

MATO PUŠELJIĆ*, ANTE ORLOVIĆ**

Dimenzije policijske organizacijske strukture

Sažetak

Temelj svake dobre organizacije je primjerena organizacijska struktura. Isto vrijedi i za policijske organizacije. Svaka se organizacijska struktura može promatrati prema mjeri razvedenosti na sastavnice i dijelove, što predstavlja kompleksnu dimenziju organizacijske strukture, kao i prema stupnju povezanosti elemenata organizacijske strukture u cjelinu, što determinira stupanj centralizacije organizacijske strukture.

Struktura se može promatrati i prema mjeri brzine mijenjanja, odnosno postojanosti u vremenu. Organizacije su obilježene razmjerno trajnim značajkama koje su dio njihove definicije i razmjerno promjenjivim elementima koji su proizvod njihova razvoja.

***Ključne riječi:** organizacija, struktura, dimenzije, složenost, centralizacija, decentralizacija, formalizacija, policijske strukture.*

UVOD

"Mi smo rođeni u organizaciji, učimo u organizaciji, mnogi od nas proizvode u organizaciji, provode radeći u njoj najveći dio života. Mi provodimo velik dio slobodnog vremena u organizaciji kupujući, igrajući se i sl. Kada umremo i dođe vrijeme za sahranu, najveća organizacija za sve – država – mora dati službenu dozvolu." (Jurina, 2008:18.)

Iz ovog citata razvidno je da je organizacija čovjekova tvorevina, te da svatko od nas pripada različitim organizacijama, ponekad i protiv svoje volje što može izazvati negativne učinke koji su u samoj prirodi svake prisile.

Policijska organizacija jedna je od najstarijih organizacija uopće. Uobičajeno je reći, da policija nastaje zajedno s državom i oduvijek je bila na dispoziciji vlasti s primarnom zadaćom da održi red u društvu. U tim počecima policijska organizacija, odnosno

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

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

organizirana skupina ljudi, predstavljala je sve ono što mi danas podrazumijevamo pod državnim upravom. Razvitkom društva posljedično dolazi do diferencijacije upravnog aparata i specijalizacije policijske organizacije.

Koncept policijske organizacije i njene uloge u društvu nije jedinstven i razlikuje se od zemlje do zemlje, podložan je promjenama, ali, kako se mnogi autori slažu, taj proces je tekao sporo i teško, mijenjajući se kroz različite vremenske periode. Policijska organizacijska struktura jedne države obuhvaća sva pitanja koja se tiču položaja policije u društvu, te načina na koji je njena uloga definirana Ustavom i zakonima i kako se funkcionalno sve to odražava u praksi. Ustroj policije u nekoj zemlji primarno regulira organizacijski model i pitanja internog karaktera u funkcioniranju policije, a to je u prvom redu pitanje autoriteta, odnosno prava i kompetencija te odgovornosti svakog policijskog službenika.

Međutim, dobra organizacija, odnosno organizacijska struktura ili arhitektura organizacije preduvjet je svakog uspjeha.

Svatko tko misli da može bez organizacije, svjesno ili nesvjesno organizirano ide u neuspjeh!

1. POJAM I VRSTE ORGANIZACIJA

Definicija organizacije¹ ima toliko koliko i autora različitih organizacijskih teorija, znanstvenih rasprava, udžbenika, itd. Samo u našoj i kod nas prevedenoj literaturi može se naći više od dvjesto različitih definicija organizacije. Razlog mnogobrojnosti pojmova proizlazi iz različitih pristupa pojmovnom određenju organizacije. Naime, treba utvrditi što definiramo! Definiramo li organizaciju u užem smislu (konkretno organiziranje za postizanje cilja) ili se pak radi o organizaciji u širem smislu (svako udruživanje ljudi). Tretiramo li polazište organizacije kao znanost ili se pak radi o organizaciji kao vještini, itd.

Pojam je organizacije, prema tome, kompleksan i obuhvaća mnoge aktivnosti od upravljačkih do pripremnih, izvršnih i kontrolnih, u raznovrsnim područjima društvenog i gospodarskog života. Da bi se organizacija mogla pravilno definirati, potrebno je izdvojiti njezina osnovna obilježja, koja postoje u svim organizacijama – bez obzira na područje u kojem se ostvaruje, razlike u veličini i strukturi pa čak i u vremenu u kojem se izgrađuje. Kao bitna obilježja organizacije mogu se izdvojiti:

- cilj, odnosno zadatak koji se želi postići
- skladnost materijalnih sredstava i ljudskog potencijala
- racionalna uporaba potencijala organizacije.

"Organizacija kao opća kategorija jest svjesno udruživanje ljudi kojima je cilj da odgovarajućim sredstvima izvrše određene zadatke s najmanjim mogućim naporom na bilo kojem području društvenog života." (Sikavica, 1999:13.) Organizaciju predstavljaju

¹"Organizacija" (lat. *organisatio*) spajanje pojedinih dijelova (organa) u cjelinu, tako da ta cjelina bude sposobna za život, organiziranje; ustrojstvo, uređenje; sustav, sklop; društvo, udruženje, ustanova (Anić, 2002:999). Isto tako u svim svjetskim jezicima nalazimo odgovarajući oblik te riječi koja u francuskom *organiser* znači oblikovanje organizacijske cjeline i uređenje unutarnjeg ustrojstva. U njemačkom jeziku prvotno značenje riječi *Organisation* je organiziranje djelatnosti određene grupe ljudi. U engleskom jeziku riječ *organisation* dobiva i šire značenje koje se približava suvremenim definicijama.

ljudi i odnosi koji nastaju na osnovi skladnog povezivanja tih ljudi i sredstava. Taj pristup danas prevladava u organizacijskoj teoriji i odražava se u tvrdnji "Organizacija je uvijek odnos ljudi povodom stvari".

"Organizacija je skladno, misaono i racionalno povezano udruženje određenog broja ljudi koje na osnovi programa rada i potreba okoline obavlja određenu aktivnost." (Vršec, 1993:19.)

Uz pojam organizacije najčešće se vežu sljedeći pojmovi: organiziranost, organiziranje rada, organizacijski napor, dezorganizacija (entropija) i reorganiziranje. (Jurina, 2008: 21.) Svaki se ovaj pojam odražava zorno i na policijsku organizaciju.

Riječ *organiziranost* susrećemo najčešće u značenju stupnja povezanosti između elemenata unutarne izgradnje organizacije (sektori, odjeli, odsjeci, pododsjeci, itd.). Dakle, možemo govoriti o dobroj, lošoj ili nikakvoj organiziranosti.

Organiziranje ili ustrojavanje je povezano s pojmom organizacije kao s procesom i najčešće se rabi u značenju uređenja odnosa između ljudi, sredstava, uvjeta rada, tehnologije, itd., sukladno cilju organizacije. Sintezu svih odnosa u organizaciji označavamo terminom proces (radni, tehnološki, proizvodni i poslovni).

Organiziranje rada znači kreativan proces definiranja organizacije, što je zadaća menadžmenta, ali i svakog zaposlenika. To je konkretna aktivnost u oblikovanju procesa koja zahtijeva optimalno usklađivanje svih elemenata organizacije radi postizanja cilja organizacije.

Dezorganizacija (entropija) je negativno i destruktivno djelovanje lošeg ekonomskog, političkog i sigurnosnog stanja ili subjektivnih pojava. Vanjski utjecaji na dezorganizaciju jesu:

- prejak institucionalizacija i prenormiranje
- previše dogovora na razini politike
- razlike i specifičnosti ekonomskog, socijalnog, kulturnog i drugog karaktera
- sporo i neučinkovito reagiranje ili nevažavanje zakonitosti
- malverzacije, štrajkovi, itd.

Stoga menadžment mora odmah odrediti strategiju organizacijskog oporavka ili reorganizaciju, uz prethodno uklanjanje navedenih i drugih uzroka.

Organizacijski napor je aktivnost svih kompetentnih kadrova radi nesmetanog odvijanja radnih procesa kako bi se zadatak najbolje obavio i postigao postavljeni cilj.

Reorganiziranje je planirano mijenjanje organizacijskog stanja (strukture):

- zbog bitnih organizacijskih problema, kao što su stagnacija, ili odnos formalne i neformalne organizacije je na strani neformalne organizacije
- zbog uvođenja novih radnih mjesta ili povećanja opsega posla
- zbog društvenih promjena.

Reorganizacija može biti različitog stupnja (djelomična ili potpuna) i odnositi se na različite elemente organizacije.

Prema kriteriju globalne društvene podjele rada možemo razlikovati:

- a) gospodarske organizacije (proizvodne i uslužne)
- b) državne organizacije (produkt podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu)

- c) izvršne upravne organizacije (državne upravne organizacije, državna tijela i ustanove)
- d) političke stranke i organizacije
- e) društvene organizacije i udruge građana. (Jurina, 2008:29.)

Državna upravna organizacija je takav oblik organizacije u kojoj djelatnici, međusobno hijerarhijski povezani i opremljeni materijalnim resursima organizacije, na profesionalnoj osnovi trajno i kontinuirano obavljaju upravne poslove, na osnovi propisane mjerodavnosti koju ostvaruju upotrebom autoriteta vlasti, odnosno korištenjem javnih ovlasti.

Upravo je poštovanje hijerarhijskih odnosa u državnim upravnim organizacijama, bilo da se radi o subordinaciji ili koordinaciji, temelj uspjeha tih organizacija. Za hijerarhiju se ističe da "...u pravnom smislu znači pravno sankcioniranu ovlast jednog pojedinca u upravnoj organizaciji da izdaje naređenja drugom, da kontrolira njegov rad i da mijenja njegove odluke." (Borković, 2002:244.) Smatra se da hijerarhija u državnim upravnim organizacijama ima dvije glavne funkcije.

Prva je, osigurati optimalne uvjete protoka informacija, odnosno komunikacija u organizaciji, i između organizacije i okoline. Protok informacija i komunikacijska mreža obuhvaća i funkciju koordinacije, kao usklađivanje i povezivanje svih dijelova organizacije u pojedinoj akciji, što je također zadaća hijerarhije.

Druga je omogućiti kontrolu, a u državnim upravnim organizacijama to znači nadzor i eventualno isključenje svih za ostvarivanje ciljeva organizacije disfunkcionalnih, pa i samo nerelevantnih interesa.

Pored toga, u odnosu prema državi i državnoj upravi hijerarhija mora utvrditi odgovornost za uporabu državne vlasti, odnosno za primjenu organizirane prisile u djelovanju državnih tijela prema građanima. Kvalitetni međuljudski odnosi između državnih službenika, odnosno između službi i organizacijskih jedinica pridonose zajedničkom cilju, a to je da uprava bude u funkciji građana. Hijerarhija predstavlja sklop legitimnih odnosa s jedne strane i stvarnih međuljudskih odnosa s druge strane u državnoj upravnoj organizaciji, a izražava potpuni odnos između suradnika, između službi i organizacijskih jedinica kao i odnose između rukovoditelja i pojedinog rukovodstva.

Državne upravne organizacije karakterizira bogatstvo organizacijskih oblika, odnosno dinamičnost organizacijske strukture.

Bogatstvo organizacijskih oblika državne uprave, determinirano je širokom upravnom djelatnošću i raznolikošću upravnih funkcija.

Dinamičnost u razvoju organizacijskih oblika državne uprave uvjetovana je potrebom prilagođavanja državne uprave društvenim promjenama i potrebama za upravom.

Sve društvene promjene i promjene cilja uprave zahtijevaju i zahvate u organizacijskoj strukturi državne uprave. Konkretna se organizacija državne uprave, prema tome, ni u jednom trenutku ne može uzeti kao trajno rješenje već samo kao izraz potreba onog vremena u kojem je nastala.

Dinamičnost organizacijske strukture, odnosno promjene u organizacijskoj strukturi determinirane zahtjevima i stvarnim potrebama društva, najbolje se može sagledati kroz promjene u organizacijskoj strukturi hrvatske policije.

Nakon prvih višestranačkih izbora u Republici Hrvatskoj i početka organiziranja policije do danas, bilo je na desetine manjih ili većih promjena u organizacijskoj strukturi hrvatske policije. Reorganizacija policije iz 2001. godine, koju zbog opsega i sadržaja možemo promatrati kao izgradnju nove organizacijske strukture, do sada je doživjela tridesetak reorganizacijskih zahvata.

2. ORGANIZACIJSKA STRUKTURA

U organizacijskoj teoriji organizacijska struktura², pored organizacijskih sredstava i postupaka, spada među temeljne elemente svake organizacije. Struktura je najvažniji dio svake organizacije. Organizacijska struktura je sociotehnička struktura ljudi i ostalih resursa organizacije koja se sastoji od različitih međusobno povezanih elemenata u konkretne organizacijske odnose.

"Organizacijska struktura je relativno trajan plan rasporeda poslova i međusobnih veza među ljudima koji obavljaju te poslove u organizaciji." (Pusić, 1986:148.)

"Organizacijska struktura podrazumijeva sveukupnost veza i odnosa između svih činilaca proizvodnje, kao i sveukupnost veza i odnosa unutar svakog pojedinog činioca proizvodnje odnosno poslovanja." (Sikavica, 1999:142.)

Organizacijska struktura pored svoje vizualne komponente ima tri temeljne dimenzije značajne za oblikovanje organizacije, a to su: kompleksnost ili složenost, formalizacija i centralizacija. (Jurina, 1999:27.)

Kompleksnost ili vertikalna i horizontalna diferencijacija predstavlja razvijenost organizacije u širinu i visinu temeljem određenih mjerila, ponajprije prema broju podređenih na svakoj rukovodstvenoj razni što se najbolje vidi iz raspona kontrole. Horizontalna diferencijacija predstavlja podjelu zadataka u organizaciji, na različite podzadatke na istoj organizacijskoj razini, tj. podjelu zadataka po širini organizacije. Ovisno o broju organizacijskih jedinica na istoj razini ona može biti uža ili šira. Vertikalna diferencijacija predstavlja podjelu organizacije po dubini, tj. po razinama menadžmenta u organizaciji. Dublja je organizacija ona koja ima veći broj razina menadžmenta.

Formalizacija organizacije jedna je od ključnih dimenzija organizacijske strukture u najužoj vezi sa složenošću organizacije. Pod formalizacijom organizacije podrazumijeva se stupanj propisivanja organizacije, odnosno razine standarda, pravila i procedure kojima je određeno funkcioniranje organizacije kao i ponašanje članova organizacije. To znači da se formalizacijom propisuju:

- pravila radnih postupaka pri obavljanju poslova
- procedure kao redosljed međusobno povezanih postupaka
- politike (poslovne, sigurnosne, financijske) kao opće smjernice.

Čuvena je s tim u svezi izreka: "Forma čuva sadržaj!"

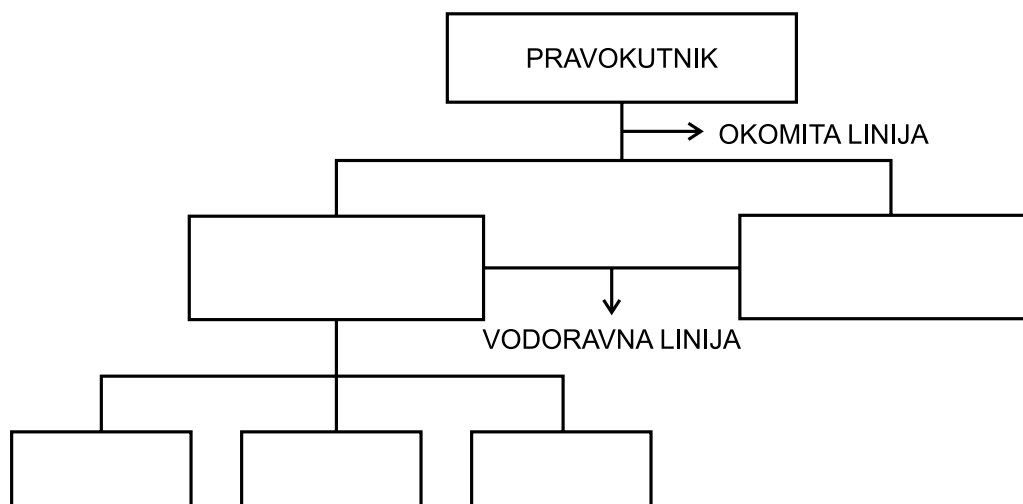
²Struktura (lat. *structura*) način građenja, sastav, ustrojstvo; raspored. (Anić, 2002:1349.)

Centralizacija podrazumijeva određeni stupanj koncentracije ovlasti za donošenje odluka na određenoj razini organizacije. O centralizaciji odlučivanja u organizaciji govori se u slučaju kada glavna uprava (strateški vrh) donosi sve najvažnije odluke, dok je u decentraliziranim organizacijama odlučivanje distribuirano na niže organizacijske razine. Međutim, da bi se ocijenio domet decentralizacije u organizaciji potrebno je znati sljedeće:

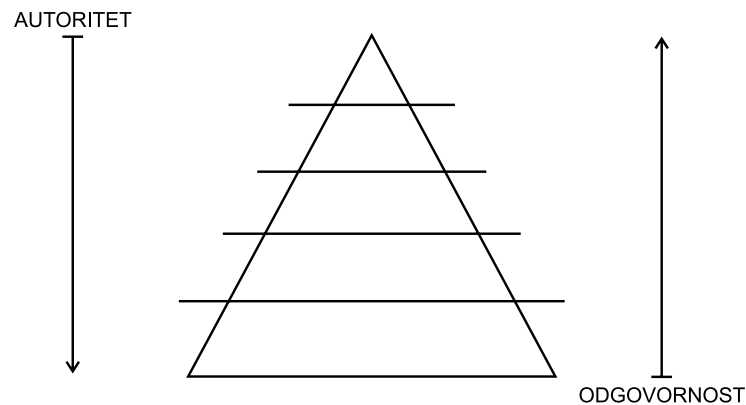
- a) Koliki je broj odluka koje se donose na nižim razinama? Veći broj odluka ukazuje na veću decentralizaciju.
- b) Koja je važnost odluka koje se donose na nižim razinama? Ako su to važne odluke, onda je organizacija u značajnoj mjeri decentralizirana, i obrnuto.
- c) Koliki je utjecaj odluka koje se donose na nižim razinama? Mali ili gotovo nikakav utjecaj govori o centraliziranom odlučivanju, i obratno.
- d) Koliko se često provjeravaju subordinirane razine od strane višeg rukovodstva? Ako su kontrole česte i stalne, onda se ne može govoriti o decentraliziranom odlučivanju. (Sikavica, 1999:160.)

Organizacijska struktura može se prikazati grafički pomoću organizacijske sheme koja prikazuje odnose između organizacijskih jedinica ili radnih mjesta ili pak jednog i drugog u organizaciji.

- Bez obzira na veličinu organizacijske sheme, postoje svega tri simbola (slika 1), i to:
- Pravokutnici, u koje se upisuje naziv organizacijske jedinice ili radnog mjesta, a mogu biti i oba naziva.
 - Okomite crte predstavljaju crte rasprostiranja autoriteta i odgovornosti, kao temelja rukovođenja (menadžiranja). Autoritet i odgovornost su najviši u vrhu organizacijske strukture (piramide) a najmanji na dnu strukture, ali se rasprostiru obrnuto proporcionalno, što se najbolje vidi na slici 2.
 - Vodoravne crte predstavljaju vezu obvezne suradnje u organizaciji.



Slika 1: Simboli organizacijske sheme



Slika 2: Odnos autoriteta i odgovornosti

U organizacijskoj teoriji i praksi danas se koriste sljedeće vrste organizacijskih struktura (Jurina, 1999:31):

- linijske organizacijske strukture
- linijsko-stožerne organizacijske strukture
- funkcionalne organizacijske strukture
- divizionalne organizacijske strukture
- projektne organizacijske strukture
- matrične organizacijske strukture
- mješovite organizacijske strukture.

Policijska organizacija u Hrvatskoj za podlogu ima linijsku organizacijsku strukturu s elementima funkcionalne i matrične organizacijske strukture. Ova struktura je određena pravom izdavanja naloga nadređenog i obvezom izvršenja podređenog. Pravo odlučivanja i započinjanja samostalnih akcija u okviru organizacijske politike ima rukovoditelj. Taj odnos je jednostavan i izravan i teče od najviše do najniže razine u organizaciji (slika 3).

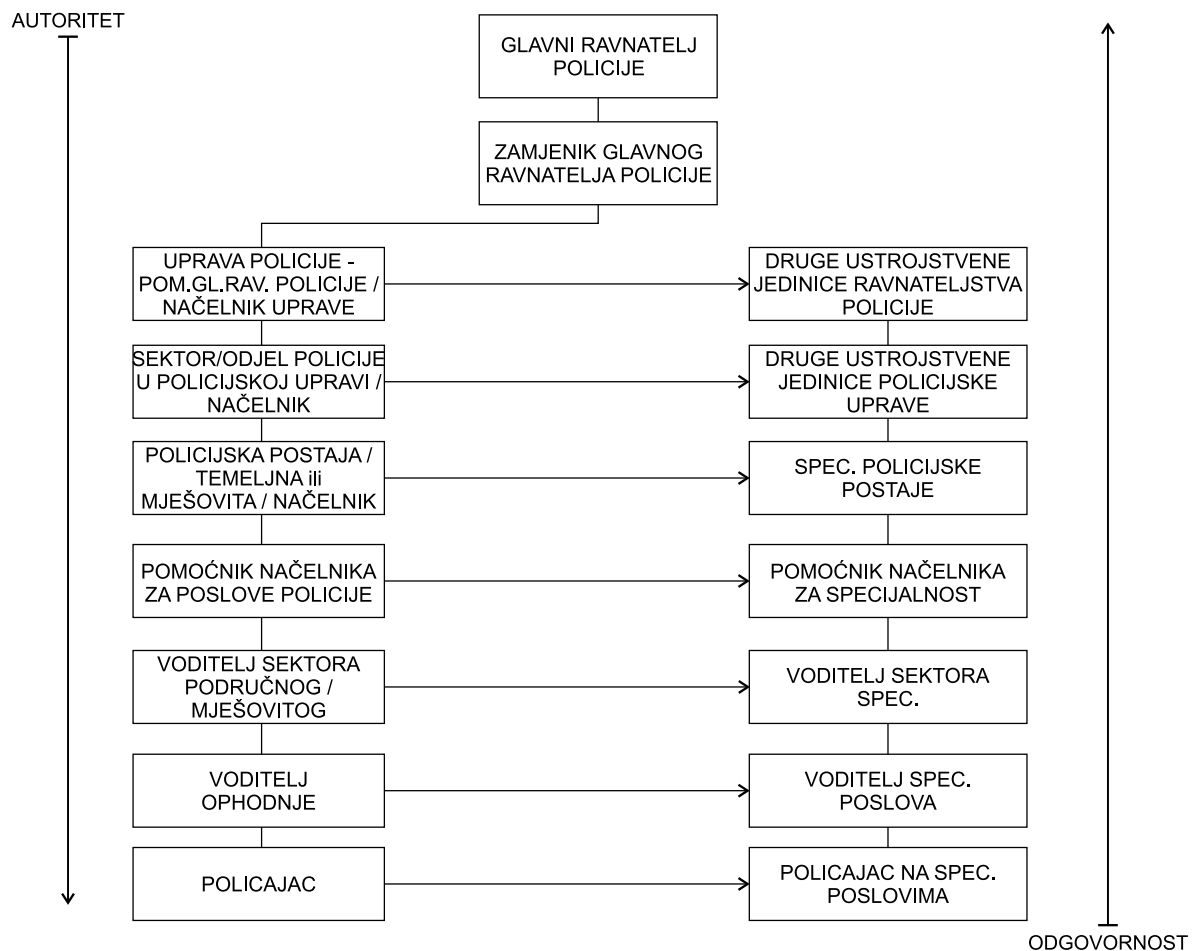
Hijerarhijski odnosi jedna su od glavnih značajki učinkovitog funkcioniranja policijskih organizacija. Zakonitost policijskog postupanja često ovisi o izvršenju zapovijedi/naloga koje pred policijske službenike postavljaju nadležni rukovoditelji. Pretpostavljeni – nadležni rukovoditelji, u pravilu su osobe koje raspolažu stručnim znanjem i iskustvom većim od neposrednih izvršitelja službenog zadatka. To je jedno od jamstava uspješnog izvršenja službenog zadatka, ali i poštovanja zakonitosti. Dužnost poštovanja zapovijedi policijskih službenika ograničena je obvezom suzdržavanja od izvršenja pojedinih zapovijedi kada su zapovijedi protuzakonite ili nisu u razmjeru između povoda i cilja³.

3. DIMENZIJE POLICIJSKE ORGANIZACIJSKE STRUKTURE

Polazeći od sustava državne uprave u Republici Hrvatskoj, a to znači cjelovite države koju čini dvadeset županija i Grad Zagreb, **kompleksnost ili vertikalna i horizontalna diferencijacija** policijske organizacijske strukture zasniva se na modelu tzv. divergentnog⁴

³ Čl. 4. i 5. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima. (NN 76/09.)

⁴ Lat. *divergere* – biti okrenut na razne strane.



Slika 3: Linijska organizacijska struktura u sustavu Ravnateljstva policije

ustroja. Takav pristup podrazumijeva, da pojedina ustrojstvena jedinica pokriva određeni teritorij, a sve zajedno cjelokupni državni teritorij⁵. Međutim, kompleksnost ujedno znači nepodijeljenu odgovornost za ukupno stanje sigurnosti na određenom teritoriju, između ustrojstvenih jedinica Ministarstva koje su nadležne za taj teritorij. Nepodijeljena odgovornost najviše se manifestira kada su u pitanju najteža kaznena djela (slika 4).

Formalizacija policijske organizacijske strukture u Republici Hrvatskoj determinirana je čitavim nizom zakonskih i podzakonskih akata, te mjestom i ulogom policije u državi, poglavito



Slika 4: Divergentni ustroj MUP-a

⁵ Radi obavljanja policijskih poslova na području Republike Hrvatske ustrojavaju se policijske uprave. Na temelju pokazatelja o veličini područja, broju stanovnika, broju kaznenih djela i prekršaja te značajkama prometnih pravaca i zemljopisnom položaju, policijske uprave svrstavaju se u četiri kategorije (čl. 13. Zakona o policiji, NN 129/00.). Ustroj policijskih uprava identičan je županijskom ustroju, osim PU zagrebačke koja pokriva Zagrebačku županiju i Grad Zagreb.

svrstavanjem policijske organizacije u sustav državne uprave. Među najvažnije pravne akte koji normativno (formalno)⁶ determiniraju policijsku organizacijsku strukturu spadaju:

- Zakon o sustavu državne uprave (NN 75/93., 48/99., 15/00., 199/03., 79/07.)
- Zakon o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 199/03.)
- Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (NN 43/01., 8/04.)
- Uredba o unutarnjem ustroju i načinu rada Ministarstva unutarnjih poslova⁷
- Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva unutarnjih poslova.

Zakon o sustavu državne uprave normativno uređuje ustrojstvo državne uprave, odnosno propisuje okvire unutarnjeg ustroja tijela državne uprave. Unutarnje ustrojstvo i uredsko poslovanje tijela državne uprave uređuje se uredbom Vlade. Uredbom se određuje unutarnje ustrojstvo, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica tijela državne uprave i njihov djelokrug, način upravljanja tim jedinicama, okvirni broj potrebnih državnih službenika i namještenika za obavljanje poslova iz nadležnosti tih jedinica, način planiranja poslova, radno vrijeme, održavanje uredovnih dana, kao i druga pitanja od osobitog značaja za rad tijela državne uprave.

Na temelju uredbe o unutarnjem ustrojstvu, čelnik tijela državne uprave donosi Pravilnik o unutarnjem redu koji utvrđuje broj potrebnih državnih službenika i namještenika s naznakom njihovih osnovnih poslova i zadaća i stručnih uvjeta potrebnih za njihovo obavljanje, njihove ovlasti i odgovornosti te druga pitanja od značaja za rad tijela državne uprave koja nisu uređena uredbom Vlade (čl. 59. Zakona o sustavu državne uprave).

Prema Uredbi o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave unutarnje ustrojstvo utvrđuje se sukladno djelokrugu i nadležnostima tijela utvrđenim propisima kojima se uređuje djelokrug ministarstava i državnih upravnih organizacija te drugim posebnim propisima. Djelokrug i nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova propisani su Zakonom⁸. U okviru djelokruga i nadležnosti, unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave utvrđuje se sukladno vrsti, srodnosti, opsegu i međusobnoj povezanosti poslova državne uprave koji se u njima obavljaju.

U ministarstvima se ustrojavaju upravne organizacije u sastavu ministarstava, u pravilu, kao uprave, zavodi i ravnateljstva. U Ministarstvu unutarnjih poslova ustrojeni su:

- Ravnateljstvo (policije)
- uprave (za posebne poslove sigurnosti; za koordinaciju rada PU /policijskih uprava/ i PP /policijskih postaja/ na područjima od posebne državne skrbi; za europske integracije i međunarodne odnose; za pravne poslove i ljudske potencijale; za materijalno-financijske poslove; za razvoj, opremanje i potporu; za upravne i inspekcijske poslove).

Ravnateljstva se ustrojavaju za upravno područje iz djelokruga ministarstva, u kojem se obavljaju određeni gospodarski i s njima vezani upravni poslovi, kad obavljanje tih poslova zahtijeva posebno ustrojenu službu, samostalnost djelovanja i posebne načine rada

⁶ Zakon o policiji (NN 129/00.) u čl. 11., 12., 13., 14. i 15. govori o organizaciji policije. Pojašnjeno kroz složenost policijske organizacijske strukture.

⁷ Uredba o unutarnjem ustroju i načinu rada Ministarstva unutarnjih poslova, ne objavljuje se u javnosti.

⁸ Čl. 7. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave.

unutar ministarstva. Ravnateljstvo policije prema članku 12. Zakona o policiji ustrojeno je u Ministarstvu kao upravna organizacija za obavljanje policijskih poslova.

Uprave se ustrojavaju za upravno područje iz djelokruga ministarstva, u kojem se obavljaju pretežito upravni poslovi, s određenim stupnjem samostalnosti u radu.

U okviru upravne organizacije mogu se ustrojiti sljedeće unutarnje ustrojstvene jedinice: službe (sektori), odjeli, odsjeci, pododsjeci i odjeljci⁹.

Sve policijske organizacije u svijetu ustrojavaju se s manjim ili većim stupnjem *centralizacije*, odnosno *decentralizacije* organizacijske strukture. Pri tome one mogu biti jedinstvene, koordinirane ili nekoordinirane što ovisi o stupnju integracije sastavnica policijske organizacije i njihovim hijerarhijskim odnosima. S tog aspekta naša policijska organizacijska struktura ima visoki stupanj centralizacije, odnosno cijelo Ministarstvo sa svim sastavnicama funkcionira kao jedinstvena organizacija s apsolutnom podređenošću nižih ustrojstvenih oblika višima.

4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Organizacijska struktura, iako temelj organizacije, permanentno je podložna promjenama koje determiniraju potrebe okoline i zahtjevima onih zbog kojih organizacija postoji. Isto vrijedi i za policijsku organizacijsku strukturu.

Policijska organizacija u Republici Hrvatskoj je od devedesete godine prošlog stoljeća do danas doživjela više manjih ili većih reorganizacijskih zahvata. Sve te promjene mogu se svrstati u tri razvojne etape, i to:

- I. etapa – stvaranje i ustrojavanje hrvatske policije
- II. etapa – policija u Domovinskom ratu
- III. etapa – izgradnja moderne policijske organizacije.

Najznačajnija je *prva etapa* i promjene koje su izvršene u naslijeđenoj organizaciji odmah nakon izbora, i to u lipnju 1990. godine kada su stvorene ustrojstvene pretpostavke za kumulativnu ugradnju dviju temeljnih novih obveza policije, a to su:

- a) novo definiranje uloge policije u pravnoj i demokratskoj državi
- b) prihvaćanje i obavljanje višestruko povećanog opsega poslova i zadataka u samostalnoj, neovisnoj i suverenoj državi.

Proces preustroja znatno je usporen u kolovozu 1990. godine, eskalacijom terorističkih napadaja na policijske službenike i policijske objekte u Republici Hrvatskoj, te kasnije otvorenom agresijom. To je vrijeme *druga etapa* u kojoj se policija, uz obavljanje policijskih poslova, u velikoj mjeri posvećuje obrambenom Domovinskom ratu.

Završetkom rata počinje *treća etapa*. Temeljem Ustavom i zakonima utvrđenih okvira, prikupljenih i praksom stečenih iskustava, organizacijska struktura policije permanentno je podložna promjenama sukladno aktualnom stanju sigurnosti i prosudbi o načinu njegova razvijanja. Osnovna načela policijske organizacije u Republici Hrvatskoj uredit će zakon¹⁰.

⁹ Čl. 4. Uredbe o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave.

¹⁰ Zakon o radnopravnim odnosima i organizaciji policije, u pripremi za donošenje.

Međutim, pitanje stupnja centralizacije, odnosno decentralizacije policijske organizacijske strukture determinirano je stupnjem decentralizacije ukupne državne uprave.

LITERATURA

1. Anić, Š., Klaić, N., Domović, Ž. (2002). *Rječnik stranih riječi*. Zagreb: Sani-plus.
2. Borković, I. (2002). *Upravno pravo*. Zagreb: Narodne novine.
3. Jurina, M. (2008). *Organizacija i menadžment*. Zaprješić: Visoka poslovna škola za poslovanje i upravljanje s pravom javnosti "Baltazar Adam Krčelić".
4. Jurina, M., Jurković, S., Pušeljić, M. (1999). *Elementi organizacije policije*. Zagreb: MUP RH.
5. Pusić, E. (1986). *Nauka o upravi*. Zagreb: Školska knjiga.
6. Pušeljić, M., Jelenski, M. (2007). *Policijski sustavi – realizacija policijske funkcije kroz ustroj*. *Policija i sigurnost*, 16(1-2), 1.-19.
7. Pušeljić, M., Magušić, F., Nađ, I. (2008). *Organizacija i funkcioniranje policije*. Zagreb: MUP RH.
8. Sikavica, P., Novak, M. (1999). *Poslovna organizacija*. Zagreb: Informator.
9. Vršec, M. (1993). *Organiziranje in vođenje policije – splošni del*. Ljubljana: Ministarstvo za notarnje zadeve.
10. Žugaj, M. (2005). *Arhitektura suvremenih organizacija*. Varaždin: TIVA.
11. *Zakon o policijskim poslovima i ovlastima*. NN 76/09. Zagreb: Narodne novine.
12. *Zakon o policiji*. NN 129/00. Zagreb: Narodne novine.
13. *Zakon o sustavu državne uprave*. NN 199/03. Zagreb: Narodne novine.
14. *Zakon o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave*. NN 199/03. Zagreb: Narodne novine.
15. *Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave*. NN 43/01. Zagreb: Narodne novine.

Summary

Mato Pušeljić, Ante Orlović

Structural Dimensions of the Police Organization

A successful organization is based on an adequate organizational structure. It refers equally to the police organizations in general. Each organizational structure can be judged by the extend to which it is developed and by the parts it consists of, which is to be considered a complex dimension within the structure, as well as by the extend to which its parts are linked together determining the level of centralization of the organizational structure.

The structure can also be determined by the time period it is being changed respectively by its stability. Different organizations display a set of relatively firm characteristics as the part of their definition and a set of relatively changeable elements being the product of their development.

Key words: organization, structure, dimensions, complexity, centralization, decentralization, formalization, police structures.