

Садржајно-терминолошко дефинисање кадровске области у Војсци Југославије

Пуковник др *Бошко Надовеза*

У чланку је приказан концепт садржајно-терминолошког дефинисања кадровске области без којег се не може комплексно сагледати тај сложени систем и усмеравати развој његових елемената. Аутор наглашава да само комплексно дефинисан концепт обезбеђује да се кроз системски приступ целовито сагледа структура кадровске области и да само из таквог истраживања може произићи теоријска основа која омогућава одговарајући развој кадровске функције. Целокупна кадровска структура приказана је у првом делу чланка, а у другом интегралне компоненте кадровског система. Осим тога, анализирани су неке основне дефиниције кадрологије и кадровског система и елемената који га чине (кадровска функција, кадровски подсистеми, кадровски процеси и кадровска служба). На тим општим поставкама и одредницама предложен је и разрађен концепцијски модел дефинисања кадровске политике. То је начин, сматра аутор, који обезбеђује одговарајућу структуру кадровске политике и стварање услова да се и у ту област уведу нова сазнања, а тиме и математички методи и модели.

Кадровска област, односно делатност која је везана за кадар, чини један од најзначајнијих подсистема у Војсци, али и поред тога, та проблематика још увек није довољно проучена и теоријски уопштена. Кадровска област није садржајно-терминолошки дефинисана и не постоји општеприхваћени концепт као оквир и полазиште при сагледавању, мењању и развоју делова јединственог система. Резултат таквог стања су неусаглашеност у приступу при дефинисању појмова, терминолошка неразграниченост и мешање појмова, парцијално посматрање и усмеравање кадровских процеса и активности, недовољна примена науке, несистематизованост сазнања и спорије увођење информатике у кадроване. Дакле, дошло је до споријег подизања теоријско-сазнајног и методолошког нивоа, што је ограничило интегрални развој појединих сегмената у оквиру јединственог система и онемогућило ефикасније решавање практичних проблема. Отуда су се поједине функције дограђивале појединачно и парцијално, без унапред дефинисане концепције. Према томе, очигледно је да се мора приступити истраживањима и теоријским расправама како би се коначно јединствено дефинисала структура кадровске области и делова који је чине. То је предуслов за стварање, кроз системски приступ, основе која би била полазиште за будућа истраживања, што би омогућило одговарајући развој делова и целине система. Другим речима, тиме би се омогућило усмерено

истраживање и налажење решења за целовито постављене проблеме. Стога, покушај да се да виђење целокупне кадровске структуре, а затим предложи концепт дефинисања кадровске политике као интегралне компоненте кадровског система, има много већи значај од обичног разврставања проблематике. То је суштинско питање од којег зависи како ће се постављати захтеви пред будућа истраживања и колико ће добијени резултати омогућити бржи и потпунији развој делова и читавог кадровског система.

Да би се обезбедило адекватно дефинисање и развој кадровске политике, на пример, треба претходно утврдити њену улогу и место у кадровском систему, елементе који је чине и њихов садржај, па тек онда тражити решења која ће јој обезбедити одговарајући развој и реализацију постављених задатака.

Терминолошко одређење и садржај кадровске области¹

Кадровску област, у основи, чине (сл. 1):

- 1) кадрологија (наука о кадру),
- 2) кадровски систем,
- 3) кадровска пракса.

Кадрологија је наука о закономерности развоја кадра и делатности везане за тај развој.² То је скуп систематизованих сазнања о развоју кадра који обухвата посебне чињенице, опште сазнајно изграђене ставове и законитости интегрисане у кадровску теорију. Циљеви и задаци кадрологије су да истражује, анализира и интерпретира суштину емпиријски утврђених сталних веза, осмишљава чињенице и уобличава их у опште концепте будућег развоја кадра. Општи циљеви и задаци кадрологије су:

- сређивање сазнајног материјала о кадру,
- утврђивање вредносних норми за оријентацију у пракси,
- сагледавање међузависних процеса у развоју кадра,
- критичко конципирање кадровског система.

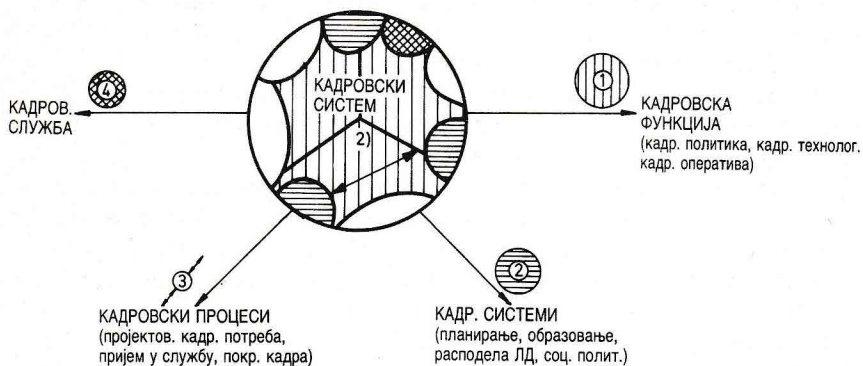
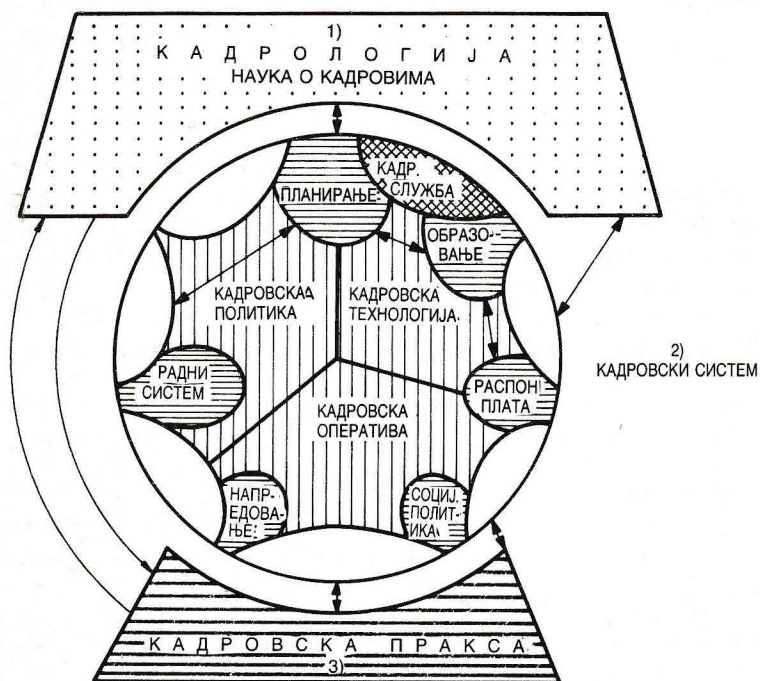
Кадрологија као наука објективно ствара могућност за усмеравање развоја кадра, реформирање праксе и осмишљавање нових начела, што олакшава дефинисање активности на спровођењу донетих одлука, решења и слично. Развојем праксе, акумулацијом сазнања и прерастањем квантитета у квалитет обогаћује се сазнање, што је услов појаве и развоја сваке науке, па и кадрологије.³

Кадровски систем чини комплекс кадровских регулатива, функција, одлука, испреплетаних утицаја и кретања кадровских варијабли, које се вишеструко одражавају на кадар. Кадровски систем обухвата:

¹ Аутор је пошао од парцијалних подела и дефиниција које су наведене у стручној литератури и, кроз одређену синтетизацију, дошао до структуре кадровске области и њених делова.

² Ј. Брекић, *Увод у кадрологију*, Економски институт, Загреб, 1973.

³ Мада у стручној литератури постоји више различитих дефиниција кадрологије и објашњења структуре и улоге коју она има, у овом чланку су углавном узета тумачења Ј. Брекића, који је ауторитет у тој области.



- (1) кадровску функцију (делатност),
- (2) кадровске подсистеме,
- (3) кадровске процесе,
- (4) кадровску службу.

(1) *Кадровска функција* или делатност (група активности) има задатак да омогући успешно кадровско пословање и да усклађује интеркадровске односе. Њен основни задатак јесте уклапање развоја кадра и дугорочни развој организације, као и обезбеђивање, прилагођавање, подстицање и развој оптималних профила кадра неопходних за остваривање постављених циљева. Да би се осигурао одговарајући утицај кадровске функције на кадровске процесе неопходно је комплексно познавање те функције и начина и могућности деловања. Кадровска функција се дефинише као интеркадровски однос и кадровско пословање, а чине је:

- а) кадровска политика,
- б) кадровска технологија,
- в) кадровска оператива.

а) *Кадровска политика*. Вођење политике је појам за поступке у пракси који укључују дефинисање и примењивање политике, односно њених принципа. Исто тако, вођење политике обухвата и одређивање величине допуштених одступања од изабраних принципа. То су основне одреднице појма и онога шта та политика у ствари треба да представља.

Садржај и циљ кадровске политике видљиви су из неколико основних дефиниција у стручној литератури. Према њима, кадровска политика је систем идеја чији су подсистеми принципи који су међусобно повезани према одређеној концепцији и заокружени у целину. Под кадровском политиком подразумевамо методу сагледавања и решавања кадровских односа и проблема, те усклађивање кадровских потенцијала с материјалним и осталим ресурсима ради стварања услова за развој кадра. Кадровском политиком се утврђују циљеви које треба реализовати, дефинишу начела, прецизирају поступци којима се остварују утврђени циљеви и начела и разрађује систем контроле спровођења утврђене политике. Према томе, кадровска политика се може дефинисати као скуп начела, принципа и метода за утврђивање и доношење одлука на основу којих се планира, бира, распоређује, образује кадар и разрађују системска и статусна питања.⁴

Између појмова кадровско и персонално треба правити разлику јер се разликују и по суштини и по садржају. Кадровска политика је много шира и обухватнија од персоналне, која брине само о персоналијама с административног аспекта, односно преко ње се спроводе донете одлуке. Персоналије се односе на конкретно решавање ствари којима се обично регулише стање у служби појединаца (премештај, постављење и сл.), док кадровска политика има развојну димензију, односно задатак да

⁴ То је синтетизована дефиниција са чијом се суштином слажу готово сви кадровлози.

усмерава развој кадра и усклађује организацију кадровске делатности с унутрашњом структуром дугорочног развоја и циљева војне организације.

Значајан услов за реализацију кадровских начела јесте научни приступ у изучавању и праћењу развоја кадра на чијим би се основама, на објективан начин, уз прецизне критерије и оцене успешности, могао обављати избор кадра. У вези с тим, нужна је стручна припрема кадровских одлука и решења, која морају произићи из комплексних истраживања и егзактних прорачуна. Ниједно законско решење (на пример, дужина ношења чина) не може бити донето насумице, већ мора произићи из прецизне рачунице. При дефинисању принципа кадровске политике треба узети у обзир и критички преиспитивати неке опште принципе који су наведени у широј литератури.⁵

- поштовање захтева које поставља појединац,
- поштовање захтева функционисања војне организације,
- поштовање захтева које поставља друштвено уређење,
- поштовање захтева које поставља цивилизација.

Наведени принципи претходе један другом и постављају оквире, при чему се захтеви појединаца уклапају у захтеве организације и друштвеног уређења, а сви заједно у захтеве цивилизације.

У оквиру кадровске политике постоје општи и посебни принципи и начела. За општа кадровска начела треба да вреде јединствени критерији и мерила, изведени у поступку општег дефинисања. Међу најважнија општа начела кадровске политике спадају.⁶

- дугорочност у планирању,
- јавност у раду – рад комисија,
- селективност кадра према мерилима,
- адекватан избор кадра,
- смењивост кадра,
- стимулативност у расподели плата,
- стабилност и сигурност кадра у одређеним границама,
- одређена ограничења.

Посебна начела се раде за сваки кадровски сегмент као посебни садржај кадровских послова (напредовање, избор кадра и сл.).

Објективност у кадровској политици је изузетно значајна за војну организацију у целини, као и за сваког појединца. Треба смањити субјективност доносилаца одлука, сузити маневарски простор за злоупотребе и спречити формирање отуђених центара моћи. Ред у интеркадровским односима и процесима и одлучивање требало би да се заснива на званично усвојеним ставовима, законским прописима и чињеницама значајним за одлучивање. Када је кадровска политика утврђена у писаном облику онда не може доћи до замагљивања циљева, неусталености и недоследности у примени њених начела и критеријума, импровизација и површности.

⁵ С. Марјановић, *Кадровска политика*, „Информатор“, Загреб, 1975.

⁶ У литератури постоје бројни критерији и мерила. У чланку су, на основу захтева који се јављају у пракси у ВЈ, наведена само нека општа начела.

Квалитет кадровске политике одређен је карактеристикама које је чине употребљивом, тј. примењивом. Један од концепцијских модела дефинисања којим се обезбеђује одговарајућа кадровска политика приказан је на следећој табели:⁷

Фазе повезивања с војном организацијом	ОБЕЛЕЖЈЕ КВАЛИТЕТА КАДРОВСКЕ ПОЛИТИКЕ						
	Концеп- ција	Еласти- чност	Форму- лација	Разум- љивост	Комен- тар	Посто- јаност	Јав- ност
Тражење кадра							
Избор кадра							
Прихватање кадра							
Увођење кадра у дужност							
Коришћење кадра							
Школовање кадра							
Унапређење кадра							
Уздизање кадра							
Стимулисање кадра							
Престанак службе							

Попуњавањем рубрика у наведеној табели (уношење одговарајућег текста – садржаја) долази се до одговарајуће структуре и садржаја кадровске политике (првенствено принципа и начела). То значи да се свака фаза мора прецизно дефинисати, тако да задовољи захтеве обележја кадровске политике (концепција, еластичност, формулација, разумљивост, коментар, постојаност и јавност).

Концепција кадровске политике чини, у ствари, идејно решење којим се усклађују потребе с могућностима уз дате захтеве. Те захтеве постављају принципи цивилизације, друштвеног уређења, организације и принципи поштовања личности. Дакле, концепцијом се дефинишу основна решења и виђења у области обезбеђења и развоја кадра (тражење, избор, школовање, унапређење и сл.).

Кадровска политика мора да буде *еластична*, јер се не може стално мењати. Односно, треба да омогући коришћење допуштеног маневарског простора при доношењу одлука.

Кадровска политика мора бити *формулисана* тако да олакша примену њене еластичности, али без злоупотребе. Формулација је потребна и зато да би њена концепција била позната и да би се могла констатовати евентуална одступања. Међу принципима има и таквих који нису нигде записани. Неписане друштвене и остале норме понашања обично не улазе у формулацију кадровске политике, док су неки принципи формулисани као законски прописи.

⁷ Углавном је коришћен материјал С. Марјановића (*Кадровска политика*).

Интерпретација уопштених принципа мора пратити замисао која се узима у обзир приликом њиховог формулисања. Свим припадницима мора бити све *разумљиво*, односно не сме бити дилема и различитих тумачења. То ће се остварити ако су начела научно изведена, а критеријуми мерљиви.

Задатак *коментара* је да помогне, а понекад и да обезбеди правилније схватање и примењивање концепције и еластичности, формулације и разумљивости кадровске политике. Коментар садржи основне разлоге и оправдања за постављање принципа и циљева које треба постићи њиховом применом.

Принципи не би требало да се мењају извесно време (док има оправдања за то) како би се за што дужи период обезбедили *исти услови* за вођење старешина.

Основна начела, принципи и законске основе у вођењу кадровске политике морају бити познати свим старешинама, а у разматрању пре доношења одлуке треба укључити што више старешина. Претпоставку за већу *јавност* у доношењу одлука чини објективан систем рангирања и избора кадра.

Елемент кадровске функције јесте и област права, обавеза и одговорности кадра, која се утврђује и остварује у међусобним радним односима. Заправо, већина подручја кадровске функције истовремено су и подручја радних односа, па се јавља дилема око дефинисања и раздвајања појма статусна питања и односи у служби. Радно-правни однос се великим делом односи на статусна питања. Преко њих се регулише стање у служби појединца (произилазе права и обавезе), као и односи у служби. Односи у служби обухватају: пријем у професионалну војну службу, постављење, премештај, превођење, унапређење, разрешење од службе, престанак службе итд. Однос у служби је шири појам од стања у служби. Професионално војно лице се може наћи у једном од следећих стања у служби:

- на дужности,
- на приправничком стажу,
- на школовању,
- на лечењу – боловању,
- на располагању,
- удаљен од дужности.

На крају, значајна је тесна повезаност и одређена испреплетаност кадровске политике и кадровске функције. Да би се што боље разјаснио тај однос треба посебно нагласити бивалентну улогу кадровске функције. Заправо, ради се о томе да се у оквиру кадровске функције утврђује кадровска политика, а затим се у њеним делатностима утврђена кадровска политика спроводи поступком одлучивања, да би се, на основу праћења резултата спровођења кадровске политике, иницирале одређене промене и допуне циљева, начела, критеријума и задатака или метода и средстава. Због тако испреплетаног утицаја настају дилеме око тога да ли је шири појам кадровска политика или појам кадровска

функција, па има схватања да је кадровска функција елемент кадровске политике, а не обратно.

б) *Кадровска технологија* означава скуп кадрологијских метода, поступака и техника у припреми, доношењу и реализацији кадровских одлука.

в) *Кадровска оператива* обухвата све оно што се односи на доношење и реализацију прописа и усклађивање интеркадровских односа на основу дугорочне кадровске политике.

(2) У *кадровском систему* постоје *подсистеми*, који чине одређене целине, а односе се на: планирање, образовање, пријем у професионалну војну службу, напредовање, премештај, престанак службе, прерасподелу плата, социјалну политику и заштиту. У вези с тим је и појам системских питања која се односе на поједине сегменте кадровског система, односно на одређене функције и активности преко којих се утиче на репродукцију кадра и укупно кадровање. Тако се говори о постојању система планирања, система образовања итд.

Планирање је једна од иницијалних активности у оквиру управљања јер умногоме опредељује одвијање осталих управљачких подфункција. Планирање кадра је субпроцес укупног планирања развоја којим се утврђују циљеви и задаци у кадровској области и дефинише политика њихове реализације у оквиру развојне и кадровске политике. Преко планирања кадра обједињује се и плански усмерава све оно што чини кадровску област и доводи у везу с чиниоцима из окружења. Сврха планирања кадра јесте уврђивање потребног кадра у одређеном периоду према броју, врсти и степену стручне спреме. Процес планирања кадра мора се заснивати на одређеним начелима: научности, интегралности, реалности, континуитету, еластичности итд. Све док се не обезбеди да планирање кадра буде саставни и најважнији део, односно полазиште свих планирања, оно неће моћи да остварује своју улогу и да се развија. Планирање кадра не сме да остане само метод простог квантитативног предвиђања и табелирања, већ треба да буде облик организовања и остваривања кадровске политике. Оно садржи три сегмента, у којима су развијене посебне методе и модели, и то за: планирање потреба за кадром (формацијска места), планирања развоја кадра и усклађивање потреба за развојем кадра.⁸

(3) У *кадровском систему* се одвијају *процеси* под којима се подразумева ток међусобно зависних догађаја и активности. Догађаји су моменти у кретању активности, док су активности промене које се непрекидно збивају. Збир свих кадровских процеса чини тоталитет кадровске функције, тако да се може говорити о њиховом поклапању с посебним деловима кадровске политике. Према томе, динамичку садржину организације чини низ процеса везаних за кадар који се одвијају у организацији. То су: пројектовање потреба, планирање,

⁸ М. Петровић, *Планирање кадрова*, Привредно финансијски водич, Београд, 1980.

образовање, пријем у службу, напредовање, контрола итд. Према томе, неопходна је идентификација свих веза и међуутицаја који се јављају у кадровском систему и омогућавање квантификације утицаја наведених чинилаца (организацијско-формацијска доградња, наоружање и војна опрема и законска решења) на кадар. Од успешности реализације тог задатка зависи како и колико брзо ће се развијати свака функција и кадровски систем у целини и колико ће томе допринети информатика и математички методи и модели.

(4) *Кадровска служба* као организациона јединица обавља стручне послове из области кадровске функције. Послови кадровске службе су:

- утврђивање послова и задатака,
- планирање кадра,
- пријем кадра у службу,
- усмеравање и праћење развоја,
- расподела плата,
- премештај, унапређење итд.

Ако се посматрају обим и садржај послова које обављају стручни органи у Војсци Југославије примереније је говорити о персоналној, него о кадровској служби. С друге стране, наведене послове обавља већи број различитих органа (персонални, органи који се баве питањима организације Војске, Управа за системска и статусна питања), што намеће проблем јединственог методолошког увезивања делова у целину кадровске функције.

*

Општи је закључак да кадровска проблематика није довољно проучена и да се кроз теоријске радове још увек нису сагледали многи значајни аспекти, односно утврдила структура основних функција. Потврђено је да је то један од разлога што не постоји сазнајно-теоријска основа која би могла да буде полазиште за усмерена истраживања којима би се могла обезбедити потребна побољшања и развој функција. Због тога је у овом чланку учињен покушај да се, за почетак, на једном месту садржајно-терминолошки дефинише кадровска област, а затим, у оквиру тога, предложи интегрални концепт дефинисања кадровске политике. То би требало да буде гаранција да се кадровска политика може дефинисати тако да успешно остварује улогу у савременим условима, а у чланку је изложен целовит концепт како би га могли размотрити сви заинтересовани за кадровску проблематику. Циљ је да се на основу понуђеног концепта поступно дође до квалитетне основе на којој би се градило теоријско полазиште у дефинисању кадрологије у Војсци Југославије, што би омогућило подизање кадровске делатности на одговарајући ниво. То је најбољи начин да се у кадровску област уведе наука, потпуније дефинишу принципи, објективизује одлучивање, утврде ваљана законска решења и превазиђу бројни проблеми који прате кадровање. У реализацији тог циља очекује се и сарадња читалаца „Војног дела“.