

UPRAVLJANJE ADMINISTRATIVNIM APARATOM POLICIJSKE ORGANIZACIJE PRIMJENOM MENADŽMENTA TOTALNIM KVALITETOM

prof. dr Mario Karadža¹

Apstrakt: Ovaj rad istražuje mogućnosti upravljanja administrativnim aparatom policijske organizacije primjenom menadžmenta totalnim kvalitetom kao imperativa za razumijevanje poslovnih procesa unutar policijske organizacije. Menadžment totalnim kvalitetom predstavlja novi koncept upravljanja kvalitetom kojim se postiže bolja poslovna izvrsnost organizacije. S tim u vezi, sama suština ovog rada se odnosi na istraživanje mogućnosti upravljanja administrativnim aparatom policijske organizacije čije su osnove menadžment totalnim kvalitetom. Specifičnosti tog uticaja teorijski i praktično nisu poznate u dovoljnoj mjeri, naročito ako se ima u vidu da na ovu temu ima jako malo literature, odnosno radova, što u osnovi čini ono što se ovim istraživanjem problematizuje. Prijedlozi za unapređenje poslovne izvrsnosti policijske organizacije zasnivaju se na kvalitetnom upravljanju administrativnim aparatom policijske organizacije čije polazište je u primjeni koncepta menadžmenta totalnim kvalitetom, koji bi obuhvatao jasno definisane mjere poboljšanja, rokove i nosioce realizacije. Zaključci teorijskog istraživanja, kao i prijedlozi za povećanje poslovne izvrsnosti policijskih organizacija, usmjereni su na praktične mjere, radnje i postupke menadžera (rukovodioca) svih organizacionih nivoa u uvođenju, održanju, kontroli i unapređenju stanja sistema menadžmenta totalnim kvalitetom, uz potpuno uključivanje i učešće svih zaposlenih. Pored navedenog, radom se skreće pažnja na potrebu restrukturiranja policijskih organizacija kroz restrukturiranje poslovnih procesa, a da se ne mijenja bilo šta u organizacionoj strukturi policijske organizacije, primjenom koncepta menadžmenta totalnim

¹ Gradska uprava Banja Luka, korespodencija: mario.karadza@banjaluka.rs.ba

kvalitetom, odnosno na potrebu organizovanja i realizovanja kurseva i drugih oblika usavršavanja policijskih službenika i drugog zaposlenog osoblja, a posebno policijskih menadžera (rukovodioca) na svim nivoima upravljanja u policijskim organizacijama.

Ključne riječi: upravljanje, organizacija, kvalitet, administracija, policija, menadžment, izvrsnost.

UVOD

Savremeni svijet u oblasti pružanja usluga preživljava duboke promjene koje stvaraju temelje nove poslovne kulture i utvrđuju nove kriterijume poslovne uspješnosti. U današnje vrijeme, kada posmatramo mnoge organizacije u našem neposrednom okruženju, pa i šire, primjećujemo njihovu nesposobnost da prate visok tempo promjena u sopstvenom okruženju koje nameću globalizacija tržišta, razvoj informacionih tehnologija i sistema komunikacija, promjena stila života i sl. Imperativ poslovanja svake organizacije bilo da se radi o organizacijama u privatnom ili društvenom sektoru, ili, se, pak, radi o organizacijama u sistemu državne uprave je uspjeh koji se može različito tumačiti kod različitih organizacija.

Policijske organizacije nisu izdvojen sistem u okviru društvene zajednice koji je imun na promjene iz poslovnog okruženja i čija je svrha postojanje radi same sebe. Naprotiv, policijske organizacije su dio integrisanog sistema državne uprave koje imaju primarnu ulogu u zaštiti društvene zajednice od negativnih uticaja i pojava iz domena bezbjednosti i zaštite. Polazeći od toga da je administracija policijske organizacije sastavni dio javne uprave u sistemu državne uprave, može se zaključiti da nije problem u nedostatku kompetentnih ljudi, nego u nerazumijevanju promjena i nedovoljnoj primjeni adekvatnih alata menadžementa koji bi trebali da ujedine ljude u policijskoj organizaciji u cilju postizanja bolje poslovne izvrsnosti. Trenutne rasprave o kvalitetu pruženih usluga korisnicima ne predstavljaju revoluciju u načinu mišljenja pošto se već dugi niz godina kvalitet usluge smatra dobrim argumentom u svjetlu poslovne izvrsnosti.

Kvalitet je planetarni i društveni fenomen današnjeg vremena. Novi koncept kvaliteta predstavlja novu filozofiju poslovanja i življenja koja za cilj ima dugoročan opstanak i razvoj. Istovremeno, kvalitet predstavlja

vrlo složen i zahtjevan koncept u teoriji i praksi menadžmenta. Savremeni svijet u oblasti pružanja usluga, tehnologije organizacije i upravljanja posljednjih decenija preživljava burne i duboke promjene. Savremeno poslovanje donosi nova pravila, nove metode i nove ljude dok same promjene stvaraju temelje nove poslovne kulture i novih kriterijuma poslovne uspješnosti. Zato nije slučajno što se za razloga, za XXI vijek kaže da je vijek promjena (Karadža, 2014:1-4). Izreka (Janićijević, 2004:1) „Sve se mijenja, samo su promjene konstantne“ najbolje govori o karakteru i značaju promjena. Ključ ovih promjena u policijskoj organizaciji je u temeljnim promjenama shvatanja pojma kvaliteta, značaja kvaliteta i težnji policijske organizacije ka menadžmentu totalnim kvalitetom.

Menadžment totalnim (ukupnim) kvalitetom je poseban menadžerski koncept čija suština je u promjenama poslovnih procesa i unapređenje međusobnih odnosa između poslovnih procesa u cilju unapređenja ukupnog kvaliteta policijske organizacije. Ovaj koncept ne predstavlja neko određeno, trajno i stabilno stanje, nego način rada koji pretpostavlja stalno unapređenje i različita prilagođavanja. Menadžment totalnim kvalitetom je program organizacionih promjena pomoću kojeg se organizacija poslovnog sistema transformiše iz birokratski uređene strukture u fleksibilnu timsku organizaciju zasnovanu na poslovnim procesima.

Trenutno stanje u policijskim organizacijama u Bosni i Hercegovini je takvo da se ne može reći da nema prostora da se mogu unaprijediti, pogotovo kada je riječ o pružanju direktnih usluga prema građanima. Ali isto tako, ne može se tek tako zanemariti njihov društveni značaj imajući u vidu da izvršavaju značajne povjerene poslove državne uprave, što se direktno može odraziti na usporavanje ili ometanje procesa u drugim sferama društva. Da bi bile efektivne, policijske organizacije moraju imati ugrađene mehanizme povratne sprege kao što su kontrole i provjere kvaliteta usluga (inspekcije), prevenciju kvaliteta i obezbjeđenje kvaliteta. Kontrolama i provjerama kvaliteta mjere se odstupanja od utvrđenih zahtjeva i iniciraju korektivne mjere. Otklanjanjem utvrđenih neusaglašenosti, sprovođenjem korektivnih i preventivnih mjera, te stalnim preispitivanjem stanja sistema menadžmenta kvalitetom obezbijediće se postojanost kvaliteta usluga koje pruža administracija policijske organizacije korisnicima usluga.

Efektivnost i efikasnost internih procesa policijske organizacije, posebno njenog administrativnog dijela, može se izraziti kvantifikovanjem kroz mjerila: dužina vremena obrade zahtjeva korisnika usluge, postotak neriješenih predmeta u roku u odnosu na ukupan broj neriješenih predmeta, broj poništenih rješenja u drugostepenom postupku, stanje realizacija planiranih strategijskih i operativnih projekata, kao i kroz pokazatelje efikasnosti organizacionih jedinica policijske organizacije.

Poseban podsistem sistema menadžmenta totalnim kvalitetom u policijskim organizacijama bio bi adekvatno uspostavljen informacijski sistem. Informacioni sistem bi trebao imati kvalitetne aplikacije, namjenske baze podataka i kvalitetne međusobne informacione veze. Pored toga, informacioni sistem treba da poboljša kvalitet poslovanja policijske organizacije (Rakić & Vejnović, 2006) omogućavanjem da zahtjevi menadžmenta budu kompleksniji, identifikacija uzroka i odstupanje prefinjeniji, izvještavanje u vremenskim intervalima prilagođenim potrebama menadžmenta, kao i usklađivanje relacija među organizacionim elementima i integraciju snaga individualnih ciljeva uvođenjem *sistema menadžmenta totalnim kvalitetom*, te njegovog stalnog održanja i unaprijeđenja.

Stanje kvaliteta u procesu pružanja usluga u policijskim organizacijama Bosne i Hercegovine i zemljama Zapadnog Balkana nije dovoljno istraženo i ne mogu se dati ocjene potkrijepljene činjenicama. Zbog toga proizilazi društveni značaj istraživanja u ovom radu koji se ogleda u činjenici da se učesnicima u uslugama koje pruža policijska organizacija (korisnicima i administrativnom osoblju u policijskim organizacijama koje pružaju usluge), prezentuju informacije o značaju kvaliteta u procesu pružanja usluga i uticaju kvaliteta na usluge.

Policijske organizacije kao da nisu dovoljno svjesne da u budućnosti bez odgovarajućeg kvaliteta isporučenih usluga neće moći uspješno obezbijediti kontinuitet odvijanja svojih poslovnih procesa. Trenutno je takvo stanje da odnos prema kvalitetu u procesu pružanja usluga, najčešće, ne zadovoljava zahtjeve savremenog poslovanja i zasnovan je na tradicionalnom pristupu kvalitetu u najnužnijem smislu. Korisnici usluga zahtijevaju znatno više standarde kada je u pitanju njihova satisfakcija. Takav pristup stavlja kvalitet u podređeni položaj u odnosu na druge pa-

rametre koji opredjeljuju policijsku organizaciju kao isporučioaca usluge koji se razmatraju pri donošenju konačne odluke u procesu usluga, kao što su: rok isporuke, garancije, uslovi i način plaćanja, itd. Sertifikovane policijske organizacije će u odnosu na nesertifikovane biti spremnije za postizanje poslovne izvrsnosti.

Neefikasnost postojećeg administrativnog aparata policijske organizacije

Uzimajući u obzir činjenicu da je administrativni aparat jedan od glavnih stubova svake države, pa tako i Bosne i Hercegovine uključujući i ostale zemlje iz njenog bližeg i šireg okruženja, onda se sasvim sigurno može zaključiti da od efikasnosti i funkcionalnosti administrativnog aparata u mnogome zavisi i sama pozicija države. Zemlje u tranziciji se suočavaju sa čitavim nizom problema, a jedan od njih je i preobražaj administrativnog aparata na svim nivoima vlasti, pa i onog koji je sastavni dio policijske organizacije. Trenutni administrativni aparat u policijskoj organizaciji je takav da u najvećoj mjeri ne omogućava adekvatno i efikasno pružanje usluga građanima. Policijski administrativni aparati su složeni, preglomazni, vrlo često ne prate korak sa razvojem tehnike, a posebno računarske i u njima preovladava politički uticaj vladajuće partije ili vladajuće koalicije (Karadža, 2014:21-23).

Prema istraživanju koje je sproveo Centar za promociju civilnog društva Bosne i Hercegovine sa sjedištem u Sarajevu, a obuhvaćen je vremenski period od 1996. godine do 2014. godine, postoji čitav niz prepreka koje se mogu izdvojiti kao kočnica efikasnijem radu administrativnog aparata javne uprave, čiji sastavni dio je i policijska organizacija, a najbitnije su: nepovjerenje između vladajućih političkih partija (posebno onih političkih partija koje sebe smatraju glavnim i jedinim predstavnikom konstitutivnog naroda) što se negativno odražava na rad i funkcionisanje policije, osposobljenost rukovodećih menadžera je na jako niskom nivou zbog ne posjedovanja određenih znanja, sposobnosti i vještina za upravljanje administrativnim aparatom policijske organizacije i nemogućnost provođenja neophodnih reformi koje se nameću u procesu evropskih integracija. Vodeća međunarodna organizacija koja se bavi

zaštitom ljudskih *Transparency International (TI)* gotovo svakodnevno ističe problem korupcije u javnoj upravi Bosne i Hercegovine. Na osnovu istraživanja iz 2005. godine koje je sprovedla Evropska Komisija za sve zemlje Zapadnog Balkana, Bosna i Hercegovina je pozicionirana na pretposljednje mjesto, a iza nje je lošija bila samo Srbija.

Većini je danas potpuno jasno da postojeća javna uprava na entitetskim i državnom nivou nije u mogućnosti da provede neophodne promjene, koje se nameću u procesu evropskih integracija. Iako je problem javne uprave poznat od prije više od petnaest godina, niko od domaćih političkih lidera nije pokrenuo značajniju inicijativu za reformisanje javne uprave. Trenutni proces reforme javne uprave nije došao iznutra, već je nažalost iniciran od strane međunarodne zajednice. Nadajući se postizanju ekonomskog standarda Evropske unije, Vijeće Ministara Bosne i Hercegovine je u 1999. godini usvojilo Deklaraciju o pristupanju Evropskoj uniji, čime su stvoreni preduslovi za uključivanje Bosne i Hercegovine u proces stabilizacije i pridruživanja Evropskoj uniji. Međutim, i nakon što se Bosna i Hercegovina odlučila za integraciju u Evropsku uniju, vlasti u Bosni i Hercegovini nisu shvatile ulogu i značaj javne uprave, u ispunjavanju obaveza, na putu evropskih integracija. Smatrajući da mogu, bez promjene u načinu funkcionisanja javne uprave, ostvariti sve ciljeve neophodne za priključenje zemlje Evropskoj uniji, sve do kraja 2003. godine vlasti u Bosni i Hercegovini zanemarivale su potrebu korjenite reforme javne uprave (*Lokalna samouprava*, 2005:88).

Prema dokumentu Evropske Komisije (Bosnia and Herzegovina-Country Strategy Paper 2002-2006), i pored datog javnog obećanja da će se krenuti sa snažnom reformom u oblasti javne uprave, u stvarnom životu se malo toga desilo. Izuzev što su napravljeni djelimični pomaci u oblasti unutrašnjih poslova.

Tranzicija – ključni razlog koji prouzrokuje potrebu za novom organizacijom administracije policijske organizacije

U Bosni i Hercegovini javna uprava mukotrpno „krči put“ koji bi u ustavno-pravnom sistemu trebalo da ima i na osnovu Evropske povelje. Nakon pada komunističkog sistema i prestanka postojanja dva svjetska

bloka, došlo je do procesa prodora demokratije u širem smislu, kao i rađanja novih država proizišlih iz tog sistema.

Svaka od ovih zemalja (Slovenija, Hrvatska, Makedonija i Češka) krenula je u proces tranzicije koji podrazumijeva prilagođavanje novim institucionalnim socio-kulturnim pravilima otvorene tržišne privrede. Osim toga, tranzicioni period uključuje višepartijski sistem, redovne izbore na državnom i na lokalnom nivou. Tranzicija na prostoru Centralne Evrope i Balkana započela je demokratskim izborima što predstavlja osnovni uslov za proces decentralizacije i ustanovljenja pravnog sistema javne uprave. Nakon 1989. godine nastupio je dramatičan period za neke države Istočne Evrope, gdje su umjesto demokratizacije buknuili ratovi između, ali i unutar pojedinih država.

U tim državama proces tranzicije je započeo nakon rata što je svakako usporilo njihov razvoj sistema javne uprave u cjelini. Etnički konflikti i unutrašnje tenzije bili su uglavnom prepreke za bržu decentralizaciju regiona i brži razvoj demokratskih institucija. Zbog vrlo složenog stanja u pojedinim državama ovi se procesi teško odvijaju, te je pomoć međunarodnih organizacija veoma važna. U skoro svakoj državi regiona Evropska povelja o lokalnoj samoupravi je odigrala veliku ulogu u započinjanju najvažnijih reformi. Reforma administracije i reforma administracije policijskih organizacija i policijskih organizacija u cjelini su blisko povezane i predstavljaju reformski paket koji uključuje veliki broj administrativnih promjena kao i novo zakonodavstvo i uključuje sva tri cilja administrativne reforme: demokratiju, efikasnost i pravičnost. U ekonomskoj teoriji poznata su dva modela upravljanja nacionalnom ekonomijom. Prvi je centralno usmjeravanje, koje uključuje upotrebu prisile i totalitarnu ulogu države. Drugi je dobrovoljna koordinacija i saradnja pojedinaca putem tržišta. Između metoda centralno-planske koordinacije i slobodne koordinacije pojedinaca putem tržišta, sve socijalističke ekonomije su odabrale ovo prvo (Karadža, 2014:26).

Tranzicija je proces promjena koji sadržinski obuhvata sve dijelove društvenog i ekonomskog sistema, uključujući i uređenje državne zajednice, čiji su osnovni ciljevi uspostavljanje uslova za slobodno funkcionisanje ekonomije, s postojanjem demokratskih institucija neophodnih kako bi se tržišna ekonomija mogla nesmetano razvijati.

Nužnost tranzicije privrede u Bosni i Hercegovini na tržišne osnove proizašla je iz činjenice da je Ustav normirao tržišni sistem privređivanja i da postojeće stanje i odnosi u tokovima proizvodnje nisu bili kompatibilni sa ustavnim određenjem prirode ekonomskog sistema Bosne i Hercegovine. Upravo slijedeći opšte elemente ekonomskog sistema, prepoznaju se ključne tačke tranzicije ekonomije koje imaju za posljedicu promjenu vlasničke strukture, organizacije i usmjeravanja privrednih tokova, te inoviranu ekonomsku ulogu države. Osnovni i prvi korak u procesu tranzicije jeste izmjena vlasničke strukture državnih organizacija i njena privatizacija. Sljedeći koraci su promjena fiskalne politike, liberalizacija i stvaranje zakonskog okvira za slobodno bavljenje poslovnim aktivnostima, kako za domaće tako i za inostrane kompanije, te deregulacija i smanjivanje uloge države u kreiranju ograničenja koja su sputavala razvoj tržišnih mehanizama. Temeljna odrednica tranzicionog procesa privrede jeste privatizacija. Postavlja se pitanje zašto je to tako. Odgovor je u brojnim prednostima i kvalitetima koje privatno vlasništvo ima u odnosu na druge oblike. Te prednosti se iskazuju u svim sferama života i rada društva, s tim što su najbrojnije u sferi ekonomije. Naime, privatizacija donosi brojne ekonomske koristi koje se mogu posmatrati s makroekonomskog i mikroekonomskog aspekta.

Na osnovu gornjih navoda može se postaviti i suštinsko pitanje šta je to što se dešava sa policijskim organizacijama u tranzicijskim procesima? Odgovor je jednostavan. Policijske organizacije nisu izdvojen i nedodirljiv dio društvene zajednice koji je mogao ostati imun na promjene u okruženju. Raspadom bivše SFRJ prestali su da postoje Savezni sekretarijat za unutrašnje poslove i Republički sekretarijati za unutrašnje poslove po republikama. Formirana su ministarstva unutrašnjih poslova na čijem čelu se nalazi ministar koji pripada određenoj političkoj partiji ili koaliciji partija koje čine vladajuću strukturu. Nazivi „milicija“ i „milioner“ zamijenjeni su izrazima „policija“ i „policajac“. Međutim, osim „kozmetičkih“ promjena nije se, u principu, puno toga promijenilo u načinu funkcionisanja administracija policijskih organizacija koje su i dalje ostale birokratske, tromе, često neefikasne i djelimično skupe. Dakle, uporedo sa očiglednom potrebom za ubrzanjem ekonomskih aktivnosti koje bi dovele do nove proizvodnje, investicija, zapošljavanja i izvoza,

postoji i neizostavna potreba za transformacijom svijesti zaposlenih u javnoj upravi, odnosno policijskim organizacijama.

Vladine institucije na državnom nivou uključujući i policijske organizacije nastoje obezbijediti ravnopravne uslove za svakoga ko se želi uključiti u razvoj društvene zajednice, bilo da se radi o stvaranju ekonomskih pretpostavki, zaštite života i zdravlja građana, te lične i imovinske sigurnosti ljudi. Imajući u vidu navedeno može se zaključiti da administrativni aparat policijskih organizacija svojom efikasnošću i efektivnošću ne bi trebao biti kočničar poboljšavanju ekonomskih aktivnosti i demokratizaciju društva. Naprotiv, administrativni aparat policijskih organizacija bi trebao da se transformiše u servis građana čije bi osnovne odlike bile: 1) brzina opsluživanja korisnika usluga po zahtjevima, 2) efikasnost, 3) efektivnost, 4) ekonomičnost, i 5) nepotrebno odlaganje.

Uticaj okruženja na policijske organizacije

Budući da su administracije policijskih organizacija orijentisane na okruženje, kako po osnovu pribavljanja *inputa*, tako i po valorizaciji *outputa*, to je prevashodno značajno da svoje razvojno ponašanje baziraju na razumijevanju i anticipaciji faktora koji će opredjeljivati njihov poslovni ambijent. Naime, u okruženju se kreiraju šanse i opasnosti za poslovanje administracija policijskih organizacija, te je relevantno da se kroz proces analize i predviđanja (dijagnoza i prognoza) odgovori na pitanje gdje smo sada i gdje bi mogli biti imajući u vidu razvoj situacije na frontu dodirnih tačaka sa okruženjem. Iz toga proizilazi da je svaka administracija policijskih organizacija i čitava policijska organizacija u interakciji sa svojim okruženjem od kojeg je veoma zavisna: od njega dobija materijale, energiju, radno osoblje, finansije, ono konzumira proizvode i usluge koje organizacija pruža. Analiza okruženja administrativnog aparata policijskih organizacija obezbjeđuje ključne informacije za sve faze strateškog odlučivanja, počev od postavljanja odgovarajućih ciljeva, preko formulisanja, ocjenjivanja i odabiranja strateških alternativa, sprovođenja izabrane strategije i ocjenjivanja postignutih efekata.

Osnovno obilježje okruženja administrativnog aparata policijskih organizacija je promjenljivost. Ako administrativni aparat policijske or-

ganizacije ne raspolaže pouzdanim, značajnim, tačnim, pravovremenim i što potpunijim informacijama o okruženju, policijska organizacija neće moći jasno da razumije to okruženje i predvidjeti promjene istog. U tom slučaju je vjerovatno da strategija koju administrativni aparat policijske organizacije odabere neće biti u skladu sa situacionim faktorima što može da bude kobno za njen opstanak. Policijske organizacije koje žele da opstanu i da se prilagođavaju sredini, kao i da aktivno određuju svoju budućnost, neizbježno su upućene na kontinualnu analizu relevantnog i makro okruženja. Okruženje policijskih organizacija uvijek sadrži neizvjesnost, ali je za neke policijske organizacije neizvjesnost znatno veća nego za druge. Neizvjesnost okruženja policijskih organizacija zapravo znači da menadžeri policijskih organizacija ne raspolažu dovoljnim informacijama o situacionim faktorima značajnim za administrativni aparat, da bi mogli donositi efektivne odluke. Neizvjesnost okruženja je određena stepenom kompleksnosti i stepenom stabilnosti okruženja. Kompleksnost okruženja se odnosi na broj spoljašnjih elemenata ili sila koje su značajne za administrativni aparat policijske organizacije. U prostom okruženju administrativni aparat policijske organizacije je u interakciji sa malim brojem značajnih spoljašnjih elemenata, a u kompleksnom sa velikim brojem eksternih elemenata. Stabilnost okruženja se tiče pitanja da li su značajni elementi okruženja dinamični i stalno promjenljivi ili su stabilni, relativno postojani. Neki dio okruženja se smatra stabilnim ako ostaje nepromijenjen tokom perioda od nekoliko mjeseci ili čak godina. Okruženje policijske organizacije može da se podijeli na četiri nivoa: makro okruženje, relevantno okruženje, industriju i „okruženje zadatka“. Makro okruženje (opšte policijske organizacije) uključuje oblasti socijalnih, ekonomskih, tehnoloških i političkih faktora koji utiču na funkcionisanje policijske organizacije i njen razvoj. Izraz „relevantno okruženje“ označava samo onaj dio opšteg okruženja neke policijske organizacije koji sadrži faktore i okolnosti neposredno značajne za život i funkcionisanje policijske organizacije. U sastav relevantnog okruženja spadaju:

- a) industrija ili kompetitivno okruženje i
- b) okruženje zadatka.

Okolinski faktori na nivou industrije neposredno, mada na različite načine i u različitoj mjeri, utiču na sve konkurentske organizacije, pa i

na policijske organizacije. Okruženje zadatka je uže od kompetitivnog okruženja i odnosi se na korisnike usluga, snabdjevače i konkurentske organizacije koje sačinjavaju najneposrednije okruženje policijske organizacije (Karadža, 2014:27-28).

Analiza makro okruženja policijske organizacije

Da bi svaka policijska organizacija ponaosob mogla da se koristi resursima okruženja, neophodno je da bude sposobna da uspješno analizira svoje makro okruženje (Karadža, 2014:28-29):

- Socijalni segment makro okruženja se sastoji od demografskih činjenica (veliĉine populacije, starosne strukture, etniĉkog sastava i dr.), činjenica o životnom stilu stanovništva (sastavu i tipu domaćinstva, obrazovanju, radu, potrošaĉkim potrebama i dr.) i činjenica o vrijednostima (intelektualnim, političkim, ekonomskim, estetskim, socijalnim, religioznim),

- Ekonomsko okruženje se odnosi na prirodu i promjene (strukturalne, razvojne i ciklične) ekonomije u kojoj administrativni aparat policijske organizacije funkcioniše. Tu spadaju: opšte stanje ekonomije, nivo kamatnih stopa, stopa nezaposlenosti, stopa rasta bruto društvenog proizvoda, stopa rasta nacionalnog dohotka, stopa rasta industrijske proizvodnje i druge veličine,

- Politiĉko okruženje se odnosi na političke prilike u društvu koje se pozitivno ili negativno odražava na funkcionisanje policijske organizacije koju imaju ili nemaju vodeći ljudi u policijskoj organizaciji.

- Pravna regulativa - na državnom, entitetskom i lokalnom nivou ima izuzetno veliki uticaj na poslovanje i razvoj policijske organizacije,

- Tehnološko okruženje uključuje primjenu fundamentalnih i primijenjenih nauĉnih znanja sa ciljem uvećanja efikasnosti ĉovjekovih praktičkih akcija u svim sferama života i rada. Analiza ovog segmenta okruženja organizacije usredsređena je na nivo i pravac tehnološkog progressa i unapređenja koja se postižu uključujući: nove izume, proizvode, usluge i procese,

- Ekološko okruženje uključuje sve prirodne faktore i uticaje koji se mogu ispoljiti iz neposredne okoline, u prvom redu kvalitet životnog prostora,

- Organizaciono okruženje na policijsku organizaciju ima uticaj koji proizilazi iz njene pozicije u odnosu na druge organizacije koje imaju srodnu, sličnu ili identičnu poslovnu djelatnost, jer se ukazuje mogućnost učenja od boljih od sebe, i

- Menadžersko okruženje uključuje primjenu menadžerskih znanja, tehnika i metoda u upravljanju složenom organizacijom kao što je policijska.

Da bi administrativni aparat policijskih organizacija bio uspješan, neophodno je da identifikuje, prati, projicira i ocjenjuje promjene svog makro okruženja. Analiza makro okruženja uključuje (Karadža, 2014:29):

- a) Posmatranje okruženja da bi se otkrile promjene koje su u toku i one koje tek nastaju,

- b) Nadgledanje trendova i tendencija u promjenama makro okruženja,

- c) Predviđanje budućih pravaca promjena makro okruženja, i

- d) Ocjenjivanje promjena i izvođenje zaključaka o njihovim mogućim efektima na organizaciju.

Za posmatranje okruženja važna su pitanja (Karadža, 2014:29):

- Koje su oblasti makro okruženja najznačajnije za organizaciju?

- Koji su postojeći i koji su nastajući trendovi u tim oblastima?

- Koji su pokazatelji tih trendova?

U posmatranju makro okruženja potrebno je odrediti obim analize i izabrati odgovarajuće izvore podataka; izabrati najznačajnije varijable koje će biti proučavane i odgovarajuće indikatore čije će vrijednosti biti praćene, nadzirane, predviđane i ocjenjivane. Rezultati nadgledanja bi trebali da omoguće: identifikovanje pojava i trendova u makro okruženju koje bi trebalo posmatrati i nadgledati, te predviđanje novih pojava i promjena makro okruženja. Predviđanjem se nastoje projektovati obim, pravac, brzina i veličina promjena u makro okruženju, pa se prema tome (Karadža, 2014:29-30):

○ *u socijalnom segmentu*: makro okruženja predviđaju: demografska struktura u naredne dvije-tri decenije, promjene životnog stila stanovništva i promjene vrijednosti u društvu;

○ *u ekonomskom segmentu*: nivo inflacije u sljedeće tri godine, koje će industrije rasti, a koje opadati u slijedećoj dekadi i dr., strukturalne promjene u privredi; kretanje investicija, odnos uvoza i izvoza i investicije u industriji,

○ *u političkom segmentu*: koje će političke partije gubiti, a koje dobijati moć, promjene u državnoj politici,

○ *u pravnom segmentu*: promjene u zakonodavstvu i propisima,

○ *u tehnološkom segmentu*: šta bi mogle biti nove primjene već postojećih tehnologija,

○ *u ekološkom segmentu*: koje bi promjene životne sredine direktno ili indirektno uticale na funkcionisanje policijske organizacije,

○ *u organizacionom segmentu*: kako bi promjene drugih sličnih, bliskih ili identičnih organizacija uticale na policijsku organizaciju, i

○ *u menadžerskom segmentu*: šta nudi okruženje kada su u pitanju menadžerski potencijali i kadrovi značajni za funkcionisanje policijske organizacije.

Pod ocjenjivanjem se ovdje podrazumijeva nastojanje da se procijeni zašto i kako sadašnje i predviđene promjene makro okruženja mogu da utiču na strateško upravljanje administrativnim aparatom policijske organizacije i kakvi će njihovi efekti biti u budućnosti (Knežević, 2024). Drugim riječima, nastoje se izvesti implikacije prethodnih, tekućih i anticipiranih promjena makro okruženja za funkcionisanje i policijskih organizacija. Važno je dati prikaz modela upravljanja organizacijom administrativnog aparata policijske organizacije koji je primjenjiv za sve policijske organizacije (Karadža, 2014:30).

Informacije stečene strateškim kontrolisanjem omogućavaju (Karadža, 2014:31):

a) Poboljšanje sprovođenja izabrane strategije,

b) Ocjenjivanje strateških alternativa i odabiranja strategije za sprovođenje,

c) Ocjenjivanje izabrane strategije,

- d) Reformulisanje postavljenih ciljeva,
- e) Razumijevanje povoljnosti i nepovoljnosti relevantnog i makro okruženja organizacije,
- f) Bolje razumijevanje moći i slabosti same organizacije i njenih pojedinih dijelova i
- g) Reformulisanje misije i filozofije organizacije.

Za ocjenjivanje su važna pitanja (Karadža, 2014:31) :

- Kako promjene makro okruženja mogu da utiču na administrativni aparat policijske organizacije?

(Kojiseopštiefektinaprivreduočekuju?Dalićesepojavitinoveusluge?strategijama drugih administrativnih aparata ili službi u sistemu državne uprave (konkurenata)? i dr.);

- Kako promjene makro okruženja utiču na postojeću strategiju organizacije administrativnog aparata policijske organizacije (na postavljene ciljeve organizacije,

administrativnog aparata policijske organizacije (na postavljene ciljeve organizacije, na postojeće usluge...)?

- Kako promjene makro okruženja mogu da utiču na izbor i sprovođenje budućih strategija organizacije (na moguće kriterijume izbora strategije, na način nadmetanja sa konkurentima, na moguće nove usluge, na potencijalne nove korisnike usluga, na potrebu za novom organizacionom strukturom, na potrebu za novim radnim procesima i dr.)?

Posmatranje, nadgledanje, predviđanje i ocjenjivanje u analizi makro okruženja nisu razdvojene faze nego su međusobno povezane aktivnosti. Proces analize makro okruženja biva lišen cjelishodnosti ako rezultati stečeni tom analizom ne posluže kao osnova za donošenje strateških odluka i preduzimanje strateških akcija. Očekivanja od promjena u makro okruženju (Knežević, 2024) i pripreme za njih moraju da budu objedinjene; promjenama treba upravljati, treba procjenjivati ciljeve i alternativne akcije za njihovo postizanje, treba ispitivati moguće posljedice alternativnih akcija, treba rasporediti resurse za sprovođenje izabrane alternative.

ZAKLJUČAK

Za dugoročan uspjeh u radu administrativnog aparata policijske organizacije, presudnu ulogu ima uvođenje i implementacija modela strateškog upravljanja, kako bi se korisnicima usluga i svim ostalim institucijama garantovala kvalitetna, transparentna i efikasna usluga. U tome i jest osnovna vrijednost sistema upravljanja menadžmentom po metodologiji TQM-a u cilju zadovoljenja potreba korisnika usluga, tj. građana. U administrativnom aparatu policijske organizacije nije bitno tražiti krivca za uzrokovane greške, već je suština kako sistemski u budućnosti spriječiti da se takve greške ponove.

Međutim, uvođenje modela upravljanja administrativnim aparatom policijske organizacije po metodologiji TQM-a, nema alternative. Prema prof. Majstoroviću (2000) osnovno pravilo u TQM-u glasi: *„Ništa u organizaciji nije tako dobro, da ne bi moglo da bude još bolje“*. TQM zaista nema kraja, bitan je samo početak, menadžment administrativnog aparata policijske organizacije i veliki entuzijazam pojedinaca garant su uspješnosti uvođenja i implementacije modela upravljanja administrativnim aparatom policijske organizacije, u suprotnom ako će se raditi onako kako se uvijek radilo, dobiće se ono što se uvijek dobivalo, a to je gotovo isti rezultat sa malim oscilacijama gore-dole.

Menadžment policijskih organizacija se u zemljama u tranziciji našao pred ozbiljnim problemima. Neracionalnost i neefikasnost administrativnog aparata policijske organizacije su gorući problemi s kojima se iste suočavaju kroz negativnu percepciju javnosti. Često su policijske organizacije sa svojim administrativnim aparatima glomazne, tromе i skupe što se odražava na nepotrebne vremenske gubitke koji se stvaraju korisnicima usluga (fizičkim i pravnim licima), a to izaziva nezadovoljstvo i jednih i drugih.

LITERATURA

1. ISO 9001:2008 *Sistem menadžmenta kvalitetom – Zahtevi*. Beograd: Zavod za standardizaciju, 2008.
2. Ivanović, M. (2007) *Mapiranje i poboljšanje procesa-materijal za polaznike kursa*. Banja Luka: Administrativna služba grada Banja Luka.
3. Janićijević, N. (2004) *Upravljanje organizacionim promenama*. Beograd: Ekonomski fakultet.
4. Karadža, M. (2014) *Restrukturiranje policijske organizacije primenom koncepta menadžmenta totalnim kvalitetom (Specijalistički rad)*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
5. Knežević, S. (2024). Krivičnopravna zaštita ustavnog poretka SFRJ. *Godišnjak Pravnog fakulteta Univerziteta u Banjoj Luci*, 46(2024), 103-128.
6. Knežević, S. (2024). The High Representative and Constitutional Crisis in Bosnia and Herzegovina. *SVAROG*, 28(2024), 139-161.
7. *Lokalna samouprava*. Sarajevo: Centar za promociju civilnog društva, broj 2, 2005.
8. Radić, R. (2007). *Strategijski menadžment*. Banja Luka: Univerzitet za poslovne studije.
9. Majstorović, V. (2000). *Upravljanje kvalitetom proizvoda*. Beograd: Mašinski fakultet.
10. *Upravljanje kvalitetom i obezbeđenje kvaliteta - Rečnik*. Beograd: Zavod za standardizaciju, 2008.
11. Rakić, M. & Vejnović, D. (2006). *Sistem bezbednosti i društveno okruženje*. Banja Luka: Udruženje defendologa Republike Srpske.

Rad primljen: 25. 12. 2024.

Rad odobren: 17. 4. 2025.