

## PRETHODNA SAOPŠTENJA PRELIMINARY REPORTS

### PRILOG UNAPREĐENJU MENADŽMENTA U LOGISTICI ODBRANE

Srdan D. Ljubojević<sup>a</sup>, Marko D. Andrejić<sup>a</sup>, Nebojša K. Dragović<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija,  
Centar za istraživanje u oblasti logistike odbrane,

<sup>b</sup> Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Beograd

DOI: 10.5937/vojtehg61-2098

OBLAST: logistika

VRSTA ČLANKA: prethodno saopštenje

#### Sažetak:

*U radu su sadržana teorijska i praktična znanja čijim ovladavanjem se stvaraju preduslovi za unapređenje menadžmenta u oblasti odbrane kao važne državne funkcije i njenom logističkom sistemu.*

*Reforma državne administracije – uprave, radi jačanja poverenja brojnih stejkholdera i smanjenja birokratizacije, a u cilju efikasnijeg i efektivnijeg poslovanja, odvijala se u skladu sa specifičnostima svake države i njenog istorijskog nasleđa, ali je opšti trend prelazak na decentralizovanu javnu upravu (sektor), zatim na novi javni menadžment i na aktuelni model upravljanja javnim vrednostima.*

*Promene u širem okruženju, pre svega globalizacija i internacionalizacija poslovanja i talas ekonomskog i socijalnog restrukturiranja firmi i uključivanje menadžera i radnika u te tokove, zahtevaju adekvatne strukturne promene u svim organizacionim sistemima, pa i u sistemu odbrane i njegovom logističkom sistemu.*

*Promene se sprovode da bi se sprečilo da sistem dođe u neželjeno stanje ili da što pre iz njega izađe, ukoliko je takvo stanje nastupilo.*

*Unapređenje menadžmenta u logistici odbrane, kao delu javnog sektora sa birokratskim modelom organizacionog dizajna, doprinosi unapređenju funkcionisanja i razvoja logistike odbrane i odbrane uopšte, unapređenju sposobnosti logističkog sistema i bržem i kvalitetnijem razvoju.*

*Unapređenje menadžmenta u logistici odbrane podrazumeva dobro poznavanje teorije i prakse menadžmenta, uticaja oblika vlasništva i tržišta na upravljanje, funkcionisanja javnog ali i ostalih makroekonomskih sektora, veće otvaranje prema okruženju i razmenu znanja, informacija i naučenih lekcija, sa međunarodnim okruženjem.*

*U cilju povećanja efektivnosti i efikasnosti upravljanja kombinuju se dostignuća različitih organizacijskih škola i formiraju se nove forme vlasništva. Jača organizaciona demokratija i participacija zaposlenih i menadžera kreće se u dva pravca: veće učešće u vlasništvu i veće učešće u donošenju odluka. Time su se interesi između najvažnijih internih stejkholdera (vlasnici, menadžeri, zaposleni) približili i delom izjednačili.*

*Selektuju se, obrazuju i obučavaju novi menadžeri, od ljudi sa strateškom vizijom, koji osećaju budućnost i načine da se ista ostvari.*

*Ključne reči: menadžment u javnom sektoru; menadžment i vlasništvo; uzroci neefikasnosti; nivoi menadžmenta; proces menadžmenta; organizacijske škole; javni sektor; menadžment; logistika odbrane.*

## Uvod

**M**enadžment je fenomen današnjeg vremena, neophodnost savremenog života, rada i njegove sveopšte složenosti, povezanosti i dinamičnosti. Kao fenomen menadžment podrazumeva više aspekata: veštinu upravljanja, teoriju upravljanja (principi, metodologija, analitički aparat)<sup>1</sup> i upravljačku strukturu koja upravlja (pojedinaac ili grupa).<sup>2</sup>

Menadžment misao se oblikovala pod uticajem različitih faktora, a pre svega tehnologije, ekonomije, društva, politike i globalizacije poslovanja. Zato u savremenoj teoriji i pored brojnih definicija menadžmenta ne postoji ni jedna jedina definicija koja je kompletna, jedinstvena i opšteprihvaćena.

Menadžment kao fenomen puno utiče i na funkcionisanje i na razvoj organizacionih sistema. Vezan je za različite vrste i nivoe organizacija, različite oblike vlasništva<sup>3</sup> i različita tržišta. Podrazumeva opšte ekonomsko i političko upravljanje i upravljanje tehnološkim procesom.

Svakodnevna praksa pokazuje da menadžerskih problema ima puno a dobrih menadžera nedovoljno. Poseban problem za menadžment čine loše struktuirani problemi.<sup>4</sup>

Uspešan menadžment podrazumeva dijalektičko jedinstvo teorije i prakse i uvažavanje, pri obavljanju menadžerskog posla, različitih mišljenja i dostignuća različitih organizacijskih škola.

<sup>1</sup> Kao naučna disciplina multidisciplinarnog karaktera menadžment se bavi istraživanjem problema upravljanja poslovima, poduhvatima i društvenim sistemima.

<sup>2</sup> Starija je menadžment veština nego menadžment nauka.

<sup>3</sup> Veliki broj autora smatra da je privatna svojina jedini zdrav temelj ekonomskog života.

<sup>4</sup> Većina problema u organizacionim sistemima su loše struktuirani problemi i problemi višekriterijskog karaktera.

U sistemu odbrane kao delu javnog (državnog) sektora,<sup>5</sup> sa u dobroj meri zastupljenim birokratskim modelom organizacionog dizajna, uglavnom dominiraju saznanja i praksa vezana za tradicionalnu školu organizacije i menadžmenta, podržana empirijskim (pragmatičkim) mišljenjem, dok se ostale škole manje uvažavaju.

U sistemu odbrane nema, u dovoljnoj meri, istraživačkih projekata, stručnih i naučnih radova koji tretiraju ovaj fenomen, a takođe ni dovoljno adekvatne vojno-stručne literature. Dostupna naučna saznanja i iskustva iz prakse pružaju solidnu polaznu osnovu za unapređenje menadžmenta u oblasti odbrane i njene logistike. Zato ih treba poznavati.

Cilj ovog rada jeste, da se prezentuju sistematizovana teorijska i praktična znanja iz oblasti menadžmenta, čijim ovladavanjem se stvaraju preduslovi za unapređenje menadžmenta u oblasti odbrane kao važne državne funkcije, posebno u njenom logističkom sistemu (akvizicijska i potrošačka logistika). Time se posredno daje i određeni doprinos stvaranju uslova za povećanje efikasnosti<sup>6</sup> i efektivnosti odbrane kao važne državne funkcije i njene logistike i uspostavljanje pametne i logistički održive odbrane, jer je to trend u modernim sistemima odbrane.

## Pojmovno određenje i suština menadžmenta

Menadžment (etimološki potiče od francusko - engleske reči *ménage* - biti sposoban tj. kadar učiniti nešto, upravljati nečim, te se najčešće prevodi kao *upravljanje* ili *rukovođenje*) u svim poslovima i organizacionim aktivnostima predstavlja rad sa ljudima radi dostizanja određenog cilja efektivnim korišćenjem dostupnih resursa. U suštini, savremeni menadžment obuhvata ciljno usmerene funkcije planiranja, organizovanja, vođenja i kontrolisanja u organizaciji, pri čemu neki autori identifikuju i funkciju kadrovanja.

S obzirom na kompleksnost oblasti koju obuhvata i na brojne uticajne faktore, nije lako dati preciznu, valjanu i sveobuhvatnu definiciju menadžmenta.

Pojam menadžmenta danas se posmatra trojako: kao *veština* upravljanja i rukovođenja organizacionim sistemima, kao *socijalna kategorija* – upravljačka struktura ili menadžeri kao nosioci funkcije upravljanja i kao *teorija* – naučna disciplina koja izučava ovaj fenomen i doprinosi njegovom usavršavanju.

Uvažavajući istorijski aspekt razvoja, pri analizi fenomena menadžmenta neophodno je napraviti razliku između:

- menadžmenta kao naučne discipline i
- menadžmenta kao prakse.

<sup>5</sup> Javni sektor ima više celina (direktnu administraciju koja se finansira iz poreza, javne korporacije /preduzeća/ koja imaju veće komercijalne slobode mada njihove ciljeve može da postavlja vlada, specifične, celine koje se razlikuju od napred navedenih: npr, preduzeća – firme koje rade IT usluge itd.

<sup>6</sup> Savremena ekonomska teorija kaže da su, teorijski, državna i privatna svojina jednako efikasne ukoliko su zadovoljene pretpostavke o savršenom tržištu, potpunim informacijama vlasnika o poslovima kojima se upravlja i potpunim ugovorima između vlasnika i menadžmenta, što je u praksi nemoguće.

Proučavanje menadžmenta kao naučne discipline, u poređenju sa većinom drugih naučnih disciplina, relativno je mlado i zasniva se na radovima Frederika Tejlora, koji se smatra osnivačem naučnog menadžmenta. Za godinu nastanka menadžmenta kao nauke uzima se 1911. godina, kada je Taylor izdao knjigu *Principles of Scientific Management* (Principi naučnog menadžmenta), u kojoj je teorija naučnog menadžmenta opisana kao korišćenje naučnih metoda s ciljem definisanja „najboljeg načina” za obavljanje posla.

Naučni pristup menadžmentu Tejlora zasniva na četiri principa:

- usavršavanju menadžmenta kao nauke,
- naučnoj selekciji potrebnih osobina radnika za svaki posao,
- obrazovanje i usavršavanje radnika i
- saradnja između menadžmenta i radnika.

Danas je menadžment i atraktivna naučna disciplina multidisciplinarnog karaktera i bavi se istraživanjem problema upravljanja poslovima, poduhvatima i sistemima. Proučava upravljanje kao složeni proces sa nizom potprocesa, ali i kao grupu ljudi koja upravlja procesima i sistemima. Sa aspekta primene u praksi, takođe, proučava i sve pojedinačne upravljačke probleme i fenomene vezane za efikasno izvršavanje određenih zadataka i poslova.

U tom, pragmatičnom smislu, funkciju menadžmenta u organizacionim sistemima čine aktivnosti usmerene na efikasno obezbeđivanje, raspoređivanje i korišćenje ljudskih, materijalnih, informacionih, energetskih i svih drugih resursa, radi dostizanja datog cilja.

Obuhvata, u suštini, planiranje, organizovanje, vođenje, kontrolisanje organizacije da se postigne određeni cilj. Nosioci navedenih poslova su ljudi posebno osposobljeni za obavljanje funkcija menadžmenta – menadžeri.

Pod menadžmentom u širem smislu, podrazumeva se odlučivanje o:

- ciljevima organizacionog sistema,
- načinu i sredstvima kojim se ti ciljevi mogu ostvariti,
- korišćenju rezultata poslovanja sistema i dr.

U načelu menadžment je orijentisan ka formulisanju ciljeva i usmeravanju organizacija ka njihovom ostvarivanju, analizi eksternog okruženja, internih mogućnosti organizacionog sistema, uvažavanju interesa steikholdera, tehničko-koordinacionoj funkciji usklađivanja svih faktora osnovnog procesa u sistemu i vaspitno – moralnom delovanju u svrhu učvršćivanja vladajućih društvenih odnosa.

Suština menadžmenta jeste u generisanju pravih ideja, motivisanju zaposlenih, kvalitetnom odlučivanju i nalaženju takvih suptilnih načina za vršenje pritiska na podređene koji će izazvati najmanje suprotnosti i konflikata između podređenih i nadređenih, između proizvodnih snaga i proizvodnih odnosa, između ostvarenih rezultata rada i raspodele dobiti i očuvati postojeće odnose, način funkcionisanja i postojeću raspodelu statusnih pozicija.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Još je Marks ukazivao da s masom istovremeno upotrebljenih radnika raste i njihov otpor, a s njim nužno i pritisak kapitala radi svladavanja tog otpora što ukazuje na odnos između veličine grupe i intenziteta potrebe za rukovođenjem.

Vrši se da bi se održala postojeća kohezija sistema, tehnološka disciplina i stabilnost odnosa među elementima sistema i da bi se sprečilo neopravdano razbijanje postojećih ekonomskih i tehnoloških celina u sistemu.

## Odnos nauke o organizaciji i menadžmenta

Menadžment je, i u teoriji i u praksi, povezan sa dostignućima niza drugih naučnih oblasti. Jedna od najbližih oblasti je naučna oblast organizacije.

Domen organizacione naučne oblasti generalno se može klasifikovati na četiri osnovna područja: organizacione teorije i dizajn, organizaciono ponašanje, menadžment ljudskih resursa i organizacione promene i razvoj.

Imajući u vidu podelu menadžmenta na funkcije, i navedena područja organizacione teorije, evidentno je da oblast organizacije obuhvata dve centralne faze procesa menadžmenta: **organizovanje** i **vođenje**. U skladu sa tim, i menadžment i organizacija su nauke sa veoma izraženim interdisciplinarnim karakterom.

Za potpuno razumevanje odnosa organizacije i menadžmenta neophodno je poznavati hronologiju njihovog razvoja kroz istoriju. Kako je menadžment, u današnjem smislu i obimu, nastao relativno kasno, može se reći da se on razvio iz organizacione teorije, ali ju je vremenom preraštavao. Takvo shvatanje menadžmenta je u skladu sa percepcijom statičkog i dinamičkog aspekta organizacije. Ako, pojednostavljeno rečeno, statički aspekt organizacije obuhvata organizacionu strukturu, a dinamički aspekt postupke i propise po kojim organizacija funkcioniše, onda se menadžment može poistovetiti sa dinamičkim aspektom organizacije.

Danas i u teoriji menadžmenta i u teoriji organizacije prevladavaju stavovi da su ove dve oblasti nerazdvojive i da su to dva koncepta koja su usmerena na rasvetljavanje istih fenomena, sa istom težnjom da unaprede efikasnost i razvoj sistema različite namene.

Shodno tome, ne treba da čudi bliskost definicija u organizaciji i menadžmentu, kao ni blizak istorijski nastanak i isti teoretičari u ovim oblastima.

Ne postoji jasna granica između organizacije i menadžmenta, kako sa teorijskog, tako i sa praktičnog aspekta.

## Dostignuća i nedostaci pojedinih organizacijskih škola

Usled rešavanja brojnih problema u realnim sistemima u praksi su se vremenom razvila brojna mišljenja i različite organizacijske škole koje su međusobno komplementarne<sup>8</sup> jer su sve usmerene ka istom cilju, ali

<sup>8</sup> U praksi se najčešće forsiraju pojedine škole i organizacijska usmerenja, što je u skladu sa trenutnim interesima njihovih protagonista koji ih tumače kao trenutnu i nezaobilaznu potrebu prakse. Ipak vreme

probleme u organizaciji izučavaju sa svog specifičnog aspekta, uz manje ili veće korišćenje iskustva<sup>9</sup> ili naučnog pristupa.

Te škole su nastale kao proizvod razvoja nauke, ali i potrebe za rešavanjem brojnih problema realnih sistema.

Uopšteno posmatrano, u mnoštvu pristupa ističu se kao dominantne škole mišljenja: škola empirijskog, škola kvalitativnog i škola kvantitativnog mišljenja.

**Empirijsko (pragmatičko) mišljenje** sebe smatra samostalnom i izvornom naukom organizacije zasnovanom isključivo na praktičnom iskustvu. Ovu školu zanima samo kvalitativna strana organizacije: organigrami, manuelni postupci, ciljevi, pravila rukovođenja, politika organizacije. Ovo mišljenje često zastupaju ljudi koji su samouki i koji su činjenice i stavove usvajali kroz vlastitu praksu. Kao takvo, ono odstupa od akademske misli.

Iskustvo, stečeno višegodišnjom praksom upravljanja u organizacijama koje su negovale ovaj način mišljenja, dozvoljava da se formulišu stavovi i tvrdnje, koje vrede za organizacije male i srednje veličine. Ipak, pragmatičko mišljenje je uvek valjano, kao komplement ostalim pristupima problemima, ali je sve manje dostupno, s obzirom na evoluciju okruženja organizacije, tako da je u određenim situacijama ono u opasnoj meri nedostajuće.

**Kvalitativno (psihosociološko) mišljenje** obuhvata školu međuljudskih odnosa i psihosociologije organizacija. Predmet ovog pristupa su područja i problemi koji su vrlo malo formalizovani, a takav je najveći broj problema sa kojima se čovek susreće u radu.

**Kvantitativno (matematičko) mišljenje** zasnovano je na metoda- ma operacionih istraživanja, teoriji verovatnoće i statistike i teoriji informacija. Bavi se područjima koja su u značajnoj meri formalizovana i koja se mogu opisati raznim matematičkim modelima.

Mada je svaka dublja klasifikacija ovih škola arbitrarna, može se zaključiti da postoji nekoliko komplementarnih pravaca mišljenja:

– Klasična škola Taylora i Fajola, ali i doprinosi drugih autora čije se učenje može podvesti pod ovu školu (Maks Veber, Mooney i Reiley; Parker, Follett i dr.);

– Škola međuljudskih odnosa (škola nauke o čoveku – behaviorizam) koja se razvijala pod uticajem grupne dinamike i psihologije (R.J.Roethlisberger, Elton Mayo i Hovtorne, J.Lobstein i G.Friedmann, Robert J.Blake, Jane S. Mouton, Sheldon);

---

je najbolji sudija, a ono je pokazalo da sva ta učenja ipak samo jedan pristup rešavanju složenih organizacionih problema i da imaju i svojih nedostataka koji se moraju respektovati.

<sup>9</sup> Iskustvo nema nikakve etičke vrednosti: ono je naprosto, pitanje životnog instikta. Iskustvo je zapravo ime koje ljudi daju svojim zabludama. U iskustvu nema nikakve pokretačke snage. kao ni sama savest, tako ni iskustvo ne pretstavlja nikakav aktivan uzrok. Ono nam, stvarno, samo pokazuje da će naša budućnost biti ista kao i naša prošlost i da ćemo grehe, koje smo jednom počinili, i to sa gnušanjem, počinili još mnogo puta, i to s radošću /Vajld, O. Aforizmi i parable, Ateneum, Beograd, 1999.

– Matematička ili kvantitativna škola (škola nauke o menadžmentu) koja se razvijala pod uticajem operacionih istraživanja, statistike i verovatnoće i teorije informacija;

– Škola društvenih sistema (Psihosociološka škola) koja je inspirisana sociologijom, a suprotstavlja se matematičkoj apstraktnosti (H. Simon, Selznick, V. March, Chester I. Barnard);

– Neoklasična škola koja je usmerena na konkretne probleme organizacije (Alfred P. Sloan, Ernest Dale, Chandler, Peter F. Drucker...);

– Opšta teorija sistema (Johnson, Kast, Rosenzweig, Kenneth Boulding, Jaye Forrester);

– Situacioni pristup (kontigentni pristup);

– Deskriptivna organizacija.

Pri klasifikaciji škola mišljenja treba imati u vidu da različiti autori pojedine škole različito nazivaju.<sup>10</sup>

U literaturi se može naći mnogo radova koji govore o prednostima i dobrim stranama pojedinih učenja, kao i o njihovim nedostacima. Bez pretenzija da se umanjuje značaj pojedinih učenja, što je i nemoguće jer su izdržali probu vremena, ili pak namera da se neka učenja favorizuju, ovde su u najkraćem prikazane njihove osnovne karakteristike.

### *Klasična škola*

Najstarija je i obuhvata sve koncepcije koje prihvataju nasleđenu empirijsku organizacionu strukturu i stavljaju akcenat na formalnu stranu organizacije. Klasična škola menadžmenta predstavlja prvi sistemski pristup izučavanju problema upravljanja.

Klasična škola obuhvata tri teorije, čije su temelje postavili Tejlor, Fajol i Veber u svojim naučnim istraživanjima, a produbili njihovi sledbenici:

- teoriju naučnog menadžmenta,
- administrativnu teoriju ili teoriju procesa menadžmenta i
- birokratsku teoriju menadžmenta.

*Teorija naučnog menadžmenta* potiče od rezultata istraživanja čuvenog američkog inženjera Tejlora. Tejlor je nastojao, da koristeći saznanja iz prakse, formira menadžment kao nauku koja se zasniva na čvrstim, dobro postavljenim principima.

*Administrativnu teoriju* ili teoriju procesa u okviru klasične škole menadžmenta, razvio je Fajol. Glavni cilj njegovih istraživanja bio je sistemsko razumevanje celokupnog menadžerskog procesa.

<sup>10</sup> U praksi se može sresti i sledeća klasifikacija organizacijskih škola - teorija: rane teorije, post-rane teorije, klasične naučne teorije, biheviorističke teorije, kvantitativne i sistemske teorije, situacione teorije, inovativne teorije, teorije zasnovane na kulturi, teorije zasnovane na etici.

*Birokratsku teoriju menadžmenta* razvio je Maks Veber. Oslanjajući se na principe čvrste hijerarhije, kakvi se mogu sresti u organizacijama kao što su crkva ili vojska, ova teorija imala je veliki uticaj na razvoj menadžmenta kao naučne discipline, ali i na njenu primenu u praksi. Neke postavke birokratske teorije menadžmenta još uvek se koriste prilikom uspostavljanja menadžerskog sistema u određenim organizacijama.

Bez obzira na sve nedostatke koji im se pripisuju, učenje predstavnika klasične škole, a posebno Fayola, predstavlja značajni referentni okvir za sve kasnije škole. Pregled najvećih doprinosa i nedostataka ove škole prikazan je u tabeli 1.

Tabela 1  
Table 1

Klasična škola menadžmenta – doprinosi i nedostaci  
Classic management school – merits and shortcomings

Pozitivna rešenja klasične škole	Nedostaci klasične škole
Principi (načela) upravljanja:	Nedostaci prema March i Simon (1958.)
<ul style="list-style-type: none"> <li>– hijerarhijsko načelo, jedinstvenost izdavanja naređenja;</li> <li>– načelo izuzetaka;</li> <li>– lepeza podređenih, funkcionalna specijalizacija;</li> <li>– primena eksperimentalne metode C. Bernarda i naučne metode R. Dekarta;</li> <li>– načelo koordinacije, koje se odnosi na jedinstvo akcije;</li> <li>– neophodnost hijerarhijske podele vlasti;</li> <li>– specijalizacija i grupisanje zadataka u tačno određene službe;</li> <li>– razlikovanje između proizvodnih i savetodavnih delatnosti;</li> <li>– identifikacija funkcija organizacije (administracije, rukovodstva, organizacije i koordinacije rada ljudi i sredstava za proizvodnju);</li> <li>– pravila delovanja trebaju težiti povećanju opšteg blagostanja;</li> <li>– rukovodstvo predstavlja psihološku i moralnu emancipaciju zajednice koju čini privredna organizacija;</li> <li>– neophodnost koordinacije posredstvom direktnog i međuljudskog kontakta;</li> <li>– osigurati koordinaciju još od pokretanja bilo kakvog projekta;</li> <li>– vršiti koordinaciju vodeći računa o svim činiocima prisutnim u određenoj situaciji, uključujući i psihološke činioce;</li> <li>– koordinaciju vršiti stalno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– slabost hipoteza koje se odnose na interakcije;</li> <li>– potcenjivanje važnosti sukoba;</li> <li>– potcenjivanje složenosti pojedinaca koji se posmatraju kao centri obrade podataka;</li> <li>– nepriznavanje saznavnih stvaralačkih mehanizama;</li> <li>– neuspeh kod primene svojih dostignuća na ponašanje pojedinaca u grupama.</li> </ul>
	Nedostaci prema O. Shaughnessy (1968)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– relativna naivnost njenih načela;</li> <li>– sumnjiv karakter njenih hipoteza;</li> <li>– postojanje protivrečnih tvrdnji.</li> </ul>
	Ovoj školi zameraju i:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zanemarivanje ljudskog faktora organizacije,</li> <li>– stav da zaposlene interesuje samo plata, kao i da se zaposleni uvek ponašaju racionalno (što je praksa demantovala),</li> <li>– nerešeni problemi kao što su: vođstvo, motivacija, komunikacije, međuljudski odnosi.</li> </ul>



## Škola međuljudskih odnosa – biheviorizam

Začetnik škole međuljudskih odnosa (škola nauke o čoveku) bio je Elton Mayo koji je prvi uočio važnost ljudskog faktora u organizaciji. Predstavnici ove škole smatrali su da su motivacija za rad, moral u radu i učinak (produktivnost) veoma usko vezani sa socijalnim odnosima među radnicima i odnosima između radnika i menadžera.

Smatralo se da su ljudi zavisni od međuljudskih odnosa, a ne od fizičkih uslova rada.

Osnivači ove škole su svoja istraživanja fokusirali, uglavnom, na proučavanje uloge čoveka i njegovog ponašanja u jednom organizacionom sistemu. Pri tome su na ponašanje gledali kao da je uzrokovano (potrebom, očekivanjem, pobudom iz sistema), usmereno (ciljno orijentisano) i motivisano, te da na njega u velikoj meri utiču nasleđe (genetske, fizičke i mentalne osobine, iskustvo i učenje), sredina (sa njom je čovek u interakciji i ona se dinamično menja u vremenu) i trenutni motivi (nastaju kao rezultat unutrašnjih procesa ili kao reakcija čoveka na organizaciono okruženje). Ponašanje ljudi može se predvideti, kontrolisati, usmeravati, prilagođavati i menjati adekvatnim postupcima menadžera.

Doprinosi i mane bihevioralne škole prikazani su u tabeli 2.

Tabela 2  
Table 2

Škola međuljudskih odnosa – doprinosi i nedostaci  
Behavioral management school – merits and shortcomings

Pozitivna rešenja škole međuljudskih odnosa	Nedostaci škole međuljudskih odnosa
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Višestruka motivacija koju obezbeđuje prilagođavanje grupa ciljevima, koje treba dostići i rezultatima koje treba ostvariti.</li> <li>– Istraživanje pojava vezanih za pojmove saradnje, napetosti, sukoba i komunikacija, uz otkrivanje prepreka dobrom komuniciranju.</li> <li>– Ukazivanje na nedostatke klasične škole, čiju adekvatnu nadopunu, u tom smislu, i predstavlja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Insistira na izgradnji socijalnih veza (organizaciju posmatra kao prijateljsko društvo, insistiranje na velikom broju komisija);</li> <li>– Zapoostavljanje efikasnosti organizacije.</li> </ul>

## Matematička ili kvantitativna škola i operaciona istraživanja

Matematička škola je prema nekim autorima jedan od najstarijih pravaca mišljenja, ali svoj puni zamah doživljava tek sa intenziviranjem nastojanja da se menadžment pretvori u nauku, a naročito u periodu Dru-

gog svetskog rata. Tada su menadžeri vladinih institucija i naučnici nastojali da uspostave red i strogu racionalnost u radu pozadinskih službi koje su bile angažovane u ratnim operacijama.

Bazirajući se na strategijskim i logističkim potrebama, koje su zahtevale rešavanje veoma kompleksnih problema, ovaj obiman i slabo definisan pravac mišljenja obuhvatao je više disciplina:

- operaciona istraživanja,
- kibernetiku,
- teoriju sistema,
- statističku teoriju,
- elektronsku obradu podataka,
- ekonometriju,
- računovodstvo i
- ekonomiku privredne organizacije.

S obzirom na širinu obuhvata, teško je dati jednostavnu definiciju brojnih pristupa koji pripadaju ovom mišljenju, ali definicija operacionih istraživanja možda najbolje određuje kvantitativnu školu.

Operaciona istraživanja predstavljaju naučni pristup složenim problemima koji se javljaju u upravljanju i rukovođenju velikim sistemima koje sačinjavaju ljudi, mašine, materijal i novčana sredstva u industriji, trgovini, raznim vidovima vlasti i u odbrani.

Odlikuju se razvijanjem naučnih modela sistema, koji obuhvataju merenje činilaca kao što su slučaj i rizik, što omogućava predviđanje i upoređivanje posledica varijanti u donošenju odluka, strategiji ili kontroli, a cilj je da se rukovodstvu pomogne da odredi šta treba činiti i kakvu politiku treba provoditi.

Ograničava se na one oblasti organizacije koje se mogu u potpunosti formalizovati.

Kao sve druge škole i ova nije bila sveobuhvatna i prirodno je imala svoje oponente. Može se razlikovati nekoliko grupa argumenata protiv matematičke škole, u celini:

- kritika škole društvenih sistema koja govori o nepoznavanju neformalizovanih i psihosocioloških činilaca;
- reakcija neoklasične škole protiv hermetičnosti matematičkog žargona i ravnodušnosti tog pravca prema konkretnoj stvarnosti organizacije;
- reakcija škole teorije sistema protiv hotimičnog ograničavanja područja posmatranja i protiv izrazito specijalističkog karaktera metoda (generalnost i snaga) koje se koriste i
- suviše apstraktno učenje o organizaciji shvaćeno je na suviše jednostavan način.

Doprinosi i mane ove škole menadžmenta prikazani su u tabeli 3.

Tabela 3  
Table 3Kvantitativna škola menadžmenta – doprinosi i nedostaci  
Quantitative management school – merits and shortcomings

Pozitivna rešenja kvantitativne škole	Nedostaci kvantitativne škole
– Kvantifikacijom odluka doprinosi analitičnosti, objektivnosti i unapređenju kvaliteta odlučivanja.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sve pojave teži da kvantifikuje i podvede pod matematičke formule;</li> <li>– ne sadrže ni načela, ni pravila primere na nameri menadžera, da izvrši sintezu događaja o kojima mora voditi računa;</li> <li>– pažnju koncentrišu isključivo na diskontinuirane i brojčane informacije;</li> <li>– ciljeve i stepene vrednosti prepušta rukovodiocima pa dolazi do „opuštanja“ koje u znatnoj meri protivreči strogoj preciznosti elektronske obrade podataka;</li> <li>– izričite odluke i donosilac odluke nalaze se van sistema;</li> <li>– sistemska analiza se zadovoljava pripremanjem odluke;</li> <li>– psihološki činioci u organizaciji isključuju se iz razmatranja ili se minimiziraju;</li> <li>– značajno zanemaruje vrednosti empirijskog iskustva;</li> <li>– ne daje odgovor na pitanje zašto se problem pojavio?</li> </ul>

### Škola društvenih sistema (Psihosociološka škola)

Pojam sistema s geštalt teorijom dao je novo značenje menadžmentu. Geštalt teorija stavlja naglasak na strukturu (suprotstavljajući se kartezijskoj metodi analize i sinteze) i naglašava da pojave treba posmatrati kao složene celine u kojoj su odnosi koji čine celinu isto toliko važni kao i njeni sastavni delovi.

Po učenju ove škole, celina nije prosti zbir delova koji je sačinjavaju. Celina zavisi i od delova i njihovog međusobnog odnosa, odnosno od strukture prema kojoj su raspoređeni. Geštalt je upravo sjedinjenje celokupnosti delova, strukture i odnosa.

Pojam sistema razvio se s kibernetikom i danas nadahnjuje tri različita učenja o organizaciji: školu operacionih istraživanja, školu društvenih sistema i školu teorije sistema.

Značajan doprinos koncepciji škole društvenih sistema dao je i osnivač moderne teorije odlučivanja – Herbert Simon.

Prema ovoj teoriji, menadžment je proces donošenja odluka, a ne proces obavljanja menadžerskih funkcija. Učinak svih menadžerskih

funkcija podrazumeva donošenje odgovarajućih odluka, tako da se celokupna problematika menadžmenta može svesti na posmatranje i proučavanje procesa donošenja odluka.

Ova škola svoje proučavanje usmerava na posmatranje: odluka, donosilaca odluka, socijalnog i psihološkog ambijenta donosilaca odluke i sl. Njeni doprinosi i mane prikazani su u tabeli 4.

Tabela 4  
Table 4

Škola društvenih sistema – doprinosi i nedostaci  
Social systems school – merits and shortcomings

<b>Pozitivna rešenja škole socijalnih sistema</b>	<b>Nedostaci škole socijalnih sistema</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pokazala je da se odlučivanje odvija u funkciji racionalnih kriterijuma izbora, na osnovu stanja motivacije i percepcije okoline, koja biva iskrivljena prirodom motivacije u trenutku odlučivanja, ulogom koju vrši donosilac odluke i mestom koje on zauzima u strukturi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ne uvažava dostignuća psihologije pojedinca i semantike koje su dovele do dubokih promena u klasičnom poimanju komunikacija;</li> <li>– Ne vodi dovoljno računa o industrijskom inženjeringu.</li> </ul>

### *Neoklasična ili empirička škola*

Neoklasična ili empirička škola predstavlja nastavak učenja klasične škole, koje se razvijalo uz uticaj škole međuljudskih odnosa i škole društvenih sistema. Ovo učenje je usmereno na konkretne probleme organizacije, a u prvi plan ističe čovekovo ponašanje, tj. psihosociološki aspekt i ulogu čoveka u organizaciji, kao protivtežu obezličavanja i preterivanja sa formalnom stranom organizacije.

Neoklasični pristup razmatra ulogu čoveka u radnoj sredini i značaj koji za organizaciju imaju sukobi.

Doprinosi i mane ove škole menadžmenta prikazani su u tabeli 5.

Tabela 5  
Table 5

Neoklasična škola menadžmenta – doprinosi i nedostaci  
Neoclassical management school – merits and shortcomings

<b>Pozitivna rešenja neoklasične škole menadžmenta</b>	<b>Nedostaci neoklasične škole menadžmenta</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kao osnovne postavke organizacije promoviše:</li> <li>– maksimalizacija dobiti;</li> <li>– decentralizacija vlasti i odlučivanja;</li> <li>– rukovođenje prema ciljevima;</li> <li>– samokontrola samostalnih jedinica ili kontrola u izuzetnim slučajevima;</li> <li>– proširenje lepeze podređenih;</li> <li>– motivisanje putem takmičenja i liderstava.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Oslikava tipično američki duh koji veliča osećaj pripadnosti grupi, individualne ambicije i napredovanje koje je ostvareno isključivo na rezultatima (cilj opravdava sredstvo);</li> <li>– Usled velike napetosti, zbog čestog procenjivanja rezultata, pojedinac brzo gubi psihičku i fizičku snagu i smanjuje stvaralačke mogućnosti;</li> <li>– Zapostavljanje duhovnog nivoa organizacije i protežiranje pojedinačne efikasnosti.</li> </ul>

## Škola teorije sistema

Škola teorije sistema nastala je šezdesetih godina dvadesetog veka i rezultat je razvoja opšte teorije sistema. Opšta teorija sistema pojavila se kao posledica istraživanja u oblasti upravljanja složenim dinamičkim sistemima, kao i istraživanja koja su se odnosila na razvoj matematičkih modela optimizacije. To je rezultiralo novim naučnim saznanjima, kao i novim metodologijama.

Glavna odlika škole teorije sistema jeste tretiranje organizacije kao organskog, otvorenog sistema, čiji su delovi (podsystemi) međusobno povezani i isprepleteni. S obzirom na veliki broj pristalica, može se reći da je ova škola za relativno kratak vremenski period postala preovlađujuća u literaturi o menadžmentu.

Teorija sistema (naziva se i moderna teorija) omogućava da dođu do izražaja pozitivna svojstva svih drugih teorija, osiguravajući efikasnije delovanje organizacije kao integralne celine.

Pored neospornog doprinosa, i ovoj školi se pripisuju određeni nedostaci (tabela 6).

Tabela 6  
Table 6

Škola teorije sistema – doprinosi i nedostaci  
System theory school – merits and shortcomings

Pozitivna rešenja škole teorije sistema	Nedostaci škole teorije sistema
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Izvršena je sinteza klasičnih principa, psihosocijalnih i tehničkih;</li> <li>– Razvijeno je načelo koordinacije;</li> <li>– Iskustvo je dovedeno u vezu sa sredinom iz koje je poteklo;</li> <li>– Istovremeno se posmatraju elementi sistema i njihova struktura i ukazuje se na propuste delimičnih istraživanja;</li> <li>– Uvedeni su pojmovi povratne veze i integrisanja finansijskih i fizičkih kretanja i transporta od nastanka proizvoda do njegove prodaje na tržištu;</li> <li>– Više je opisna teorija, nego normativna;</li> <li>– Doprinela je razvoju univerzalnih modela za analizu stvarnosti;</li> <li>– Pristupačnost jezika i nelinearnost.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Iako odražava funkcionalne veze, ne odražava unutrašnju strukturu pojave;</li> <li>– Ostavlja nerešenim jaz između kontinuiranih tokova i konkretne diskontinuirane stvarnosti;</li> <li>– Postoje teškoće u razlikovanju pojedinih tokova, nemogućnost određivanja eksplicitnih odluka;</li> <li>– Prisutno je i zanemarivanje psiholoških tokova.</li> </ul>

## Situacioni (kontigentni) pristup

Prema situacionom konceptu, nije moguće izgraditi jedan opšti menadžerski princip, niti pristup, već menadžer treba da projektuje organizaciju, da definiše njene ciljeve, strategiju, politiku i planove saglasno konkretnim uslovima u okruženju.

Stil menadžmenta i organizaciono ponašanje moraju biti usklađeni sa konkretnom situacijom i trenutno opredeljujućim uslovima, ako se želi postići optimalan učinak.

Teškoće u predviđanju delotvornosti učinka pojedinih stilova menadžmenta uslovile su odustajanje od traženja superiornog stila menadžmenta i traženje konkretnih situacijskih uslova pod kojima će stilovi menadžmenta uvek biti efikasni. U tom smislu, demokratski (kooperativni i participativni) stil menadžmenta primenjiv je u situacijama kada treba rešavati složene i kreativne probleme. S druge strane, autoritativni stil menadžmenta delotvorniji je kod rutinskih zadataka, itd.

Faktori situacije mogu se podeliti na četiri grupe:

- karakteristike organizacione strukture i celokupnog sistema (obim podele rada, vrsta zadataka, tehnologija, sankcije, komunikaciona sredstva, politika organizacije i sl.);

- lične karakteristike podređenih – zaposlenih (starost, pol, socijalni status, dužina trajanja radnog odnosa u organizaciji, stavovi, vrednosne predstave i dr.);

- karakteristike radne grupe (veličina grupe, kohezijska sila u grupi, homogenost ili heterogenost sastava, interna hijerarhija, podela uloga, itd.);

- faktori okoline (položaj na tržištu, pravna regulativa, ekonomski porijek, preovlađujuće vrednosne predstave, itd.).

Najpoznatiji među situacionim uporištima efikasnosti menadžmenta jeste Fiedlerov model kontigencije (1972). Ovaj model uzima u obzir tri faktora situacije: vrstu zadatka, položajnu moć menadžera (kao izraz formalne strukture autoriteta u organizaciji) i kvalitet međuljudskih odnosa između menadžera i njegovih podređenih, odnosno u radnoj grupi.

Ove tri varijable, prema načinu ispoljavanja, gradiraju se kao povoljne (pozitivne) i nepovoljne (negativne) za menadžera i kombinuju se u osam mogućih tipova.

Primer radi, za povoljne situacije i vrlo nepovoljne situacije, shodno izraženim vrednostima varijabli, a u smislu očekivanih poteškoća u realizaciji menadžerskih zamisli, autoritativni stil rukovođenja je stil koji se preporučuje i koji će dovesti do povećanja učinka. U srednje povoljnim situacijama, na primer, kooperativniji stil menadžmenta više doprinosi učinku.

Radi uspešne praktične primene navedenog modela Fiedler predlaže da se menadžeri biraju i postavljaju prema situaciji, odnosno da se izabran stil menadžmenta i situacija usklade. U protivnom, preporučuje se modifikacija situacije, dok se god situacija i stil menadžmenta ne usaglase.

Novi metod koji puno obećava usmerio je svoja očekivanja i motivaciju na radnika, a ne na pretpostavljenog. Ponašanje menadžera deluje motivišuće na radnika, u meri u kojoj utiče na ostvarenje njegovih ciljeva, odnosno zadovoljenje njegovih potreba.

Zadatak menadžera je da stvori takvu organizacionu klimu koja omogućava da podređeni svoje lične ciljeve može postići samo uz visoki učinak.

Da bi situaciju „oblikovao” na potreban način, menadžer mora imati jasnu sliku o potrebama i očekivanjima radnika i odgovarajuća ovlaštenja da situaciju može menjati.

Upućivanje na situacione uslove je takvo da se njime mogu opravdati svi oblici ponašanja menadžera i prikazati se nužnim, jer se uvek mogu pronaći situacioni faktori kojima će se moći uverljivo pokazati da su ponašanje i odluke menadžera bili ispravni i primereni situaciji.

To u krajnjoj liniji znači odbacivanje mogućnosti postavljanja idealnih pretpostavki i njihovog proveravanja, što bi ujedno bio i kraj ideje o optimizaciji, koja je od samog početka vladala literaturom o stilovima menadžmenta.

## Noviji rezultati organizacionih teorija

Generalno, tradicionalnim organizacionim teorijama uglavnom se zamera:

- da nisu usklađene sa savremenim znanjima o ljudskom ponašanju;
- da pretpostavljaju postojanje jedinstva ciljeva među članovima organizacije, što je pogrešno;
- da pretpostavljaju da ljudi nastoje „racionalno” maksimizirati svoju dobit i da žele najbolje rešenje problema, što je takođe pogrešno, jer ljudi traže zadovoljavajuće, a ne optimalno rešenje. Pri tome, problem se posmatra kroz prizmu sopstvenih potreba, što uslovljava niz pojednostavljenja i iskrivljavanje problema;
- da daju isuviše pojednostavljen model ljudskog ponašanja i organizacione sredine, smatrajući da se ljudi ponašaju na standardan, jednostavan i racionalan način;
- da pretpostavljaju poznavanje problema i mogućih rešenja, a posao menadžera svodi se samo na njihovo rešavanje, a ne i na njihovo otkrivanje;
- da ne daju pravi odgovor i uopšte da imaju neprimeren prilaz rešavanju nestruktuiranih problema - problema koji se ne mogu kvalitetno opisati.

Tradicionalne organizacione teorije ne daju najbolje modele za pojave koje se mogu uočiti u organizacijama. One nose nerealne i implicitne pretpostavke o motivaciji čoveka, njegovoj racionalnosti, jedinstvu ciljeva i prirodi problema menadžmenta.

Tamo gde se te teorije oslanjaju na ograničenu ili kontrolisanu percepciju stvarnog ponašanja u organizaciji, zasnovane su na percepciji onih pojava i problema koji se mogu programirati.

Danas ne postoji zadovoljavajuća teorija organizacije ili teorija tehnologije donošenja odluka.

Ne postoji sasvim izgrađena nova organizaciona teorija, ali ima mnogo korisnih mišljenja o organizaciji, koja su razvijena u različitim područjima (individualna psihologija, sociologija, socijalna psihologija, ekonomija, matematika, statistika, verovatnoća, inženjerstvo i dr.) i koja se me-

đusobno i prema tradicionalnim teorijama nalaze u različitim odnosima. Zajedno se svi ti pravci čine (nazivaju se) deskriptivnu organizacionu teoriju, sa jakim sinergijskim efektima.

U praksi, ova teorija treba da bude praćena nizom promena u realnim organizacijama.

Autoritet i odgovornost neće biti glavni sastavni delovi nove organizacione teorije, već će se fokus sa njih preneti na procese donošenja odluka.

Organizacionim šemama, kao statičnim prikazima hijerarhije organizacija, neće se više pridavati prevelika pažnja. One će morati pokazivati sisteme uloga menadžera i zaposlenih, u međusobnom komuniciranju.

O ljudima se neće misliti kao o racionalnim ili iracionalnim bićima, već kao delimično psihološki racionalnim subjektima. Pažnja će se više usmeriti na različite vrste poslovnih problema – kao determinante organizacije, a mnogo manje na razvijanje opšte strukture koja bi se primenjivala na probleme svih vrsta.

Ima zamisli i da se razvije koncept organizacionog ponašanja prema kome se organizacija vidi kao organizam koji traga za zadovoljavajućim rešenjem i u kome se ne pretpostavlja da su sva moguća rešenja već vidljiva i da je sve samo pitanje izbora najboljeg.

Organizacija će se razvijati u dva prividno suprotna, ali u suštini sasvim konzistentna, pristupa: više će se zanimati ljudima i više će se zanimati brojevima (biće i analitički i psihološki pristup zastupljen). Uzimaće u obzir složenu prirodu ljudi a i dostignuća teorije grupe dinamičke primene na ponašanje ljudi pri rešavanju složenih problema.

## Proces i nivoi menadžmenta

U današnje vreme, većina autora o menadžmentu i dalje se bavi njegovim funkcijama, pri čemu ih uglavnom klasifikuju u četiri osnovne – najvažnije funkcije: planiranje, organizaciju, vođenje i kontrolu (Robbins, Colulter, 2005). Neki autori ovim funkcijama dodaju i funkciju kadrovanja.

Istovremeno, svi oni menadžment posmatraju i u zavisnosti od problema koje treba da reši i odluka koje treba da donese. U tom smislu, najčešće se diferenciraju dva osnovna nivoa menadžmenta:

- strategijski i
- operativni menadžment.

Prama nekim autorima, koji posmatraju stepen nadležnosti u procesu odlučivanja i odgovornosti za ostvarivanje ciljeva preduzeća, u teoriji i praksi menadžmenta razlikuju se tri nivoa upravljačkih aktivnosti:

- strategijski menadžment,
- operativni menadžment i
- menadžment poslovnih područja (funkcija).



Drugi, pak, pored strategijskog i operativnog, treći nivo prepoznaju kao taktički nivo menadžmenta. Ovde treba imati na umu da ovi nivoi menadžmenta (strategijski, taktički i operativni), kada se posmatraju u sistemima odbrane, odgovaraju strategijskom, operativnim i taktičkom nivou (sukcesivno), u skladu sa shvatanjem hijerarhije u tim sistemima. Razlika je samo pojmovnog karaktera, dok su sadržaji i suština menadžmenta na percipiranim nivoima istovetni.

Na prostorima bivše SFRJ se, sve do pred kraj dvadesetog veka, za strategijski menadžment uglavnom koristio pojam upravljanje, dok je pojam rukovođenja uglavnom odgovarao operativnom menadžmentu.

**Operativni menadžment** je orijentisan ka rešavanju različitih operativnih i taktičkih problema i poslova koje menadžeri obavljaju u okviru uobičajenih poslovnih aktivnosti, u skoro svim segmentima i područjima funkcionisanja organizacije. Menadžeri svakodnevno donose veliki broj odluka operativnog karaktera (odluke o nabavci sirovina, obezbeđenju energije i materijala, održavanju tehnike i tehnoloških procesa, obezbeđenju radne snage, zaštita organizacije, administrativni poslovi, proizvodna, prodaja, kontrola zaposlenih, finansijska kontrola itd.). U direktnoj je vezi sa nesmetanim odvijanjem transformacionih procesa u organizaciji.

Rešavanje svakodnevnih operativnih problema često menadžerima uzurpira neopravdano mnogo vremena i energije. Ukoliko se menadžer dominantno fokusira na rešavanje trivijalnih problema, u velikoj meri će smanjiti svoju efikasnost i neće opravdati svoju ulogu i mesto u funkcionisanju organizacije.

Suština menadžerskog rada na operativnom nivou upravo jeste u radu i komunikaciji sa ljudima tj. u nalaženju suptilnih načina za vršenje pritisaka na zaposlene,<sup>11</sup> koji će izazvati najmanje suprotnosti i konflikata između podređenih i nadređenih, između proizvodnih snaga i proizvodnih odnosa, između ostvarenih rezultata rada i raspodele dobiti i očuvati postojeće odnose, način funkcionisanja i postojeću raspodelu statusnih pozicija.

Operativni menadžment održava postojeću koheziju sistema, tehnološku disciplinu i stabilnost odnosa među elementima sistema i sprečava neopravdano razbijanje postojećih ekonomskih i tehnoloških celina u sistemu.

Izražava kategoriju socijalne moći, dominantnu u fazi realizacije akcionog ciklusa (sprovođenje odluke, kontrola, valorizacija), kojoj prethode faza pripreme akcije (zamisao, informisanje, predlaganje) i faza odlučivanja. Podrazumeva posao koji se bavi ostvarivanjem donetih odluka, gde se s jedne strane kontroliše, organizuje i diriguje tehnološki proces, a s druge strane organizuju i koordiniraju odnosi među saradnicima ili njihovim grupama i motivišu ljudi.

<sup>11</sup> Radom u sistemu zaposleni podmiruju potrebe vlasnika i društva, a kroz to ostvaruju svoju zaradu i ostvaruju višak za unapređivanje organizacije (preduzeća) i za podmirivanje zajedničkih potreba višeg sistema.

U različitim društveno – ekonomskim i političkim sistemima<sup>12</sup> i pri postojanju različitih oblika vlasništva protivurečnosti su se rešavale na različite načine: primenom gole fizičke sile, preciznom podelom rada i strogom kontrolom, društvenim planiranjem i principom reda, principom autoriteta, svesne odgovornosti, organizacije i discipline, te samoupravom proizvođača. Neki autori, između ostalog, operativni menadžment smatraju i mehanizmom kontrole ovih protivurečnosti.

Za razliku od operativnih problema i adekvatnih odluka, koje su više orijentisane ka organizaciji, **strategijski problemi i odluke** potpuno su drugačijeg tipa. Oni predstavljaju kombinaciju interne i eksterne orijentisanosti (Erić, 2005).

Menadžeri na strategijskom nivou moraju da uzimaju u obzir mnogo veći broj faktora, elemenata i uticaja iz eksternog okruženja, nego što je to slučaj sa menadžerima na operativnom nivou. Tako na primer, mora se voditi računa o dejstvu političkih, pravnih, ekonomskih, tehnoloških, socijalnih, tržišnih, konkurentskih i drugih faktora, i to kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou.

Strategijske odluke dotiču se pitanja opstanka, rasta, razvoja i bućnosti poslovanja organizacije.

Strategijski menadžment diferencira se kao specifičan tokom 60-ih i početkom 70-ih godina dvadesetog veka, paralelno sa krupnim promenama u poslovnom okruženju. Zbog toga ga neki autori definišu kao proces „upravljanja u uslovima promena”. Ipak, ne postoji opšta saglasnost u pogledu definisanja strategijskog menadžmenta. Pre se može govoriti o velikom broju pristupa i viđenja strategijskog upravljanja. Sve pristupe definisanju strategijskog menadžmenta grubo je moguće sistematizovati u tri velike grupe (Erić, 2005).

1. *Pristupi okruženja* – Suština ovih pristupa je u definisanju strategijskog menadžmenta kao odnosa organizacije i njenog okruženja.

2. *Pristupi „ciljeva i značenja“* gde se strategijski menadžment posmatra kao set odluka (ciljeva, strategija, programa, planova) i akcija koje ih slede. Suština ovog aspekta sastoji se u formulisanju strategija kojima se na najbolji način realizuju željeni ciljevi organizacije.

3. *Akcioni pristupi* – Ovoj grupi pripadaju oni autori koji pri definisanju strategijskog menadžmenta povezuju strategijsko razmišljanje sa operativnim odlučivanjem i implementacijom, tj. preduzimanjem neophodnih akcija. Akcije slede proces formulisanja strategija i drugih odluka, a završavaju se procesom kontrole.

Klasično poimanje menadžmenta orjentisano je ka formulisanju ciljeva i usmeravanju organizacija ka njihovom ostvarivanju. Strategijsko poimanje menadžmenta predstavlja korak dalje u njegovom razvoju (prilago-

<sup>12</sup> U svakom slučaju, menadžment uopšte ne može se posmatrati izdvojeno iz društvenog konteksta, društvenog sistema, unutar kojeg žive i rade menadžeri i oni kojima se rukovodi.

đeno novim okolnostima) i uključuje analizu eksternog okruženja, internih mogućnosti preduzeća, uvažavanje interesa većeg broja stejkholdera itd.

Faktori, elementi, pojedinci, institucije ili događaji izvan organizacije čine njeno okruženje.

Okruženje organizacije najčešće nije pod direktnom kontrolom menadžera. Međutim, mnogi od faktora kao što su politički, ekonomski, društveni, socijalni, tehnološki ili faktori iz međunarodnog okruženja, konkurencija ili potrošači, itekako utiču na opstanak, rast i razvoj svake organizacije. Suština strategijskog menadžmenta se otuda sastoji u njihovom praćenju i uspostavljanju adekvatnih odnosa organizacije i njenog okruženja (Erić, 2005).

Strategijski menadžment jedna je od funkcija organizacija s izrazito klasičnim karakterom. Pod njim se u organizacionom smislu (često) podrazumeva kolektivni način donošenja odluka. Predstavlja upotrebu socijalne moći u procesu odlučivanja, sa ključnim uticajem na sve one akcije koje imaju strategijsko značenje za funkcionisanje, opstanak i razvoj organizacije.

S obzirom da strategijski menadžment obuhvata donošenje odluka koje su od bitnog značaja za funkcionisanje celokupnog organizacionog sistema, njihova sadržina je:

- odlučivanje o delatnosti preduzeća i o društvenom rezultatu koji iz te delatnosti treba da se ostvari,
- odlučivanje o zadacima sistema tj. o tome šta treba raditi da bi se cilj postigao, što predstavlja postavljanje plana ostvarivanja ciljeva,
- odlučivanje o uslovima pod kojima će se ostvariti cilj (način korišćenja elemenata proizvodnje odnosno usluga – radne snage i sredstava preduzeća),
- odlučivanje o upotrebi odnosno raspodeli ostvarenih rezultata.

Strategijski menadžment preduzeća predstavlja deo strukture preduzeća koji je u osnovi odgovoran za obezbeđenje misije preduzeća, ostvarivanje ciljeva preduzeća, sprovođenje politika preduzeća i obezbeđenje kompetitivne saradnje u okolini – na tržištu. U datom smislu funkcija upravljanja preduzećem obuhvata:

- Istraživanje uslova okoline u funkciji potreba tržišta, potencijala i kapaciteta preduzeća u okviru projektovane privredne politike zemlje;
- Utvrđivanje misije i ciljeva preduzeća, oblikovanje strategije opstanka i razvoja u vremenu, utvrđivanje poslovne politike i izučavanje ograničenja;
- Održavanje veza sa okolinom i nadređenim strukturama preduzeća;
- Projektovanje i podešavanje organizacione strukture na osnovama studije funkcija, funkcionalnih međuzavisnosti i zahteva – karakteristika procesa rada;
- Koordinaciju funkcija preduzeća;
- Sprovođenje utvrđene strategije razvoja i poslovnih politika u datom vremenu i datim uslovima okoline;

- Koordinaciju programa obezbeđenja kvaliteta u smislu zadovoljenja uslova prema aktuelnim standardima;

- Koordinaciju i kontrolu postupaka ostvarivanja postavljenih ciljeva u realnom vremenu, kontrolu promena na tržištu, globalnu kontrolu procesa rada, kontrolu postupaka upravljanja ekonomsko – finansijskim tokovima, pripremu razvojnih projekata, investiciono odlučivanje, kontrolu rokova investicija i obezbeđenje uslova za investicioni razvoj, kontrolu uslova rada i zadovoljenja potreba učesnika u procesima rada;

- Analizu, dijagnozu i kontrolu konkurentske sposobnosti preduzeća;

- Analizu ostvarivanja projektovanih izlaznih veličina preduzeća.

Strategijski menadžment, između ostalog, podrazumeva i definisanje poslovne politike, organizovanje procesa proizvodnje i usluga i ostvarivanje viška rada i profita.

Poslovna politika obuhvata ciljeve, uslove za ostvarenje ciljeva, tehnika korištenja uslova radi ostvarenja ciljeva i metoda organizovanja aktivnosti radi dostizanja ciljeva, principi raspodele ostvarene dobiti odnosno raspodele stimulativnih mera i sredstava za ostvarene ciljeve.

Dakle, pod strategijskim menadžmentom najčešće se podrazumeva opšte ekonomsko i političko upravljanje, a pod operativnim upravljanje tehnološkim procesom (u smislu administrativne funkcije, kako ju je Henri Fajol video).

Strategijski i operativni menadžment nisu strogo mehanički odvojeni. Oni su međusobno usko povezani. Njihov osnovni i zajednički zadatak jeste da neprestano usklađuju i povezuju delovanje i rad svih funkcija i elemenata u sistemu u jedinstvenu celinu, usmerenu na izvršenje određenih zadataka, potrebnih za opstanak i razvoj šireg sistema – sistema višeg nivoa.

Strategijskim i operativnim menadžmentom se usklađuju stvarni i lični činioci rada.

Strategijski menadžment je širi pojam od operativnog menadžmenta, koji se može nazvati sredstvom strategijskog menadžmenta, odnosno mehanizmom preko kojeg se provodi i ostvaruje upravljanje. Operativni menadžment je dakle, instrument upravljanja, kojim se obavlja tehničko-koodinaciona funkcija usklađivanja svih faktora osnovnog procesa u sistemu (obuka, proizvodnja, usluge...), kao i vaspitno – moralno delovanje u svrhu učvršćivanja vladajućih društvenih odnosa.

Ne postoje jedinstveni stavovi autora ni u pogledu veze između operativnog rukovođenja i strategijskog upravljanja. Veliki broj autora o strategijskom menadžmentu smatra da strategijsko upravljanje obuhvata i operativno upravljanje, to jest da ono predstavlja zbir upravljačkih aktivnosti koje se ostvaruju kroz hijerarhiju. Prisutna su i nešto drugačija, ali ne potpuno suprotna shvatanja, prema kojima treba napraviti vrlo jasno razliku između tri nivoa upravljanja:

1. Upravljanje firmom – *Corporate Management* – koje predstavlja skup različitih menadžmenta u okviru postojeće organizacione hijerarhije,

2. Strategijski menadžment – *Strategic Management* – koji se odnosi na upravljanje celokupnom organizacijom i koji je orijentisan na buduće odluke i pravce akcije. Osnova je za operativni menadžment.

3. Operativni menadžment – *Operational Management* – koji se odnosi na upravljanje pojedinim poslovnim funkcijama i operacijama (proizvodnja, istraživanje i razvoj, marketing, finansije, kadrovi i slično).

Iz ove podele menadžmenta može se zaključiti da je strategijsko upravljanje šire od „običnog” operativnog upravljanja. Ova dva tipa upravljanja imaju različite uloge u preduzeću. Često se pojam strategija i strategijsko vezuju za važna i bitna pitanja u organizaciji. Ovo automatski ne znači da je operativno upravljanje manje važno. Pre bi mogli reći da se radi o odnosu dva tipa odluka koje rezultiraju iz strategijskog i operativnog menadžmenta.

Kao rezultat strategijskog upravljanja nastaju strategijske odluke, dok kao rezultat operativnog upravljanja nastaju odluke operativnog ili taktičkog karaktera, putem kojih se ostvaruju strategijske odluke (pojmovi strategije i taktike su preuzeti iz vojne terminologije, taktika je konkretizacija strategije, tj. to je način za ostvarivanje strategije).

Pored pomenutog, razlika strategijskog i operativnog upravljanja je i u tome što se strategijsko upravljanje vezuje za dugi rok (strategija je jedna od planskih odluka koja ima dugoročne implikacije), dok se operativno vezuje za kratak rok.

Strategijsko upravljanje se bavi kompleksnim pitanjima vezanim za celokupnu organizaciju, kao što su: osvajanje novih tržišta, kapitalna ulaganja, ulaz na nova proizvodna ili poslovna područja, itd. Operativno upravljanje je više orijentisano na pitanja operativnog, pa čak i rutinskog karaktera, kao što su: efikasnost proizvodnje, smanjenje troškova, povećanje proizvodnje i slično.

Strategijski menadžment bavi se spoljašnjim odnosima preduzeća, a operativni menadžment zahvata odnose unutar organizacije, između i unutar grupa u organizaciji, između i unutar organizacionih jedinica.

Nastanak i pojava strategijskog upravljanja imali su veliki uticaj na dalji razvoj operativnog upravljanja. Smatra se da je strategijsko upravljanje na dva načina uticalo na operativno:

- povećalo je nivo analize pojedinih detalja, o čemu se ranije nije dovoljno vodilo računa i

- uticalo je na razvoj svesti o važnosti kompleksnog sagledavanja svih faktora koji utiču na poslovanje.

Shodno svemu ovome, nije moguće provući neku strogu granicu između pojma rukovodioca i pojma menadžera, te reći da jedni rukovode a drugi upravljaju, ako se pođe s aspekta subjekta koji vrši dotičnu funkciju. Međutim, ako se gleda na funkciju koju u datom času vrši subjekt, jasno se uočava kada je to funkcija upravljanja, a kada funkcija rukovođenja.

S obzirom na različite probleme i različite pristupe njihovom rešavanju, i profili menadžera na različitim nivoima hijerarhije međusobno se razlikuju po nekoliko osnova:

- po količini vremena koje upotrebe za obavljanje pojedinih menadžerskih funkcija (planiranje, organizovanje, vođenje i kontrola);
- po ciljevima koje utvrđuju na pojedinim nivoima menadžmenta;<sup>13</sup>
- po odlukama koje donose (rutinske i nerutinske odluke) i učestalosti donošenja odluka;
- po složenosti (strukturnosti) problemima koje rešavaju;
- po orjentisanosti u delovanju (interna orjentisanost, kombinacija interne i eksterne orjentisanosti) i
- po obimu angažovanja u iniciranju i sprovođenju promena i dr.

Menadžeri strategijskog nivoa (generalni ili top menadžeri) moraju imati strategijsku viziju za svaki posao. Prisustvo vizije predstavlja značajnu osobinu lidera. Pod njom se podrazumeva osećanje budućnosti i shvatanje potrebnih akcija da se ona ostvari.

Principi vizionarskog liderstva su:

- izazvati proces – podsticati inovacije i podržavati ljude sa idejama,
- biti entuzijasta – inspirisati druge, kroz lični entuzijazam, da učestvuju u zajedničkoj viziji,
- pomagati druge da deluju – biti idol tima i podržati napor i talente drugih,
- dati primer – obezbediti konzistentan model uloge, kako drugi mogu i treba da rade,
- proslaviti uspeh – unositi emociju u radno mesto i raditi srcem koliko i glavom.

## Vlasništvo i menadžment

Moć i instrumenti upravljanja oduvek su bili u rukama vlasnika kapitala. Oni su čak učestvovali i u izvršnim poslovima. Danas je to slučaj uglavnom u malim preduzećima, preduzećima „plitke” organizacione strukture i u uslovima relativno jednostavnih delatnosti. Razvojem privrede i društvenog života uopšte, došlo je do delegiranja upravljačkih nadležnosti i odgovornosti sa vlasnika kapitala na profesionalne menadžere.

Vlasništvo je u tim uslovima zadržalo moć i instrumente kontrole na najvišem nivou i podrazumeva korišćenje imovine na način koji nije u surotnosti sa zakonom, običajima, navikama ili na način kojim se nanosi šteta drugima.

<sup>13</sup> Tako je vrhovni menadžmenta zadužen za donošenje korporacijskih ciljeva, menadžment srednjeg nivoa utvrđuje ciljeve pojedinih poslovnih funkcija, dok najniži nivo menadžmenta utvrđuje ciljeve i zadatke pojedinih radnih grupa.

Fundamentalna veza između vlasništva i upravljanja ispoljava se u tome da karakter vlasništva nad organizacionim kapitalom određuje način upravljanja njime. S obzirom na odnos vlasništva i menadžmenta, i pored postojanja razlika u zakonskoj regulativi različitih država, postoje tri osnovne vlasničke forme u organizacijama:

- inokosna preduzeća,
- partnerska (ortačka) društva i
- korporacije (akcionarska, deoničarska društva).

Vlasnička forma organizovanja organizacije produkuje niz značajnih implikacija za menadžere: definisanje osnovnih ciljeva, način donošenja odluka, održanje kontrole, poreski tretman, neophodni početni kapital za osnivanje, način obezbeđenja novih resursa, troškovi osnivanja itd.

Savremena ekonomska teorija nudi saznanje da su, teorijski, državna i privatna svojina jednako efikasne, ukoliko su zadovoljene pretpostavke o savršenom tržištu, potpunim informacijama vlasnika o poslovima kojima menadžer upravlja i potpunim ugovorima između vlasnika i menadžmenta, što je u praksi nemoguće.

Ispunjavajući svoju misiju menadžeri obavljaju širok dijapazon zadataka: angažovanje različitih inputa organizacije (materijalni, fizički, tehničko-tehnološki, kadrovski itd), alociranje resursa, koordinacija aktivnosti, donošenje odluka i sl., što jača njihovu organizacionu poziciju i moć. Usled često prisutne velike difuzije vlasništva (veliki broj vlasnika) dolazi do pojave odvajanja funkcije vlasništva i upravljanja. Vlasnici akcija nemaju stvarnu moć kontrole nad preduzećem. To umesto njih obavljaju profesionalni menadžeri, koji angažuju zaposlene i druge organizacione resurse u cilju kreiranja vrednosti za vlasnike.

Usled ovoga, u praksi ne retko dolazi do pojave tzv. *agencijskog problema* (usko vezanog sa tzv. moralnim hazardom), koji se očituje u tome da menadžeri počinju da ostvaruju određene lične interese, dajući im primat nad interesima vlasnika kapitala (nabavka luksuznih vozila, luksuznog nameštaja, česta putovanja u inostranstvo, zloupotreba službenih vozila, nelegalni postupci javnih nabavki - tenderi, povećani troškovi za reprezentacije i za ličnu korist menadžera itd.). Suzbijanje ovih pojava podrazumeva kontrolu menadžera od strane vlasnika, a troškovi te kontrole tzv. *agencijski troškovi*, ako su suviše visoki, dovode do pada efikasnosti preduzeća.

Ovakvi problemi u odnosima vlasnika i menadžera, prethodnih decenija, rezultirali su novim formama vlasništva i oblika za povećanje efektivnosti i efikasnosti funkcionisanja savremenih organizacija: deljenje profita, franšize, podsticajne sistemi nagrađivanja za zaposlene itd.

Specifičan oblik odnosa vlasništva i menadžmenta može se sresti u tzv. javnom sektoru, kao institucionalnom sistemu ekonomskog angažovanja države. S obzirom na, gotovo neizbežno, prisustvo političkih uticaja u tom sektoru, posebno su interesantni slučajevi, kada se top menadžeri

biraju i postavljaju po volji i potrebama vladajućih struktura, koje u tom trenutku vrše funkcije vlasti u jednoj zemlji. Značajno je pitanje izbora ovih ljudi, koji preuzimaju pozicije vodećih menadžera. Često je njihovo poznavanje konkretne oblasti, problematike i neposrednih zadataka u organizacijama javnog sektora krajnje diskutabilno. Time se na najdirektniji način utiče na značaj i ulogu pojedinih funkcija menadžmenta, odnosno na dalji rad i funkcionisanje datih organizacija. Česte promene vladajućih struktura, koje na ovaj način postavljaju vodeće ljude u organizacijama javnog sektora, ostavljaju neizbrisive tragove i posledice, koje je često teško sanirati i u dužem vremenskom periodu.

Posle velike recesije, početkom osamdesetih godina dvadesetog veka, došlo je do velikih promena i u strukturi vlasništva mnogih organizacija širom sveta. Došlo je do globalizacije i internacionalizacije poslovanja<sup>14</sup> i velikog talasa ekonomskog i socijalnog restrukturiranja organizacija, kao i uključivanja menadžera i svih zaposlenih u te tokove.

Jača organizaciona demokratija i participacija menadžera i zaposlenih se kreće u dva pravca: veće učešće u vlasništvu i veće učešće u donošenju odluka. Time su se interesi između najvažnijih internih stejkholdera (vlasnici, menadžeri, zaposleni) približili i delom izjednačili.

## Razvoj menadžmenta u javnom sektoru

Svaki oblik društvenog organizovanja zahteva određene upravljačke procese – poslove i strukture koje se njima bave. Kada se radi o državi, kao političkom obliku organizovanja društva, te strukture dugo su bile poznate pod nazivom državni aparat, odnosno uprava ili administracija. Način na koji državna uprava obavlja poslove iz svoje nadležnosti (tzv. upravno – administrativni poslovi) oduvek je bio predmet sporenja i želje za reformama kojima će se obezbediti njihovo efikasnije i efektivnije izvršavanje. Nekvalitetna komunikacija između korisnika državnih usluga (građana) i samog upravnog aparata, rezultirala je nepoverenjem, sa jedne strane, i birokratizacijom upravno-administrativnih struktura, sa druge strane.

Decentralizacijom političkih sistema savremenih država, organi na različitim nivoima upravljanja, tj. strukture vlasti na različitim nivoima hijerarhije, imaju sve više partnerski, a sve manje subordinirajući odnos. Partnerski odnosi zahtevaju preraspodelu nadležnosti i obaveza, ali i

<sup>14</sup> U SAD se pojavio veliki niz netradicionalnih organizacija koje kombinuju kreativne metode japanskih, američkih i evropskih organizacija i sistema rukovođenja (veći stepen sigurnosti radnog mesta, društvenu koheziju i veća (holistička) brigu za radnike). Stvorene netradicionalne organizacije zadržavaju svoje osnovne hijerarhijske strukture i preduzimaju značajne promene koje ruše tradicionalne postupke, granice i nivoe da bi bolje odgovorile na nove humane i tehnološke probleme i burne zahteve okoline. Ove promene pomeraju tradicionalne američke birokratske organizacije prema participativnim sistemima.



novčanih sredstava i svih drugih resursa, među svim akterima u upravljanju poslovima od opšteg značaja i uopšte upravljanju zajedničkim dobrima. Otuda je termin *državna administracija – uprava* zamenjen terminom *javna administracija – uprava (javni sektor<sup>15</sup>)*, ukazujući na širi krug subjekata uključenih u kreiranje politike i realizaciju poslova iz domena javnog sektora (različiti nivoi vlasti, razne organizacije, udruženja, preduzeća i sl.), kako bi se povećala efikasnost i efektivnost poslovanja.

Shodno sopstvenim specifičnostima i istorijskom nasleđu, svaka država i svako društvo pristupalo je promenama u ovom domenu na različit način, ali se većina tih reformi može obuhvatiti izrazom *novi javni menadžment* (eng. *New Public Management*).

Ona društva koja su u promenama otišla najdublje, nastoje da koncept novog javnog menadžmenta unaprede *prihvatanjem principa upravljanja javnim vrednostima* (eng. *Public value management*).

*Tradicionalni administrativni pristup* (eng. *Public Administration*) upravljanju poslovima javnog sektora čvrsto se oslanja na tri institucionalne društvene kategorije: partijski sistem, političko vođstvo (liderstvo) i birokratiju, uz pretpostavku koncepta demokratije elite, tj. pretpostavku da javnost, u načelu, nije zainteresovana za šire političko angažovanje i participaciju u upravljanju (Stoker, 2006, pp.41-57). U skladu sa tim, državni organi mogu uspešno odgovoriti brojnim zahtevima i očekivanjima građana samo standardizacijom i administrativnim pristupom, naročito u oblastima kao što su školstvo, zdravstvo, ekonomski i monetarni sistem, kao i odbrana i dr.

Organizaciona efektivnost u upravljanju poslovima od opšteg interesa, prema ovom pristupu, obezbeđuje se birokratskim delovanjem, koje se ostvaruje kroz:

- strogo hijerarhijsko ustrojstvo odnosa zaposlenih,
- karijerni model u kome su kontinuitet i neminovnost unapređivanja osnovne premise,
- precizno definisane radne procese, uz naglašen značaj evidentiranja, pri čemu se ne ostavlja mnogo prostora za kreativnost,
- unapred definisane vrednosti (vrline) zaposlenih u domenu njihovih nadležnosti i dr.

Praksa je pokazala da ovakve pretpostavke u upravljanju poslovima od opšteg interesa i pružanju javnih usluga ne obezbeđuju dovoljnu ekonomsku efikasnost,<sup>16</sup> kao što i ne odgovaraju u potpunosti potrebama i

<sup>15</sup> Javni sektor ima više celina: direktnu administraciju koja se finansira iz poreza, javne korporacije /preduzeća/ koja imaju veće komercijalne slobode mada njihove ciljeve može da postavlja vlada, specifične, celine koje se razlikuju od napred navedenih: npr, preduzeća – firme koje rade IT usluge itd.

<sup>16</sup> U praksi se mogu čuti tvrdnje da „budžet“ (aludiranje na budžetske korisnike) uspavljuje - radio ne radio svira radio (zagarantovana primanja bez obzira na radni učinak) i da demotivise najsposobnije i najvrednije, a da pogoduje manje vrednima i manje sposobnima.

zahtevima korisnika usluga. Fokus je više na unutrašnjim potrebama (potrebama davaoca usluge), nego na spoljašnjim (potrebama korisnika usluge). Kao odgovor i kritika monopolističkog oblika u obavljanju javnih poslova pojavili su se zahtevi za participacijom većeg broja stejkholdera u tim poslovima i zahtevi za menadžmentom koji će biti više tržišno orijentisan.

Novi javni menadžment predstavlja kompleksan skup ideja i promena usmerenih ka ovom pristupu.

Sprovode se reforme usmerene na povećanje odgovornosti proizvođača javnih usluga, s jedne strane povećanje odgovornosti prema državi koja želi da dostigne postavljene ciljeve, a s druge strane prema korisnicima (konzumentima) usluga javnog sektora koji žele da dobiju javne usluge visokog kvaliteta.

Suština reformi u konceptu javnog menadžmenta odnosi se na stvaranje uslova za učešće korisnika usluge u kreiranju konačnog oblika i performansi same usluge. Takvim uslovima odgovara „plitka i ravna”, politički relativno samostalna organizaciona struktura, u kojoj su zastupljeni svi stejkholderi (i javni i privatni sektor), a menadžment je otelotvoren u ograničenom liderskom jezgru. Politički uticaj je minimiziran i ograničen na formiranje tog liderskog jezgra, koje na politički nezavisnim, poslovnim principima treba da definiše osnovne ciljeve i da upravlja u okviru određenih budžetskih ograničenja.

Prihvaćeni model za uspostavljanje ovog koncepta bazira se na promovisanju vrednosti menadžmenta, za šta je potrebno da menadžeri imaju široku slobodu u upravljanju, iako je postavljanje globalnih ciljeva van njihovog domašaja. Iza svih regulacionih instrumenata u sistemu stoji krajnje performanse sistema i način njihovog merjenja.

Modernizacija u upravljanju u javnom sektoru, osetljivost na potrebe korisnika usluga i prihvatanje instrumenata koji su tradicionalno pripadali tržišnom poslovanju, osnovne su karakteristike novog javnog menadžmenta. Instrumenti implementacije novog pristupa su brojni i obuhvataju nove ideje kojima se ostvaruje korenita transformacija birokratije, transparentno i fleksibilno budžetiranje i računovodstvo, timsko i kreativno upravljanje realizacijom usluga, razvoj partnerskih odnosa kroz ugovaranje realizacije javnih usluga, usmerenost ka krajnjim efektima i potrebama korisnika, široka primena informacionih tehnologija, ali i reforma regulatornih aspekata (promene u zakonima) (Đorđević, 2008, pp.133-157).

Prema (Subotić, 2010, pp.91-114), u Republici Srbiji se koncept novog javnog menadžmenta jednostrano svodi na problem reforme državne uprave, odnosno smanjenje broja činovnika, umesto da se pristupi ozbiljnim promenama i sa horizontalnog (sistemskog) aspekta, koji se odnosi na reformu celokupnog sistema, i sa vertikalnog (sektorskog) aspekta, koji se odnosi na reformu pojedinih sektora uprave.

Koncept menadžmenta javnim vrednostima svoje uporište nalazi u filozofiji pragmatično orijentisanih škola menadžmenta, uz apostrofiranje karakteristične „non-business” dimenzije menadžmenta u javnom sektoru (Smith, 2003). Prema ovom pristupu, principi menadžmenta u poslovnom svetu (realni sektor i privatna svojina), naročito u komercijalnom sektoru, nisu uvek pogodni za primenu u javnom sektoru.

Dok novi javni menadžment nastoji da ulogu politike u funkcionisanju javnog sektora ograniči na definisanje ulaznih i vrednovanje izlaznih varijabli sistema, menadžment javnim vrednostima prihvata politiku, u širem - vanstranačkom smislu, kao partnera i mehanizam socijalne koordinacije. Na taj način pospešuje se šira participacija u upravljanju, prevazilaze individualni interesi tržišnog pristupa, obezbeđuje se fleksibilnost u odlučivanju i podstiče saradnja radi opšteg dobra.

Menadžment javnim vrednostima zahteva i aktivan pristup kreiranju tih vrednosti. Uloga menadžera nije samo u dostizanju rezultata koji će biti merljivi, već i u izgradnji procesa slobodnog učešća svih stejkholdera u kreiranju javnih vrednosti, čime se obezbeđuje i opravdanost ulaganja sredstava. Menadžer treba da stvori uslove i da motiviše sve stejkholdere da se uključe u procese odlučivanja. Savremene komunikacione i informacione tehnologije u tom smislu pružaju niz mogućnosti. Ovakvim pristupom se gradi i jača poverenje između menadžmenta i korisnika usluga u javnom sektoru.

Veoma važna karakteristika ovog koncepta, pored otvorenosti za saradnju sa svim zainteresovanim subjektima društva, predstavlja i adaptivnost, zasnovana na kontinuiranom učenju, odnosno unapređenju sposobnosti i performansi usluga.

Adaptivnost zahteva stalno preispitivanje svrhe delovanja, inovativnost i eksperimentisanje, uz bliski kontakt sa okruženjem. U skladu sa tim, menadžeri u javnom sektoru moraju osim znanja i veština iz domena organizacije i menadžmenta, posedovati odgovarajuća znanja i poznavati principe funkcionisanja javne uprave, kreiranja i sprovođenja javnih politika, kao i pružanja javnih usluga.

Da bi se sagledali trendovi reformi u upravljanju u javnom sektoru, u najkraćem, treba uočiti da tradicionalni administrativni pristup (eng. *Public Administration*) teži čvrstoj administrativnoj disciplini, novi javni menadžment (eng. *New Public Management*) pretpostavlja stabilnost i ispravnu percepciju javnih vrednosti, a koncept menadžmenta javnim vrednostima (eng. *Public value management*) u prvi plan ističe svrhu, edukaciju i kontinuiranu adaptaciju.

Uporedna analiza koncepta državne administracije, novog javnog menadžmenta i menadžmenta javnim vrednostima prikazana je u tabeli 7 (Kelly, Muers, 2002).

Tabela 7  
Table 7

Uporedna analiza različitih pristupa upravljanju javnim poslovima  
Comparative analysis of different management approaches in public affairs

	<b>Javna administracija</b> (eng. <i>Public Administration</i> )	<b>Javni menadžment</b> (eng. <i>New Public Management</i> )	<b>Javni menadžment prema vrednostima</b> (eng. <i>Public value management</i> )
<b>Glavni ciljevi</b>	Politički definisani. Funkcionisanje birokratski nadgledano.	Ekonomski definisani. Funkcionisanje korisnički orijentisano.	Kreiranje opštih-zajedničkih vrednosti. Usmerenost ka ključnim problemima i sistemskim rešenjima kroz kreiranje procesa.
<b>Uloga menadžera</b>	Da obezbedi poštovanje pravila i procedura.	Da pomogne u definisanju i dostizanju definisanih ciljeva.	Da bude aktivan vođa u kreiranju i održavanju sposobnosti sistema.
<b>Definisanje javnog interesa</b>	Politička ili ekspertna percepcija, uz malo učešće ostalih stejkholdera.	Miks individualnih percepcija i iskustava top menadžera i političke elite, zasnovano na praćenju stavova korisnika.	Individualne i javne percepcije, koje su rezultat konsenzusa i ekonomskih analiza.
<b>Dominantan pristup u pružanju javnih usluga</b>	Monopol javnog sektora u pružanju javnih usluga.	Favorizovana usmerenost ka korisniku, u pružanju usluga, jer monopol javnog sektora vodi neefikasnosti i teži samovoljnosti.	Nema monopola u pružanju javnih usluga. U saradnji sa korisnicima usluga održavaju se esencijalne zajedničke vrednosti.
<b>Preferirani način pružanja usluga</b>	Hijerarhijske organizacione celine ili samoregulatorne delatnosti.	Privatni sektor ili javne agencije, strogo definisanog delokruga rada.	Izbor alternativa zasnovan na pragmatizmu i refleksivnim mehanizmima za dostizanje ciljeva.
<b>Uloga demokratskih procesa</b>	Transfer odgovornosti: izabrani lideri prenose odgovornost sa individualnog na zajednički aspekt.	Transfer ciljeva: menadžeri su ograničeni u postavljanju ciljeva i proveri performansi, ali su slobodni u izboru načina ostvarenja ciljeva.	Transfer informacija - dijalog: objedinjeni naponi svih subjekata i kontinuiran proces demokratskih promena.

Javni sektor karakterišu određene specifičnosti (razlike) ustrojstva, organizacija i tehnologija funkcionisanja u odnosu na ostale sektore (makroekonomske), koje utiču na efikasnost i efektivnost.

Te razlike su često izvor neefikasnosti menadžmenta u javnom sektoru. U tom smislu, one se generalno mogu klasifikovati u dve grupe (Stiglic, 2004):

1. Organizacione razlike:

- „Meka” budžetska ograničenja (državne subvencije, nemogućnost bankrotstva);
- Značajna uloga političkog faktora;
- Odsustvo konkurencije;
- Specifična ograničenja u vezi sa zaposlenima (neodgovarajući sistemi vrednovanja rada, nepotpuno izgrađeni motivacioni sistemi, odsustvo konkurentnosti među zaposlenima, složeni i inertni mehanizmi sankcionisanja za neadekvatne radne učinke i sl.);
- Specifičnosti u vezi sa nabavkama (kompleksne i vremenski zahtevne zakonske i organizacione procedure i postupci ali i hitne i poverljive nabavke, nabavke kao jednokriterijumski problem odlučivanja: nabavke po najnižoj ceni i dr.),
- Problemi u vezi sa budžetiranjem (izražen problem otežanog dugoročnog budžetiranja nužnog za velike kapitalne investicije) i dr.

2. Individualne razlike:

- Nemotivisanost usled neadekvatnog nagrađivanja radnog učinka,
- Težnja ka maksimiziranju veličine organizacije, usled povećane birokratizacije,
- Težnja ka minimizaciji rizika (do potpunog izbegavanja), što za posledicu ima strogo pridržavanje procedura i sl.

Za unapređenje menadžmenta u jednom takvom sistemu, gde velike i kompleksne diversifikovane organizacije pružaju javne usluge, nije dovoljno samo analizirati faktore motivacije zaposlenih, već treba shvatiti i strukturu i uslove funkcionisanja organizacije.

Određene slabosti u birokratskim sistemima su posledica zatvorenosti strukture, nepostojanja tržišta i tržišnih mehanizama selekcije.<sup>17</sup>

## Birokratski model organizovanja sistema odbrane

Savremeni koncept organizacionog dizajna podrazumeva da su organizacije specifične namene (odbrana, unutrašnji poslovi, spoljna politika,...) i od posebnog značaja za državu, u većinskom državnom vlasništvu i pod kontrolom države u funkcionisanju. Sistem odbrane kao jedan od sistema specifične namene, obzirom na svoja obeležja, pripada birokratskom modelu organizacionog dizajna.

<sup>17</sup> Ako nema tržišta nemože se proceniti ko je kvalitetan.

Birokratski model organizacije odgovara metafori mašine: organizacije ovog tipa nastoje da funkcionišu kao mašine u kojima se sve odvija po unapred utvrđenom planu i proceduri konstruktora te mašine i gde svaki deo zna svoju ulogu u njenom radu.<sup>18</sup>

U birokratskom modelu organizacionog dizajna svaki proces je regulisan standardima i formalizovan, a donošenje odluka je analitičko, složeno i sporo budući da se radi o velikim organizacijama i donošenju odluka koje su po tom osnovu izuzetno složene.

Ovaj model karakteriše i profesionalizacija ponašanja zaposlenih ispoljena u poštovanju profesionalnih standarda i etike u radu.

Birokratske organizacije poseduju sposobnost centralizovanog upravljanja (posebno kontrole) „masovnim operacijama, postupcima i procedurama“ karakterističnim za funkcionisanje velikih sistema.

Polazeći od stabilnih i standardizovanih „outputa“ birokratski model garantuje vrlo stabilne i pouzdane rezultate, koji ne zavise mnogo od personalnih promena.

Negativne strane birokratskog modela su nefleksibilnost (nesposobnost brzog i blagovremenog prilagođavanja promenama u okruženju), zamena ciljeva i sredstava (procedure se poštuju zbog njih samih, a ne zbog rezultata), koordinacioni problem (stimulacija diferencijacije upravljačkih funkcija koje samostalno razvijaju svoje ciljeve, metode rada i standarde), psihološki problemi zaposlenih, nizak radni moral i motivacija i dr.

Birokratski model je podesan za primenu u većim organizacijama u uslovima stabilnog funkcionisanja i potpuno izgrađenih demokratskih<sup>19</sup>, političkih, ekonomskih i drugih savremenih institucija sistema, jer obezbeđuje solidnu efikasnost,<sup>20</sup> pouzdanost i sposobnost upravljanja.

Razvoj i funkcionisanje sistema odbrane, kao birokratskog modela organizacije, neophodno je i moguće je unaprediti razvojem i operacionalizacijom dugoročnog koncepta unapređenja poslovanja sa ugrađenim organizacionim aspektom; permanentnim radom na racionalizaciji strukture i pravilnom tehnološkom dimenzionisanju elemenata strukture; planskim i organizovanim radom na delimičnom ekonomskom (vlasničkom) i socijalnom restrukturiranju; većom komercijalizacijom poslovanja; uvođenjem radnostimulativnog sistema gde se nagrađuje obim i kvalitet učinka; uvođenjem postupnosti i kontinuiteta u radu; jasnim isticanjem težišta i prioriteta; pove-

<sup>18</sup> Petković M., Janićijević N., Bogičević B., Organizacija: teorije, dizajn, ponašanje, promene, prvo izdanje, Ekonomski fakultet, Beograd, 2002., str. 177.

<sup>19</sup> „Da bi se uspešno sproveo projekat demokratizacije, u vrednosnom sistemu društva, mora postojati stabilan privredni sistem i norma da se demokratija živi kao oblik svakodnevnog života“. Uslovi za povraćaj poverenja su: sigurnost, transparentnost društvenih organizacija, odgovornost vlasti, izvršenje dužnosti i odgovornosti, priznanje i očuvanje dostojanstva, integriteta i autonomije svakog građanina.

<sup>20</sup> Efikasnost podrazumeva visoku specijalizaciju rada u kojoj zaposleni „rutiniziraju“ utvrđene procedure, postupke i pravila ponašanja i na taj način velikom brzinom i preciznošću izvršavaju poverene zadatke i dužnosti.

ćanjem stepena organizacione demokratije; većom transparentnošću u radu i odlučivanju; svođenjem diskrecionih prava na najmanju meru; objektivizacijom odlučivanja; uvođenjem konkurencije; promovisanjem znanja i učinka a ne podobnosti; kvalitetnijom selekcijom i promovisanjem ljudi od integriteta i kompetencije, ljudi od uma i savesti, od istinoljublja i odgovornosti; većom mehanizacijom poslovanja; češćim kadrovskim provetranjem organizacije; objektivnijim merenjem rezultata rada; većim stavljanjem u funkciju (aktiviranjem) raspoloživih resursa; efektivnijom zaštitom svojine; intenzivnijom razmenom znanja, informacija, materije i energije sa okruženjem; ulaskom u razne forme interesnih poslovnih partnerstava itd.

### *Menadžment u sistemu odbrane*

S obzirom veliku širinu javnog sektora, primereni modeli menadžmenta se razlikuju od segmenta do segmenta. Jedan od posebno specifičnih segmenta predstavlja sistem odbrane, koji se definiše kao deo sistema nacionalne bezbednosti i jedinstven oblik organizovanja priprema za izvršavanje zadataka odbrane, sprovođenja mera i radnji za rad građana, državnih organa, privrednih društava i drugih pravnih lica za upotrebu Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u ratnom i vanrednom stanju (Službeni glasnik RS, 2007).

Evidentno je da ključni subjekt sistema odbrane predstavljaju Ministarstvo odbrane, Vojska Srbije i subjekti koji su u tesnoj vezi sa njima, pa se menadžment u sistemu odbrane u ovom radu dominantno posmatra upravo kroz menadžment u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije.

Efektivnim i efikasnim menadžmentom u sistemu odbrane smatra se menadžment koji projektuje, implementira, kontroliše i na pravi način vrši evaluaciju politike i strategije, koje dovode do ostvarenja strateških rezultata, dostizanja strateških ciljeva i ispunjenja dodeljenih misija, a ne menadžment koji formalno (mandatno) zauzima pozicije u sistemu, o kojoj god funkciji da se radi i kako god se isti deklarirao (Forca, 2011, pp.196-220). Bez obzira na svest menadžmenta u sistemu odbrane o nužnosti povećanja efektivnosti i efikasnosti u upravljanju, prisutne su brojne opasnosti koje mogu onemogućiti dostizanje tih ciljeva.

Određene specifičnosti u smislu složenosti vojnih logističkih organizacionih sistema (borbeni sistem, proizvodni sistem, poslovni sistem, sistem logistike, fluktuacija kadrova i sl.), u smislu slobode i autonomnosti u odlučivanju, upravljanju ljudskim resursima, načinu funkcionisanja i dr., čine menadžment u sistemu odbrane, u nekim segmentima, znatno složenijim nego što je to slučaj sa civilnim organizacionim sistemima. Ukoliko su uspostavljeni mehanizmi regulisanja u sistemu (kadrovska politika, vrednovanje radnog učinka i dr.) destimulativnog karaktera, posledice mogu biti negativne pojave, kao što su „forsiranje osrednjosti”, primena „dvostrukih standarda” u radu, opstrukcije i izbegavanje radnih obaveza i sl.

Generalno posmatrano, u sistemu odbrane mogu se diferencirati dve kategorije menadžera: opšti menadžeri i stručni menadžeri. Porast obima zadataka i očekivanja od funkcije menadžmenta, naročito u velikim organizacionim sistemima, čini savremeni menadžment nemogućim bez stalnog kontakta i saradnje sa ekspertima. U tom smislu, preduslov ostvarenja uloge opštih menadžera je saradnja i timski rad sa stručnim menadžerima. Uobičajena forma saradnje ovih kategorija menadžera u sistemu odbrane jeste putem kolegijuma.

Sa druge strane, u sistemu odbrane je uloga srednjeg nivoa menadžera najmanje normativno definisana (zakonima, propisima, pravilima). U praksi se, usled toga, kod mlađih menadžera češće mogu javiti problemi u adaptaciji u kolektivima tj. priključivanju radnim grupama, punom ostvarenju ličnih potencijala i aktivnom i produktivnom učešću u radu, nego što je to slučaj sa pitanjima obrazovanja i stvarnog znanja menadžera.

S obzirom na delatnost, veliki problem u vrednovanju menadžmenta u sistemu odbrane predstavljaju transparentnost i merljivost rezultata uspešnosti. Krajnji rezultat svakako predstavlja određeni nivo bezbednosti – sigurnosti, koji je različit u percepciji same države i percepciji javnosti – građana. Shodno tome, reforme menadžmenta u sistemu odbrane moraju biti usmerene i prema državi (nadležnom ministarstvu), koja želi da ostvari postavljene ciljeve u konkretnoj oblasti, i prema korisnicima usluga (građanima), koji žele visok kvalitet javne usluge – bezbednosti.

Ako se posmatra unutar sistema odbrane, karakteristike i rezultati menadžmenta na području logistike predstavljaju nezaobilazne pokazatelje i prizmu kroz koju je moguće posmatrati i na određeni način evaluirati uspešnost menadžmenta celokupnog sistema.

### *Unapređenje menadžmenta u logistici odbrane*

Logistika odbrane podrazumeva sve subjekte, sisteme, poslove, poduhvate i procese koji su u funkciji podrške odbrane kao važne državne funkcije, dok se sam proces menadžmenta u logistici odbrane može shvatiti kao proces planiranja, implementacije i kontrole materijalnih tokova (tokova sredstava), informacionih i energetskih tokova, od mesta njihovog izvora (ulaska u podržavajući sistem) do mesta izlaska iz podržavajućeg sistema (upotrebe – potrošnje), a sve u cilju podmirivanja potreba korisnika, sa što većim stepenom efikasnosti i efektivnosti.

S obzirom na globalnu ekonomsku situaciju, mnoge države nastoje da unapređenjem menadžmenta u sistemu odbrane, a naročito u njegovoj logistici,<sup>21</sup> putem veće sinergije u delovanju, ostvare željenu efikasnost i efektivnost, uz što manji utrošak resursa i istovremeno održanje ili čak i

<sup>21</sup> U logistici se nalaze resursi veliki po obimu i vrednosti.



proširenje sposobnosti sistema (koncept „pametne odbrane“, koncept „udruživanja i razmene“, organizacione promene u domenu logistike – formiranje združenih grupa logističke podrške i sl.). Shvatanje i sprovođenje ovakvih reformi zahteva poseban odnos prema okruženju i uslovima u kojima se donose upravljačke odluke (Andrejić, Ljubojević, 2009, pp.15-27). Logističkom, ali i nelogističkom, menadžmentu u sistemu odbrane neophodan je širi pristup problemima, koji će im obezbediti sagledavanje svih posledica koje njihove odluke mogu imati ne samo u sistemu odbrane, već i na sve stakeholdere, prvenstveno krajnje korisnike usluga sistema odbrane – društvo, odnosno građane (civile i građane u uniformi).

Neretko menadžment u sistemu odbrane ima u fokusu samo jedan aspekt krajnjeg željenog stanja, istovremeno zanemarujući njegove ostale aspekte ili uticaj na širi sistem, društveno odnosno državno okruženje. Naime, često se teži samo smanjivanju troškova odbrane, bez obzira na implikacije koje se javljaju u domenu sposobnosti sistema odbrane ili nivoa bezbednosti, naročito „na duge staze“. Pritisci za smanjenjem troškova najviše se osećaju u domenu logistike, pri čemu se menadžmentu u logistici često nameću kontradiktorni zahtevi (smanjuju se odobrena sredstva, nameću brojno stanje, a povećava se obim i intenzitet aktivnosti – logističko naprezanje) ili čak nemoguća rešenja (istovremeno brzo, jeftino i kvalitetno rešenje). Istovremeno, sam menadžment u logistici odbrane, usled nedovršenog projektovanja sistema odbrane na logističkim osnovama (Andrejić, i dr, 2010a, pp.37-62), odsustva integrisanog logističkog informacionog sistema (Andrejić, i dr, 2010b, pp.33-61) sa odzivom u realnom vremenu ili usled nedoslednosti u funkciji planiranja, ne upravlja resursima u dovoljnoj meri na efikasan i efektivan način.

Neki od osnovnih principa dobrog upravljanja (eng. good governance) u logistici odbrane bili bi:

- princip zakonitosti (podrazumeva funkcionisanje u skladu sa nacionalnim, ali i internacionalnim zakonskim propisima, s obzirom na sve intenzivnije učešće subjekata sistema odbrane u multinacionalnim aktivnostima),
- princip transparentnosti (podrazumeva dostupnost informacija o planiranju, budžetiranju i utrošku sredstava),
- princip odgovornosti (podrazumeva odgovornost menadžmenta u logistici odbrane prema pretpostavljenim nivoima menadžmenta u odbrani, ali indirektno i prema društvu),
- princip disciplinovanosti (podrazumeva sveobuhvatno disciplinovan pristup upravljanju sredstvima, naročito utrošku sredstava prema planovima),
- princip partnerstva i saradnje (podrazumeva saradnju, udruživanje snaga i sredstava sa civilnim organizacijama, agencijama i oružanim snagama drugih država) radi ostvarenja maksimalne sinergije u delovanju,
- princip kontinuiranog usavršavanja (podrazumeva primenu „najbolje prakse“, permanentno unapređivanje upravljačkih sposobnosti logi-

stičkog kadra i unapređenje logističkih aspekata obrazovanja nelogističkog osoblja) i dr (Andrejić, i dr, 2011, pp.5-26).

Sa aspekta identifikacije stejkholdera koji moraju biti uključeni u proces unapređenja menadžmenta u logistici odbrane, raznovrstan skup stejkholdera se u načelu može klasifikovati u dve grupe:

- stejkholderi koji su direktno uključeni u donošenje odluka koje se tiču ili imaju direktne implikacije na odbranu i njenu logistiku,
- stejkholderi koji nisu direktno uključeni u donošenje odluka o pitanjima odbrane, ali su zainteresovani za reforme u tom segmentu.

U sklopu planskog i organizovanog rada na unapređenju menadžmenta u logistici odbrane (analogija vredi i za sistem odbrane u celini), posebnu pažnju treba usmeriti na stvaranje koncepta koji promoviše pravilnu selekciju, izbor, obrazovanje, trening, motivaciju i razvoj menadžerskog kadra, iz redova najsposobnijih, najobrazovanijih, najiskusnijih kadrova.

Ponuđeni koncept stvara ljude visokih moralnih i kulturnih vrednosti i doprinosi stvaranju kvalitetne upravljačke elite,<sup>22</sup> koja neće biti retrogradna i koja će uspešno da predvodi i daje doprinos napretku sistema odbrane.

Da bi menadžeri u domenu odbrane, a naročito menadžeri u logistici odbrane, mogli uspešno odgovoriti izmenjenim zahtevima vremena i okruženja, neophodno je da poseduju i odgovarajuća znanja. Prema (Majstorović, Andrejić, 2008, pp.19-26), jedna od mogućih klasifikacija znanja potrebnih menadžerima u odbrani predstavljena je u tabeli 8.

Tabela 8  
Table 8

Klasifikacija znanja potrebnih menadžmentu u odbrani  
Classification of essential knowledge for security sector management

<b>Znanja prema poreklu</b>	<b>Znanja prema nameni</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Znanja stečena školovanjem;</li> <li>– Znanja stečena praksom;</li> <li>– Znanja stečena formalnim profesionalnim usavršavanjem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Osnovna znanja;</li> <li>– Pomoćna znanja;</li> <li>– Podržavajuća znanja.</li> </ul>
<b>Znanja prema naučnim oblastima i područjima rešavanja problema</b>	<b>Znanja prema stepenu opštosti</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Opšta znanja iz oblasti organizacije i menadžmenta;</li> <li>– Specifična tehnološka znanja iz domena problema koji se rešava;</li> <li>– Znanja iz oblasti odnosa sa javnošću;</li> <li>– Znanja iz psihologije, socijalne psihologije i komunikacije;</li> <li>– Znanja iz oblasti metodologije;</li> <li>– Znanja iz oblasti ekonomije i finansija;</li> <li>– Znanja iz oblasti informacionih tehnologija;</li> <li>– Znanja iz domena analize internog i eksternog okruženja (vojnog i dr.)...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Opšta menadžerska znanja;</li> <li>– Specifična znanja za određenu delatnost tj. tip organizacije;</li> <li>– Specifična znanja za konkretne poslove.</li> </ul>

<sup>22</sup> Ako nema elite onda postoji samo stanovništvo i nema razvoja i napretka.

## Zaključak

Promene u upravljanju u javnom sektoru su u manjoj ili većoj meri zahvatile sve njegove segmente. S obzirom da su budžetska izdvajanja za odbranu dosta visoka i da logistika odbrane zahvata znatan deo tih sredstava, promene u menadžmentu su neizbežne i u ovoj oblasti.

Specifičnost delatnosti odbrane nosi sa sobom i specifičnosti u menadžmentu, ali osnovne pretpostavke i zahtevi koji se menadžmentu postavljaju isti su kao i u drugim oblastima javnih usluga. Efektivnost, efikasnost podsistema i sistema odbrane u celini, široka participacija svih stejkholdera, merljivost rezultata, veća transparentnost i dr., pa i kreiranje krajnjih vrednosti i performansi predstavljaju ideale menadžmenta i u domenu odbrane.

Različiti su pristupi njihovom dostizanju, bilo da se radi o individualnim ili kolektivnim sistemima odbrane. U skladu sa ovim idejama, članice NATO-a koncipirale su novi pristup upravljanju odbranom i raspoloživim resursima, poznat pod nazivom „Pametna odbrana” (eng. *Smart Defence*) (Rasmussen, 2011, pp.7-10). Kao njegov osnovni cilj istaknuto je da treba da osigura veću bezbednost, uz manje troškove, veću saradnju i fleksibilnost.

Članice Evropske unije prihvatile su koncept pod nazivom „Udruživanje i razmena” (eng. *Pooling and Sharing*), koji je kompatibilan NATO konceptu pametne odbrane.

Uloga menadžmenta ogleda se u stvaranju uslova za udruživanje, deljenje resursa i sveukupnih mogućnosti, u definisanju težišta, prioriteta i postupnosti i u odgovarajućoj koordinaciji, kako bi se ostvarilo usklađeno postupanje i homogena akcije. S obzirom da u prethodnom periodu, u domaćim nacionalnim okvirima, nije bio prisutan ovakav pristup menadžmentu u odbrani, da bi uspešno odgovorili zahtevima vremena, potrebama prakse i savremenim trendovima, savremeni menadžeri u domenu odbrane moraju dobro poznavati područja finansijskog menadžmenta, menadžmenta ljudskih resursa, projektnog menadžmenta, kriznog menadžmenta i dr., kao što moraju raspolagati znanjima i veštinama donošenja odluka, rešavanja konflikata, komunikacije i odnosa sa javnošću i javnog izbora uopšte.

Razvoj ovih znanja i veština podrazumeva pravilan odabir kadra koji će se baviti menadžerskim poslovima, pravilan rad na njihovom razvoju i sazrevanju i edukaciji kroz ovladavanje metodama i tehnikama menadžmenta i teorijskim znanjima iz oblasti javnih usluga ali i praktičnu razmenu iskustava, na međunacionalnom nivou – sa menadžerima u oblasti odbrane u drugim državama, i na nacionalnom nivou – sa menadžerima u različitim segmentima javnog sektora, ali i drugih makroekonomskih sektora.

Suština reformi koje se sprovode u logistici odbrane jeste povećati odgovornost prema državi (nadležnom ministarstvu), koja želi da ostvari

postavljene ciljeve u oblasti odbrane i s druge strane prema korisnicima (potrošačima), logističkih proizvoda i usluga koji žele da dobiju javne usluge i proizvode visokog kvaliteta.

Složenost menadžerskog posla i dinamične promene u okruženju logističkog sistema, zahtevaju novi pristup selektovanju, obrazovanju, treningu i razvoju karijere menadžera, permanentno praćenje naučnih dostignuća i praktičnih iskustava u oblasti menadžmenta te konstantan rad na sticanju novih znanja i ovladavanju metodama, tehnikama i veštinama menadžerskog rada.

### Literatura

Andrejić, M., Ljubojević, S., 2009, *Operaciona istraživanja u funkciji podrške odlučivanju u sistemu odbrane/Operational researches as a support to decision-making processes in defence systems*, Vojnotehnički glasnik/Military Technical Courier, Vol. 57, No. 3, pp.15-27,

Andrejić, M., Milenkov, M., Sokolović, V., 2010a, *Koncept razvoja službi logistike*, Vojnotehnički glasnik/Military Technical Courier, Vol. 58, No. 4, pp.37-62,

Andrejić, M., Milenkov, M., Sokolović, V., 2010b, *Logistički informacioni sistem*, Vojnotehnički glasnik/Military Technical Courier, Vol. 58, No. 1, pp.33-61,

Andrejić, M., Radosavljević, R., Arsić, S., 2011, *Logističko obrazovanje i obučavanje nelogističkog osoblja*, Vojnotehnički glasnik/Military Technical Courier, Vol. 59, No. 1, pp.5-26,

Đorđević, S., 2008, *Preduzetnički instrumenti savremene vlasti (države i lokalnih vlasti)*, Godišnjak Fakulteta političkih nauka, Vol. 2, No 2, pp.133-157,

Erić, D., 2005, *Uvod u menadžment*, Čigoja štampa, Beograd,

Forca, B., 2011, *Strateški menadžment u sistemu odbrane*, Vojno delo, Vol. 63, br. 4, pp.196-220.

Kelly, G., Muers, S., 2002, *Creating public value: An analytical framework for public service reform*, Cabinet Office Strategy Unit, London,

Majstorović, A., Andrejić, M., 2008, *Savremeni menadžment u sistemu odbrane*, Management - časopis za teoriju i praksu menadžmenta, Vol. 13, br. 47-48, pp.19-26.

Rasmussen, A. F., 2011, *Smart Defence can help nations to build greater security with fewer resources but more coordination and coherence*, European Security and Defence, 1, pp.7-10.

Robbins, P. S., Coulter, M., 2005, *Management*, Data status, Beograd,

Službeni glasnik RS, 2007, *Zakon o odbrani*, br. 116.

Smith, R., 2003, *Focusing on public value: Something old and something new*, Monash University, Victoria, Australia,

Stiglic, E. Dž., 2004, *Ekonomija javnog sektora*, Ekonomski fakultet, Beograd,

Stoker, G., 2006, *Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?*, American Review of Public Administration, Vol. 36, No. 1, pp.41-57.

Subotić, D., 2010, *Novi javni menadžment u političkom sistemu Srbije*, Politička revija, Vol. 23, No. 1, pp.91-114.

## CONTRIBUTION TO THE IMPROVEMENT OF MANAGEMENT IN DEFENSE LOGISTICS

FIELD: Logistics

ARTICLE TYPE: Preliminary Report

### Introduction

*Changes in social environment require adequate answers of all organizational systems, including defense systems and their logistic systems. Improvement of management in defense logistics involves good knowledge of management theory and practice, knowledge of the impact of ownership and market on management, knowledge of public and other macroeconomic sectors functioning, broader opening towards environment and the exchange of knowledge, information and lessons learned with international environment. The paper presents theoretical and practical knowledge that is prerequisite for improving the management of defense and the management of defense logistic systems.*

### Definition and the essence of management

*Regarding its complexity and a lack of a comprehensive definition, the concept of management is nowadays considered in three ways: as a skill, as social categories - structure of management, as well as a theory - a scientific discipline.*

*When we analyze the phenomenon of management, with respect to the historical aspect of its development, there is a necessity to distinguish between management as a scientific discipline and management practice.*

### Relation between organizational science and management

*In theory and practice, management is associated with the achievements of many other scientific fields. One of the areas closest to management is organizational science. Today, in the management theory and organization theory, the prevailing attitudes state that these two areas are non-separable and that they are focused on the explanation of the same phenomenon, with the same desire to improve effectivity and development of different purpose systems. There is no clear boundary between organizational science and management, both from theoretical and practical aspects.*

### Achievements and shortcomings of organizational schools

*As a result of solving problems in real systems, a number of opinions and different organizational schools has developed in practice over time. The dominant schools were empirical, qualitative and quantitative approaches.*

*Without intending to diminish the importance of particular approaches or to favor some of them, the paper briefly shows their characteristics.*

*Current trends indicate that organizational schools will develop in two seemingly opposite, but in fact quite consistent approaches: one that will be more interested in people and the other that will be more interested in numbers (psychological and analytical approach).*

#### Management processes and levels

*Most of the management theorists emphasize its four functions: planning, organizing, leading and controlling. At the same time, they all observe the management depending on the problems which have to be solved and the appropriate decisions which have to be made. In this sense, the most frequently differentiated are two basic levels of management: strategic and operational.*

*Operational management maintains the existing system's cohesion, technological discipline and relations stability among the elements of the system and prevents undue breaking of existing economic and technological entities in the system.*

*Strategic management is a combination of internal and external orientation and the use of social power in the decision-making process. It has the key influence on those actions that have strategic importance for the organization.*

*Strategic and operational management are not strictly separated. Their main and common task is to continually adjust and associate activities and functioning of all functions and elements in the system into a single unit, aimed at performing the tasks necessary for survival and development of a wider system.*

#### Ownership forms and management

*Power and management instruments have always been in the hands of shareholders. The development of economy and social life in general resulted in delegating management authority and responsibility from shareholders to professional managers. In these conditions, ownership retained the power and control instruments at the highest level. The specific form of relations of ownership and management can be found in the so-called public sector as an institutional system of state economic engagement.*

*Stronger organizational democracy and managers and employees participation are moving in two directions: greater participation in the ownership and greater participation in decision making. This implies closer and partly equalized interests between important internal stakeholders (owners, managers, employees).*

#### Development of management in public sector

*The way in which public administration performs its duties (so-called administrative work) has always been a matter of dispute and the desire for reform. Poor quality of communication between users (citizens) and the*

*administrative system has resulted in distrust, on the one hand, and bureaucratization on the other hand. Due to decentralization of political systems, government subjects at various levels of hierarchy have relationships closer to partnership than to subordination. Partnerships require a redistribution of responsibilities, obligations, and funds and other resources among all stakeholders in the management of the affairs of general - common importance. Hence, the term public administration replaced the term government administration, indicating a wider range of entities involved in policy making and implementation of activities.*

*Traditional administrative approach (Public Administration), assuming the concept of elite democracy, relies on three institutional social categories: the party system, the political leadership and the bureaucracy. Accordingly, the authorities can successfully respond to numerous demands and expectations of citizens only by a standardized and administrative approach, particularly in areas such as education, health, economic and monetary system, defense and others.*

*In accordance with its own peculiarities and historical heritage, every country and every society has approached changes in this domain in different ways, but most of these reforms may include the term New Public Management. The societies that have gone deeply in change seek to improve the New Public Management concept by accepting the principle of Public Value Management.*

#### Management in the defense system

*Regarding the public sector width, appropriate management models are different from segment to segment. One of the most specific segments of public sector is the defense system. Regardless of awareness of management in the defense system of the necessity of increasing the effectiveness and efficiency in management, there are numerous risks that may prevent achievement of these goals.*

*Certain specifics in terms of organizational complexity of military systems, in the sense of freedom and autonomy in decision making, human resource management, way of functioning, etc., make defense management, in some areas, considerably more complex than this is the case with civil organization systems. If mechanisms established to regulate the system have a demotivating character, the consequences can be very negative.*

*Generally, there are two categories of managers in defense systems: general managers and professional managers. A large problem in the management of defense systems is transparency and measurability of results. Accordingly, management reforms in the defense must be directed to the state (the relevant Ministry) which seeks to achieve the set goals in specific areas, and to service users (citizens) who also want high quality of this public service.*

*The characteristics and the results of the management in defense system logistics are direct indicators and a prism through which the management of the overall system can be viewed and its performance evaluated.*

## Improving the management of defense logistics

*Given the global economic situation, many states are trying to achieve the desired efficiency and effectiveness by improving management in the defense, especially in its logistics, through greater synergy in action, with the least consumption of resources while maintaining or even expanding the system capability („Smart defense” concept, „Pool and share” concept, organizational changes in the field of logistics - the set up Joint Logistic Support Groups, etc.). Understanding and implementing these reforms require a special attitude towards the environment and circumstances in which management decisions are made. Logistical and „nonlogistical” management in the defense needs a broader approach to problems, which will provide them consideration of all the consequences that their decisions can have, not only in the defense, but to all stakeholders, especially end-users of services of the defense system - a society or citizens (civilians and citizens in uniform).*

*Management in the defense system often focuses only on one aspect of the final desired state while ignoring its other aspects or impacts on the wider system, the social environment or the state. In fact, it often tends to minimize the costs of defense, regardless of the implications that arise in the field of defense capabilities and levels of security, particularly „in the long run”.*

*Some of the basic principles of good governance in the defense logistics would be: legality, transparency, responsibility, discipline, cooperation and partnership, continuous improvement and others.*

*As a part of planned and organized work to improve management in defense logistics (analogy applies to the defense system as a whole), special attention should be focused on creating a concept that promotes proper selection, choice, education, training, motivation and development of managers among the most competent, the most educated and the most experienced personnel.*

## Conclusion

*Changes in governance in the public sector, more or less, affect all its segments. Given that the budget allocation for defense is rather high and the defense logistics operations are substantial portion of these funds, changes in management are inevitable in this field.*

*Specific defense activities bring specifics in management, but basic assumptions and requirements from management are the same as in all other areas of public services. The effectiveness, efficiency of subsystems and the defense system as a whole, the broad participation of all stakeholders, measurable results, greater transparency, etc, and even the creation of final values and performances, are the management ideals in the domain of defense.*

*The role of management is reflected in the creation of conditions for pooling and sharing resources and overall capabilities, in defining the*



*focus, priorities and gradation in proper coordination so as to achieve coordinated and homogeneous actions. Contemporary managers in the field of defense must understand the areas of financial management, human resource management, project management, crisis management, etc., and must have the knowledge and skills of decision making, conflict solving, communication and public relations and public choice in general.*

*The essence of the reforms undertaken in defense logistics is to increase responsibility towards the government (the relevant Ministry) which seeks to achieve the defense objectives, and, on the other hand, to increase responsibility towards logistic product and service users (consumers) who wish to obtain public service and high quality products.*

*The complexity of managerial work and the dynamic changes in the logistic system environment require a new approach to selecting, education, training and career development of managers, constantly keeping up with scientific advances and practical experience in management and constant work on acquiring new knowledge and mastery of management methods, techniques and skills.*

*Key words: management in the public sector; management and property; causes of inefficiency; levels of management; management process; organizational schools; public sector; management; defense logistics*

Datum prijema članka/Paper received on: 08. 06. 2012.

Datum dostavljanja ispravki rukopisa/Manuscript corrections submitted on:  
11. 08. 2012.

Datum konačnog prihvatanja članka za objavljivanje/ Paper accepted for publishing on:  
13. 08. 2012.