

## **NOVI KONCEPT UPRAVLJANJA - INTERORGANIZACIONO POVEZIVANJE U FORMIRANJU EFIKASNIJIH BIROKRATSKIH ORGANIZACIONIH FORMI**

## **NEW MANAGEMENT CONCEPT - INTERORGANIZATIONAL CONNECTIVITY IN ESTABLISHING MORE EFFICIENT BUREAUCRATIC ORGANIZATIONAL FORMS**

pukovnik, vanr.prof. dr Branko Tešanović<sup>1</sup>  
kapetan, Slaviša Arsić dipl.ekk.<sup>1</sup>  
Aleksandar Dragojlović master ekk.<sup>2</sup>

**Rezime:** Uvođenje novog koncepta upravljanja u birokratskim organizacijama podrazumeva primenu pristupa zasnovanog na performansama, tj. promenu fokusa posmatranja organizacije, sa input (troškovi) orjentisanog, na output (rezultati, kvalitet) orjentisani. Međutim, njegova primena može dovesti do paradoksa koji se ogleda u ponovnom stvaranju birokratskog balasta. Stvaranje efikasnijih birokratskih organizacionih formi vrši se kroz interorganizaciono povezivanje u vidu mrežnih organizacija (stabilna, interna i virtuelna). Upravljanje vojnom logistikom, kao integralnim delom vojnog sistema, u savremenim uslovima zahteva uvođenje novih koncepata upravljanja i uspostavljanje nove organizacione strukture, kao puta ka stvaranju efikasnijeg sistema podrške osnovnim funkcijama Vojske Srbije.

**Ključne reči:** upravljanje, birokratska organizacija, interorganizaciono povezivanje

**Abstract:** Introducing a new concept in the management of bureaucratic organizations involves the application of approaches based on performance, ie. change of the focus of observing organizations, from input (costs) oriented, to output (results, quality) oriented. However, its application may lead to the paradox that is reflected in the re-creation of a bureaucratic burden. Creating a more efficient bureaucratic organizational forms is done through interorganizational connectivity in the form of network organizations (stable, internal and virtual). Management of military logistics, as an integral part of the military system, in contemporary terms requires the introduction of new concepts of management and the establishment of new organizational structures, as the way to creating a more efficient system of support to the basic functions of the Army of Serbia.

**Key words:** management, bureaucratic organization, interorganizational connectivity

Odnos prema birokratiji u prošlosti karakterišu dva perioda. U prvom periodu, birokratija se kao termin koristila da se izrazi nešto vrlo dobro, vrlo efikasno i vrlo progresivno. Nakon toga, birokratija se kao krilatica upotrebljava da se izrazi nešto veoma loše, veoma neefikasno i veoma zastarelo. Najvažnije karakteristike birokratije definisao je Maks Veber (Borgatti, 1996: 1):

1. specifikacija poslova sa detaljnim pravima, obavezama, odgovornostima, obimom ovlašćenja,
2. sistem nadzora i subordinacije,

<sup>1</sup> Vojna Akademija Vojske Srbije

<sup>2</sup> Ministarstvo finansija

3. jedinstvo komandovanja,
4. ekstenzivno korišćenje pisanih dokumenata,
5. obuka zaposlenih prema zahtevima posla i neophodnih veština,
6. primena konzistentnih i potpunih pravila,
7. dodela poslova i zapošljavanje zaposlenih na bazi kompetencija i iskustva.

Mišljenje Maks Vebera je bilo veoma cenjeno u tom periodu. On je predstavljao birokratiju kao savršenu organizaciju, tehničku superiornu u poređenju sa drugim organizacijama (Gerth i Mills, 1961: 214). Možemo reći da je birokratija izgledala kao veoma efikasna i racionalna organizacija koja uspešno ispunjava sve zahteve. Nakon perioda u kome je dominantno mišljenje da je birokratski tip organizacije briljantan, situacija se brzo promenila.

Danas se reč birokratija koristi kada želimo da opišemo nešto neefikasno, sporo, neproaktivno i neorganizovano. Većina ljudi želi da se distancira od birokratije. Možemo čuti razne izraze za post birokratske organizacije, čiji je cilj da opišu nove forme organizacije. U vezi sa tim možemo naći izraze kao što su „preduzeće budućnosti“, „mrežna organizacija“, „virtuelna organizacija“ i „ekonomija znanja“ (Hodžson, 2004: 81).

Snažan naglasak je na upravljanju performansama. Zapravo, upravljanje performansama znači promena od ulazno-orijentisanog fokusa (inputa) ka izlazno- orijentisanom fokusu (outputa). To znači da je fokus na rezultatima i performansama u cilju zadovoljenja sve zahtevnijih klijenata. Upravljanje performansama je vrlo skupo i samo ako se pravilno implementira može biti funkcionalno. U suprotnom, imaćemo situaciju da je upravljanje performansama stvar „elegantne“ birokratije, gde postoji malo ili nimalo pažnje na unapređenje veština u upravljanju performansama (The work foundation, 2006: 6).

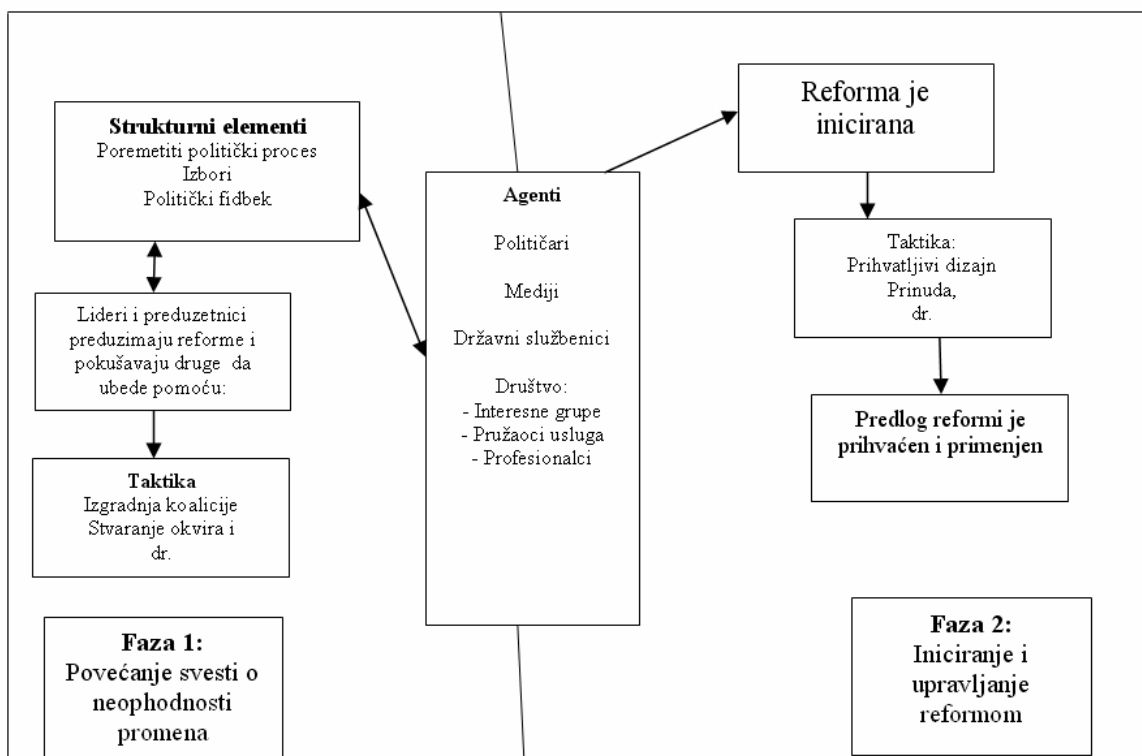
Umesto uspostavljanja efikasnije organizacije, imamo povećanje broja organizacionih jedinica u preduzeću za ocenu performansi koja povećavaju troškove i pojavu disfunkcionalnih efekata (okoštavanje, nedostatak motivacije, nejasne vizije). Povećanje praćenja performansi je dovelo do simboličkog ponašanja, a u nekim slučajevima je nejasno šta se zapravo meri (Thiel i Leeu, 2002: 271).

Takođe, zaposleni su pod snažnim pritiskom da se ostvare definisani ciljevi od čijeg ispunjenja zavisi i njihovo nagrađivanje, što može dovesti do paradoksa kada se formalni prikazuju zadovoljavajući rezultati koji ne odgovaraju stvarnom stanju. Nameće se zaključak da je potrebna velika opreznost u korišćenju upravljanja performansama kako bi se izbegli neželjeni efekti.

U cilju unapređenja efikasnosti birokratskih organizacija, navodi se neophodnost promene orijentacije sa organizacije vođene pravilima na organizaciju vođenu misijom. Naime, osnovne prednosti ovakve orijentacije u odnosu na organizaciju vođenu pravilima su (Osborne i Gaebler, 1992: 113):

1. Povećanje efikasnosti,
2. Povećanje efektivnosti,
3. Povećanje inovativnosti,
4. Veća fleksibilnost i
5. Povećani nivo morala zaposlenih.

Da bi unapredili efikasnost birokratskih organizacija i ostvarili gore navedene prednosti, neophodno je sprovesti proces reformi. Ovaj proces se sastoji od dva dela: Povećanje svesti o neophodnosti promena sa jedne strane i iniciranje i upravljanje reformama sa druge strane. Navedeni proces je prikazan na Slici 1.



Slika 1. Faze u reformi birokratskih organizacija  
Izvor: Heyse, Lettinga Groenleer, 2006: 183

Povećanje svesti o neophodnosti promena je potreban uslov za reformu svih birokratskih institucija, uključujući i Vojsku Srbije i vojnu logistiku kao njen integralni deo. Nakon toga, neophodno je iniciranje promena od strane različitih zainteresovanih strana i efikasno upravljanje njome. Kao krajnji rezultat, uspostavlja se efikasna organizacija spremna da odgovori novim izazovima. Međutim, uvek moramo biti obazrivi pri uvođenju novih metoda i paradoksa koji se mogu pojaviti. Stvaranje efikasnijih birokratskih organizacionih formi vrši se kroz interorganizaciono povezivanje u vidu mrežnih organizacija (stabilna, interna i virtuelna).

Originalni koncept je zasnovan na konkurentskoj prednosti i stvaranju vrednosti, koji je formulisao i razvijao Porter E. Majkl (*Konkurentska prednost*, ASEE Books, Beograd, 2007) i on podrazumeva da se u organizaciji identifikuju kompetentna područja, na njih fokusiraju raspoloživi resursi, a ostala područja, zadržavajući upravljačku poziciju (brokersku ulogu), interorganizacionim povezivanjem delegiraju subjektima koji ih mogu obavljati efikasnije. Povezivanje se vrši prema stepenu dislociranja aktivnosti i načinu upravljanja umrežavanjem u tri vrste mrežnih oblika, koje su razvili Majls i Snou (Miles, Raymond E. and Snow, Charles C. (1978).

## INTERNA MREŽA

U ovom obliku organizacije preduzeće u svom lancu vrednosti zadržava sve aktivnosti neophodne za kompletiranje proizvoda ili usluga. Preduzeće ne želi da dislocira aktivnosti koje bi inače moglo, već preduzima korake da se one obavljaju na efikasniji način. U tom slučaju više se isplati da proizvodi u sopstvenoj režiji nego da nabavlja spolja. Da bi se formirala efikasna interna mreža potrebno je preraspodelom poslova i pregrupisavanjem jedinica unutar preduzeća stvoriti sistem specijalizovanih jedinica za određene poslove, komponente, delove, poluproizvode, koje posluju po utvrđenim standardima. Fuzionisanjem odeljenja, pogona, sektora stvaraju se veći, relativno samostalni, poslovni entiteti koji uspostavljaju tržišne odnose, ne samo međusobno već i sa trećim licima.

Centrala preduzeća preuzima ulogu brokera a specijalizovane jedinice postaju članice mreže međusobno uspostavljaju ugovorne obaveze i posluju po tržišnim principima. Matično preduzeće-

osnivač, kontrolu ostvaruje preko svojih predstavnika u upravnom odboru, preko kontrole outputa i usvajanjem biznis planova na nivou centrale. Ovaj oblik mreže koriste uglavnom organizacije koje su imale loše iskustvo sa „outsourcing“-om (neke automobilske kompanije su putem dislokacije izgubile kontrolu nad kvalitetom komponenata što se negativno odrazilo, opadanjem tržišnog učešća).

## **STABILNA MREŽA**

Nastaje kao rezultat strateškog opredeljenja menadžmenta da iz lanca vrednosti dislocira aktivnosti u kojima su drugi kompetentniji, tj. mogu efikasnije obaviti posao. Umesto proizvodnje u sopstvenoj režiji preduzeće vrši orijentaciju ka spoljnim dobavljačima sa kojima uspostavlja odnose kooperacije i poslovno-tehničke saradnje. Stabilnost saradnje postiže se zasnivanjem odnosa na podržci i poverenju, te učesnici mreže postaju stalni članovi. Za slučaj da izuzetno dođe do nekog dramatičnog odstupanja od utvrđenih standarda i razvijenih odnosa, ako pomoć matične kompanije ne može da promeni ponašanje, dolazi do promene izgleda mreže i preorijentacije na nove članove.

Ovaj oblik povezivanja je izuzetno pogodan za povezivanje domaćih sa ino-partnerima, manje razvijenih sa razvijenim, prenošenje interorganizacionog učenja, akulturaciju (prožimanje organizacionih kultura) i predstavlja siguran put do velikih svetskih i regionalnih tržišta. Kompanije koje preferiraju ovaj način povezivanja su decentralizovane, divizionalizovane i nalaze se u zrelih i zdravim industrijskim granama neopterećenim pritiscima stalnog inoviranja.

## **VIRTUELNA (DINAMIČKA) MREŽA**

Nastaje „ad hoc“, kao virtuelna alijansa za potrebe određenog posla ili projekta u oblastima sa brzim promenama (visoke tehnologije). Dinamička mreža je najfleksibilnija mrežna forma koja nastaje tako što vodeće preduzeće u određenoj oblasti kreira sve, od ideje do distribucije, prikuplja potrebna sredstva, a onda angažuje i nadzire eksperte i druga preduzeća-izvršioce naloga, koji će to moći najbolje da realizuju.

Za formiranje mreža i sinhronizaciju članova koji se nalaze na velikoj udaljenosti dovoljno je imati ideju, informacije i sofisticiranu komunikacionu podršku. Ova mrežna forma omogućava da se uz angažovanje malog kapitala i uz mali broj stalno zaposlenih postignu značajni rezultati. Najvažniji resurs je umeće menadžmenta da se sa malo reursa stvori privid (virtuelna firma) da se radi o velikom preduzeću čija je aktivnost razgranata širom sveta.

## **PREDNOSTI I NEDOSTACI UMREŽAVANJA**

Mrežna struktura kao oblik organizacionog dizajna u nekim situacijama pokazuje svu opravdanost postojanja, dok se u drugim situacijama može pokazati kao neefikasno rešenje.

### **Prednosti se ogledaju u:**

- efikasnoj proizvodnji, mreža obezbeđuje visok nivo proizvodnje uz niske troškove,
- efikasnoj organizaciji, visok nivo aktivnosti uz minimum funkcija i zaposlenih.
- fleksibilnost, organsko ponašanje organizacije brzo odgovara na promene,
- pristup tržištima i resursima, jeftinih sirovina i stručne radne snage.

### **Nedostaci su prisutni u područjima:**

- koordinacije, naročito u „hi tech“ oblastima gde je potrebna česta interakcija,
- kontrole, izvan i u samoj organizaciji gde je različite partnere potrebno motivisati da rade u interesu u po standardima matične kompanije,
- pouzdanosti, otkazivanje partnerstva može da odlije i zloupotrebi poslovne tajne.

Upravljanje vojnom logistikom, kao integralnim delom vojnog sistema, u savremenim uslovima zahteva uvođenje novih koncepata upravljanja i uspostavljanje nove organizacione strukture kao puta ka stvaranju efikasnijeg sistema podrške osnovnim funkcijama Vojske Srbije.

Uloga i mesto vojske u državi redefinisani su aktuelnim svetskim trendovima u kojima vojska od jednog zatvorenog, birokratskog sistema koji iscrpljuje novostvorenu vrednost državne ekonomije postaje saučesnik stvaranja, inhibitor prosperiteta i subjekat koji može da zadovolji rastuću tražnju.

Poslovna struktura i organizaciona arhitektura bivše JNA, razvijana je po principu „sve pod svojim krovom“, ali i na principu komparativnih prednosti republika bivše države (SFRJ), sa mnogobrojnim kooperacijama i raznim oblicima poslovno-tehničke sradnje. Nakon prestanka postojanja zajedničke države Vojska Srbije se suočila sa inertnim nasleđem u vidu neefikasnog organizacionog, strukturnog i materijalnog balasta, koji je dosadašnjim reformama smanjen na veličine proporcionalne potrebama i mogućnostima državne ekonomije, ali ne i reorganizovan u smislu korišćenja kako postojećih potencijala, tako i stvaranja novih koji bi povećali vojni budžet i kao fidbek delovale stimulatивно na nove razvojne promene.

Vojna logistika Vojske Srbije raspolaže značajnim naučno-istraživačkim, proizvodnim i uslužnim potencijalom koji se implementacijom novog koncepta upravljanja i interorganizacionim povezivanjem sa domaćim i inostranim civilnim i vojnim strukturama može uspešno uključiti u savremene ekonomske i tržišne tokove.

## REFERENCE

- [1] Borgatti P. S. (1996). Bureaucracy, from [www.analytictech.com/mb021/bureau.htm](http://www.analytictech.com/mb021/bureau.htm)
- [2] Gerth H. H. i Mills C. W. (1961). From Max Weber: Essays in Sociology, London.
- [3] Heyse, L., B. Lettinga and M. Groenleer (2006). Explaining Reform in Europe: Comparison, Patterns, and Reflections, in: L.Heyse, S. Resodihardjo, T. Lantink and B. Lettinga (eds), |Reform in Europe,
- [4] Breaking the Barriers in Government, Aldershot: Ashgate Publishers, pp. 171-192.
- [5] Hodgson E. D. (2004). Project work: The legacy of bureaucratic control in the post-bureaucratic organization. Manchester school of management, UMIST, UK.
- [6] Osborne D. i Gaebler T. (1992). Mission Driven Government: Transforming Rule-Driven Government, in: Reinventing Government: How Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, pp. 108-137.
- [7] The work foundation (2006). Performance management systems are failing to motivate, from [www.theworkfoundation.com](http://www.theworkfoundation.com)
- [8] Thiel van, S. i Leeuw L. F. (2002). The performance paradox in the public sector, Netherlands.
- [9] Miles, Raymond E. and Snow, Charles C. (1978). Organizational strategy, structure, and process. New York: McGraw-Hill Book Co.
- [10] Porter E.Majkl (2007). Konkurentnska prednost, ASEE Books, Beograd,