

Методи пројектовања организационе структуре система безбедности

Циљеви пројектовање организационе структуре

Пројектовање организационе структуре

Структурне и контекстуалне димензије.

Пројектовање организације

Средства за стицање и одржавање моћи и утицаја на дизајнирање организације

Општа организациони концепт у савременим системима безбедности

Разликовање организационе структуре

Процес пројектовања

1) Основни делови организационе структуре

2) Основни механизми координације

3) Параметри дизајна

4) Ситуациони чиниоци

„Тврди“ елементи организације су:

„Меки“ елементи организације су:

Извори, циљеви, стратегија и садржај обликовања система безбедности

Основ стратегије

Циљ стратегије

Обликовањем система безбедности

Садржај реструктурирања

Политике безбедности

Методе пројектовања организационе структуре система безбедности

Пројектовање организационе структуре представља процес кроз који они који врше управљање обликују организацију способну да остварује дефинисане стратегије и друге индивидуалне и организационе исходе.

Циљеви пројектовање организационе структуре су следећи:

- стварање релативно трајне основе функционисања организације, на основу дефинисања њених циљева, стратегија и процеса њиховог достизања, чиме се уноси предвидивост у понашање организације у односу на окружење (управљање);
- дефинисање елемената организације који ће у току њеног функционисања имати улогу ресурса (структура организације);

- подела послова и задатака на запослене која ће омогућити раст њихове ефикасности у времену кроз дејство криве учења (организациона и управљачка структура);
- стабилност односа између чланова организације (организационо понашање);
- прилагођавање променама у окружењу (флексибилност).

Процес пројектовања организације може третирати целу организацију или подсистем у оквиру организације. **Пројектовање организационе структуре** се примењује:

- 1) уколико организација усвоји нови правац или када се значајно промене унутрашњи или спољни чиниоци и процени се да постојећа организација не одговара новонасталим околностма (промена стратегије).
- 2) када се постижу неодговарајући резултати услед последица неусаглашености елемената (незадовољавајући учинци).
- 3) када је потребан модел организације који би био погоднији за већи обим послова, на основу диверзификације задатака (раст организационе структуре).
- 4) када нова управљачка структура жели да спроведе промене (промене у организационој култури).
- 5) када је потребно спровести активности које нису карактеристичне за организацију, како би се оне спровеле (обављање задатака који не спадају у сталну, трајну делатност система).

Организацију чине елементи, који се називају димензије. Димензије организације деле се на: **структурне и контекстуалне димензије**.

Структурне димензије се односе на унутрашње одлике организације:

- Формализација – тиче се количине писаних докумената у организацији. Документација подразумева утврђене процедуре, описе послова, прописе и политике организације. Формализација се може квантификовати обимом докумената.
- Специјализација – представља степен до кога су подељени задаци у организацији. Велика специјализација подразумева да свако обавља мали опсег активности, а мала када свако обавља шири обим активности.
- Хијерархија ауторитета – описује ко коме одговара и распон контроле.

- Централизација – представља ниво хијерархије и ко је овлашћен за доношење одлука.
- Стручност – представља ниво формалног образовања и обуке.
- Рацио запослених – односи се на распоред људи по различитим функцијама и одељењима. Обухвата административни рацио, рацио стручних кадрова,....

Контекстуалне димензије се односе на одлике у целини:

- Величина организације – углавном се изражава као број запослених.
- Технологија – представља средства технике и активности које се користе у трансформацији улаза у излазе.
- Окружење – обухвата све елементе који се налазе ван граница организационог система.
- Циљеви и стратегија – дефинишу сврху и конкурентске технике које организацију издвајају у односу на друге организације.
- Организациона култура – представља основни скуп кључних вредности, веровања, схватања и норми понашања које деле запослени у организацији.

На основу елемената, **пројектовање организације** се може одредити као процес избора стратегије, стварања модела организационе структуре, утицаја на људе и њихово понашање, усмеравања токова и динамике трансформација, контроле, оцене и награђивања. Елементе организације треба схватити као одлике или облик који се могу мењати одлукама, те су оне стога предмет дизајна организационе структуре.

Организациона структура као елемент организације се може разликовати према броју организационих јединица, броју хијерархијских нивоа, величини организационих јединица.... Систем доношења одлука се може разликовати према степену децентрализације, броју одлучилаца, начину доношења одлука, формализације... Усклађивање елемената подразумева почетно усклађивање али и преобликовање елемената у складу са циљевима. Усклађивање елемената организације са стратегијом је и сталан процес. Пројектовање организације, посматрано у времену, је процес на унапређивању усклађености између елемената организације, а преко стратегије и са окружењем.

Контингентни приступ пројектовању организације подразумева стварање организације која је способна да одговори променама и да се прилагоди, а не само да опстане. Организационо окружење се дефинише као скуп

чинилица ван организационог система који могу да утичу на начин функционисања организације.

Средства за стицање и одржавање моћи и утицаја на дизајнирање организације су она која омогућују утицај и контролу доношења одлука:

(1) Контрола информација (контрола агенде).

Манипулација информацијама може бити веома ефикасно средствно политичке борбе. Она се врши тако што се врши селекција информација које се употребљавају у процесу одлучивања.

(2) Селективна употреба објективних критеријума.

Од избора критеријума одлучивања зависи и избор алтернатива.

(3) Формирање коалиција.

Појединци и групе се могу удруживати ради постизања неког заједничког циља.

(4) Налажење спонзора или ментора.

Када се жели повећати моћ могу се тражити савезници, како међу онима који су у сличној позицији тако и међу моћнијима од себе који на њега преносе део своје моћи и користе их за остварење својих циљева.

(5) Кооптирање.

Укључивање потенцијалног противника у групу која доноси одлуку најчешће има за ефекат да се опонент претвара у поборника одлуке.

(6) Употреба спољних стручњака.

Када ауторитет руководиоца није довољан, често се користе спољни експерти који се ангажују да дају „неутрално“ и „стручно“ мишљење које подржава прећутни став наручиоца.

Општи организациони концепт у савременим системима безбедности

Посматрање различитих **система безбедности показује разликовање организационе структуре** прикупљања и обраде информација према: А) области истраживања, Б) карактеру циљева и положају у безбедносном систему, односно В) по организацији и начину руковођења.

Према области истраживања, организације за прикупљање и обраду информација могу бити политичке, војне и електронске. Политичке службе, углавном, обухватају тзв. политичку полицију и последице њеног деловања. Војне службе одликују специфична средства, посебне методе и посебна интересовања у прикупљању података. Електронске службе представљају општи начин прикупљања података електронским

средствима и тиме најобимнији и најмање поуздан начин. Све ове врсте организација данас су спојене у исте оквире службу безбедности, али са својим посебностима. Према врсти и значају информација које прикупљају деле на стратегијске, оперативне и тактичке. Према организацији и начину руковођења могу бити одбрамбене или агресивне, односно дефанзивне и офанзивне, затим цивилне и војне, при чему и једне и друге могу бити обавештајне и контраобавештајне. Без обзира на наведене поделе, обавештајно-безбедносна заједница представља једну повезану целину, у смислу да примењује исте или компатибилне методе и усмерења у раду, само са различитим циљевима и другачијим приоритетима.

Процес пројектовања организационе структуре, најопштије посматрано, обухвата четири најважнија аспекта: 1) основни делови организационе структуре; 2) основни механизми координације; 3) параметри дизајна; и 4) ситуациони чиниоци.

1) Основни делови организационе структуре

Делови организационе структуре обухватају следеће сегменте:

- оперативно језгро - сви који учествују у обављању основне функције, која представља основну делатност система.
- стратешки врх - део структуре у коме је највише руководство са особљем.
- средњи ниво руководиоца - руководиоци који повезују оперативно језгро и стратешки врх и који имају формална овлашћења.
- техноструктура - аналитичари и други стручњаци који примењују разне технике и анализе за одржавање система, изван формалне линијске структуре.
- особље за подршку - појединци и групе који обезбеђују индиректну подршку свим осталим деловима организације.

2) Основни механизми координације

Координација унутар система може се остваривати на следеће начине:

- директни надзор - издавање наређења појединцу од стране руководиоца;

- стандардизација радних процеса - успостављање стандарда функционисања и спецификације у вези исхода од стране аналитичара из техноструктура;
- стандардизација вештина - обука ангажованих о стандардним знањима и вештинама пренего што почну рад;
- истовремено прилагођавање - координирање рада ангажованих појединаца кроз неформалне међусобне комуникације.

3) Параметри дизајна

- Специјализација рада, одређивањем активности (хоризонтално) и контролом активности (вертикално) које се предвиђа за одређену позицију;
- Формализација понашања, као стандард процеса у организацији
- Дефинисање потребних вештина и знања које ангажовани треба да имају да би заузели одређене позиције у организацији (обука и индоктринација)
- Дизајнирање надструктура система, успостављањем критеријумана основу којих се позиције групишу у организационе јединице, а оне затим у крупније организационе целине (груписање организационих целина) и броја позиција или појединаца које улазе у састав неке целине у организацији (сектори целина, управе, одељења који настају груписањем позиција или организационих јединица нижег нивоа).
- Систем планирања и контроле подразумева да ресурси и овлашћења који се преносе на носиоце управљања морају да прате одговарајући систем одговорности за додељене ресурсе и одлуке које појединачни носиоци управљања доносе.
- Веза између целина је средство којим се подстиче међусобна сарадња и прилагођавање унутар организације
- Систем доношења одлука или децентрализација треба да да одговор на питање „на којој позицији ће седоносити одлуке“.

Најопштије се може разликовати пет типова децентрализације: вертикална и хоризонтална централизација, ограничена хоризонтална децентрализација, ограничена вертикална децентрализација, селективна вертикална и хоризонтална децентрализација, и вертикална и хоризонтална децентрализација.

4) Ситуациони чиниоци

Постоје 4 групе ситуационих чинилаца:

□ старост и величина

□ технички систем

□ окружење

□ моћ

Да би организациона структура била делоторна неопходно је да елементи модела буду међусобно усклађени и да се међусобно подржавају. Сходно томе, разумевања модела захтева да се уважи целокупност елемената система: 1. структуре, 2. стратегије, 3. система, 4. вештина, 5. стила, 6. кадрова и 7. заједничких вредности. Између самих елемената не постоји полазна тачка или хијерархија, нити чинилац који ће *a priori* бити покретачка снага промена у свим ситуацијама.

„Тврди“ елементи организације су:

1. Структура - Структура организације се временом мења, прилагођавајући се променама унутар организације и у окружењу. На одређеном нивоу сложености, на пример, функционална структура постаје неодговарајућа а матрична више одговарајућа.

2. Стратегија - Скуп активности које се планирају као одговор на антиципиране промене у окружењу представља начин на који се тежи побољшању позиције.

3. Системи - Процедуре, формалне и неформалне, које организацији омогућавају да обавља своје активности.

„Меки“ елементи организације су:

4. Стил - Два битна аспекта: (а) начин на који управљачи троше време и пажњу коју посвећују одређеним стварима; (б) обрасци понашања који чине организациону културу.

5. Кадрови - Обухватају (а) системе оцењивања, распонезарада, обуке и (б) морал, ставове, мотивацију, понашања...

6. Вештине - Доминантни атрибути или способности које одликују организацију.

7. Заједничке вредности -односе се на водеће концепте, вредности и стремљења ван формално дефинисаних стратегија и циљева организације које утичу на деловање.

Извори, циљеви, стратегија и садржај обликовања система безбедности

Основ стратегије безбедности могу битипрописи који уређују област одбране и одредбенационалних устава. Ради о извору пројектног документау којем се идентификују изазови, ризици и претње безбедности, утврђују националне вредности и интереси, одређују циљеви, основна начела и елементи политике безбедности и успоставља основ за израду даљих стратешко-доктринарних докумената у другим областима друштвеног живота, у складу са стањем безбедносног окружења и потенцијалним ризицима.

Циљ стратегије је да се извршна власт подстакне да ажурира процес израде нових докумената из области одбране и безбедности и оценуутицаја релевантних чинилаца. Стратегија доприноси, с једне стране,свести грађанао свеукупним изазовима са којима се држава суочава, начинима на који се може одговорити на исте, као и унапређењу комуникације о важним питањима и, с друге стране,отворенијем разматрању стратешких безбедносних питањау што ширем кругу субјеката, уз учешће стручњака, с тим да коначан садржај одређују формалне групе институција система. Стратегија савремених безбедносних системазахтева сталну евалуацију, у складу са динамиком промена изазова.

Обликовањем система безбедности прилагођава се перцепцији безбедности и условима у којима би требао да се примењује конкретан модел организационе структуре. Суштински елементи реструктурирања огледају се у следећем: (1) виђење безбедносног окружења, које обухвата ризик од војних сукоба, стварне и могуће и високоризичне изазове и претње које имају прекогранични потенцијал, као и потребу за институционалним променама; (2) чиниоци који неповољно или повољно утичу или могу утицати на безбедност; (3) однос према војним савезима, и успостављена и развијена сарадња са војним системима других држава; (4) опредељење за а) изналагање одрживих и дугорочних решења за изворе

латентних изазова, ризика и претњи; б) развијање система безбедности и корелација са другим државама и међународним безбедносним институцијама и в) укључивање ширег круга субјеката у систем безбедности, државно-јавне природе; (5) изазови, ризици и претње безбедности кроз несигурност грађана и нарушавање опште безбедности друштва (миграција великог обима, нелегално поседовање оружја); (6) идентификација општих и посебних националних интереса на основу прокламованих националних вредности и опредељења; (7) дефинисање основног (општег) циља политике националне безбедности према којем се усаглашавају посебни циљеви; (8) значај улоге друштвених и јавних институција (Заштитника грађана и Повереника за заштиту равноправности) у спровођењу политике заштите људских права; (9) актуелизација садржаја елемената политике националне безбедности; (10) прилагођавање структуре система националне безбедности; (11) ажурирање ланца командовања оружаним снагама у миру и свим снагама одбране у ванредном и ратном стању; (12) конкретизација институционалне координације система безбедности и (13) експлицирање начела функционисања система безбедности.

Садржај **реструктурирања** представља израз повезаности ризика и претњи, као и проблема у супротстављању тешко уочљивом и непредвидивом угрожавању свих области друштвеног живота. Ради се, практично, о институционалном идентификовању спектра актуелних безбедносних изазова. Данас, глобална дешавања и друштвене промене указују да се мења перцепција непријатеља, због чега је тешко одредити примарне безбедносне изазове и противнике у актуелном безбедносном окружењу. Последица тога је да обликовање савремених система безбедности одликује померање појмова и концепата од претежно војне природе ка асиметричним концептима, као и институционалне промене. Друга одлика тог обликовања је институционализација мотивације других држава за пријатељске и партнерске односе, укључујући и кроз регионалне организације.

Реструктурирање приоритетно условљавају чиниоци који хронично подривају безбедност: територије; политике; интереса; животног окружења; јавног реда и мира. Ови чиниоци предодређују потребу за међународном сарадњом и за прилагођавање безбедносном окружењу. Насупрот наведеним, делују чиниоци повољног утицаја на безбедност

државе, попут одређења за учвршћивање регионалне и глобалне сарадње, залагање за мирно и конструктивно решавање отворених питања, као и добри односи са окружењем.

Реструктурирање система безбедности почива на проценама које су усклађене са фактичким стањем и предвидивом перспективом. За полазне критеријуме у уважавању изазова, ризика и претњи узимају су њихов обим захватања, интензитет испољавања и вероватноћа настанка. Велики број држава као ризик, претњу и извор дестабилизације дефинише економску неизвесност, миграције великог обима, ширење криминала и корупције, високотехнолошки криминал, угрожавање информационог система, енергетску осетљивост, деградацију животне средине, неконтролисани промет, нелегално поседовање и злоупотреба оружја, утицај климатских промена и пропуста у управљању отпадом на здравље људи и животиња, економску и еколошку безбедност, а тиме и стабилност државе.

Систем безбедности се стратешки остварује кроз **политике безбедности**. У политике безбедности спадају: (а) спољна политика (дипломатски напори за очување уставног поредка испољнополитичких интереса, укључујући суверенитет и територијалну целокупност), (б) економска политика (услови за обезбеђење потреба становништва и логистичку подршку система безбедности, енергетска безбедност), (в) политика одбране (обухвата концепт безбедности, однос према војним савезима, субјекте и снаге одбране), (г) политика унутрашње безбедности (кључна за очување правне државе и безбедност грађана, значајна улога у развоју друштва и превенцији избијања безбедносних проблема, полицијски систем, правосуђе, одговорности ван институционалних снага безбедности), (д) политика заштите људских права, (ђ) социјална политика (запосленост, образовни систем, социјални проблеми доприносе слабљењу морала грађана), (е) миграциона политика (кретањима становништва, депопулација руралних подручја, масовне миграције). Садржај политика у другим областима прилагођен је фактичком стању. Уколико су видљиви симптоми кризе, остваривању циљева безбедности доприносе и политике образовања, науке, културе, технолошког развоја, заштите животне средине и других области друштвеног живота.

Заштитно организовање је потреба сваке политичке заједнице. Због тога што је основ опстанка заједнице, безбедност представља инстинктивну

потребу и постала је замена културе и стила живота. У тежњи да обезбеде опште претпоставке за функционисање и стабилност уређења и за заштиту основних вредности друштва, државе изграђују целовиту доктрину, стратегију и систем безбедности. Системи безбедности могу бити различитог карактера што зависи од друштвенополитичког система. Такође, у зависности од степена економске и политичке моћи државе и њене улоге у међународној заједници, могу постојати различите врсте и класификације система безбедности.

У савременом безбедносном окружењу, догађаји на једној страни света се брзо рефлектују на другом, подривајући напредак, одбрану и безбедност и ширећи нестабилност. Ризици и претње 21. века су неконвенционалног карактера и често одступају од класичних претњи. Непредвидивост је последица и одложеног дејства и читавог ланца узрока и последица чије је закономерности тешко унапред идентификовати. У савремено доба је све теже одредити кључне појмове као што су национални идеали или национална безбедност. Функционисање система безбедности је у корелацији са државним и друштвеним интересима дефинисаним и санкционисаним правом, са крајњим и трајно прокламованим циљем да се тим системом очува безбедност државе која тај систем и успоставља.

Безбедност државе, друштва и грађана земље везана јенепосредно за стање уставно-правног поретка. Усклађеност са владавином закона искључује свако насиље и произвољност, а афирмише моћ права на основу самоопредељења народа према вољи већине и у име слободе и правде. Основна начела овог поретка су: поштовање, уставом регулисана људска права, суверенитет, подела власти, легалитет власти, независност судства, и институционални политички плурализам. Приоритет, сходно томе, постаје неутралисање ризика и претњи усмерених против права и интереса грађана, друштва и воље народа успостављање кроз уставни поредак.

Историјско искуство показује да неопходност за системско управљање и структурирање представља централизација и да се већи успех постиже када се користи опште управљање, добра организација и стална интеракција. Организациони систем заштите безбедности укључује државне органе, који преко својих уставом дефинисаних права, закона и функција државе, реализују политике у области безбедности. Свет је данас суочен са до сада ризицима који захтевају иновативне приступе (сајбер

криминал, сајбер тероризам, радикализација, велике миграционе кризе, итд). Стога је неопходно побољшати механизме интеракције између институција у области безбедности, развити координирану политику и имати стратешки концептуални оквир који би се супротставио претњама. Правни основ система безбедности је важан елемент.

Стратегија безбедности мора оценити ризике који произилазе из стања друштвених односа, где се морају узети у обзир питања културне и образовне области, промене у саставу друштва, питања верског и националног идентитета и других важних чинилаца. То покреће питање улоге и места науке у проучавању и формирању националне стратегије безбедности. На прелазу из 20. у 21. век, у бројним системима безбедности мења се њихов садржај рада, пре свега у односу на људски и техничко-технолошки фактор. У економски мање развијеним земљама више се користи и афирмише људски фактор. Развијене земље настоје да путем модерних техничко-технолошких достигнућа и поступака овладају укупним светским просторима.

Савремени свет „научнотехничке револуције” из основа је променио бројне системе управљања и одлучивања у свим овластима друштва. Нови агресивни управљачки слој све више учествује и у доношењу одлука у институцијама државе и, стога, системи и службе попримају облике таквих државних система. Суштина реорганизација је како приступити и на који начин остварити безбедност, да интереси различитих друштвених група не прерасту у сукобе и да се одреде државни циљеви и интереси. Систем безбедности држава обухвата и скуп примарних и секундарних, трајних и привремених, унутрашњих и спољних, краткорочних и дугорочних циљева. Ти циљеви су повезани и имају своје место у хијерархији приоритета. Процес и појаве угрожавања безбедности државе прилагођавају се проблематици и карактеру догађања у држави и њеном окружењу, а аутентичност и специфичност сваке државе, с једне стране, и посебност и природа опасности, с друге стране, доприносе да оне често представљају опасност за једну државу, али не и за другу.

Процес стратегије безбедности је нужан и неопходан за подршку виталним интересима и постизање дугорочних стратешких циљева. Савремене безбедноснестратегије имају за циљ повећање осећај сигурности међу грађанима, стварање неопходних услова и претпоставки за обезбеђивање националних интереса, ублажавање ризика и претњи и оптималну

расподелу средстава. Безбедносна политика државе је скуп међусобно повезаних приоритета и секторских политика. Приоритети и политика безбедности једнако утичу на систем безбедности, а њихова улога и место у конкретним ситуацијама одређује се зависно од динамике безбедносног окружења и неопходних радњи за реализацију националних интереса.

Систем безбедности се дизајнира да одржава у оптималном стању безбедност земље, како би се повећала способност контроле државних органа кроз активно укључивање грађана и њихових организација, а све ради ефикасног функционисања и спровођења стратегије. Главни критеријум за њен рад је безбедност грађанина. Циљеви стратегије могу се постићи само ако постоји правноуређен и организован институционални процес консултација и сарадње између свих грана власти. Право, наиме, гради правни простор у области безбедности, што не спречава појаву сукоба норми, институционалних и функционалних структура и механизма. Држава обезбеђује правну јасноћу и контролу система и помоћ грађанима у за спровођење активности у интересу безбедности.