

Zbornik
Instituta za kriminološka i
sociološka istraživanja
2007 / Vol. XXVI / 1-2 / 77-102

Originalni naučni rad
UDK: 005:351.74/.75

SPECIFIČNOSTI POLICIJSKOG MENADŽMENTA U ODNOSU NA OPŠTI MENADŽMENT

Momčilo Talijan *

Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd

Svetlana Ristović**

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

U radu se polazi od najopštijih saznanja o opštem menadžmentu, a potom saopštavaju rezultati empirijskih i teorijskih istraživanja autora o nadležnostima i nosiocima (subjektima) policijskog menadžmenta, njegovim nivoima i vrstama, te faktorima koji utiču na izbor strategije i izgradnju odgovarajućeg stila i oblika policijskog menadžmenta, da bi se komparacijom saznanja o opštem i policijskom menadžmentu prikazale sličnosti i razlike između ovih vrsta menadžmenta.

KLJUČNE REČI: opšti menadžment / bezbednosni menadžment / policijski menadžment / menadžment u suzbijanju kriminaliteta

* Email: cecca@yubc.net

** Email: cristovic@yahoo.com

UVODNE NAPOMENE

U nastojanjima da doprinesu konstituisanju neophodno potrebne, a za sada još u zasnivanju – teorije policijskog menadžmenta, autori ovog rada tragaju za odgovorima na pitanja: šta je to policijski menadžment, koja je uloga menadžera u policiji, šta se od njega očekuje i koji je njegov osnovni zadatak. U definisanju teme rada pošlo se od činjenice da je policija institucija sui generis, te da je ona sa ovim svojstvima, i po tome što ima svoj osoben, samo njoj imanentan, (policijski) menadžment. Da bi se to pokazalo i prikazalo u radu se izlažu rezultati teorijskih i empirijskih istraživanja o specifičnostima policijskog menadžmenta u odnosu na opšti menadžment, pa time i na druge vrste menadžmenta. Za očekivati je bilo da se ova kompariranja izvedu u odnosu na bezbednosni menadžment, ali to nije učinjeno, ne samo zato što između ovog i policijskog menadžmenta ima ponajviše sličnosti (policijski menadžment je vrsta bezbednosnog menadžmenta) već pre svega zato što je i sam bezbednosni menadžment kao teorija, takođe, u nas tek u zasnivanju, čemu i ovaj rad istovremeno doprinosi.

Rad, pored uvodnih i zaključnih napomena, sadrži sledeće glavne sadržaje: /1/ Posao menadžera po teoriji opšteg menadžmenta, /2/ Nadležnost i nosioci (subjekti) policijskog menadžmenta, /3/ Nivoi i vrste policijskog menadžmenta, /4/ Faktori koji utiču na izbor strategije i izgradnju odgovarajućeg stila i oblika policijskog menadžmenta i /5/ Rezime sličnosti i razlike između opšteg i policijskog menadžmenta.

1. POSAO MENADŽERA PO TEORIJI OPŠTEG MENADŽMENTA

Menadžment. - Menadžment se smatra novijim fenomenom, koji se pojavio sa industrijalizacijom Zapadne Evrope i Sjedinjenih Američkih Država u 19. veku, kada se pojavljuju i prve naučne teorije o njemu. Međutim, može se reći da se menadžment u praksi pojavio hiljadama godina pre industrijalizacije, odnosno već onda kada su ljudi postavljali sebi određene ciljeve i pravili planove za njihovo postizanje

putem različitog organizovanja (organizacija). Menadžment je aktivnost koja ima za cilj da se na najefikasniji i najefektivniji način obezbede, rasporede i iskoriste svi ljudski i fizički resursi kako bi se ostvario postavljeni zadatak i postigao željeni cilj.

Menadžment možemo definisati i kao proces koji se sastoji od "planiranja, organizovanja, vođenja i kontrolisanja posla članova organizacije i korišćenja svih raspoloživih sredstava organizacije da se postignu naznačeni ciljevi".¹

Menadžment ima četiri funkcije: /1/ planiranje, /2/ organizovanje, /3/ liderstvo i /4/ kontrolu.

1) Svaka preduzeta akcija mora biti zasnovana na nekom metodu, planu ili logici, a ne na predosećanju. Funkciji planiranja mora da prethodi postavljanje ciljeva kojima se teži i određivanje programa (strategija) pomoću kojih će se željeni ciljevi ostvariti. Može se reći da je *planiranje* proces postavljanja ciljeva i biranje jednog, najboljeg i najefikasnijeg pravca delovanja između više različitih alternativa.

2) Da bi se postigao neki cilj, potrebno je da se posao raspodeli na veći broj članova organizacije i uspostavi međuzavisnost između njih. Funkcijom *organizovanja* stvara se organizaciona struktura, to jest strukturni odnosi između članova organizacije i njihovih aktivnosti. Organizovanje kao funkcija menadžmenta je proces angažovanja dvoje ili više ljudi da na strukturisan način rade zajedno kako bi ostvarili postavljene ciljeva.

3) *Liderstvo* kao funkciju možemo definisati kao usmeravanje zaposlenih, uticanje na njih i njihovo motivisanje kako bi obavili osnovne zadatke, odnosno kao proces usmeravanja i uticanja na radom povezane aktivnosti koje obavlja grupa ljudi ili čitava organizacija. Može se reći da liderstvo podrazumeva poznavanje ponašanja ljudi, način njihove motivacije za rad i dobru komunikaciju sa njima, kako bi se vršio uticaj na ponašanje pojedinaca i grupe ljudi na poslu.

¹ D. Stoner, R. Friman, D. Gilbert, "Menadžment", Beograd, Želnid, 1997. str. 7

4) Kontrola omogućava da se posao obavlja kako valja i obezbeđuje da se stvarne aktivnosti podudaraju sa planiranim.² Kontrola je zadnja faza kojom se zatvara krug i šalje nazad informacija o tome s kojim uspehom ljudi obavljaju poverene poslove, odnosno koliko je izvesno ostvarenje postavljenog cilja ili grupe ciljeva. Može se reći da, kontrola treba da pokaže da li je ono što je i planirano zaista i ostvareno i u kojoj meri.

5) Jedan broj naučnika prepoznaje i petu funkciju menadžmenta – *kadrovsku politiku*. U pitanju su odnosi između menadžera i radnika i uopšte pitanja u vezi sa kadrovima. Ljudski resursi su izuzetno važni za svaku organizaciju i sve više im se pridaje na značaju, te se u tom smislu posvećuje velika pažnja njihovom regrutovanju, selekciji, socijalizaciji, obuci i usavršavanju, proceni učinka i ocenjivanju rada, zaštiti i bezbednosti na radu, zdravstvenoj zaštiti, adekvatnoj naknadi za njihov rad i sva druga pitanja koja se tiču statusa radnika (osoblja). Sve ove radnje se preduzimaju da bi se imali najbolji kadrovi koji će najuspešnije obavljati poslove u nekoj organizaciji i na taj način doprinositi ostvarenju njenih postavljenih ciljeva.³

Menadžer. - Menadžeri su neophodni svaki put kada je na ostvarenju nekog zadatka angažovano više ljudi. Svaka organizacija, bilo da je formalne ili neformalne prirode, mora imati menadžere od čijeg znanja, učinka i efikasnosti zavisi ostvarenje njenih planova i ciljeva. Rasprostranjeno je shvatanje, naročito u širim laičkim krugovima, da je menadžer osoba koja samo nadgleda rad drugih ljudi, to je mnogo kompleksniji posao koji u sebi integriše mnogobrojna znanja iz najrazličitijih oblasti. Isti se sastoji od vizije i ideje rada i radnog mesta, utvrđivanja strategije, planiranja akcija, organizacije i koordinacije, liderstva, kontrole, analize, etike i kao krajnjeg, i možda najznačajnijeg i najprepoznatljivijeg zadatka menadžera - donošenja odluka. Kao što se iz navedenog može zaključiti, od menadžera se očekuje da daju svoj doprinos u ostvarenju planiranih ciljeva, te ih stoga možemo

² Šire o svakoj funkciji menadžmenta: Isto, str. 9-10

³ D. Wren, D. Voich, "Menadžment, proces, struktura i ponašanje", Beograd, Grmeč, 2001. str. 28.

definisati kao "ljude odgovorne za usmeravanje napora ka ostvarenju ciljeva organizacije."⁴

Posao menadžera može se posmatrati kao /1/ funkcija i kao /2/ uloga.

Pristalice teorije o poslu menadžera kao *funkcije* smatraju da se menadžeri poznaju upravo po funkcijama koje obavljaju, te tako imajući u vidu od kojih se funkcija sastoji tipični proces menadžmenta, može se reći da posao menadžera kao funkcija podrazumeva planiranje, organizovanje, liderstvo (vođenje) i kontrolisanje.

Pristalice druge teorije, tj. teorije o poslu menadžera kao *uloge* polazi od ideje da menadžeri imaju više uloga. Inače, uloga podrazumeva skup tipičnih ponašanja osobe koja je na određenom položaju. Jedan od pobornika ovog shvatanja, Henry Mintzberg u svojoj knjizi *Priroda posla menadžera*, navodi da menadžeri imaju deset uloga koje se mogu svrstati u tri glavne uloge. To su: /a/ međuljudska (interpersonalna), /b/ informaciona i /v/ odlučivačka.

Ova dva pristupa, posao menadžera kao funkcija i posao menadžera kao uloga, predstavljaju dva povezana načina za ispitivanje jedne iste stvari, to jest onoga šta menadžeri rade. Poslovi menadžera i kao funkcija i kao uloga predstavljaju neraskidive delove celine, koja ne može da postoji bez jedne od njih. Samo analizom uloga menadžera može se doći do važnih saznanja o problemima vezanim za efikasno obavljanje njegovih funkcija, odnosno posla menadžera, a onda posredno i celokupnog procesa menadžmenta. Za ostvarivanje aktivnosti menadžera podjednako su važne i funkcija i uloga, jer se prožimaju i dopunjavaju i čine teško raskidivu celinu (jedinstvo). Tako, na primer, prilikom ostvarivanja funkcije planiranja, menadžer ostvaruje više uloga kao što su informativna (prima, skladišti, prati i širi informacije) i odlučivačka (donosi odluke o promenama, ciljevima, strategiji), dok se prilikom ostvarenja funkcije organizovanja, pored odlučivačke uloge (npr. odluke o raspoređivanju i korišćenju ljudskih i materijalnih resursa), menadžer koristi i međuljudskom ulogom, koja je ovde od presudnog značaja jer je za organizaciju nužno

⁴ D. Stoner, R. Friman, D. Gilbert, "Menadžment", Beograd, Želnid, 1997. str. 7

Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)

uspostavljanje odnosa i veza između ljudi, kao i postojanje menadžerovog zvaničnog autoriteta.

Dakle, uloge i funkcije menadžmenta su nerazdružive – "sijamski blizanci" menadžmenta.

Menadžeri se mogu klasifikovati po nivoima i po kriterijumu organizacione delatnosti.

Po nivoima, menadžeri mogu da se klasifikuju na /1/ menadžere na prvom nivou, /2/ menadžere na srednjem nivou i /3/ glavne menadžere.⁵

Prema kriterijumu organizacione delatnosti postoje: *funkcijski menadžeri*, koji su odgovorni samo za jednu funkciju (na primer, kadrovska, finansijska) i *generalni menadžeri* (na primer, direktor policije), koji su odgovorni za sve funkcije unutar organizacije.⁶

Menadžerski posao je izazovan posao koji zahteva posedovanje različitih znanja i veština, jer odluke koje menadžeri donose u svojim organizacijama imaju dalekosežne posledice i za zaposlene, i za organizaciju u celini i za njeno okruženje. Te veštine koje se zahtevaju nisu iste za svakog menadžera. One se razlikuju od nivoa (položaja) koji zauzima menadžer, odnosno funkcije ili uloge koju ima. Te veštine su: /1/ *tehničke* – pretpostavljaju znanje iz jedne određene, specijalizovane oblasti i sposobnosti da se koriste tehnike i procedure; /2/ *ljudske* - podrazumevaju sposobnost za saradnju, razumevanje i motivisanje za rad zaposlenih u organizaciji (njihovo edukovanje i podučavanje) i /3/ *konceptualne* – odnose se na koordinaciju i integraciju svih aktivnosti u okviru jedne organizacije.

Iako je posedovanje svih ovih svojstava poželjno za uspešno obavljanje menadžerskog posla, one nisu podjednako važne za svakog menadžera. Tako, na primer, mada je posedovanje ljudske veštine bitno za sve menadžere, čini se da je ona najvažnija za

⁵ Šire o nivoima menadžera: Isto, str. 50-51.

⁶ Obe klasifikacije preuzete su iz: D. Stoner, R. Friman, D. Gilbert, "Menadžment", Beograd, Želnid, 1997. str. 14.

*Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)*

menadžere srednjeg nivoa, jer moraju da izvuku maksimum od svojih podređenih u pogledu njihovih tehničkih veština, dok je posedovanje tehničke veštine najvažnije za menadžere na najnižim nivoima. Konceptualne veštine se najviše zahtevaju od top menadžera, jer oni moraju da imaju sposobnosti da sagledaju celinu organizacije, njeno mesto i ulogu u sistemu, odnosno njenu kompletnu sliku.

2. NADLEŽNOST I NOSIOCI (SUBJEKTI) POLICIJSKOG MENADŽMENTA

Za razliku od opšteg menadžmenta čiju složenu i uvek aktuelnu problematiku već dugi niz godina i praktičari i naučnici obrađuju, o policijskom menadžmentu postoji značajna praznina u domaćoj literaturi. Policijski menadžment u nas je samo sporadično razvijen, ne postoji ni naučna literatura, ni pravni propisi kojima se uređuju elementarna pitanja njegovog ostvarivanja. Može se reći da se menadžment srpske policije uglavnom zasniva na iskustvu i intuiciji njenih rukovodilaca.

Kao što je već rečeno u našem zakonodavstvu uopšte se ne koristi, odnosno ne postoji pojam policijskog menadžmenta. U nekima od njih, kao što je Zakon o državnoj upravi⁷ upotrebljava se reč "rukovođenje", ali bez ikakvog objašnjenja značenja ili preciziranja tog pojma. Tako, na primer, u članu 23. stav 1. propisuje se da "ministarstvom rukovodi ministar", dok se u stavu 2. istog člana određuje da "ministar predstavlja ministarstvo, donosi propise i rešenja u upravnim i drugim pojedinačnim stvarima i odlučuje o drugim pitanjima iz delokruga ministarstva".

Što se tiče Zakona o policiji, on na posredan način određuje nosioce i sadržinu policijskog menadžmenta. Naime, tumačeći ovaj zakon može se utvrditi da je ministar unutrašnjih poslova glavni (generalni, "top") policijski menadžer. Sintagma glavni policijski menadžer se ne upotrebljava u Zakonu o policiji, ali smo do ovog zaključka došli na

⁷ "Službeni glasnik RS", br. 79/05.

*Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)*

posredan način, tumačeći ovlašćenja i obaveze ministra, prema kojima on ima pravo da propisuje, daje instrukcije, smernice i uputstva, nalaže, utvrđuje, donosi rešenja i druga akta, podnosi izveštaje, zatim, pravo da imenuje i razrešava, ovlasti, odobri, daje saglasnost, predlaže, odlučuje, vrši kontrolu. Ova njegova prava (i dužnosti) treba posmatrati i kroz napred navedene odredbe Zakona o državnoj upravi kako bi se dobila kompletna slika glavnog policijskog menadžera.

Sa strateško-operativnog nivoa policijskog menadžmenta, Zakon o policiji, pored ministra, prepoznaje i pomoćnike ministra i, do sada nepoznatu srpskoj policiji, funkciju direktora policije, dok Zakon o državnoj upravi kao organ državne uprave određuje državnog sekretara i sekretara ministarstva. U članu 24. ovog zakona se utvrđuje da ministarstvo može da ima jednog ili više državnih sekretara, koji za svoj rad odgovaraju ministru i Vladi. Njega postavlja i razrešava Vlada na predlog ministra i njegova dužnost prestaje s prestankom dužnosti ministra. Ovlašćenja ovog funkcionera se ogleda u tome da pomaže ministru u okviru ovlašćenja koja mu on odredi, ali ga ministar ne može ovlastiti za donošenje propisa, niti za glasanje na sednicama Vlade. Član 26. istog zakona predviđa da ministarstvo može imati sekretara ministarstva, koji za svoj rad odgovara ministru. Na predlog ministra, postavlja ga Vlada na pet godina. Sekretar ministarstva pomaže ministru u upravljanju kadrovskim, finansijskim, informatičkim i drugim pitanjima i u usklađivanju rada unutrašnjih jedinica ministarstva i saraduje sa drugim organima. Poslove sekretara ministarstva možemo podeliti na one koji se odnose na: unutrašnju organizaciju i rad Ministarstva, zatim, ostvarivanje saradnje Ministarstva sa drugim organima, izvršavanje programa rada Ministarstva, kao i druge poslove za koje ga ministar ovlasti.⁸

U stavu 2. člana 7. Zakona o policiji propisuje se da se za obavljanje pojedinih poslova u Ministarstvu obrazuju sektori kojima rukovode pomoćnici ministra. I Zakon o državnoj upravi propisuje da ministarstvo

⁸ Miletić, S., Policijsko pravo, I knjiga, Policijska akademija, Beograd, 1997, str. 273-274.

*Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)*

ima pomoćnike ministra, koji za svoj rad odgovaraju ministru i rukovode zaokruženom oblašću rada ministarstva za koju se obrazuje sektor. (član 25.)

Zakon o policiji, po ugledu na većinu evropskih policija, uvodi novi tip (vrstu) policijskog menadžera najvišeg nivoa. To je direktor policije koji rukovodi Direkcijom policije. Ova direkcija poseduje velika i raznolika ovlašćenja koja se ogledaju u tome da: prati i analizira stanje bezbednosti, usklađuje, usmerava i kontroliše rad područnih policijskih uprava, a može i neposredno da učestvuje u obavljanju određenih složenijih poslova iz njihovog delokruga, obezbeđuje sprovođenje međunarodnih ugovora o policijskoj saradnji, u policijskim poslovima doprinosi bezbednosno-policijskoj i nastavno-naučnoj aktivnosti i dr. (stav 1. član 21) Pored toga, direktor policije, može da "...imenuje i razrešava policijskog službenika-komandira policijske stanice" (stav 2. član 25), zatim, da za privremeno obavljanje ili za izvršavanje pojedinih zadataka policije "...obrazuje odgovarajuća radna tela i utvrdi njihove zadatke, ovlašćenja i način rada" (stav 2. član 26), "...donosi planove za realizaciju pojedinih oblika stručnog osposobljavanja i usavršavanja..." (stav 2. član 154), kao i da odlučuje o disciplinskoj odgovornosti policijskih službenika direkcije policije i drugih zaposlenih u sedištu Ministarstva u pravom stepenu (stav 1. član 161) i privremenom udaljenju iz službe (stav 4. član 165).

Svi napred navedeni policijski menadžeri (ministar, državni sekretar, pomoćnici ministra i direktor policije) pripadaju najvišem nivou menadžmenta tj. predstavljaju glavne menadžere (tzv. top menadžere) Ministarstva unutrašnjih poslova koji utvrđuju poslovnu politiku, odgovorni su za kompletno rukovođenje policijskom organizacijom i za saradnju sa njenim okruženjem. Oni istovremeno, prema kriterijumu organizacione delatnosti, pripadaju kategoriji generalnih menadžera koji su odgovorni za sve funkcije unutar organizacije.

U Zakonu o policiji, kao i pravilnicima, uputstvima i drugim aktima kojima se reguliše oblast unutrašnjih poslova, kao rukovodioci unutrašnjih poslova, pored ministra, pomoćnika ministra i direktora policije određuju se i rukovodioci (starešine) organizacionih jedinica u

Ministarstvu unutrašnjih poslova. Oni se u ovim pravnim propisima i aktima obično nazivaju još i "nadležne starešine", "druge starešine", "lice koje ministar ovlasti" ili "starešina koga ministar ovlasti", zatim, "funkcioner", "nadređeni službenik", "pretpostavljeni starešina", "pretpostavljeni", "policijski službenik koga ovlaste".

Pored napred navedenih, Pravilnik o načinu obavljanja policijskih poslova⁹ određuje i druge nosioce funkcije rukovođenja u policiji, kao što su: "neposredni starešina", "načelnik područne policijske uprave", "komandir policijske stanice", "načelnik kriminalističke policije", "načelnici drugih organizacionih jedinica", "lice koje zamenjuje načelnika", "načelnik policijske uprave", dok Pravilnik o policijskim ovlašćenjima¹⁰ predviđa još i "rukovodioca organizacione jedinice", "šefa smene", "nadležne rukovodioca". Kodeks policijske etike¹¹, između ostalih, koristi i termin "policijski službenik kome je poverena funkcija komandovanja".

Svi napred navedeni subjekti rukovođenja, osim ministra, direktora policije i pomoćnika ministra, predstavljaju policijske menadžere prvog i srednjeg nivoa. Oni svoju funkciju i ulogu menadžera ostvaruju na taj način što neposredno rukovode unutrašnjim organizacionim jedinicama Ministarstva i rukovode obavljanjem konkretnih poslova i zadataka, kao i njihovim neposrednim nosiocima, tako što, donose rešenja u prvom stepenu po propisima iz oblasti unutrašnjih poslova i daju predloge u vezi sa statusnim pitanjima ljudi kojima rukovode.

Na osnovu napred iznetog možemo izvući sledeće zaključke u vezi sa određenjem pojma i predmeta policijskog menadžmenta.

Pojam (suština) policijskog menadžmenta može se odrediti kao funkcija koju obavlja ministar sa drugim funkcionerima u Ministarstvu unutrašnjih poslova i rukovodiocima organizacionih jedinicama MUP-a u cilju usmeravanja rada pripadnika unutrašnjih poslova u obavljanju unutrašnjih poslova radi ostvarivanja bezbednosti Republike i njenih

⁹ "Službeni glasnik RS", br. 27/07.

¹⁰ "Službeni glasnik RS", br. 54/2006.

¹¹ "Službeni glasnik RS", br. 92/2006.

*Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)*

građana i obezbeđenja ostvarivanja Ustavom i zakonom utvrđenih drugih prava građana.

Može se reći da **predmet (sadržaj)** policijskog menadžmenta, imajući u vidu napred navedena zakonska određenja o pravima, obavezama, ovlašćenjima i dužnostima policijskih menadžera (rukovodilaca), čine uloge kojima se vrši: /a/ Predstavljanje i zastupanje policijske organizacije; zatim, /b/ Izgrađivanje i unapređenje partnerskih odnosa policije sa građanima i drugim subjektima lokalne zajednice; /v/ Upravljanje ljudskim resursima; /g/ Organizovanje i obezbeđenje zakonitog i efikasnog obavljanja policijskih poslova i /d/ Izgradnja i unapređenje uslova za poštovanje i ostvarivanje ljudskih prava i sloboda.¹²

Ove nadležnosti ostvaruju se putem raznovrsnih i mnogobrojnih **delatnosti, radnji i postupaka policijskih menadžera** (rukovodilaca), kao što su: praćenje i procenjivanje, planiranje, organizovanje, dodela zadataka, koordinacija i sadejstvo, kontrola, analiza i ocena i izveštavanje i informisanje.¹³

3. NIVOI I VRSTE POLICIJSKOG MENADŽMENTA

Policijski menadžment, kao i opšti menadžment, ima svoje nivoe i vrste koji se sagledavaju imanentno prirodi i organizaciji za obavljanje policijskih poslova.

Nivoi policijskog menadžmenta. - U najvećem broju organizacija proces menadžmenta se ostvaruje u okviru tri osnovna nivoa: /1/ najniži nivo preko koga radnici ostvaruju odnose sa funkcijom menadžmenta, /2/ srednji nivo koji obuhvata funkcionalnu i sektorsku strukturu organizacije i /3/ najviši nivo koji ostvaruje integraciju ukupnog menadžmenta.

¹² Šire o ulogama policijskog menadžmenta: S. Ristović, Policijski menadžment u suzbijanju kriminaliteta, Beograd, Zadužbina Andrejević, 2004, str. 39-44.

¹³ O suštini, sadržaju i ostvarivanju ovih delatnosti: M.Talijan, Rukovođenje unutrašnjim poslovima, drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje, Beograd, VŠUP, 2001, str. 96-138.

*Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)*

Najniži nivo menadžmenta zahteva specijalistička i uže stručna znanja o tehnološkim procesima, racionalizaciji i organizaciji rada.

Za srednji nivo menadžmenta potrebna su specifična znanja o organizaciji i razvoju pojedinih funkcija, sektora i službi i njihovoj radnoj i ekonomskoj efikasnosti.

Najviši nivo menadžmenta zahteva sposobnost sagledavanja celine organizacije, održavanje komunikacije sa okruženjem i pronalaženje efikasnih razvojnih strategija.¹⁴

Proučavanjem našeg relevantnog zakonodavstva došlo se do zaključka da se uloge policijskog menadžmenta, takođe, ostvaruje u okviru tri osnovna nivoa: najviši, srednji i najniži.

Tako bi policijski menadžeri na prvom nivou bili rukovodioci unutrašnjih poslova koji se organizuju na nivou opština, odnosno policijskih stanica; policijske menadžere na srednjem nivou predstavljaju rukovodioci područnih policijskih uprava i uprava u sedištu Direkcije policije, a glavni policijski menadžer je ministar unutrašnjih poslova s obzirom da on rukovodi kompletnim Ministarstvom i odgovoran je za celokupno njegovo funkcionisanje. Međutim, ova podela nije baš tako striktna kada su u pitanju menadžeri prvog nivoa i menadžeri srednjeg nivoa, jer se kod oba nivoa mogu naći elementi rukovođenja koji su karakteristični za onaj drugi.

Budući da ovakva podela nivoa rukovođenja u policiji ne uzima u obzir njenu organizaciju, kao ni vrste unutrašnjih poslova i njihove specifičnosti, to se čini da je prihvatljivija podela policijskog menadžmenta na sledeći način, to jest, sledeće nivoe:

1) *strateško-operativni nivo* - čini ga ministar sa državnim sekretarom, direktorom policije i pomoćnicima ministra;

2) *operativno-specijalistički nivo* – čine ga rukovodioci jedinica koji neposredno obavljaju pojedine vrste unutrašnjih poslova (tzv. linije rada koje ulaze u sastav Direkcije policije i pojedinih sektora rada);

¹⁴ Šire: D. Wren, D. Voich, "Menadžment, proces, struktura i ponašanje", Beograd, Grmeč, 2001. str. 30-31

3) *operativno-taktički nivo* – čine ga starešine područnih policijskih uprava;

4) *neposredno-organizacioni, operativno-stručni i radni nivo* – čine ga starešine odeljenja u sedištu područnih policijskih uprava i policijskih stanica u opštinama tj. organizacionih jedinica koje neposredno obavljaju policijske poslove;

5) *neposredni operativno-koordinirajući nivo* – na kome su rukovodioci odseka, operativnih grupa, bezbednosnih sektora, radnih timova, štabova i drugih organizacionih delova koji obavljaju konkretne poslove i zadatke, posebno planirane akcije i druge mere i radnje putem kojih se obavljaju policijski poslovi.

Svi napred navedeni subjekti rukovođenja (osim ministra, državnog sekretara, pomoćnika ministra i direktora policije) predstavljaju policijske menadžere prvog i srednjeg nivoa. Menadžeri na prvom nivou (prvoj liniji) su najniži stupanj menadžera u hijerarhiji organizacije. Ovi menadžeri nadgledaju i odgovaraju za rad samo zaposlenih koji nemaju udela u upravljanju organizacijom. U policiji su to vođe bezbednosnih sektora, vođe patrola, vođe (šefovi) smena dežurne službe i sl. Menadžeri na srednjem nivou, koji može da obuhvati više nivoa unutar organizacije, rukovode i odgovaraju za rad menadžera nižeg nivoa, a ponekad i zaposlenih (radnog osoblja). U policiji su to, na primer, načelnici područnih policijskih uprava. Može se reći da ovi subjekti rukovođenja u policiji svoju ulogu menadžera ostvaruju na taj način što neposredno rukovode unutrašnjim organizacionim jedinicama Ministarstva i rukovode obavljanjem konkretnih poslova i zadataka, kao i njihovim neposrednim nosiocima, odnosno menadžerima nižeg nivoa.

Policijski menadžeri prvog i srednjeg nivoa, prema kriterijumu organizacione delatnosti, pripadaju pretežno kategoriji funkcijskih menadžera tj. onih menadžera koji su odgovorni samo za jednu funkciju unutar organizacije.

Vrste policijskog menadžmenta. - Može se reći da se policijski menadžment može razvrstati na onoliko delova koliko ima vrsta policijskih poslova, odnosno ključnih oblasti rada u policiji. Tako se

*Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)*

najčešće uzima da postoje sledeće vrste policijskog menadžmenta: /1/ menadžment kriminalističke policije; /2/ menadžment poslovima ostalih vidova (uniformisane) policije: opšte policije, saobraćajne policije, granične policije, rečne policije, policije za bezbednost na železnici, policije za obezbeđenje objekata i ličnosti; /3/ menadžment specijalnih antiterorističkih jedinica policije; /4/ menadžment u žandarmeriji; /5/ menadžment poslovima zaštite i spasavanja; /6/ menadžment upravnim-unutašnjih poslovima; /7/ menadžmenti poslovima logistike (informatike i analitike, telekomunikacionim sistemima, kadrovskim, materijalno-finansijskim poslovima, tehničkim i drugim poslovima; /8/ menadžment u edukaciji policijskih kadrova.

Sve ove vrste imaju niz sličnosti, ali i niz osobenosti po kojima se međusobno razlikuju, što zahteva dalja istraživanja radi spoznaje njihovih svojstava i zakonitosti ostvarivanja.

4. FAKTORI KOJI UTIČU NA IZBOR STRATEGIJE I IZGRADNJU ODGOVARAJUĆEG STILA I OBLIKA POLICIJSKOG MENADŽMENTA

Izvršiti pravi izbor strategije kao "opšteg programa koji definiše i pomoću kog se realizuju ciljevi organizacije, tj. način na koji organizacija reaguje na okruženje tokom vremena",¹⁵ od izuzetne je važnosti za menadžment svake organizaciju, pa i za menadžment policije.

Ništa manji značaj nema ni izgradnja odgovarajućeg stila policijskog menadžmenta. Iako se, na samom početku, može konstatovati da ne postoji najbolji stil policijskog menadžmenta koji važi i koji se može primeniti u svim situacijama i u obavljanju različitih poslova upotrebom različitih metoda i sredstava, za potpuno razumevanje policijskog menadžmenta, a posebno njegovog značaja u suzbijanju kriminaliteta, neophodno je detaljnije sagledati i razmotriti načine na koje pojedini policijski menadžeri ostvaruju uloge i delatnosti procesa policijskog menadžmenta.

¹⁵ D. Stoner, R. Friman, D. Gilbert, "Menadžment", Beograd, Želnid, 1997. str. 243

Na izbor strategije i izgradnju odgovarajućeg stila i oblika policijskog menadžmenta utiču mnogobrojni i različiti faktori koji se mogu podeliti na unutrašnje i spoljašnje.

Kada se govori o **unutrašnjim faktorima** posebno treba imati u vidu prirodu unutrašnjih poslova i osobenost snaga koji ih izvršavaju. Pod tim se, prvenstveno, podrazumeva organizacija i funkcija policije, sa posebnim akcentom na prinudu, kao jedno od najprepoznatljivijih obeležja funkcije policije.

Organizacija unutrašnjih poslova, sa svojom strukturom i nizom specifičnih svojstava, umnogome determiniše policijski menadžment. Budući da je organizacija unutrašnjih poslova velika i složena, sa mnoštvom komponenata, veza, odnosa, funkcija i ciljeva, to se pred policijski menadžment kao osnovni zadatak postavlja omogućavanje funkcionisanja policije kao jedinstvene celine. To podrazumeva jedinstvo svih organizacionih jedinica policije, ali jedinstvo koje neće gušiti samostalnost i inicijativnost svake organizacione jedinice pojedinačno. Posebno mesto u izboru strategije i stila policijskog menadžmenta pripada postavljenim ciljevima organizacije, odnosno zadacima i poslovima koje policija treba da realizuje. Ovo zbog toga što oni čine smisao i sadržaj policijskog menadžmenta. Zapravo, policijski menadžment je u njihovoj funkciji.

Funkcija policije, kao složen, kompleksan i jedinstven fenomen, ima poseban uticaj na strategiju i stil policijskog menadžmenta, pa time i na menadžment suzbijanja kriminaliteta. Ovo je zbog toga što funkcija predstavlja konkretizaciju uloge policije, kojom se štiti bezbednost ustavom utvrđenog poretka, lična i imovinska sigurnost građana. Funkcijom se ostvaruje deo vlasti koji je poveren policiji. Stoga se proces policijskog menadžmenta mora ostvarivati tako da se obezbedi jedinstveno ostvarivanje funkcije policije, jer će u suprotnom doći do pojave bezakonja, nesigurnosti i haosa. Ovaj veliki uticaj funkcije policije na njen menadžment uslovljen je i činjenicom da je ostvarivanje funkcije policije često situaciono primereno zbog prirode bezbednosnih pojava i događaja, a pre svega zbog njihove složenosti, dinamičnosti, nepredvidivosti i neponovljivosti, usled čega se često javljaju atipične situacije. Upravo u takvim situacijama dolazi

do primena prinude. Realizacija mnogobrojnih policijskih poslova uslovljena je primenom sile i prinude. Prinuda predstavlja jedno od obeležja funkcije policije i znači da njeni pripadnici mogu prinuditi građane i druge subjekte, ukoliko to oni ne čine dobrovoljno, da se ponašaju onako kako to zakon zahteva. Policijski menadžment mora da obezbedi da se prilikom regulisanja sadržine i ostvarivanja funkcije unutrašnjih poslova poštuju principi pravne države, a upotrebu prinude će nastojati da smanji na najmanju moguću (zakonom propisanu i primerenu) meru.

Na policijski menadžment određeni uticaj vrše i **spoljni faktori**. Pod spoljnim faktorima se obično podrazumevaju kvalitativne i kvantitativne promene u društvu koje kontinuirano, nekad više, a nekad na manje vidljiv način, vrše uticaj na sve društvene i pravne subjekte, pa samim tim i na policiju. Ma koliko se činilo da je policija zatvoren sistem, ona nije imuna na spoljne uticaje i ne može da funkcioniše izolovano od drugih društvenih subjekata i građana. Ti uticaji mogu biti pozitivni, tj. željeni i negativni, tj. neželjeni. Pod željenim uticajima iz društvenog okruženja podrazumeva se uticaj društvenog prosperiteta, koji će da omogući i pospeši pozitivne tokove društvenog razvoja, ali i da spreči nazadne i razarajuće pojave i događaje. To faktički znači da će društvo preko građana, društvenih organizacija i udruženja, preduzeća, ustanova, državnih organa i svih drugih oblika organizovanja i udruživanja, artikulirati zahtev i vršiti uticaj da se sve društvene institucije, pa samim tim i policija, prilagode željenim novonastalim društvenim uslovima. Policijski menadžment mora u rad policije, a naročito prilikom sprovođenja određenih ovlašćenja, implementirati ove pozitivne uticaje iz društvenog okruženja i odgovoriti na njihove zahteve. Stoga, kao jedan od primarnih zadataka policijskog menadžmenta, jeste da omogući da policija bude otvorena za sve pozitivne i prosperitetne društvene zahteve i potrebe, kao i da funkcioniše u skladu sa njima. U današnjim uslovima to je zahtev da policija podržava i da funkcioniše u skladu sa demokratskim promenama, vladavinom prava i pravne države. To će imati za posledicu da organi unutrašnjih poslova zakonito, potpuno i kvalitetno ostvaruju svoju funkciju.

Negativni tj. neželjeni spoljni uticaji kojih policija, a posebno njen menadžment, mora da se čuva jesu uticaji dominantnih političkih stranaka, koalicija i pojedinaca, koji teže da kroz zalaganje za tzv. "više ciljeve" ostvare svoje sitne dnevopolitičke i parcijalne interese. Policijski menadžment mora da eliminiše svaki nagoveštaj ovakvih uticaja, nastojeći da omogući da policija u ostvarivanju svoje nadležnosti, nastupa isključivo profesionalno u izvršavanju utvrđenih zadataka, zakonito i primereno, na efikasan i racionalan način, u svakoj situaciji.

Postoje i drugi spoljni, neželjeni faktori koji nastaju mimo volje i moći relevantnih društvenih činilaca. To su različite vanredne i krizne situacije, kao što su političke nestabilnosti u zemlji, parlamentarne kriza, neposredna ratna opasnost, rat, elementarne nepogode i sl.

Svi napred navedeni spoljni i unutrašnji faktori u svojim modalitetima manje-više deluju istovremeno, sa različitim intenzitetom, uslovljavajući određenu specifičnost policijskog menadžmenta. Svaki od ovih faktora vrši na drugačiji način i različitog intenziteta uticaj na policijski menadžment, odnosno određuje koja vrsta (oblik i stil) menadžmenta će se u konkretnoj situaciji primenjivati. U zavisnosti od ovih uticaja, možemo razlikovati više **vrsta policijskog menadžmenta**.

(1) *Linijski oblik* policijskog menadžmenta zasniva se na principu apsolutne hijerarhije, uz strogo pridržavanje načela jedinstva komandovanja.

Linijski sistem menadžmenta je vrsta menadžmenta koja se najčešće primenjuje u policiji, zbog toga što je u policiji vladajuće načelo hijerarhije i subordinacije. Policijski menadžment zasnovan na linijskom sistemu najzastupljeniji je u onim organizacionim celinama koje su često, a posebno prilikom izvršavanja određenih zadataka, organizovane po principu vojne formacije, dakle u specijalnim antiterorističkim jedinicama, žandarmeriji, u jedinicama uniformisane policije i vatrogasaca. Ovaj oblik policijskog menadžmenta se javlja pod uticajem i unutrašnjih i spoljašnjih faktora. Unutrašnji faktori, tj. organizacija i funkcija policije, zahtevaju ovakav način upravljanja ljudskim resursima, jer policijskom sistemu odgovara visok nivo discipline i mobilnosti, što se može postići ovom vrstom menadžmenta

koji naglašava autoritet starešine, njegovu sposobnost i odgovornost. Pored toga, mentalni sklop izvršioca-policajca, pripadnika navedenih organizacionih jedinica, takav je da on voli da zna ko mu je neposredni starešina, ko mu može naređivati, odnosno kome odgovara za svoje postupke.

Ova vrsta policijskog menadžmenta preovlađujuća je u policiji i zbog uticaja spoljnih faktora, kao što su, na primer, vanredno stanje, neposredna ratna opasnost, rat, kao i tzv. posebnih bezbednosnih situacija i događaja koje zahtevaju neuobičajenu organizaciju i postupanje policije. U kriznim situacijama, ovaj sistem je pogodan upravo zbog svih napred navedenih razloga, kao i činjenice da se u ovakvim trenucima bespogovorno moraju izvršavati naređenja pretpostavljenog starešine, osim onih čije bi izvršenje predstavljalo krivično delo. Linijski oblik policijskog menadžmenta potencira odgovornost starešina za kvalitet i zakonitost izdatih naređenja, uključujući i tzv. objektivnu odgovornost.

(2) *Funkcionalni oblik* policijskog menadžmenta karakteriše zasnivanje odnosa po stručnoj liniji, vrsti ili grupi poslova. Za razliku od linijskog sistema ovde je hijerarhija i disciplina slabija, a autoritet starešine je u velikoj meri uslovljen njegovom stručnošću i poznavanjem konkretnog posla kojim rukovodi. Ovaj oblik zahteva podelu poslova i postojanje specijalista koji samo iz okvira te konkretne struke izdaju naloge, najčešće instrukcije samo za te poslove stručno kompetentnim izvršiocima odnosno organizacionim jedinicama. U policiji ovaj oblik menadžmenta najzastupljeniji je u organizacionim jedinicama kriminalističke policije, odnosno u konkretnim akcijama na suzbijanju svih vrsta i oblika kriminaliteta. Primena funkcionalnog oblika policijskog menadžmenta uslovljena je i činjenicom da je za uspešno suzbijanje kriminaliteta potreban izvestan stepen samostalnosti i preduzimljivosti samih operativaca, što, naravno, ne podrazumeva neposlušnost i nepoštovanje starešine.

(3) *Linijsko-štabni oblik* policijskog menadžmenta zasniva se na postavkama napred izloženog linijskog sistema, što podrazumeva postojanje jedne linije na relaciji pretpostavljeni starešina - potčinjene starešine, odnosno izvršioc, s tim što starešine na određenom nivou imaju

organe, tela ili timove koji im pomažu u ostvarivanju uloga i funkcija policijskog menadžmenta. Oni su sastavljeni od eksperata koji predstavljaju ključne oblasti rada u policiji i njihov zadatak je da policijskom menadžeru podnesu predloge, dokumentovane i potkrepljene činjenicama, kako bi starešina doneo zakonitu i adekvatnu odluku.

Ovakav oblik menadžmenta je uslovljen činjenicom da jedan menadžer koji upravlja velikim sistemima, kao što je policija, ne može posedovati znanje iz svih oblasti rada kojima upravlja. Zbog toga se angažuju stručnjaci iz različitih oblasti koji će svojim znanjem i poznavanjem problematike pomoći menadžeru da preduzme odgovarajuće mere i donese adekvatnu odluku. Na pojavu ovog oblika policijskog menadžmenta uticala je i neophodnost specijalizacije i profesionalizacije rada policije.

(4) *Projektni oblik* policijskog menadžmenta nema za sada širu primenu u obavljanju osnovnih poslova policije. On se primenjuje više na području tzv. sistemske podrške: u razvoju i eksploataciji policijskog informacionog sistema, sistema veza, protivpožarne i preventivno-tehničke zaštite, investicija, sistemske-pravnih poslova, analitičkih poslova i u naučno-istraživačkom i razvojno-istraživačkom radu. U novije vreme primenjuje se u oblasti stručnog obrazovanja, kao i u organizaciji kurseva i seminara, pojedinih oblika praktične nastave i prakse studenata i za izvođenje drugih poduhvata u rešavanju tekućih i razvojnih problema. Ovaj se oblik primenjuje i u projektima policijskog rada u lokalnoj zajednici.

(5) *Komitetski oblik* policijskog menadžmenta ima još manju (užu) primenu u policiji i primenjuje se samo u njenim određenim, specifičnim organizacionim jedinicama. Ovaj oblik se primenjuje u radu pojedinih organa upravljanja, stručnih organa, komisija i drugih radnih tela, na kojima se odluke donose u forumu, putem glasanja. Komitetski oblik nalazi primenu u radu tela i timova koji se obrazuju u okviru rada policije u zajednici (npr. opštinski savet za prevenciju kriminaliteta).

Za potpuno razumevanje policijskog menadžmenta neophodno je razmotriti načine na koje pojedini policijski menadžeri obavljaju svoje uloge i delatnosti, odnosno sagledati različite **stileve policijskog**

menadžmenta. Razlikuju se tri osnovna stila menadžmenta, koji su implementirani u policiji.

(1) *Autokratski stil* karakteriše dominantna uloga menadžera kao pojedinca. On koristi svoju poziciju da samostalno, bez konsultacija sa saradnicima, donosi odluke i rukovodi. Sebe smatra najzaslužnijim za sve postignute rezultate. Među svojim saradnicima razvija podanički i doušnički odnos, a koristi se i metodama zastrašivanja svojih saradnika i potčinjenih. Autokratski stil policijskog menadžmenta smanjuje inicijativu, samostalnost i zalaganje izvršilaca, a time i efikasnost u obavljanju policijskih poslova. Sve češće se čuje da je autokratski stil prevaziđen i da je prošlo vreme upravljanja "čvrstom rukom".

(2) *Demokratski stil* policijskog menadžmenta, koji se često naziva saradnički, participativni ili kooperativni stil i slično, takav je način rukovođenja u kome potčinjeni uzimaju učešće u donošenju odluka i upravljanju pojedinim akcijama. I kod ovog stila odlučujuću ulogu, odnosno zadnju reč, ima glavni menadžer na određenom nivou ili na čelu određenog posla, jer je on taj koji donosi konačnu odluku, ali pri tome konsultuje i uvažava, suštinski, a ne deklarativno i formalno, mišljenja i savete svojih saradnika i potčinjenih. Ovaj stil policijskog menadžmenta podrazumeva odnose saradnje, uvažavanja, poverenja i poštovanja unutar menadžerskih timova i između menadžmenta i izvršioaca policije. Danas se sve više koristi participativni stil, jer pruža mogućnosti da policajci budu aktivni učesnici u radu i upravljanju, što je poželjno, jer je nivo njihovog obrazovanja sve veći i oni ne žele da budu puki izvršioци.

(3) *Liberalni (slobodni) stil* policijskog menadžmenta karakteriše prevelika sloboda i samostalnost potčinjenih u osmišljavanju i izvršavanju zadataka. Kod ovog stila menadžer ima bezrezervno poverenje u svoje potčinjene, te im često detašira sve, pa i svoje, poslove i zadatke, a za sebe zadržava samo ulogu koordinatora. Liberalni stil je moguć samo sa visokoobrazovanim radnicima koji su sposobni da sami upravljaju svojim delovanjem, a menadžer se pojavljuje samo kao integrator koji će da usmeri međusobno delovanje potčinjenih i poveže ga sa višim nivoima menadžmenta. Ovaj stil je najzastupljeniji u obrazovnoj delatnosti, naučnoistraživačkom i razvojno istraživačkom radu.

5. REZIME SLIČNOSTI I RAZLIKE IZMEĐU OPŠTEG I POLICIJSKOG MENADŽMENTA

Na osnovu napred izloženog možemo konstatovati da pored niza sličnosti postoje mnogobrojne razlike između opšteg i policijskog menadžmenta. Tako, pre svega, strukturalna osobenost policijskog u odnosu na opšti menadžment potiče od njegovog specifičnog položaja u odnosu na državu, s jedne strane, i istovremene potrebe da koristi znanja nauke u borbi sa kriminalitetom, s druge strane. Policijski menadžment predstavlja sastavni deo državnog menadžmenta kojim se ostvaruju odgovarajući oblici vlasti i služi ostvarivanju državnih-nacionalnih interesa. Policijski, baš kao i opšti menadžment, treba da baštini znanja nauke o borbi sa kriminalitetom, te ta potreba kao opšta, univerzalna, u svim civilizacijama i državama nesporna, može da ospori sadržaj, a još više načine ostvarivanja kriminalno bezbednosne politike određene države. Tako se policijski menadžment može naći u procepu između, sa jedne strane potrebe zasnivanja borbe sa kriminalitetom na saznanjima nauke i, sa druge strane, u mogućoj njenoj doziranoj primeni, odnosno ignorisanju naučnih saznanja, zato što bi njihova primena mogla da dovede u pitanje konkretnu kriminalno-bezbednosnu politiku države, odnosno njenog aktuelnog rukovodstva. Kako tu politiku utvrđuje i sprovode državni organi kojoj strukturi policija i pripada, nije za očekivanje da se iz te situacije može izdići policijski menadžment, te suzbijanje kriminaliteta zasnivati na saznanjima nauke.

Da se struktura policijskog menadžmenta po prirodi i broju funkcija donekle razlikuje od menadžmenta opšteg tipa najbolje se vidi u nazivu i broju funkcija policijskog menadžmenta odnosno kako se to umesto termina funkcija u teoriji rukovođenja unutrašnjim poslovima u nas najčešće govori: delatnostima procesa rukovođenja. Konkretno, u menadžmentski proces pre planiranja uvodi se delatnost praćenja i procenjivanja bezbednosnih pojava, događaja i situacija; umesto liderstva govori se o dodeli zadataka subordinacijom ili komandovanjem, a pre kontrole se uvodi funkcija koordinacije i sadejstva u obavljanju policijskih poslova. Konačno, menadžerski

proces dopunjuje se, odnosno uslovno završava delatnošću izveštavanja i informisanja. Kadrovska politika ili upravljanje ljudskim resursima se ne vidi kao procesna funkcija menadžmenta, već kao jedna od osnovnih uloga menadžera koja se putem navedenih delatnosti menadžerskog procesa ostvaruje. Osnovni razlozi i objašnjenja za ovu različitost sagledavaju se u samoj osobenoj prirodi i sadržaju policijskih poslova, te i osobenosti uloge i odgovornosti policijskog menadžmenta u obavljanju celine policijskih poslova.

Uloge policijskog menadžmenta bitno se razlikuju od uloga opšteg menadžmenta. Ova tvrdnja nalazi svoje uporište u relevantnim činjenicama koje objašnjavaju suštinu i sadržinu uloge policijskog menadžmenta (shvaćenog u užem smislu), tj. kao funkciju čijim se ostvarivanjem organizuje i obezbeđuje **zakonito i efikasno obavljanje policijskih poslova**. Naime, nije sporno da se i u teoriji opšteg menadžmenta kao glavna njegova uloga prepoznaje baš organizacija preduzeća, odnosno ustanova, što će reći njihovih ljudskih i materijalno-tehničkih resursa, da bi se proizvodnja, odnosno usluge ostvarili što efikasnije i uz poštovanje zakonskih normi i dobrih poslovnih običaja. Međutim, kada je u pitanju obavljanje policijskih poslova, oni se isključivo moraju obavljati na propisan način, a ni slučajno ne na štetu ljudskih prava i sloboda. U stvari, policijski menadžment je razapet između dva podjednako važna, a ponekad veoma teško spojiva imperativa: efikasnog sprečavanja i otkrivanja krivičnih dela i njihovih učinilaca i zaštite ljudskih prava i sloboda.

U pojašnjenju ovog saznanja polazi se od teorije opšteg menadžmenta koja menadžment vidi i kao funkciju i kao ulogu. Istraživanja prakse, zakonodavstva i raspoloživih teorijskih saznanja u nas kazuju sledeće: kao i u vojnom rukovođenju, pa i u rukovođenju u drugim sferama društvenog života, do izlaska naše zemlje iz izolacije, u praksu i naučnu misao implementirana su uglavnom ona saznanja i shvatanja koja rukovođenje, (samo sporadično do tada, a sada sve više i u menadžment), vide kao osoben ljudski rad i kao funkciju organizacije koja se ostvaruje, manje više, procesnim funkcijama planiranja, organizovanja, liderstva i kontrole. U novije vreme u red navedenih funkcija uvodi se i peta funkcija menadžmenta - upravljanje ljudskim

resursima (kadrovska politika). Seriozna i stvaralačka analiza malog broja propisa u kojima se spominje termin rukovođenje ili pak onih odredaba kod kojih se po sadržaju zaključuje da je reč o rukovođenju, kazuje da o navedenim procesnim funkcijama, osim sporadično o kontroli, nema ni reči. Ova neusaglašenost između teorijskih i zakonskih osnova svakako ne isključuje mogućnost da pronicljivi rukovodioci - menadžeri spoznaju celinu smisla i sadržine menadžerskog posla, a još više potencira ulogu institucija za školovanje i obučavanje menadžera da im u tome pomognu.

Metode koje koristi policijski menadžment imaju sasvim drugačiju usmerenost nego metode opšteg menadžmenta, što se potvrđuje ne toliko u nazivu ovih metoda, koliko u ciljevima koji se njihovom primenom žele ostvariti. Konkretno, do njihovog naziva se manje-više dolazi preuzimanjem istih iz teorije opšteg menadžmenta, odnosno kombinacijom njihovih uobičajenih naziva ili saznanjima do kojih se došlo iz ranijih i najsavremenijih istraživanja. Tako, npr. za metodu poznatu pod nazivom demokratska, saradnička ili participativna ili pak kooperativna, nalazi se mogućnost primene u policijskom menadžmentu, ali više u kombinaciji sa tzv. autokratskom, vojničkom, birokratskom i po drugim nazivima poznatom metodom. Kada je u pitanju cilj koji treba da se ostvari primenom ovde navedene metode policijskog menadžmenta, onda se za razliku od opšteg menadžmenta koji je usmeren na ostvarivanje proizvodnje i na obezbeđenje konkurentnosti i ostvarivanje profita preduzeća, odnosno na obavljanje usluga, te kompetentnost javnih preduzeća i ustanova za njihovo ostvarivanje i obezbeđenje zadovoljstva sadržajem i kvalitetom istih od strane građana, to se svrha policijskog menadžmenta vidi u ostvarivanju osnovne potrebe i prava građana na ličnu i imovinsku sigurnost, te obezbeđenje uslova za ostvarivanje njegovih drugih prava, i sloboda i u toj funkciji za ostvarivanje bezbednosti države. Sve ovo treba da je na kvalitetnom nivou i na zakonit način, tj. u meri dostignutog civilizacijskog standarda u ovoj oblasti.

U praksi policijskog menadžmenta zastupljena su sva tri stila, bilo u čistom obliku, bilo kombinacijom obeležja dva ili sva tri stila. Tako, na primer, autokratski stil se najčešće primenjuju kod uniformisanih pripadnika polici-

*Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)*

je opšte nadležnosti, specijalnih antiterorističkih jedinica, žandarmerije ili vatrogasaca, dok je saradnički stil najzastupljeniji kod kriminalističke policije, a liberalni u oblasti stručnog obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja i kreativnoj policijskoj logistici (analitika, informatika). Razmatrajući navedene stilove menadžmenta, može se konstatovati da nema najboljeg stila koji važi za sve policijske poslove i sve situacije u kojima se oni obavljaju. "Danas se ovaj problem rešava tako što se sve više koristi kontingencijski pristup vođenju. Kod ovog pristupa, stil vođenja se prilagođava konkretnoj situaciji. Ovaj pristup zahteva dobru analizu i poznavanje konkretne situacije i svih specifičnih faktora relevantnih za izbor najboljeg stila vođenja."¹⁶

Svi napred navedeni oblici i stilovi policijskog menadžmenta u policiji zasnivaju se uglavnom na intuiciji i praksi menadžera policije. Stoga je neophodno teorijsko utemeljenje menadžerske prakse i njeno pravno uobličavanje.

ZAKLJUČNE NAPOMENE

Izloženo o specifičnostima policijskog menadžmenta kazuje da se isti prepoznaje, ne samo u praksi, već da se i u našoj naučnoj misli konstituiše kao jedna nova naučno-nastavna disciplina o ovoj vrsti menadžmenta. Do dostignutog fonda saznanja došlo se direktno - kreativnom implementacijom opšteg menadžmenta i pojedinih vrsta posebnih menadžmenta, a pre svega u državnoj upravi i vojsci. O tome kazuju navedeni sadržaji u ovom radu i njihovi izvori. Drugi, glavni izvor saznanja o policijskom menadžmentu, rezultat je empirijskih istraživanja kojima su uopštena iskustva ostvarivanja policijskog menadžmenta. Prvim izvorima, policijski menadžment se više "boji" sličnostima sa opštim i drugim srodnim i/ili višerodnim vrstama menadžmenta, a drugim se naglašavaju njegove različitosti. Sintezom jednih i drugih izvora i njihovom stvaralačkom implementacijom dolazi se do iskazivanja specifičnosti policijskog menadžmenta.

¹⁶ Grupa autora, Menadžment (Handbook of Management), Beograd, FON, 1996, str. 488.

LITERATURA

- (1) GRUPA AUTORA, (1996), *Menadžment* (Handbook of Management), Beograd, FON.
- (2) Kodeks policijske etike, "Službeni glasnik RS", br. 92/2006.
- (3) MILETIĆ, S., (2000), *Policijsko pravo*, I knjiga, Beograd, PA.
- (4) Pravilnik o načinu obavljanja policijskih poslova, "Službeni glasnik RS", br. 27/07.
- (5) Pravilnik o policijskim ovlašćenjima, "Službeni glasnik RS", br. 54/2006.
- (6) RISTOVIĆ, S., (2006) *Policijski menadžment u suzbijanju kriminaliteta*, Beograd, Zadužbina Andrejević.
- (7) STONER, D., FRIMAN, R., GILBERT, D., (1997), "Menadžment", Beograd, Želnid.
- (8) TALIJAN, M., (2004) *Rukovođenje unutrašnjim poslovima*, drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje, Beograd, VŠUP.
- (9) WREN, D., VOICH, D., (2001), "Menadžment, proces, struktura i ponašanje", Beograd, Grmeč.
- (10) Zakon o državnoj upravi "Službeni glasnik RS", br. 79/05.
- (11) Zakon o policiji, "Službeni glasnik RS", br. 101/05.

SPECIFIC FEATURES OF POLICE MANAGEMENT AS COMPARED TO MANAGEMENT IN GENERAL

The paper opens with the most general findings on management in general and moves on to convey the results of both empirical and theoretical research of authors concerning jurisdiction (powers) and subjects (executives) of police management, its levels and types, as well as factors that influence the choice of strategy and development of adequate styles and forms of police management. The findings related to management in general and police management in particular

*Zbornik IKSI, 1-2/2007 – M. Talijan, S. Ristović
„Specifičnost policijskog menadžmenta
u odnosu na opšti menadžment”, (str. 77-102)*

have been compared in order to establish possible similarities and differences between these two types of management.

KEY WORDS: general management / security management / police management / management in crime suppression