

ANTE ORLOVIĆ*, MATO PUŠELJIĆ**

Operativni menadžment ljudskih potencijala (SWOT analiza pozicije *first-line* menadžera u kriminalističkoj policiji)

Sažetak

Autori uvodno prezentiraju osnove menadžerske strukture u policijskom sustavu obrazlažući da ona na svim trima svojim razinama (top-level, middle-level, first-line) implementira svih pet temeljnih menadžerskih funkcija (planiranje, organiziranje, kadroviranje, vođenje, kontrola). U svezi s tim iznosi se i teza o načelnoj podjeli menadžmenta ljudskih potencijala na dvije sastavnice: strategijsku i operativnu. U nastavku se uz pomoć SWOT analize prikazuje pozicija first-line menadžera u kriminalističkoj policiji kroz parametre unutarnjih čimbenika (snage-slabosti) odnosno vanjskih čimbenika (prilike-prijetnje). Daljnjom elaboracijom samo pojedinih analitičkih čimbenika (kvaliteta menadžera, obrazovanost i iskustvo službenika, prevelika fluktuacija djelatnika, međuinstitucionalna suradnja i partnerstvo, formalna marginalizacija interne pozicije) autori ukazuju na neke relevantne karakteristike operativnog menadžmenta ljudskih potencijala u policiji. I afirmativne, ali i problematične okolnosti koje se opisuju, potkrijepljene su osvrtima na stvarne primjere iz prakse koja se temelji na osobnim menadžerskim iskustvima autora. Zaključno se konstatira da je Ministarstvo unutarnjih poslova svjesno mnogih problema operativnog, a poglavito strategijskog menadžmenta ljudskih potencijala u policiji te je u tom smislu (u suradnji s europskim partnerima) i donesena Strategija reforme sustava upravljanja ljudskim potencijalima Ministarstva unutarnjih poslova za razdoblje od 2009. do 2011. godine.

Ključne riječi: *ljudski potencijali, kriminalistička policija, organizacija, first-line menadžment, SWOT analiza.*

UVOD

Menadžment i menadžeri danas su sveprisutni i općenito usvojeni termini. Javljaju se u svim ljudskim organizacijama i društvenim djelatnostima. U tom smislu, gotovo da i nema

* mr. sc. Ante Orlović, viši predavač na Visokoj policijskoj školi MUP-a RH, Zagreb.

** mr. sc. Mato Pušeljčić, viši predavač na Visokoj policijskoj školi MUP-a RH, Zagreb.

razlika između gospodarskog (profitnog) i javnog (neprofitnog) sektora.¹ Bit menadžerstva je upravljanje *organizacijama* i *sustavima* na način da se zajednički i koordinirano postignu unaprijed razrađeni ciljevi.² Pri tome je važno maksimalno racionalizirati korištenje/trošenje resursa organizacije koji se uglavnom razvrstavaju na ljudske, financijske i materijalne. U pravilu su najdragocjeniji ljudski resursi, dok su financijski i materijalni njima komplementarni.

U suvremenoj teoriji i praksi akceptirano je pet osnovnih funkcija menadžmenta. To su planiranje, organiziranje, *kadroviranje*, vođenje i kontrola.³ Sve ove funkcije se manifestiraju i u policijskom sustavu. I to ne samo u domenama strateškog i menadžmenta srednje razine. Organiziranje, vođenje i kontrola gotovo su rutinske aktivnosti i operativnog policijskog menadžmenta koji u značajnoj mjeri implementira i preostale dvije menadžerske funkcije (planiranje i kadroviranje). To se naročito odnosi na procese kriminalističkih istraživanja koje provode nadležni policijski rukovoditelji i podređeni im službenici kriminalističke policije.

Kriminalistička istraživanja prema članku 2., stavku 1., točki 7. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima (NN 76/08.) obuhvaćaju ukupnost policijskih ovlasti usmjerenih na sprječavanje kaznenih djela ili pojava koje ugrožavaju živote, imovinu i druga prava ljudi. Također, ona su usmjerena na otkrivanje kaznenih djela i njihovih počinitelja, a sve u svrhu uspješnog vođenja kaznenog postupka. Iz ovoga je razvidna korelacija između učinkovitosti kriminalističkih istraživanja i uspješnosti kaznenog postupka. U kriminalističkim istraživanjima, uz ostale čimbenike, presudnu ulogu imaju kriminalisti – ljudski potencijali kriminalističke policije.

Uobičajena je klasifikacija menadžmenta s obzirom na razinu na kojoj je pozicioniran unutar sustava u kojem djeluje. Menadžerske su razine u tom smislu: vrhovna (*top-level*), srednja (*middle-level*) i niža (*first-line*). Ovakva trofazna struktura menadžmenta prisutna je u svim većim i složenijim sustavima pa tako i u Ministarstvu unutarnjih poslova. Pojednostavljeno govoreći, ona se u policiji manifestira kroz sljedeće razine:

- a) Ravnateljstvo policije
- b) policijske uprave
- c) policijske postaje.⁴

¹ "Kvaliteta života milijuna ljudi u suvremenim državama ovisi o znanju, vještinama, učinkovitosti, djelotvornosti, odanosti i moralu na temelju kojih *javna uprava* obavlja svoje dužnosti i ostvaruje ciljeve koji su joj povjereni u ostvarenju javnih interesa i promicanju općeg dobra." (Perko Šeparović, 2006:9.)

² Pojam *organizacija* u ovom članku primarno označava određenu (operativnu) ustrojstvenu jedinicu Ministarstva unutarnjih poslova, dok pojam *sustav* označava kontekst u kojem sve organizacije djeluju, a to je u ovom slučaju sustav Ministarstva unutarnjih poslova.

³ Funkcija upravljanja zaposlenicima, radnicima, djelatnicima ili osobljem organizacije ili sustava u novije vrijeme se i kod nas uobičajeno naziva menadžmentom ljudskih potencijala (resursa). Potencijal označava stupanj energije i sposobnosti nekog čovjeka, dok se resurs više odnosi na sredstvo ili materiju koja se može ekonomično eksploatirati. Pojmovi "kadroviranje", odnosno "kadrovska pitanja", "kadrovske poslovi" ili "kadrovska politika" još uvijek se koriste iako tijekom vremena sve više postaju arhaični i postupno se izbacuju iz službene uporabe. No, neslužbeno i žargonski oni se nastavljaju koristiti u različitim socijalnim krugovima kao i u specifičnim društvenim djelatnostima (primjerice u politici, državnoj administraciji, javnom sektoru i sl.).

⁴ U daljnjem tekstu izostavljeno je cjelovito razmatranje složene strukture ustroja i upravljanja u Mi-

Unutar svake od navedenih razina mogu se izdvojiti po tri podrazine: visoka, srednja i niža, što zorno ilustrira tablica 1.

RAZINE	<i>ustrojstvene jedinice</i>	PODRAZINE	<i>ustrojstvene jedinice</i>
top-level	RAVNATELJSTVO POLICIJE (strategija i metodologija)	visoka	glavni ravnatelj policije
		srednja	uprave/sektori (PNUSKOK)
		niža	odjeli/odsjeci
middle-level	POLICIJSKE UPRAVE (taktika i operativa)	visoka	načelnik
		srednja	sektori odjeli
		niža	odjeli/odsjeci odsjeci/grupe
first-line	POLICIJSKE POSTAJE (operativa)	visoka	načelnik
		srednja	odjeli
		niža	odsjeci/grupe

Tablica 1: Menadžerska struktura u policiji – razine i podrazine

Međutim, *first-line* menadžment nije samo razina rukovodećeg kadra na policijskim postajama. U formalnom smislu, po hijerarhijskoj vertikali, menadžment policijskih postaja pripada toj razini menadžmenta. No, ako se uloga *first-line* menadžera općenito shvati kao upravljanje neposrednim izvršiteljima poslovnih aktivnosti, odnosno kao upravljanje procesima neposrednog stvaranja ("proizvodnje") novih vrijednosti ("proizvoda") – onda su *first-line* menadžeri u policiji svi oni koji su rukovoditelji "operativnih" ustrojstvenih jedinica koje provode konkretne kriminalističke obrade, odnosno kriminalistička istraživanja.⁵

First-line menadžment se u tom temeljnom, odnosno širem smislu proteže na svaku od triju "nižih" podrazina menadžmenta. Bez obzira kojoj razini te podrazine pripadale: *top-level*, *middle-level* ili *first-line* menadžmentu.⁶

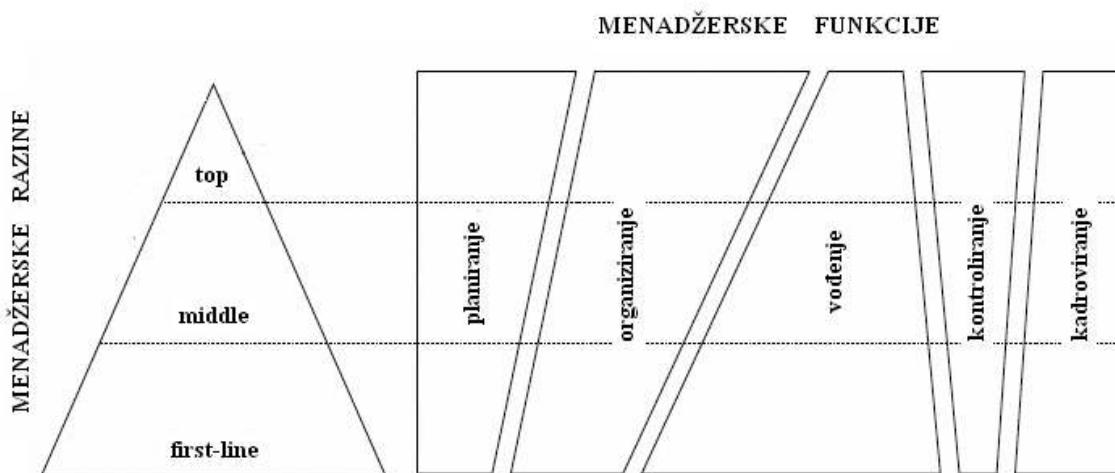
Potrebno je naznačiti da se sve menadžerske funkcije izvršavaju na svim razinama menadžmenta, a razlika koja postoji odnosi se na količinu vremena i energije koju svaka razina troši za pojedinu funkciju (grafikon 1). *First-line* (niži) menadžment najviše je okupiran funkcijom vođenja što podrazumijeva brigu oko kvalitete i kvantitete poslovnog procesa te rješavanje stručnih i tehničkih pitanja potrebnih za učinkovito postupanje

nistarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske kao nepotrebno za ovu prigodu, uzimajući u obzir i tematsku ograničenost članka. Također, naznačeni načelni prikaz o menadžerskim razinama i podrazinama (tablica 1) ima ograničen i selektivan aspekt jer se prezentirana situacija primarno odnosi na djelokrug rada kriminalističke policije.

⁵ U kriminalističkom slengu, kao obliku interne komunikacije kriminalista, upravo kriminalistički službenici (samo) nazivaju svoj rad kao "operativa", "proizvodnja", "rudnik" itd.

⁶ Iz ovoga proizlazi prividan nesklad između formalne i temeljne strukture policijskog *first-line* menadžmenta, no postoje logična obrazloženja zašto je tomu tako. Policijski sustav je vrlo složen i elastičan te se na različitim hijerarhijskim razinama zapravo operativno djeluje. U daljnjem tekstu se navode razmatranja upravo u svezi s navedenom problematikom – iako se ona daju u relativno reduciranom obliku, u skladu s temom i karakterom ovog članka.

zaposlenika. *Middle-level* kao i *top-level* menadžeri imaju, pak, drugačije prioritete u svom djelovanju.



Grafikon 1: Menadžerske razine i menadžerske funkcije – međuodnos (Jurina, 1994:83)

Glede menadžerske funkcije "kadroviranja", odnosno "kadrovskog popunjavanja" organizacije, *first-line* menadžeri u policiji (ali i u drugim većim sustavima) često puta su u inferiornom položaju u odnosu na menadžment srednje i najviše razine. Naime, u situaciji kad *first-line* menadžeri iniciraju kadrovska rješenja potrebna im je suglasnost nadređenih (čiji stav je zapravo onda i presudan), a u situaciji kad im se "odozgo" nameću kadrovska rješenja – tada je mišljenje *first-line* menadžera u pravilu irelevantno (ako uopće dođe do takvog upita o njihovu mišljenju). Ovakav *modus* "kadrovskog popunjavanja" nije uvijek i svuda prisutan. Međutim, njegova negativna pojavnost je ponekad tolika da je se ne može ignorirati niti od kritika amnestirati. To je problem koji postoji, a on iz perspektivne *first-line* menadžera nije beznačajan.

Ustrojstvo hrvatske policije temelji se (primarno) na načelu centraliziranog hijerarhijskog odnosa kombiniranog s funkcionalnim i teritorijalnim načelom.

U skladu s tim, funkcija stratejskog upravljanja ljudskim potencijalima u policiji dominantno je u fokusu top-menadžmenta. Realizacija te "kadrovske" funkcije u nadležnosti je Uprave za pravne poslove i ljudske potencijale, odnosno u delegiranoj nadležnosti odgovarajućih specijaliziranih odjela kadrovskih poslova unutar (teritorijalnih) policijskih uprava. Naznačena funkcija obuhvaća procese implementacije i razvoja koncepcije menadžmenta ljudskih potencijala u policiji što uključuje aktivnosti predviđanja potreba za kadrovima, njihovog pribavljanja i selekcije, motiviranja i nagrađivanja, obrazovanja i razvoja, upravljanja karijerom kao i druge aktivnosti od stratejskog značaja.

S druge strane, činjenica je da svaki zaposlenik ostvaruje svoju profesionalnu karijeru unutar pojedinih organizacija (ustrojstvenih jedinica). U tom smislu funkciju operativnog upravljanja ljudskim potencijalima (što obuhvaća i praktičnu primjenu stratejskih odrednica) zapravo izvršavaju njihovi neposredni rukovoditelji, *first-line* menadžeri.⁷

⁷"Kada se govori o zadaćama menadžera u razvoju i korištenju ljudskih potencijala, onda te zadaće

- Ukupnost menadžmenta ljudskih potencijala, dakle, može se načelno podijeliti:
- a) na *strategijski* menadžment (makroupravljanje kadrovima na razini *sustava*)
 - b) na *operativni* menadžment (mikroupravljanje kadrovima na razini *organizacije*).

1. SWOT ANALIZA⁸ POZICIJE *FIRST-LINE* MENADŽERA U KRIMINALISTIČKOJ POLICIJI

U svrhu prikaza pozicije *first-line* menadžera u kriminalističkoj policiji, u ovom radu, koristit će se SWOT analiza kao relevantan analitički instrument. Riječ je o *kvalitativnoj* analitičkoj metodi prikaza unutarnjih okolnosti (snaga i slabosti), odnosno vanjskih okolnosti (prilika i prijetnji) neke promatrane pojave ili objekta koji se istražuje.

U konkretnom kontekstu radi se o prikazu spektra pozitivnih i negativnih okolnosti kojima je izložen *first-line* menadžer prilikom operativnog upravljanja ljudskim potencijalima u nekoj organizaciji. Pri određivanju analitičkih kriterija i parametara, odnosno pri izradi i evaluaciji rezultata SWOT analize treba uzeti u obzir pretežito subjektivni karakter ove analitičke metode.⁹

Predmet analiziranja je, dakle, **pozicija** *first-line* menadžera u procesu operativnog upravljanja ljudskim potencijalima u (kriminalističkoj) policiji, a koju u bitnome određuju tri čimbenika:

- a) menadžer (osobno)
- b) zaposlenici (koji su mu podređeni)
- c) organizacija (koju temeljem pravne osnove, a i kroz međusobnu interakciju zajednički čine menadžer i zaposlenici).

imaju svi menadžeri, ali s različitim ulogama i u točno definiranoj podjeli rada. Glavni menadžment ili menadžer donosi strategiju i definira politiku razvoja i korištenja ljudskih potencijala (kadrovsku politiku). Ostali, osobito izvršni menadžeri i neposredni rukovoditelji u organizacijskim jedinicama, uza svoje operativne poslove imaju i niz poslova koji se odnose na ljude i koje trebaju obaviti sami ili zajedno sa stručnjacima za ljudske potencijale." (Jurina, 2009:165.)

⁸ SWOT= S – *Strengths* (snage), W – *Weaknesses* (slabosti), O – *Opportunities* (prilike), T – *Threats* (prijetnje).

⁹ Intencija ovog članka i jest dati "subjektivnu" notu u prikazu pozicije operativnog upravljanja ljudskim potencijalima u policiji i to temeljem osobnih menadžerskih iskustava koja posjeduju autori ovog članka. Mr. sc. Ante Orlović je u razdoblju od ožujka 2004. do veljače 2006. bio načelnik Odjela gospodarskog kriminaliteta u Policijskoj upravi zagrebačkoj, te u razdoblju od veljače 2006. do kolovoza 2009. godine načelnik Odjela gospodarskog kriminaliteta i korupcije u Ministarstvu unutarnjih poslova – u sjedištu. Mr. sc. Mato Pušeljić je dugogodišnji predavač te voditelj Katedre organizacijskih i sigurnosnih predmeta na Visokoj policijskoj školi, posebno specijaliziran za područja menadžmenta te organizacije i funkcioniranja policije.



Grafikon 2: Ključni čimbenici koji determiniraju poziciju first-line menadžera

Srž promatrane pozicije u bitnome je uvjetovana kvalitativnim karakteristikama naznačenih čimbenika ali i njihovom fleksibilnošću u odnosu na interne i eksterne okolnosti kojima su ti čimbenici izloženi u dinamici vremena. Dakle, fleksibilnost ovdje podrazumijeva proaktivnost, kreativnost i dinamičnost te anticipiranje i pravovremenost u prilagođavanju zahtjevima sadašnjosti i budućnosti.

U svezi s tim, u ovom slučaju, SWOT analiza načelno bi obuhvaćala kriterije prikazane u tablici 2. Izdvojeno je po pet čimbenika za svaki od četiriju zadanih parametara. Naravno da ovdje nisu navedeni svi relevantni čimbenici, no kroz analizu nekih od ovdje prezentiranih, pokušat će se dati okvirna slika odnosno ključne naznake problema koji se razmatra.

	POZITIVNI	NEGATIVNI
UNUTARNJI FAKTORI	SNAGE <ul style="list-style-type: none"> •kvaliteta menadžera* •obrazovanost i iskustvo službenika* •dobra organizacija i koordinacija •dobra radna atmosfera •fleksibilnost u prilagodbi okruženju 	SLABOSTI <ul style="list-style-type: none"> •okolnosti smjene/imenovanja menadžera •neiskustvo i nestručnost službenika •prevelika fluktuacija djelatnika* •reaktivan i defanzivan pristup postupanju* •neusklađenost/nepostojanje strategije
VANJSKI FAKTORI	PRILIKE <ul style="list-style-type: none"> •institucionalno kapacitiranje sustava •međuinstitucionalna suradnja i partnerstvo* •povoljne promjene zakona i propisa •participacija u međunarodnim projektima •proaktivno i usmjereno djelovanje sustava 	PRIJETNJE <ul style="list-style-type: none"> •formalna marginalizacija interne pozicije* •barijere u međuinstitucionalnoj suradnji •velik intenzitet i dinamika zakonskih promjena •neizdašnost izvora ljudskih potencijala •diskrepancija internih i društvenih promjena

* faktori koji su razrađeni u daljnjem tekstu, dok ostali nisu zbog ograničenog opsega ovog članka

Tablica 2: SWOT analiza pozicije first-line menadžmenta u kriminalističkoj policiji

1.1. Snage

Snage su pozitivne interne okolnosti i karakteristike koje doprinose funkcionalnosti i uspješnosti "objekta" koji je predmet analize. Riječ je o čimbenicima koji su nositelji kvalitete, odnosno potencijala koji čine komparativne prednosti promatranog "objekta" u odnosu na okruženje u kojem djeluje.

1.1.1. Kvaliteta menadžera

Nije pogrešno reći da proces identifikacije i selekcije menadžera u policiji nije dovoljno transparentan. Parametri identifikacije trebali bi se bazirati na osnovnim menadžerskim funkcijama. Kriteriji kvalitete potencijalnih menadžera također su poznati, a temelje se na određenim dimenzijama i kategorijama menadžerskih vještina – koje se dijele na tehničke-stručne (*primjena znanja, kontrola kvalitete, rješavanje problema, kreativnost*), vodstvene-interpersonalne (*osjetljivost za ljude, motivacija, podučavanje, postavljanje ciljeva, timski rad, vrednovanje ljudi, razvoj suradnika*), komunikacijske (*usmene, pisane, slušanje, prezentacija*), dijagnostičke-analitičke (*identificiranje problema, analiza problema, rješenje problema, uočavanje promjena*), strategijske-konceptualne (*kreiranje vizije, sagledavanje cjeline i holistički pristup, stvaranje prioriteta, dugoročna perspektiva, upravljanje promjenama*), te administrativne (*planiranje i organiziranje, izvršenje i kontrola, odlučivanje*). (Bahtijarević Šiber, 1999:454-455.)

Individualne osobine pojedinaca također u bitnome određuju njihov menadžerski potencijal. To su primjerice inteligencija, obrazovanost, samopouzdanje, ambicioznost, inventivnost, komunikativnost, interpersonalne vještine, fleksibilnost, odgovornost, koncentriranost, motiviranost i dr. Navedene osobine čine psihosocijalni profil osobe, odnosno strukturu ličnosti pojedinca. Riječ je o ukupnosti intelektualnih i karakternih dimenzija osobnosti.

Metode selekcije menadžera dijele se na *standardne* i *specifične*.¹⁰ Glede ovih poznatih metoda, u policiji primarnu poziciju zauzima metoda *procjena nadređenih i kolega*, zatim *profesionalna* i *radna biografija* te *intervju*. Ostale metode gotovo se i ne koriste. Ovdje treba napomenuti da u policijskoj praksi odlučnu ulogu u postavljanju *first-line* menadžera u pravilu ima procjena nadređenih (neposredno ili posredno, odnosno vertikalno ili dijagonalno nadređenih). Prethodno se eventualno pribavlja (neformalno) mišljenje radnih kolega o konkretnom pojedincu, a ono služi kao preliminarni selekcijski stadij ili nekakav orijentacijski čimbenik za donošenje krajnje odluke.

Intervjui bi trebali biti obvezatni stadij u selekcijskom postupku. Oni mogu biti *formalni* i *dubinski*. Prvi (formalni) su načelne prirode kada se kandidatu obznani da je u krugu mogućih rješenja za menadžersku poziciju i tada se od njega traži samo kratko mišljenje i načelna suglasnost da će prihvatiti tu poziciju ukoliko bude odabran. Drugi (dubinski) uključuju elemente procjenjivanja kandidata (kompetencije, vještine, samopouzdanje, pre-

¹⁰ "Standardne metode selekcije managera jesu: profesionalna i radna biografija, testovi intelektualnih sposobnosti, upitnici ličnosti i interesa, projektivne tehnike, bihevioralni i situacijski intervjui, procjene nadređenih i kolega. Specifične metode selekcije managera jesu: situacijski testovi, kompleksni postupci procjene individualnih potencijala ('Assessment centri')." (Bahtijarević Šiber, 1999:476.)

zentacija, komunikacija i dr.), kao i elemente samoocjenjivanja kandidata (samoprocjena i objektivnost pri ocjenjivanju vlastitih prednosti i prikladnosti konkretnoj menadžerskoj poziciji, kao i eventualno pri kompariranju sebe s drugim potencijalnim kandidatima i dr.).

Prilikom intervjuiranja dvije su stvari od iznimne važnosti. Intervju s kandidatom treba obaviti (osobno ili zajedno s ostalima) neposredno nadređeni ili eventualno drugi relevantan rukovoditelj koji je izravno nadležan za menadžersku poziciju o kojoj se s kandidatom razgovora. S druge strane, kandidat tijekom intervjuja mora imati mogućnost (čak i obvezu) iskazivanja jasnog i decidanog stava o konkretnoj menadžerskoj poziciji na koju pretendira, a u smislu ocjene aktualnog stanja kao i vizije razvoja organizacije kojom će eventualno upravljati.¹¹ Ako već tu postoje nepremostive razlike i nemogućnost

¹¹ *Osvrt na praksu.* Glede selekcijskog postupka odabira menadžera, značajan problem predstavlja okolnost izostanka bilo kakvog intervjuja s potencijalnim kandidatom koji "odjednom" bude postavljen na vrlo bitnu operativnu menadžersku poziciju. Opravdanje za ovakvo specifično *ad-hoc* postavljenje ne bi smjelo biti niti eventualno postojanje nekih radikalno negativnih okolnosti u svezi s funkcioniranjem organizacije. Primjerice, to može biti kontinuitet izrazito lošeg funkcioniranja organizacije, duboko narušeni međuljudski odnosi, dosegnut kritičan stupanj sumnje u nezakonite aktivnosti aktualnog menadžera itd. Frustracije novopostavljenog menadžera u takvoj situaciji proizlaze iz početne nemogućnosti definiranja upravo dobivenog "mandata" – i to u smislu opsega svojih upravljačkih "sloboda" kao i u smislu stupnja rezolutnosti u donošenju ključnih odluka. Verifikaciju vlastite pozicije operativni menadžer tek treba utvrđivati u sljedećem razdoblju u međuodnosu s nadređenim menadžmentom. Takvo početno međumenadžersko "ispitivanje snaga" trebalo bi izbjegavati zbog interesa organizacije, ali i sustava u cjelini. Čimbenici koji pri tome mogu doprinijeti brzom konsolidaciji upravljačkih odnosa, mogu proizlaziti iz činjenice da novopostavljeni operativni menadžer dolazi upravo iz organizacije kojoj je sada na čelu, a ne iz neke druge organizacije ili sustava. Doprinos njegovom startnom profesionalnom autoritetu može biti i činjenica da se radi o organizaciji koja ima u nadležnosti specifičnu problematiku za koju su potrebna vrlo specijalizirana znanja i vještine. Također, i neke osobne (karakterne i obrazovne) reference u trenutku postavljenja mogu biti njegova komparativna prednost, odnosno mogu ga pozitivno diskriminirati u odnosu na okruženje. Svi ovi, ali i mnogi drugi čimbenici brze adaptibilnosti novopostavljenog menadžera u menadžersku strukturu dobrodošli su, međutim, uvijek ih je bolje identificirati u selekcijskom postupku prije postavljenja menadžera na neku poziciju negoli ih "ustanovljavati" tek nakon tog čina. Tako bi bilo bolje i menadžeru, ali i organizaciji odnosno sustavu u cjelini. U nekim specifičnim situacijama (kao što je primjerice, prethodno opisano, *ad-hoc* postavljenje novog menadžera) ukaže se značajan prostor i za odlučne kadrovske promjene nižeg rukovoditeljskog kadra u organizaciji. Radikalne promjene su zapravo katkada i poželjne i očekivane. Poteškoće pri realizaciji istih javljaju se kada je *first-line* menadžeru potrebna konkretizacija načelne (fluidne) potpore sustava u operativnu (stvarnu). Politika nezamjeranja, amortiziranja i lobiranja koja se tada javlja ogroman je teret sustava koji ga dugoročno može učiniti veoma lošim i inertnim. Takvo stanje je antipod politici profesionalizma, reformske dinamičnosti i izvrsnosti. Prva politika treba trajno uzmicati pred ovom drugom. U praksi svako provođenje manjeg, a poglavito opsežnog, kadrovske restrukturiranja organizacije nikada ne prolazi bez otpora. Oni su u pravilu mnogobrojni i različitih predznaka. Međutim, odlučnost novopostavljenog operativnog menadžera u tim osjetljivim trenucima može biti od iznimne važnosti. Gledajući u širem kontekstu, pojedinac nikada i ništa radikalno ne može učiniti sam, poglavito ne u velikom sustavu. No, vrijeme kasnije obično pokaže da u datim situacijama (koje se operativnom menadžeru rijetko ukazuju) treba postupati upravo na "revolucionaran" način. Odvažno, promišljeno i hrabro. Rizik za donesene dalekosežne odluke uvijek postoji, no zadovoljstvo je tim veće ako se neuobičajeno opsežnim kadrovskim restrukturiranjem ostvare za organizaciju pozitivni rezultati; i to glede stabilnosti njezina funkcioniranja, pozitiviranja radne atmosfere, unapređenja kvalitete postupanja itd. S druge strane, nikada ne treba isključiti "prirodno" pravo na nezadovoljstvo onih kojima su smanjeni statusi i beneficije provedenim kadrovskim promjenama. Donošenje ovako značajnih

racionalnog kompromisa oko bitnih pitanja, tada će to vjerojatno biti (samo) diskvalificirajući kriterij za konkretnog kandidata.

Ovako postavljena pravila intervjuja potencijalni budući odnos čine transparentnim te otklanjaju inicijalne rizike moguće buduće krize upravljanja organizacijom. No, pri donošenju selekcijskih kao i konačnih odluka o pojedincu, sustav treba biti vrlo oprezan i dobro evaluirati i komparirati stavove (ali i sve druge karakteristike) svih kandidata za postavljenje na poziciju operativnog policijskog menadžera.

Ono što je sustavan i trajan problem u području upravljanja kvalitetom menadžera u policiji jest – nepostojanje jasnih pravila "tržišne utakmice", odnosno nepostojanje kriterija konkurencije među ljudskim potencijalima u smislu njihova kandidiranja za menadžerske pozicije. To se zove netransparentnost.¹² Takva situacija onda omogućava donošenje stvarno ili prividno nekvalitetnih, nepravednih i nelogičnih kadrovskih rješenja. Štetne posljedice ovoga manifestiraju se kroz dezintegracijske i disfunkcionalne procese koji (u bitnome) umanjuju učinkovitost funkcioniranja sustava te mu dugoročno paraliziraju vitalnost i progresivnost.¹³

Kritički promatrajući sadašnju situaciju nije teško zamijetiti postojanje problema nemalog broja neadekvatnih ljudi na odgovornim radnim mjestima u policiji. Koliko samo policijskih menadžera ne posjeduje odgovarajuću stručnu spremu s obzirom na poziciju ili funkciju na kojoj se nalaze? Taj nesklad odnosi se ili na nedostatan stupanj obrazovanja ili na neadekvatnost obrazovanjem stečene stručne spreme. Ovakvo toleriranje obrazovno-funkcijske neusklađenosti ponekad može biti opravdano značajnim iskustvom kojim neki pojedinac može kompenzirati svoju obrazovnu "nepodobnost". No to bi trebalo biti moguće samo u iznimnim situacijama, a ne da bude usvojeno kao uobičajena praksa. U protivnom, mnogi adekvatno obrazovani i kvalitetni policijski profesionalci nikada neće doći u priliku da budu unaprijeđeni. Takva je situacija nažalost kontinuirano prisutna, a

odluka o ljudskim potencijalima za operativnog menadžera nije ni lako ni jednostavno te je gotovo uvijek povezano s određenom razinom stresa. No, menadžerske kvalitete i osobna odgovornost se očituju (između ostalog) upravo u spremnosti prihvatanja stresa te sposobnosti njegova amortiziranja. Uvijek je potrebno imati i toleranciju u odnosu na razumljivi stupanj nezadovoljstva pojedinaca unutar organizacije. Sve su to zapravo uobičajene i očekivane "nuspojave" poglavito ako se radi primjerice o 70-80%-tnom repozicioniranju zaposlenika na nižim rukovoditeljskim radnim mjestima (voditelji odsjeka, vođe grupa) unutar organizacije. Putanja ovih promjena može biti vertikalno i dijagonalno silazna i uzlazna te horizontalna.

¹² "Dugotrajni povijesni pokušaji za odvajanjem i neutraliziranjem uprave od političkog utjecaja te povećana potreba za profesionalizacijom osoblja zbog sve složenijih zadataka s kojima se suočavala uprava, rezultirali su rađanjem merit-sustava. **Merit-sustav** se pojavljuje koncem 19. i početkom 20. stoljeća u razvijenim industrijskim zemljama, a vođen je idejom nagrade prema sposobnostima (eng. *merit* – zasuga, vrijednost, odlika, vrlina). Uvođenje merit-sustava u javnu upravu započelo je istovremeno s njezinom profesionalizacijom, a podrazumijeva primjenu niza objektivnih metoda uz pomoć kojih se omogućuje zapošljavanje i postavljanje kandidata na radna mjesta u javnoj upravi prema kriteriju sposobnosti. Od provođenja načela jednake dostupnosti službe svim građanima, preko odabira stručnih i sposobnih osoba za pojedina radna mjesta i položaje, do nagrađivanja i promaknuća najvrsnijih, prati službenika tijekom čitave njegove karijere." (Marčetić, 2007:187.)

¹³ "Ukupna snaga i slabosti javne službe mogu se uvelike pripisati službeničkom sustavu: sustavu po kojem se službenici zapošljavaju, otpuštaju, napreduju i umirovljuju." (Perko Šeparović, 2006:46.)

sustav je često negativno selektivan i nepropusan za "samozatajne" stručnjake i vrijedne radnike.¹⁴

Samo kvalitetni menadžeri mogu biti uspješni u svom poslu, a u policijskom sustavu ima doista puno takvih. Mnogi od njih po sposobnostima mogu konkurirati menadžerima u privatnom sektoru. U nekim bitnim aspektima su i superiorniji u odnosu na ove druge. Da tomu nije tako, policijski sustav ne bi mogao funkcionirati na razini koja se može nazvati zadovoljavajućom.

1.1.2. Obrazovanost i iskustvo službenika

Neposredni izvršitelji i nositelji konkretnih poslovnih aktivnosti u policiji su policijski službenici (u kriminalističkoj policiji su to policijski službenici – kriminalisti). Oni i njihovi potencijali temelj su policijskog sustava. Službenici u svakoj pojedinoj organizaciji različitog su obrazovanja i iskustva. Ovisno o tome, kao i o njihovim crtama ličnosti te odnosu prema poslu, službenici se razvrstavaju u četiri kategorije (tablica 3). O zastupljenosti prezentiranih kategorija zaposlenika ovisi strategijski i operativni pristup upravljanja ljudskim potencijalima u sustavu. Upravo struktura zaposlenih i njihov razvojni potencijal čine dobar ili loš portfolio ljudskih potencijala svake organizacije.¹⁵

¹⁴"Svaka veća organizacija, odnosno njihovi voditelji ljudskih potencijala, moraju isplanirati mobilnost menadžmenta. Drugim riječima, popunjavanje pojedinih menadžerskih pozicija treba biti transparentno. Najčešće se srednji i vodeći menadžment popunjava ljudima iz vlastite organizacije. U tom pogledu sustavno se vrednuje rad menadžera, ali i ostalih zaposlenika. Na temelju poslovne uspješnosti stječe se mogućnost poslovnog unapređenja. Taj proces u SAD-u mora poštovati načela koja određuje Komisija za jednake zaposleničke mogućnosti (Equal Employment Opportunity Commission)". (Horvat, 2007:214-215.)

¹⁵*Osvrt na praksu.* Biti menadžer (načelnik) velikog operativnog policijskog odjela, u velikoj policijskoj upravi, koji broji više desetaka zaposlenika veliki je profesionalni izazov. Organizacijsku strukturu, primjerice Odjela gospodarskog kriminaliteta u Policijskoj upravi zagrebačkoj, čine specijalizirani odsjeci i grupe za pojedine segmente problematike za koje je Odjel nadležan (proizvodnja, trgovina, usluge, obrtništvo, financijske institucije, izvangospodarske djelatnosti, intelektualno vlasništvo, kompjuterski kriminalitet, siva ekonomija itd.). Osobno iskustvo koje se stekne upravljanjem takvom organizacijom izrazito je relevantno za daljnju karijeru svakog menadžera. Osim brojnosti zaposlenika u organizaciji, značajnosti menadžerske (načelničke) funkcije doprinosi i njihova obrazovna struktura. Dominantnu participaciju u spomenutoj organizaciji imaju radna mjesta visoke stručne spreme. Riječ je zapravo o posebno relevantnoj operativnoj organizaciji u policiji, uzimajući u obzir naznačene kriterije *brojnosti i obrazovanosti* policijskih službenika kao i *složenost i obujam problematike* kojom se oni bave. Međutim, osim ovih formalnih karakteristika, snagu neke organizacije potrebno je valorizirati i kroz kriterij prethodnih radnih iskustava koja su akumulirana na pojedinačnoj i kolektivnoj razini. U tom smislu, svakako je bitan parametar duljina prethodno ostvarenog radnog staža (*vremenska akumulacija*), no vjerojatno je još važnije pitanje na kojim poslovima su konkretna radna iskustva stjecana kao i na kojim pozicijama (*kvalitativna akumulacija*). Također, od fundamentalnog značaja je i vrsta formalnog obrazovanja svakog službenika, odnosno njegova struka (temeljni profesionalni profil). Preferencijalne struke, primjerice, za liniju rada gospodarskog kriminaliteta svakako su diplomirani ekonomisti, pravnici ili kriminalisti. No, zbog raznih razloga, tijekom vremena, u radu ove visoko specijalizirane organizacije su (bile) prisutne i druge "manje adekvatne", odnosno "neadekvatne" struke. I to ne samo na službeničkim već i na rukovoditeljskim pozicijama. Takve okolnosti sigurno ne doprinose kvaliteti radnih učinaka odnosno ispunjavanju misije organizacije u cjelini. Svi ovdje navedeni parametri (kao i mnogi drugi) ključno utječu na poslovne kapacitete organizacije, no njezin potencijal je dodatno u velikoj mjeri uvjetovan i diferencijacijom njezinih službenika po kriterijima prikazanim na slici 4.

Radna uspješnost	Visoka	"Konji za vuču"	"Zvijezde"
	Niska	"Klade"	"Problematični djelatnici"
		Nizak	Visok

Razvojni potencijal

Tablica 3: Portfolio ljudskih potencijala (Bahtijarević Šiber, 1999:148)

Konji za vuču su djelatnici s velikim znanjem i iskustvom, visoke radne uspješnosti, s dosegnutim vrhuncem profesionalne reputacije u karijeri ili blizu njega, ali bez (ili s malo) ambicija i mogućnosti za napredovanje na više pozicije. Izuzetno vrijedan dio organizacije, zapravo najznačajniji, te vrlo zahvalan za svakog operativnog menadžera.

Zvijezde su djelatnici visokog razvojnog potencijala i visoke radne uspješnosti, relativno mlađe životne dobi i s manje radnog iskustva, ali s izraženom dinamikom u usavršavanju, napredovanju i ambicioznosti. Potrebno ih je stalno, ali postupno, "brusiti" širinom novih zadaća, odnosno "kristalizirati" njihovom dubinom, a sve u cilju razvijanja i usvajanja sve složenijih znanja te preuzimanja odgovornosti.

Klade su djelatnici najgore kategorije, gotovo beskorisni dio organizacije, balast s minimalnim radnim rezultatima i isto takvim razvojnim potencijalom. Menadžeri iz njih trebaju izvlačiti kakav-takav učinak tj. njihov maksimum, čak i uz cijenu da im dodjeljuju obavljanje samo jednostavnijih, pomoćnih ili sporednih poslova. Zbog neperspektivnosti i neučinkovitosti, organizacija treba iznaći adekvatan način da ih se u nekom razumnom roku "riješi" (ma kako ovo grubo zvučalo).

Problematični djelatnici su oni koji imaju visok potencijal, a nisku radnu uspješnost. To je paradoks i zapravo velik problem za operativnog menadžera i organizaciju. Nisu problematični pripravnici ili početnici u organizaciji koji imaju trenutnu (vremenski ograničenu) nisku radnu uspješnost, a hipotetski velik ili veći razvojni potencijal. Stvarno su problematični oni koji imaju kapacitete, ali ih iz nekog razloga ne eksploatiraju u svrhu učinkovitosti organizacije. Menadžer mora biti u stanju detektirati i otkloniti sporne okolnosti te svima osloboditi prostor za kreativnost i djelotvornost, a ukoliko su ti razlozi osobne prirode, takvim pojedincima treba ponuditi neke druge poslove ili rad u drugoj organizaciji.¹⁶

Glede navedenog, u praksi, osnovne pogreške operativnih menadžera ali i nesavršenost sustava, najčešće se manifestiraju kroz pretjeranu eksploataciju "konja za vuču" koji na svojim leđima iznose teret uspješnosti organizacije. Menadžeri, u pravilu, svaki

¹⁶ "Pred menadžment, čija je zadaća odlučivanje, postavljaju se zahtjevi brzog reagiranja na promjene i brzog korištenja novih poslovnih i drugih prilika i mogućnosti. Budući da brzo treba uočiti i slabe signale u promjenama u okolini, postavlja se zahtjev za decentralizacijom informacija i odlučivanja. U takvim uvjetima organizacija, naročito veća, može se stvarno osloniti samo na sposobne i informirane ljude koji će brzo reagirati na promjene i iskoristiti nove mogućnosti." (Jurina, 2009:28.)

posebno složen i odgovoran posao dodjeljuju "odabranim" tj. već dokazanim i provjerenim "konjima za vuču", dakle ne svim službenicima podjednako već nekom manjem broju od njih u koje imaju profesionalno povjerenje. To je ogroman teret za te zaposlenike, ali i opterećenje i rizik za samog menadžera koji teško može odgovoriti aktualnim zadaćama ukoliko se zbog nekih razloga dogodi trajnija radna odsutnost "najboljih" službenika.¹⁷

Iz perspektive menadžera, i "zvijezde" također ravnopravno ulaze u taj krug najpoželjnijih zaposlenika čiji se potencijali gotovo na jednak način eksploatiraju kao i oni posebno odabranih djelatnika iz kategorije "konja za vuču". Razlika je u tome što "zvijezde" imaju relativno manju profesionalnu rutinu i širinu, ali zato imaju veću ambiciju, radnu energiju te komparativne prednosti u dodatnim (nestandardnim) znanjima i vještinama.

Zbog činjenice da su "konji za vuču" i "zvijezde" nositelji radnih procesa i učinaka, *first-line* menadžeri uobičajeno većinu svog vremena i energije posvećuju njima, a manje "kladama" i "problematičnim službenicima". To je možda i logično, ali dugoročno za menadžera ovaj pristup može biti i katastrofičan. Nijedna organizacija nije projektirana da počiva samo na nekima dok potencijali drugih nisu iskorišteni. Dugotrajno iscrpljivanje jednih kojima menadžer često po inerciji dodjeljuje uvijek složene poslove, neodrživo je. Tako postavljena organizacija može trajati, ali ne dovoljno dugo i dovoljno uspješno. Dobar menadžer osim aktualne situacije mora voditi brigu i o projekciji budućeg stanja te anticipirati prilike i prijetnje iz okoline. On mora iznutra trajno osnaživati organizaciju te otklanjati njezine slabosti. Menadžer je odgovoran za organizaciju za vrijeme svog mandata, ali (barem neformalno) i nakon proteka istog.

S druge strane, i nesavršenost sustava doprinosi stanju nejednake opterećenosti policijskih službenika unutar pojedinih organizacija. Nepostojanje mogućnosti financijske (de)stimulacije pojedinih kategorija zaposlenika, a poglavito rigidnost pravnih ograničenja u postupku premještaja s jednog radnog mjesta na drugo ili iz jedne organizacije u drugu (čak i u horizontalnom smislu, a posebno u vertikalno ili dijagonalno silaznom smislu) u bitnome sputava "tržišnu utakmicu" ljudskih potencijala pa time i mogućnost menadžera da osvježi svoj kadrovski tim.¹⁸ *First-line* menadžeru u takvoj situaciji ostaju samo nematerijalne strategije motiviranja zaposlenika kroz adaptiranje i oplemenjivanje

¹⁷ "Kvaliteta javne uprave ovisi u velikoj mjeri o predanosti, sposobnosti i poštenju javnih službenika. Upravni sustav ne može biti bolji od ljudi koji ga vode, u kojima se, možemo reći, taj sustav personificira. Najozbiljniji nedostaci uprave proizlaze često baš iz nezadovoljavajuće personalne politike. Obratno, povišenje nivoa osoblja često je najstvarniji put da bi se postigli trajni rezultati u izgradnji javne uprave i stabilnijeg programa razvitka." (Pušeljić, Magušić, Nađ, 2008:65.)

¹⁸ Zakon o državnim službenicima (NN 92/05., 142/06., 77/07., 107/07., 27/08.), u čl. 76., govori o prilično rigidnim mogućnostima premještaja državnih službenika na način da se oni mogu premjestiti na drugo radno mjesto, ali samo u istoj kategoriji, iste složenosti poslova. Premještaj na radno mjesto niže složenosti poslova moguć je jedino uz pristanak državnog službenika. U čl. 87. istog Zakona propisuje se ocjenjivanje državnih službenika ocjenama u pet razina. Zanimljivo je da samo negativna ocjena rada i učinkovitosti (dakle samo ona najlošija od pet mogućih) u čl. 88. predviđa "kao sankciju" mogućnost premještaja državnog službenika na drugo radno mjesto – dok ostale četiri kategorije ocjena uopće ne spominju tu mogućnost. Ovim, ali i nizom drugih odredbi kako ovog tako i drugih zakona (kao i primjerice odredbama Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike, NN 93/08.) značajno se imobilizira interna konkurentnost državnih službenika te se među njima potiče nerazmjerna fokusiranost na "kulturu prava" u odnosu na "kulturu obveza".

poslova, potenciranje interpersonalne komunikacije, verbalnog proklamiranja i priznavanja uspjeha, dodjeljivanje raspoloživih organizacijskih beneficija (upućivanje na atraktivne stručne seminare, službena putovanja, participacije u projektima itd.).¹⁹

1.2. Slabosti

Slabosti su negativne interne okolnosti koje oslabljuju kvalitetu funkcioniranja nekog "objekta" koji je predmet analiziranja. Riječ je o destabilizirajućim čimbenicima koji svojim negativnim karakteristikama ili nedovoljnim potencijalom umanjuju mogućnost uspješnog djelovanja promatranog "objekta".

1.2.1. Prevelika fluktuacija djelatnika

Praćenje uzroka i posljedica fluktuacije jedan je od važnijih zadataka operativnog menadžera u organizaciji²⁰. Svakako je bitna i njegova proaktivnost glede ove pojave. Iz pozicije operativnog menadžmenta fluktuacija predstavlja svako kretanje zaposlenika "iz" organizacije i "u" organizaciju. Riječ je, dakle, o svim trajnim (ali i privremenim) odlascima i dolascima kadrova u okvirima konkretne organizacije. Osnova za fluktuacijske tijekove mogu biti premještanje, unaprjeđenja, ostavke, otkazi, proširenja ili smanjenja organizacije, umirovljenja, otpuštanja, preseljenja, bolesti, smrtni slučajevi itd. Prevelika fluktuacija, bez obzira na njezine uzroke, uvijek narušava konzistentnost i koherentnost organizacije.

Fluktuacija je uvjetno rečeno "normalna" pojava u svakoj organizaciji, a poglavito u moderno doba kada se podrazumijeva dinamičnost i mobilnost radne snage. Ipak treba razlikovati njezina dva osnovna oblika: namjerna (*izbježiva*) i *neizbježiva fluktuacija*.²¹

Uzroci fluktuacije ovise o trima čimbenicima: *organizaciji, zaposleniku, tržištu rada* (tablica 4). Operativni menadžer može utjecati na stanje u organizaciji koje može biti (de)motivirajući fluktuacijski čimbenik. On ograničeno može utjecati i na profesionalni status zaposlenika, ali gotovo nikako ne može utjecati na njegove osobne karakteristike. Na tržište rada, kao treći uzročni čimbenik fluktuacije, operativni menadžer sasvim sigurno nema nikakvog utjecaja. Zaposlenik u pravilu odlazi nezadovoljan svojim poslom,

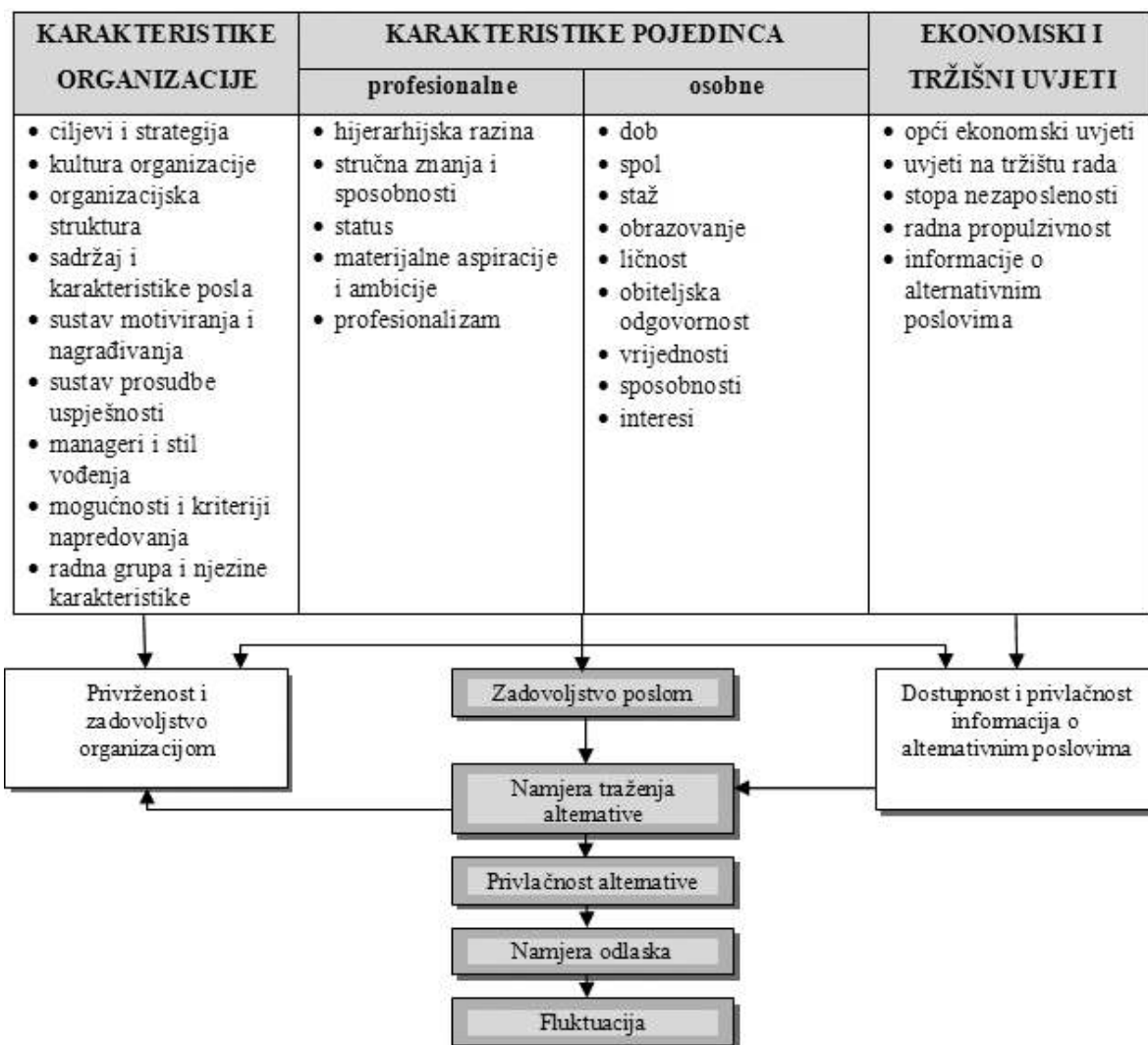
¹⁹ Sve naprijed navedeno ima za posljedicu negativnu pojavu unutar sustava glede kadrovske situacije koja se ponekad ironično naziva "**semafor struktura**" ljudskih potencijala – jedna trećina kadrova nositelji su poslova (zeleno svjetlo), druga trećina granično do solidno izvršava potreban minimum svojih zadaća (žuto svjetlo), dok treća trećina daje nedovoljne ili nikakve poslovne rezultate (crveno svjetlo). "Semafor struktura" je neodrživo stanje ljudskih potencijala u bilo kojem sustavu, ukoliko on želi biti barem donekle svrhovit, prosperitetan i učinkovit.

²⁰ Naravno da ovo pitanje u širem smislu primarno tangira strategijski menadžment ljudskih potencijala u sustavu, no i na mikrorazini fluktuacija djelatnika predstavlja veliki problem za operativne *first-line* menadžere.

²¹ "*Namjerna (izbježiva) fluktuacija* obuhvaća napuštanje organizacije na temelju osobne odluke i želje onoga koji odlazi (dragovoljna) ili zbog organizacijskih potreba (organizacijski uvjetovana). Ona se može kontrolirati, odnosno organizacija može utjecati na činitelje koji ju uvjetuju. Stoga je izbježiva. *Neizbježivu fluktuaciju* čine odlasci iz organizacije zbog umirovljenja, smrti, dakle oni oblici odlaska na koje ne mogu utjecati ni pojedinac ni organizacija." (Bahtijarević Šiber, 1999:148.)

statusom ili perspektivom u organizaciji očekujući pritom ispunjenje svojih očekivanja (glede navedenog) u nekoj drugoj organizaciji.

Iako je u pravilu riječ o štetnoj pojavi za organizaciju, posljedice fluktuacije mogu biti i afirmativne. Fluktuacija je zapravo i prilika da se organizaciji priskrbe kvalitetni zaposlenici. Učinci svake fluktuacije u tom smislu mogu se podijeliti na *funkcionalne* i *disfunkcionalne*.²² Prvi su afirmativni za organizaciju, a drugi negacijski. Predznak učinka ovisan je o tome u kojem smjeru i kakvi zaposlenici fluktuiraju.



Tablica 4: Uzroci fluktuacije (Bahtijarević Šiber, 1999:941)

Operativni menadžment u kriminalističkoj policiji u kontinuitetu se suočava s problemom fluktuacije. Iako postoje iznimke kada se povremeno uspiju pribaviti kvalitetni zaposlenici s velikim potencijalom, u pravilu, fluktuacija koja se događa ima negativan

²² "Funkcionalna fluktuacija je ona koja koristi organizaciji, kada je napuštaju zaposlenici koji jesu ili će u skoroj budućnosti biti višak, manje kvalitetni i nestručni radnici. Disfunkcionalna fluktuacija je ona koja šteti organizaciji jer je napuštaju stručnjaci i ljudi koji su joj potrebni i koje bi željela zadržati." (Bahtijarević Šiber, 1999:941.)

predznak. Organizacije koje obavljaju specifične i visoko stručne poslove pokazale su se neatraktivnim za interno "tržište" rada u policiji. Konkurencija poželjnog profila ljudi iz aspekta "ponude" skoro da ne postoji. Iz aspekta "potražnje", dakle iz pozicije operativnog menadžera, svatko sa izraženom voljom i odgovarajućom stručnom spremom potencijalno je prihvatljiv kandidat. Mnogi su uzroci tomu, ali *cost/benefit* čimbenik uvijek ima visoko relevantan (de)motivacijski utjecaj na "migracijske" procese radne snage.²³

Organizacijska privrženost općenito je relativno niska, osim kod onih zaposlenika koji su profilirani prema zahtjevima organizacije i svoje visoke kompetencije ne mogu primjereno koristiti u drugim organizacijama unutar sustava.

Operativni (*first-line*) menadžeri teško mogu zaustaviti procese "odljeva mozgo-va" iz svoje organizacije, dok na suprotne procese imaju limitirani utjecaj. Motivirajući čimbenik za priljev kvalitetnih službenika u organizaciju često je osobni i profesionalni "*background*" menadžera. No i taj "argument" (s pravom) zanemaruju oni službenici koji kalkuliraju s kratkoćom vremena nakon kojeg će taj menadžer otići sa svoje pozicije – dragovoljno ili zbog organizacijskih potreba.

Svaki odgovoran sustav ili organizacija analitički prate matematičke pokazatelje fluktuacije i temeljem toga prognoziraju njezine trendove, a sve u cilju sustavnog upravljanja tim procesima. Nekoliko je relevantnih pokazatelja za ovu pojavu: *stopa ukupne fluktuacije*, *stopa dragovoljne fluktuacije*, *stopa izbjegive fluktuacije* i *indeks stabilnosti zaposlenih*. Riječ je o kvantitativnim pokazateljima koji oplemenjeni s kvalitativnim daju cjelovitiji uvid u stvarno fluktuacijsko stanje. Ono u tom smislu nije povoljno za *first-line* menadžere kriminalističke policije.²⁴

²³ Odnos između troškova (*cost*) i koristi (*benefit*), odnosno u ovom kontekstu to je odnos između plaće i statusa, s jedne strane te kvalitete i kvantitete rada koji se na tom radnom mjestu očekuje, s druge strane.

²⁴ *Osvrt na praksu*. Sagledavanje ove problematike iz perspektive operativnog menadžera u kriminalističkoj policiji (načelnika Odjela) odnosi se uglavnom na evidentiranje stanja i konstatiranje negativnog trenda koji je prisutan. Značajna fluktuacija djelatnika događa se u smislu brojnosti odlazaka iskusnijih policijskih službenika u druge organizacijske jedinice unutar sustava kao i u smislu brojnosti istovremenih dolazaka na rad u organizaciju policijskih službenika koji nemaju prethodna iskustva na istim ili sličnim poslovima. Izlazni smjer uglavnom ima obilježja izbjegive fluktuacije jer se radi o zaposlenicima koji dragovoljno odlaze na druge, za njih kvalitetnije i hijerarhijski više pozicionirane, poslove. Ulazni smjer ima dominirajuća obilježja "formalne fluktuacije" u smislu da se zaposlenicima dodjeljuju rješenja za rad u organizaciji sukladno stečenom stupnju stručne spreme, bez uzimanja u obzir druge relevantne kriterije. Fluktuacijsko stanje neke organizacije dodatno negativno karakteriziraju okolnosti kao što su nepopunjenost sistematiziranih radnih mjesta, "otkomande" službenika na rad u niže pozicionirane i dislocirane organizacijske jedinice, ostanak na radu u bivšim organizacijama iako su rješenjima raspoređeni u novu organizaciju, privremeni rasporedi na rad u druge organizacije, dugotrajna bolovanja zaposlenika itd. Svi ovi čimbenici posljedično dovode i do takvih situacija u kojima operativni menadžer povremeno mora funkcionirati skoro sa 50%-tnom razinom brojnosti zaposlenika u organizaciji u odnosu na sistematizacijom predviđeni broj radnih mjesta. Navedene okolnosti podosta govore o operativnoj "nemoći" *first-line* menadžera u procesu "kadrovskeg pribavljanja-napuštanja" organizacije. Reperkusije ovakvih negativnih fluktuacijskih procesa na operativni kapacitet i učinkovitost organizacije našalost su neizostavne, ali i dalekosežne.

1.2.2. *Reaktivan i defanzivan pristup postupanju*

Svaka vrsta slabosti (kao i snage) neke organizacije tangira njezinog menadžera kao i zaposlenike. Odgovornost je načelno podijeljena u omjeru propisanih ovlasti i nadležnosti svakoga od njih. Većina djelatnika ima iskonsku crtu fleksibilnosti u sebi u smislu sposobnosti prilagodbe bihevioralnim i regulatornim "kalupima" kojima je organizacija determinirana. Međutim, tijekom vremena ta njihova elastičnost iščezava i oni odjednom postaju "mjerilo vrijednosti" za organizaciju, a ne obrnuto. Novopostavljeni operativni menadžer s drugačijim vizijama i ciljevima u takvoj "okoštaloj" organizaciji generalno predstavlja "strano tijelo" ili "remetilački čimbenik". U takvim slučajevima nužna je kohabitacija i kompromis, a što je u pravilu iscrpljujuće za obje strane. Posljedice su zbog toga često negativne i štetne i za samu organizaciju. Menadžer "s ograničenim mandatom" u takvoj se situaciji energetski iscrpljuje, frustriran je i pod dodatnim stresom, a promjene su teške i spore.²⁵

(Ne)uspješnost "priče" neke organizacije svakako ne ovisi samo o njezinim zaposlenicima. Menadžerske (ne)vještine i (ne)sposobnosti (glede znanja, ponašanja, stila, komunikacije, motivacije itd.) također igraju važnu ulogu.

Međutim, ovakve disfunkcionalne situacije nerijetko rezultiraju devijacijama u ponašanju menadžera i to u dva ekstrema. On postaje ili "*tiranin-egocentrik*" ili "*primus*

²⁵ *Osvrt na praksu.* Reaktivan i defanzivan pristup u postupanju neke organizacije, poglavito one koja je pozicionirana visoko u hijerarhijskoj ljestvici sustava, može biti uvjetovan različitim okolnostima. One mogu biti razne, a neke relevantne su u praksi i detektirane. Navodimo ih sedam.

- Postojanje *dvojbe u percepciji zaposlenika* o primarnoj svrsi ili funkciji organizacije u kojoj djeluju. Pitanje treba li organizacija biti "izvještajnog" ili "operativnog" karaktera dovodi do tendencije preferiranja njezine izvještajne uloge nauštrb operativne.

- Postojanje *percepcije o anemičnosti i neinventivnosti organizacije* od strane nižih, podređenih joj, organizacija. Primaran razlog tomu je pristup poslu u organizaciji koji je pretežito *re-aktivan* (pasivno iščekivanje detekcije problema "odozdo" te naknadno angažiranje) umjesto da bude pretežito *pro-aktivan* (iniciranje permanentne komunikacije i prepoznavanje problema "odozgo" te poticanje suradnje).

- Postojanje *nesustavnosti i nedovoljne samoorganiziranosti službenika* u planiranju i izvršavanju obveza. Posljedica je netransparentnost stanja funkcionalne opterećenosti organizacije kao i pojedinih policijskih službenika. Ovo se odnosi i na aktualnu i na projekcijsku okupiranost najvažnijim poslovima.

- Postojanje *isključivosti i ograničenosti interesa* samo prema specijaliziranim segmentima rada iz nadležnosti organizacije. Zatvaranje službenika u preuske okvire ograničava njihov profesionalni razvoj, čime im se umanjuje osobna validnost te iskoristivost za fleksibilne potrebe organizacije u kojoj djeluju.

- Postojanje *nedostatka samostalnosti, samoinicijativnosti i kreativnosti* u vlastitom kao i u koordinativnom postupanju. Nesamostalnost, odnosno nedostatak samopouzdanja razvidan je u uobičajeno složenim situacijama kada se zbog nedostatka vlastite inicijative i odgovarajućeg napora rješenje traži u savjetima, uputama i pomoći od strane nadređenog – a što nije uvijek neophodno.

- Postojanje *indiferentne i nepoticajne "radne atmosfere"* u organizaciji. Izostanak odgovarajućeg intenziteta osobnog angažmana zasigurno je (između ostalog) izravna posljedica izoliranosti organizacije u smislu marginaliziranja konkurentnosti i nedostatku interne tržišne utakmice u kojoj pobjeđuje izvrsnost.

- Postojanje *netransparentnosti u upravljanju kadrovskim resursima*. Svako kadrovska rješenje emitira signal u radnu okolinu – afirmativan, neutralan ili negativan. Transparentnost kriterija te implementacija tržišnih načela pri kadrovanju – optimalni je pristup unaprjeđenju profesionalnosti i učinkovitosti rada.

inter pares - skeptik". Obje opcije nisu dugoročno dobre niti za menadžera osobno, kao i za zaposlenike, ali niti za samu organizaciju. Razrješenje ovakve "pat-situacije" moguće je ostvariti:

- a) dragovoljnim ili nametnutim odlaskom menadžera
- b) radikalnim kadrovskim restrukturiranjem organizacije
- c) revizijom njezina sadržaja i svrhe unutar sustava kojem pripada.

1.3. Prilike

Prilike su pozitivne okolnosti u okruženju promatranog "objekta" koje mu omogućavaju proaktivno djelovanje, unaprijeđenje vlastitih kapaciteta te učinkovitost u funkcioniranju. Riječ je o karakteristikama okruženja koje su kompatibilne aktualnim, ali i razvojnim potencijalima "objekta" koji je predmet analize.

1.3.1. Međuinstitucionalna suradnja i partnerstvo

U kriminalističkom istraživanju (posebice kaznenih djela gospodarskog kriminaliteta) neophodna je suradnja policije s drugim nadležnim institucijama.²⁶ Razlog tomu je širina problematike koja se istražuje te komplementarnost ovlasti i kompetencija zaposlenika različitih državnih tijela.²⁷ Mnogobrojnost relevantnih institucija nalaže operativnom menadžeru kao i specijalističkim službenicima kriminalističke policije dobro poznavanje njihovih nadležnosti kao i odgovarajuću razinu međusobne strategijsko-operativne komunikacije. Pored ostalog, menadžer treba voditi brigu i o afinitetima svakog pojedinog službenika u smislu njegovih preferencija, iskustava i kompetencija za pojedine segmente problematike u svezi s kojima se ostvaruje suradnja s jednom ili više

²⁶ "Polijski službenici gospodarskog kriminaliteta i korupcije u tijeku provođenja kriminalističkih obrada, ovisno o vrsti i karakteru problematike, ostvaruju permanentnu suradnju s mnogobrojnim nadležnim institucijama u smislu koordinacije postupanja odnosno u smislu pribavljanja ili razmjene relevantnih informacija i dokumentacije, i to: Ministarstvom financija – Poreznom upravom (posebice Odjelom za otkrivanje porezno kaznenih djela i Odjelom za nadzor), Carinskom upravom, Financijskom policijom, Uredom za sprječavanje pranja novca, Deviznim inspektoratom (sada Financijskim inspektoratom, bilj. a.), Hrvatskom agencijom za nadzor financijskih usluga (HANFA), Državnim uredom za reviziju, Državnim inspektoratom (gospodarskom inspekcijom, inspekcijom rada i zaštite na radu, rudarskom inspekcijom), Hrvatskom narodnom bankom (HNB), Državnim zavodom za intelektualno vlasništvo, Hrvatskim zavodom za mirovinsko i invalidsko osiguranje, Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje, drugim ministarstvima i njihovim inspeksijskim tijelima (građevinskom, vodopravnom, poljoprivrednom inspekcijom i dr.), Uredima Vlade Republike Hrvatske (Uredom za javnu nabavu i dr.), Sigurnosno-obavještajnom agencijom (SOA), Vojnom policijom, INTERPOL-om, EUROPOL-om, policijama susjednih država itd." (Orlović, Pajčić, 2007:714-715.) Ovdje treba napomenuti i najznačajniju policijsku suradnju, a to je ona s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske (uključujući USKOK te sva županijska i općinska državna odvjetništva).

²⁷ "Gospodarski se kriminalitet, dakle, manifestira u području poslovnih aktivnosti subjekata iz svih gospodarskih, ali i izvangospodarskih odnosno društvenih djelatnosti. Sukladno tomu, predmet kriminalističkih obrada gospodarskog kriminaliteta su relevantne okolnosti u poslovanju i financijskim tijekovima u poljoprivredi, šumarstvu, industriji, rudarstvu, građevinarstvu, obrtništvu, prometu, trgovini, komunikacijama, ugostiteljstvu, turizmu, bankarstvu, osiguranju, državnim institucijama, jedinicama lokalne uprave i samouprave, komunalnom gospodarstvu, istraživanju, obrazovanju te ostalim djelatnostima raznih subjekata iz privatnog i javnog sektora." (Orlović, 2009:2.)

nadležnih institucija.²⁸ Policijski operativni menadžer, ali i policijski službenici, moraju biti u stanju ravnopravno komunicirati sa stručnim zaposlenicima drugih nadležnih tijela, razumjeti njihove stručne nalaze i mišljenja te uspješno korespondirati o svakoj problematici na svakoj potrebnoj razini.

Ako, i kada, u potpunosti budu apsolvirani ovi kriteriji, uz veću spremnost na suradnju svih institucija – sinergijskim učincima će moći rezultirati postupanje među-institucionalnih radnih skupina koje bi činili službenici s komplementarnim ovlastima i različitim specijalističkim kompetencijama. Ovaj prostor je ogroman i predstavlja značajan strateški potencijal za unaprjeđenje suzbijanja svih oblika složenog kriminaliteta (ponajprije gospodarskog kriminaliteta i korupcije te organiziranog kriminaliteta).

Učinkovitost sadašnjih i budućih postupanja ovisi o stupnju harmonizacije i sinkronizacije svih institucija nadležnih za nadzor gospodarskog poslovanja i financijskih tijekova.²⁹ Paralelno je potrebno jačati kapacitete svake pojedine institucije, i to na sustavan, ali i racionalan način. To se odnosi na njihovo organizacijsko, institucionalno, pravno, materijalno, ali prije svega – kadrovska kapacitiranje.

Participacija policijskih službenika u naznačenom međuinstitucionalnom pristupu od velike je važnosti. Policija je uvijek bila, jest i bit će "desna ruka" državnom odvjetništvu, a ono jest, bilo je i uvijek će biti temeljni nositelj aktivnosti kaznenog progona počinitelja kaznenih djela. Državno će odvjetništvo tijekom vremena u potpunosti (morati) preuzeti ulogu stratega i koordinatora međuinstitucionalnih timova istražitelja. Ovo se temelji na postojećim zakonskim okvirima, ali i na realnoj potrebi, čak i nužnosti, postojanja autoritativne pozicije jedne stožerne institucije koja će upravljati horizontalnim i komplementarnim nadležnostima svih drugih institucija, odnosno tijela.

1.4. Prijetnje

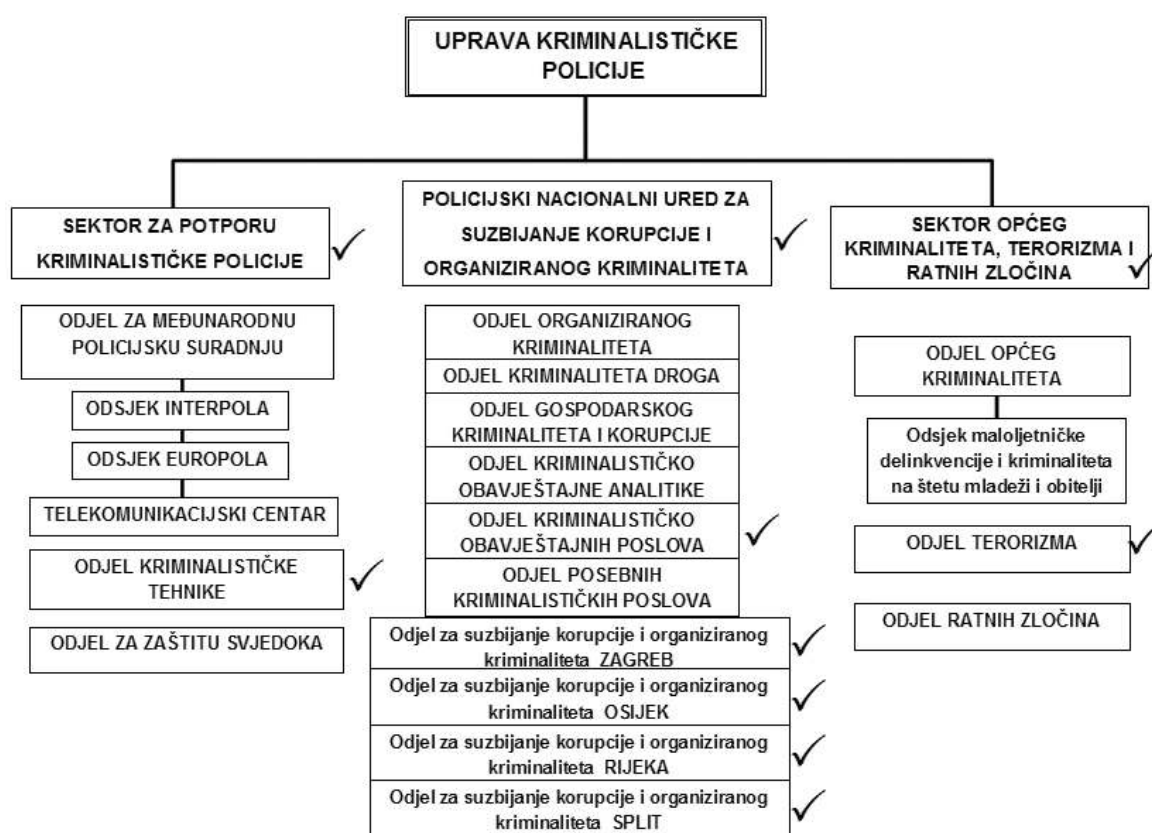
Prijetnje su, iz aspekta promatranog "objekta", negativne karakteristike i okolnosti u okruženju koje ga sputavaju i onemogućavaju u uspješnom funkcioniranju. Riječ je o vanjskim čimbenicima kojima se "objekt" nije u stanju proaktivno prilagoditi jer su oni u osnovi inkompatibilni s kvalitativnom strukturom "objekta" i njegovim potencijalima. Takvi čimbenici predstavljaju prijetnju njegovoj egzistenciji kao i prosperitetu.

²⁸ Iz domene linije rada gospodarskog kriminaliteta za svako kriminalističko istraživanje potrebno je razmotriti primjerice radi li se dominantno o ekonomskom kriminalitetu - proizvodnja, usluge, trgovina; financijskom kriminalitetu - *financijske usluge, novčane transakcije, trgovanje vrijednosnim papirima*; korupciji; financijskim i istragama pranja novca; sivoj ekonomiji; povredi prava intelektualnog vlasništva; kompjuterskom kriminalitetu; malverzacijama u javnim nabavama (*rashodna strana proračuna*); fiskalnim prijevarama (*prihodna strana proračuna*); lihvarskim ugovorima, protuzakonitim kreditima i zajmovima; kaznenoj odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela itd.

²⁹ Primjerice, u Republici Hrvatskoj je dana 1. ožujka 2007. godine stupio na snagu Protokol o suradnji i uspostavi međuinstitucionalne radne skupine za sprječavanje pranja novca i financiranje terorizma. Zaključen je između 11 institucija. To su: Ministarstvo pravosuđa, Državno odvjetništvo, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ured za sprječavanje pranja novca, Carinska uprava, Devizni inspektorat, Porezna uprava, Financijska policija, Hrvatska narodna banka, Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga i Sigurnosno-obavještajna agencija. I u drugim segmentima problematike gospodarskog kriminaliteta u Republici Hrvatskoj postoje slični dokumenti koji reguliraju zajedničko djelovanje nadležnih institucija (primjerice u područjima suzbijanja korupcije, sive ekonomije itd.).

1.4.1. Formalna marginalizacija interne pozicije

Dinamika problematike kojom se neka organizacija ili sustav bave, određuje dinamiku razvoja njezine interne strukture. Naravno da je pri tome važno ne biti samo reaktivan i pasivan, već anticipirajući buduća stanja i okolnosti, potrebno je djelovati proaktivno i na sustavan način. U razvoju nekog sustava neminovno dolazi do situacija kada se provode (relativno) radikalne promjene njegove forme i sadržaja u odnosu na prethodna razdoblja.³⁰ Svako takvo novo restrukturiranje sustava donosi i reorganiziranje uloga pojedinih organizacija unutar njega. Rezultat tih promjena može biti afirmativan, neutralan ili negativan za internu poziciju svake organizacije. *First-line* menadžer kao čelnik organizacije ima odgovornost za njezinu poziciju uvijek, a posebice u procesima značajnog restrukturiranja i uspostavljanja novih odnosa.



Grafikon 3: Ustroj Uprave kriminalističke policije (preustroj 2008. god.)³¹

³⁰ "Organizacijsku transformaciju u pravilu potiču dva procesa, a riječ je o krizi ili viziji. Brojne organizacije odlučuju se za strukturalno redizajniranje kada se suoče s problemom. Krizne situacije upozoravaju kako brojni aspekti menadžerskog djelovanja nisu djelotvorni pri čemu organizacijska struktura u pravilu ne odgovara potrebama suvremenog poslovanja. Strukturalnim redizajniranjem mogu se stvoriti različite organizacijske faze, a jedna od njih je dinamična organizacija." (Horvat, Kovačić, 2004:168.)

³¹ U razdoblju od 2006. do 2009. godine Uprava kriminalističke policije je (uglavnom kroz provedeni preustroj) "narasla" za deset (10) novih ustrojstvenih jedinica (na slici su one označene oznakom ✓).

Općenito i načelno govoreći, svaki oblik horizontalne ili vertikalne ekspanzije sustava dovodi do umanjivanja specifične vrijednosti svake pojedine organizacije unutar njega. Paralelno s tim uobičajeno dolazi i do inflacije hijerarhijskih razina čime se otežavaju i usporavaju upravljački, informacijski i komunikacijski tijekovi (primjerice) između *high-level* i *first-line* menadžmenta.³²

Značajnim restrukturiranjem sustava dolazi i do nužnih transformacija glede ljudskih potencijala u organizaciji koja je sastavnica istog.³³ Osnivanje Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (PNUSKOK-a) unutar Uprave kriminalističke policije reflektiralo se u bitnome i na ulogu Odjela gospodarskog kriminaliteta i korupcije. Naime, ovaj Odjel pozicijski pripada tzv. "strateškom krilu" PNUSKOK-a, dok tzv. operativno krilo PNUSKOK-a čine njegovi teritorijalno dislocirani odjeli u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku.³⁴

U svim naznačenim aktivnostima restrukturiranja organizacije, pa samim time i njezine moguće marginalizacije unutar sustava, zabilježena je značajna participacija operativnog (*first-line*) menadžera. U takvim operacijama potvrđuje se važnost i dalekosežnost uloge operativnog upravljanja ljudskim potencijalima u kriminalističkoj policiji. Operativni menadžment ima automatske refleksije i na strategijski menadžment ljudskih

³² *Osvrt na praksu.* Hijerarhijski lanac, primjerice, između pozicije načelnika Odjela gospodarskog kriminaliteta i korupcije (*first-line* menadžer) i pozicije glavnog ravnatelja policije (*top-level* menadžer) sadržava po čistoj uspravnoj liniji 7 karika. Promatrajući odozgo prema dolje hijerarhijske razine izgledaju ovako: 1) glavni ravnatelj policije, 2) zamjenik glavnog ravnatelja policije, 3) načelnik Ureda ravnatelja policije, 4) načelnik Uprave kriminalističke policije, 5) načelnik Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (PNUSKOK), 6) pomoćnik načelnika PNUSKOK-a, 7) načelnik Odjela gospodarskog kriminaliteta i korupcije. Marginalizacija interne pozicije konkretnog Odjela je razvidna, barem u formalnom smislu. Međutim, treba napomenuti da riječ "marginalizacija" ovdje ne mora imati nužno negativan kontekst, već ona označava stvarnu pozicioniranost konkretne organizacije u sustavu kojemu sigurno nije cilj "podcijeniti" niti jednu liniju rada. U subjektivnom smislu se percepcija relativno niske vlastite pozicioniranosti operativnog menadžera i organizacije pojačava zato što su sve spomenute, njima nadređene, razine koncentrirano smještene na istoj adresi. Ovakve situacije dovode do teškoća oko definiranja i preciznog razgraničavanja ovlasti za svaku pojedinu menadžersku razinu. Pri tome je logično da hijerarhijski "lijevak" najviše pritišće poziciju *first-line* menadžera.

³³ "Ponekad vodeći menadžment i poduzetnici pri restrukturiranju ne brinu previše o ljudskim potencijalima. Tako može doći do otpuštanja najkvalitetnijih djelatnika. Otpuštanjem kreativnih djelatnika izravno se smanjuju potencijali stvaranja nove dodatne vrijednosti. U takvim slučajevima, koji nisu rijetki, proces restrukturiranja unaprijed je osuđen na neuspjeh." (Horvat, 2007:211.)

³⁴ Iz tih razloga, temeljem usklađenih stavova i mišljenja *first-line* i *middle-level* menadžmenta (što je kasnije i odobreno od strane *high-level* menadžerske razine), provedena je kvantitativno-organizacijska reforma Odjela gospodarskog kriminaliteta i korupcije koja se može smatrati relativno radikalnom. Naime, ona je obuhvaćala značajnu restrikciju broja službenika Odjela kao i ukidanje dviju organizacijskih jedinica koje su bile njegove sastavnice, a to su Odsjek za kompjutorski kriminalitet i intelektualno vlasništvo i Odsjek za korupciju. U kvalitativno-sadržajnom smislu provedena je revizija naziva radnih mjesta i opisa poslova službenika u Odjelu, koja je usklađena sa strukturom i potrebama PNUSKOK-a. Unutar Odjela gospodarskog kriminaliteta i korupcije prethodno su postojali nazivi radnih mjesta po specifičnim i uskim segmentima problematike kojom se ova linija rada bavi. Novouspostavljeni pristup napustio je tako relativno usko definirana područja te je uspostavljen "univerzalan" naziv radnog mjesta za policijske službenike gospodarskog kriminaliteta i korupcije.

potencijala sustava u cjelini. Obrnuti smjer utjecaja je prirodan i logičan pa ga uopće ne treba naglašavati. Zbog toga je poželjno da se ovakva opsežna organizacijska restrukturiranja provode isključivo u konzistentnoj interakciji između operativne i strategijske razine menadžmenta ljudskih potencijala.³⁵

Ovdje treba napomenuti da su sve navedene reforme konkretne organizacije (Odjela gospodarskog kriminaliteta i korupcije) afirmativne, ali samo u kontekstu u kojem su pripremane i realizirane.³⁶ Riječ je o kontekstu restrukturiranja Uprave kriminalističke policije te stvaranja snažnog i potentnog tzv. "operativnog krila" PNUSKOK-a (uz održavanje standarda visoke kompetencije i fleksibilnosti njegova tzv. "strateškog krila", a što bi se trebalo podrazumijevati). Međutim, ukoliko taj koncept ne bude implementiran na planiranoj razini, to doista može biti prijetnja organizaciji u pravcu njezine marginalizacije i inferiornosti. U tom slučaju, provedene reforme kojima je organizacija bila izložena, mogle bi se za nju pokazati kontraproduktivnima.

Prijetnja neopravdane formalne marginalizacije interne pozicije jedne organizacije može se (barem privremeno) kompenzirati veličinom i fleksibilnošću sustava koji omogućava internu preraspodjelu poslova i odgovornosti između organizacija. Međutim, ovo može trajati samo privremeno jer u suprotnom postoji opasnost da *fleksibilizacija sustava* uništi *profilaciju organizacije*. Načelo "svi moraju znati raditi sve" ne smije biti prioritarno načelo u odnosu na "pojedinci moraju biti specijalisti za specifične linije rada".³⁷

Snaga sustava se manifestira kroz snagu svakih pojedinih organizacija koje ga sačinjavaju. Svaku, pak, organizaciju treba promatrati kroz kriterije efikasnosti i efektivnosti. Efikasnost ("raditi prave stvari") daje odgovore na pitanje koja je svrha organizacije i treba li ona postojati. Efektivnost ("raditi stvari na pravi način") odgovara na pitanje o načinu djelovanja organizacije odnosno s koliko ljudi i sredstava ona ostvaruje, kakve i kolike,

³⁵ "Piramidalna organizacija s koncentracijom moći u vrhu organizacijske strukture, pokazuje se sve neučinkovitijom na tržištu prepunom različitih izazova. Širenje moći podrazumijeva drukčiju strukturu, te redefinirane organizacijske odnose. Suradnja, poštovanje, povjerenje i inovativnost samo su neki od atributa suvremenih uposlenika koji su potrebni za ostvarenje svjetske konkurentnosti. Mijenja se značaj najnižih menadžera, koji više nisu jedino kontrolori već motivatori i koordinatori." (Horvat, 2007:209.)

³⁶ "Promjene treba planirati, a njihovu provedbu neposredno nadzirati. Ti procesi imaju tri faze: odmrzavanje (*unfreezing*), izmjena (*changing*) i ponovno zamrzavanje (*refreezing*). U prvoj fazi uočavaju se potrebe za promjenama te se ljudi pripremaju za njih. Organizacijski se odnosi kritički preispituju. Druga faza podrazumijeva restrukturiranje, odnosno promjenu određenih organizacijskih elemenata. Izmjene po svom obujmu mogu biti u rasponu od radikalnih do kozmetičkih. U trećoj fazi izmjene su se provele pa se novo stanje stabilizira različitim formalnim procedurama." (Horvat, Kovačić, 2004:178, prilagođeno)

³⁷ "To znači da se organizacija poduzeća mora strukturirati prema raspoloživim kadrovima. Nemali je broj slučajeva u praksi gdje se, u uspostavljanju nove organizacijske strukture poduzeća moralo odustati od nekih objektivno boljih organizacijskih rješenja jer se unaprijed znalo da se ta rješenja neće moći realizirati, budući da raspoloživi kadrovi u tom poduzeću nisu bili u mogućnosti nositi i provoditi tu novu organizaciju. Otuda i ona poznata krilatica, koju svaki projektant organizacije ne samo da dobro znade, nego je stalno mora imati na umu, a koja glasi: "Svaka organizacija pada ili prolazi na ljudima". Ljudi su jedini živi element organizacije i oni je moraju provoditi, tj. pretočiti u život. Da li će u tome uspjeti, ovisi ne samo o njihovoj volji ili želji, već prije svega o njihovim znanjima i sposobnostima." (Sikavica, Novak, 1993:77.)

rezultate. Ovo trebaju biti osnove za pozicioniranje pojedinih organizacija u nekom sustavu, a sve u cilju izbjegavanja disfunkcionalnog favoriziranja, odnosno marginaliziranja internih pozicija pojedinih organizacija.

2. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Menadžment je ovisan o više čimbenika. Neki od njih su pravne norme, ustrojstvo sustava, materijalno-financijske okolnosti, veličina subjekta, vrsta djelatnosti itd. Najznačajniji je u pravilu ljudski čimbenik koji se u menadžmentu manifestira kroz menadžere i zaposlenike. Njihova ukupnost predstavlja ljudske potencijale nekog sustava.

Menadžment ljudskih potencijala sa razine *first-line* menadžera u kriminalističkoj policiji kompleksna je aktivnost. I to ponajprije zbog pozicije koju ta razina zauzima u sustavu. Riječ je o bipolarnoj pozicioniranosti između nadređene upravljačke strukture ("čekića") i podređene izvršiteljske strukture ("nakovnja"). *First-line* menadžment je, u ovom radu, elaboriran posredstvom SWOT analize. I selektivno razrađivanje čimbenika *snaga-slabosti* te *prilika-prijetnji* koje karakteriziraju poziciju *first-line* menadžera rasvijetlilo je neka bitna pitanja s kojima se suočava taj operativni policijski menadžment. Osvrtni na primjere iz prakse potkrepljuju iznijete teze o promatranoj problematici.

Uspješnost *first-line* menadžmenta ima reperkusije na uspješnost cijelog sustava kriminalističke policije. Ministarstvo unutarnjih poslova svoju društvenu misiju u velikoj mjeri bazira na radu kriminalističke policije. U tom smislu ogromna je važnost interakcije između operativnog i strategijskog menadžmenta ljudskih potencijala u policiji. Njihova integracija u jedan transparentan i cjelovit sustav cilj je kojem treba težiti u sljedećem razdoblju.

Ministarstvo unutarnjih poslova svjesno je mnogih problema operativnog, ali i strategijskog menadžmenta ljudskih potencijala te je u okviru Twinning projekta PHARE 2005 br. HR/2005/IB/JH/01 "Jačanje upravljanja ljudskim potencijalima, sustava obrazovanja i obuke Ministarstva unutarnjih poslova, Policijske akademije", kojeg je financirala Europska unija, donijelo Strategiju reforme sustava upravljanja ljudskim potencijalima Ministarstva unutarnjih poslova za razdoblje od 2009. do 2011. Strategija sadržava četiri smjernice, četrnaest ciljeva, pedeset i dvije mjere te Akcijski plan provedbe strategije.³⁸

Potrebno je naznačiti da se ove reforme unutar Ministarstva unutarnjih poslova provode u širem kontekstu reforme državne uprave u Republici Hrvatskoj.³⁹ Ta reforma je nužna radi dobrobiti svih hrvatskih građana kao i same hrvatske države te njezinog puta u europske integracije.⁴⁰ Aktualna gospodarska kriza može biti samo dodatni poticaj

³⁸ Radi preglednosti ovdje navodimo samo osnovne smjernice koje u bitnome određuju Strategiju. Smjernica br. 1 – Uvesti integrirani sustav upravljanja ljudskim potencijalima; Smjernica br. 2 – Ojačati stratešku ulogu sustava upravljanja ljudskim potencijalima; Smjernica br. 3 – Ojačati sudjelovanje i motivaciju djelatnika; Smjernica br. 4 – Prilagoditi organizaciju Policijske akademije novim ulogama i zadaćama.

³⁹ Ovdje treba istaknuti postojanje dvaju strateških dokumenata koje je donijela Vlada Republike Hrvatske, a to su: Strategija reforme državne uprave za razdoblje 2008.-2011. te Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.-2013. (www.uprava.hr)

⁴⁰ "Dosljedna primjena merit-kriterija izravno pridonosi profesionalizaciji i depolitizaciji javne službe

odlučnosti u pristupu restrukturiranja tijela državne i lokalne uprave. Ovo je već krajnje vrijeme za implementaciju nove filozofije administrativnog sustava Republike Hrvatske, a koja podrazumijeva njegovu radikalnu preobrazbu.⁴¹ Transformacija ovakvog (još uvijek u znatnoj mjeri) netransparentnog birokratskog mastodonta u modernu, stručnu i djelotvornu javnu upravu, višedimenzionalan je i težak proces, ali istodobno on je i ultimativan za ozdravljenje našeg društva. Pri tome su dinamika i intenzitet tranzicijskih aktivnosti u tom procesu također od iznimne nacionalne važnosti.

LITERATURA

1. Bahtijarević Šiber, F. (1999). *Management ljudskih potencijala*. Zagreb: Golden marketing.
2. Horvat, Đ., Kovačić, M. (2004). *Menadžment u malom poduzetništvu*. Zagreb: CERA PROM d.o.o., M.E.P. Consult.
3. Jurina, M. (1994). *Rukovođenje i organizacijsko ponašanje*. Zagreb: MUP RH.
4. Jurina, M. (2009). *O upravljanju ljudskim potencijalima*. Zaporešić: Visoka škola za poslovanje i upravljanje s pravom javnosti "Baltazar Adam Krčelić".
5. Marčetić, G. (2007). *Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi*. Zagreb: Društveno veleučilište u Zagrebu.
6. Orlović, A., Pajčić, M. (2007). *Policijski izvidi kaznenih djela gospodarskog kriminaliteta*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 14(2), 695.-738.
7. Orlović, A. (2008). *Uvođenje koncepcije marketinga u tijela državne uprave*. Zbornik Visoke poslovne škole Libertas, 1(1), 101.-116.
8. Orlović, A. (2009). *Gospodarski kriminalitet u Kaznenom zakonu – modus operandi (ekonomski aspekt)*. Policijska i sigurnost, 18 (1), 1.-25.
9. Perko Šeparović, I. (2006). *Izazovi javnog menadžmenta – Dileme javne uprave*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
10. Pušeljić, M., Magušić, F., Nađ, I. (2008). *Organizacija i funkcioniranje policije*. Zagreb: MUP RH.

jer otvara put stručnim, sposobnim i vrijednim osobama bez obzira na to kojem društvenom sloju ili političkoj stranci pripadaju. Zbog toga se razvijene demokratske zemlje već desetljećima koriste merit-načelima u javnoj upravi. Za razliku od njih, upravni sustavi socijalističkih zemalja gotovo su pola stoljeća počivali na političkim kriterijima i sustavu nomenklature. Državni službenici u socijalizmu prije svega su bili u službi države i partije, a ne građana. Velika politizacija upravnog sustava i zanemarivanje profesionalnih kriterija ostavili su traga na službeničkim sustavima svih postsocijalističkih zemalja, pa tako i u Hrvatskoj. Zbog toga standardi EU koji se tiču upravnih kapaciteta kontinuirano naglašavaju potrebu depolitizacije, profesionalizacije i uvođenja merit-načela u postsocijalističke službeničke sustave." (Marčetić, 2007:336)

⁴¹ "Strateški cilj je implementacija načela marketinga i načela poduzetništva u tijela državne uprave. Prožimanje tih načela s društvenom misijom državne uprave u interesu je svih hrvatskih građana. Dinamika ostvarenja navedenih ciljeva ovisit će i o redefiniranju i reorganiziranju tijela državne uprave u Hrvatskoj. Potrebno je njihovo usklađivanje i prilagođavanje stvarnim potrebama i željama svakog hrvatskog građana i društva u cjelini. Riječ je očito o procesu koji je u korelaciji s integracijskim naporima naše države glede njezina uključivanja u zajednicu europskih država. Stvari se mogu promatrati i obrnuto. Kvaliteta i brzina euointegracijskih procesa Republike Hrvatske ovisna je (između ostalog) i o uspješnosti usvajanja poduzetničko-marketinških standarda u funkcioniranju tijela državne uprave." (Orlović, 2008:112)

11. Sikavica, P., Novak, M. (1993). *Poslovna organizacija*. Zagreb: Informator.
12. *Strategija reforme državne uprave (za razdoblje 2008.-2011.)*. Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 2008. (www.uprava.hr)
13. *Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.-2013.* Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 2009. (www.uprava.hr)
14. *Strategija reforme sustava upravljanja ljudskim potencijalima Ministarstva unutarnjih poslova (za razdoblje od 2009. do 2011.)*. Publikacija izrađena u sklopu Twinning projekta PHARE 2005 br. HR/2005/IB/JH/01, Zagreb, 2009.
15. *Zakon o policijskim poslovima i ovlastima*. NN 76/09. Zagreb: Narodne novine.
16. *Zakon o državnim službenicima*. NN 92/05., 142/06., 77/07., 107/07., 27/08. Zagreb: Narodne novine.

Summary

Ante Orlović, Mato Pušeljić

Operational Management of Human Resources (Swot Analysis of the Position of First-Line Managers in the Criminal Police)

The authors present an introductory the basic management structure in the police system, arguing that it in all its three levels (top-level, middle-level, first-line) in his treatment is implemented in all five basic managerial functions (*planning, organizing, human resource management, leadership, control*). In this regard amounts to the thesis of principled management of human resources division into two components: *the strategic* and *operational*. Below using the SWOT-analysis shows the position of first-line managers in criminal police through parameters of internal factors (strength-weakness) and external factors (opportunities-threats). Further elaboration only certain analytical factors (*quality of the manager, educations and experience of officers, too much fluctuation of the employees, interinstitutional cooperation and partnership, formal marginalization internal positions*) the authors point to some relevant characteristics of the operational management of human resources in the police. And affirmative, and problematic circumstances which describe the supported perspectives on the actual practices based on personal managerial experiences of the author. In conclusion it states that the Ministry of the Interior is aware of many operational problems, particularly the in the area of strategic management of human resources in the police and in this sense (in cooperation with European partners) made the *Reform strategy of Human Resource Management Ministry of Interior for the period from 2009. by 2011.*

Key words: human resources, criminal police, first-line management, SWOT-analysis.