema i njihovih aktivnosti u toku izvršenja zadataka do postizanja zajedničkog cilja. Drukčije rečeno, to je stvaranje skladnih odnosa u funkcionisanju policije, kojim se ostvaruje harmonizovanost funkcionisanja njenih organizacionih delova u toku izvršenja zadatka po mestu, vremenu i po angažovanju ljudi i materijalno-tehničkih sredstava.

Ovakav model organizacione strukture, koji predstavlja kombinaciju funkcionalnog modela sa elementima divizionalne (teritorijalnog tipa) i delom matrične strukture, omogućava uspešnost i efikasnost policije Srbije ne samo u uslovima stabilnog i jednostavnog okruženja, već i u nestabilnim i složenim uslovima. Usled dinamičnosti sredine u kojoj policijska organizacija obavlja svoju funkciju i aktivnost, organizaciona struktura policije se nalazi u procesu stalnih promena, a sve u cilju prilagođavanja stepenu složenosti i neizvesnosti koji vlada u sredini.

Zaključak

Prethodna analiza je pokazala da je u organizacionoj strukturi policije Srbije zastupljen kombinovani pristup u dizajniranju modela: mehanički dizajn organizacije koji ima za rezultat funkcionalnu strukturu i organski dizajn, koji ima za rezultat divizionalni model (teritorijalne jedinice), kao i elemente matričnog modela, odnosno timskog rada u policiji. Nezavisno od kombinovanja, odnosno uvođenja elemenata teritorijalne, matrične i drugih modela organizacije, zapaža se da najbolje rezultate treba očekivati kombinacijom više modela organizacione strukture i da policija ostaje verna svom tradicionalnom modelu organizacione strukture – onom koji počiva na principu jedinstva rukovođenja. Zato se može zaključiti, da je jedan od bitnih preduslova za efikasnost u radu policije, postojanje adekvatnog organizacionog dizajna, primerenog potrebama i specifičnostima srpskog društva, srpske ekonomije i budžeta, ali i zahtevima partnerstva i saradnje sa drugim policijama u Evropi.

Dakle, organizacioni dizajn ima značajnu ulogu u obezbeđivanju zakonite, efikasne i fleksibilne organizacije koja može da se adaptira prema okruženju. Stoga, organizaciona struktura predstavlja jedan od faktora uspešnosti policije.

Literatura

- [1] Vukašinović-Radojičić, Z., Subošić, D., (2007) *Osnovna pravno-organizaciona obeležja savremene policije*, „Pravni život“, god. 56, knj. 510, br. 10, Beograd.
- [2] Dulanović, Ž., Jaško, A., (2007) *Osnovi organizacije poslovnih sistema*, Beograd, Fakultet organizacionih nauka.
- [3] Zakon o policiji, *Službeni glasnik RS*, br. 101/2005.
- [4] Janićijević, N., (1994) *Organizacioni model i strateške promene preduzeća*, Bilansiranje i poslovne finansije.
- [5] Jurina, M., Jurković, S., Pušeljić, M., (1999) *Elementi organizacije policije*, Zagreb, MUP RH.
- [6] Miletić, S., (2003) *Policijsko pravo*, Beograd, Policijska akademija.
- [7] Milosavljević, B., (1997) *Nauka o policiji*, Beograd, Policijska akademija.
- [8] Milošević, G., Subošić, D., (2006) *Elementi javne bezbednosti*, „Bezbednost“, br. 3/2006.
- [9] Milošević, M., (2005) *Organizacija policije i funkcionisanje policije u krivičnom postupku*, Beograd, Draslar partner.
- [10] Mintzberg, H., (1979) *The Structuring of Organizations*, Prentice.

- [11] Nikolić, M., (2005) *Teritorijalni princip u organizovanju policije Republike Srbije*, u: „Bezbednost“, 4/2005.
- [12] Pavlović, M., (2003) *Analiza radikalnih organizacionih promena*, „Industrija“, br. 3–4, Beograd, Ekonomski institut.
- [13] Petković, M., Janićijević, N., Bogićević, B., (2006) *Organizacija*, Beograd, Ekonomski fakultet.
- [14] Petković, M., (2003) *Redizajn organizacije preduzeća u javnom sektoru*, „Ekonomski anali“, br. 158, Beograd, Ekonomski fakultet.
- [15] Stevanović, O., (2003) *Rukovođenje u policiji*, Beograd, Policijska akademija.
- [16] Stevanović, O., Subošić, D., (2006) *Prilog teoriji organizacionih sistema*, u: *Krizni menadžment 1, Prevencija krize [hrestomatija]*, Beograd, Fakultet bezbednosti.
- [17] Stevanović, O., Subošić, D. (2007) *Organizacioni sistemi s posebnim osvrtom na sisteme bezbednosti*. u: *Sistemi bezbednosti [hrestomatija]*, Beograd, Fakultet bezbednosti.
- [18] Subošić, D., Vukašinović-Radojčić, Z. (2008) *Pravni aspekti policijske organizacije u Srbiji*, „Pravni život“, god. 57, knj. 520, br. 10.
- [19] Subošić, D., Vukašinović-Radojčić, Z., (2007) *Statusna obeležja policijske organizacije u Srbiji*. „Bezbednost“, god. 59, br. 4.
- [20] Subošić D., Kekić D., (2009) *Organizacija direkcije policije*, „Pravni život“, br. 11, Beograd, Udruženje pravnika Srbije.
- [21] <http://www.mup.gov.rs>.