

---

## Metodička osnova, ustroj i trajnost upravljačke misli H. Fayola

---

MIJO BILIČIĆ\*

### *Sažetak*

Autor razlaže djelo H. Fayola u svjetlu novijih dostignuća znanosti o upravljanju. Pritom dokazuje Fayolov organski pristup, imanentnu podjelu sadržaja njegova djela na konstitutivne i funkcionalne aspekte, te ugrađenost Fayolovih pojmova u temelje znanosti o upravljanju, jer se prema njima obavlja razdioba materije o upravljanju, precizira rukovođenje i jer im se dodaje malo novih pojmova. Nedostaci Fayolove misli proizlaze iz ograničenosti prakse njegova vremena, iz ograničenosti internoga organskog pristupa te iz ograničenosti, u osnovi statičnog, ustroja organizacije i upravljanja.

### *Predgovor*

Glavni predstavnici klasične upravljačke misli jesu: H. Fayol, F. Taylor, M. Weber i Ch. Bernard. U literaturi se obično ističe kako je Weber dao toj misli teorijsko utemeljenje, a ostali se uzimaju kao praktičari koji su sretno pogodili neke bitne stvari. Takvo motrište suviše je pojednostavljeno. Svaki od spomenutih autora polazio je od određenih i manje ili više kvalitetnih teorijskih postavki, jer da nije, njihova bi misao izgubila svaku aktualnost. Osobito to važi za H. Fayola koji nije bio dugo vremena poznat u SAD pa su američki znanstvenici navikli veličati Taylora, iako se danas većina njih više temelji na Fayolu. Želimo pokazati i dokazati da je Henri Fayol bio na najvišoj teorijskoj i metodičkoj razini koju mu je omogućavalo njegovo vrijeme i sredina, pa je upravo zato i mogao biti ispred svojih suvremenika te formulirati pojmove koji su trajno ušli u temelje znanosti o upravljanju.

### *Fayolov metodski pristup*

Henri Fayol radi potkraj 19. stoljeća kao inženjer i kao rukovoditelj preuzima tvrtku pred stečajem, koju je uspio ojačati i steći divljenje cijele Francuske. Povlači se iz rukovođenja i osniva centar za proučavanje upravljanja. Godine 1916. u časopisu *Bulletin de la société de l'industrie minerale* objavljuje studiju "Industrijsko i opće upravljanje",

\* Mijo Biličić, izvanredni profesor Pomorskog fakulteta u Rijeci.

koja je 1919. pretiskana kao knjiga, a svjetski je poznata postala prijevodom na engleski tek 1949. godine.

U središte njegove misli najbolje vodi usporedba sa suvremenikom F. Taylorom. Razlika između njih je u tome što Taylor pristupa organizaciji i upravljanju više mehanički, a Fayol više organski. Po Tayloru, organizaciju povezuje racionalnost rukovoditelja i vlasnika, i ta je racionalnost izvan radnika kao izvršitelja svrhovitih, preciznih i usklađenih uputa. Fayol pak smatra da je organizacija socijalno tijelo s glavom, a glava i tijelo ne mogu jedno bez drugoga, uzajamno su ovisni. Fayol je izdanak francuske sociološke misli i on na tragu Comtea i Durkheima utemeljuje i razvrstava činjenice organizacijskog i upravljačkog iskustva. Kod njega su uočljivi tragovi Comteove statike i dinamike te Durkheimove mehaničke i organske solidarnosti.

Fayolovo kritiziranje Taylora za narušavanje jedinstva upravljanja i rukovođenja koje je ovaj učinio predlaganjem i provođenjem funkcionalnog rukovođenja, prouzročeno je teorijskim razlozima: Fayol se ne slaže, jer je organizam s dvije ili više glava monstroom (Fayol, 1984.:67). Normalni organizmi imaju samo jednu glavu koja prima dojmove, misli i pokreće tijelo. Taylor pak s lakoćom uvodi više glava, jer mehanizam od kojega on implicitno polazi nije kao živo biće nego umjetna tvorba kojoj odlučno jedinstvo i smjer kretanja daje vanjska svrha, ugrađena od tvorca. U skladu s tom svrhom djeluje rukovodstvo kad pokreće organizaciju i određuje što će ona biti. Radnici su puki izvršni kotačići koji se mogu složiti i funkcionirati prema fizičkim, mehaničkim i biološkim zakonitostima, i to u velikoj mjeri neovisno o vlastitoj svijesti i volji. Ovo opće Taylorovo polazište ne iscrpljuje sav domet njegove misli. On uočava društvene, psihičke i intelektualne strane organizacije i upravljanja te ih obrađuje i više nego što mu polazište dozvoljava (vidjeti Biličić, 1997.). Nasuprot Tayloru, Fayol polazi od organske glave, koja je stalno povezana s tijelom, te unutarne veze organa, ili od povezanosti pojedinaca i skupina koja je takva da oni u velikoj mjeri moraju htjeti ciljeve, jedinstvo i produktivno djelovanje.

Fayol koncipira glavne dijelove svoga rada u skladu s organskim pristupom i pristupom organizaciji kao živom biću ili, kako kaže, socijalnom tijelu. U francuskom originalu njegov rad ima dva dijela. Prvi dio ima tri poglavlja. Prvo poglavlje daje definiciju upravljanja, drugo govori o značenju sposobnosti osoblja u poduzeću, a treće o potrebi nastave iz upravljanja.

Drugi dio ima dva poglavlja. U prvom govori o poznatim principima upravljanja, u drugom o elementima upravljačke funkcije, u sklopu čega opširnije razlaže plaćanje namještenika i organiziranje. Američki prijevod Fayola J. Graya iz 1984., koji smo najviše koristili, ima opširan predgovor i pogovor prevoditelja i Fayolov tekst u poglavljima od 2. do 9., i to: definicija upravljanja, planiranje, organiziranje, koordiniranje, komandiranje, kontrola, opći principi upravljanja tijelom korporacije i različite sposobnosti potrebne personalu firme. Dakle, američki prevoditelj prebacuje poglavlje o personalu firme s drugog na posljednje mjesto, skraćuje ga i umanjuje mu značenje radi svođenja Fayola na mehanički pristup.

Normalno je da Fayol polazi od osnovnih funkcija: tehničke, komercijalne, financijske, sigurnosne, računovodstvene i upravljačke. Naime, opis živog bića najprije obuhvaća njegove glavne radnje koje mu omogućuju opstanak u okolini. Organizacija,

da bi opstala, mora proizvoditi ili pružati usluge, prodavati, raspolagati potrebnim kapitalom, uspostaviti osobnu i imovinsku sigurnost ljudi, pratiti zbivanja preko brojčanih pokazatelja i time upravljati. Daljnje redanje poglavlja određeno je teorijskim i metodskim pristupom.

Američki prevoditelj svrstava Fayola u klasičare mehaniciste i u skladu s tim određuje redosljed poglavlja te mijenja termine. I. Gray kaže: "Mehanizam kojim upravljanje postiže svoje ciljeve je 'tijelo korporacije'. To je pažljivo odabran prijevod Fayolovog termina 'socijalno tijelo' i odnosi se na tijelo ukupnog osoblja, koje je u potpunosti zauzeto djelovanjem organizacije. Fayol primjenjuje ponešto neobičan termin 'socijalno tijelo' zbog implicitne biološke metafore" (Fayol, 1984.:5-6). Termin *socijalno tijelo* i *socijalni organizam* koje koristi Fayol nisu neobični, već normalni za sociološka shvaćanja u Europi na prijelazu stoljeća. Gray sam ističe da Fayol implicitno polazi od biološke metafore, ali to dalje zanemaruje i vraća ga na mehaničku metaforu; one imaju sličnosti, ali nisu iste. Da prevoditelj gleda mehanički potvrđuje se u onome što kaže malo dalje: "Fayol utvrđuje nizove principa koji će upravljački rad usmjeriti kroz tijelo korporacije prema izvršenju organizacijskih ciljeva. Ovi principi teže vođenju menadžmenta i izvođenju procesa nagrađivanja i discipliniranja tijela korporacije." U ovim rečenicama implicitno je behaviorističko poticanje organizma ugodama i neugodama i mehanički ustrojeno tijelo kojim se upravlja prema predodređenim ciljevima. Ovo isticanje nagrađivanja i discipliniranja iskrivljuje Fayola i zanemaruje njegovo inzistiranje na inicijativi. Kako objasniti Fayolovu rečenicu da inicijativu svih valja dodati šefovskoj inicijativi i da one, ako se dopunjuju, stvaraju jaku silu za poduzeće (Fayol, 1984.:80). Prema mehaničkoj metafori, mjesta pojedinaca predodređena su osnovnom strojnom konstrukcijom i pojedince je potrebno samo disciplinirati da točno izvršavaju unaprijed dane zadatke. Tu inicijativa lako prelazi u narušavanje osnovne konstrukcije i nije poželjna. Za razliku od toga, Fayolova misao traži neki stupanj inicijative, jer on polazi od organske metafore, ali ne u smislu odnosa organizma i okoline te zanemarivanja unutarnje strukture, već u smislu unutarnjih veza koje objedinjuju organizaciju, a sačinjavaju ih svjesne i dobrovoljne orijentacije pojedinaca. Te organske veze od kojih Fayol polazi određuju da on posvećuje veliku pažnju osobinama pojedinaca i svojstvima dijelova socijalnog tijela. Zato on odmah na početku svoga djela govori o osobnim sposobnostima pojedinaca.

Fayol razlikuje opće sposobnosti (fizičke, intelektualne, općekulturne) i specijalna znanja i iskustva. Glavna sposobnost nižeg osoblja je stručna i tehnička, a glavna sposobnost viših rukovoditelja je upravljačka (Fayol, 1984:84). Zatim polazi od osobina pojedinaca kod planiranja. Po njemu, dobro planiranje iziskuje vještinu upravljanja ljudima, priličnu radnu energiju, moralnu hrabrost, stalnost osoblja, stručnu kompetentnost, opće poslovno iskustvo i sposobnost stvaralačkog zamišljanja (24-26). Individualne osobine su također polazište i kod organiziranja. Više rukovoditelje poduzeća mora odlikovati zdravlje i fizička snaga, inteligencija i intelektualna moć, moralnost, opća kultura, opća sposobnost upravljanja i vladanje specijalnostima karakterističnim za poduzeće. Pod inteligencijom Fayol misli sposobnost razumijevanja situacije, a pod intelektualnom moći sposobnost usredotočenja na jedan predmet ili zasebno pitanje. Pod moralnošću misli stegu, otvorenost i odanost, osjećaj mjere, osobnu čvrstinu i hrabrost (88-91). Po Fayolu, bez moralnih osobina najbolji inženjer postaje loš šef i slab službenik. Opća kultura sastoji se od znanja koja su šira od neposredno potrebnih za

funkcioniranje poduzeća, a čine ih opće ideje vremena nastale u raznim oblastima i cjelini društva. Što je viša funkcija u poduzeću, to je potreban viši stupanj kulture, ističe Fayol.

Dijelovi ili organi tijela poduzeća su dvovrsni. Horizontalno ih Fayol razvrstava prema osnovnim funkcijama poduzeća: proizvodnja, održavanje, kupovina-prodaja, računovodstvo-blagajna. Vertikalno ih Fayol određuje s obzirom na stupanj autoriteta: glavna uprava, uprave odjela, glavni inženjer, šefovi odjela i radionica, nadzornici, radnici (Fayol, 1984.:30 i 36).

Na kraju ovoga detaljnijeg obrazloženja Fayolovog organskog pristupa ocrtat ćemo ukratko njegovu metodologiju. On do spoznaja dolazi promatranjem, iskustvom i razmišljanjem, te korištenjem metoda biologije: opisivanjem, tipologiziranjem i nalaženjem teorijske okosnice. Pri tome je najviše koristio metodu koja se kasnije iskristalizirala kao funkcionalno strukturalna. To je metoda koja prati i proučava konstituciju i procese organizma s naglaskom na procese u sklopu dane cjeline. Ta metoda osobito je primjenjiva na stabilne zajednice (npr., rodovskoplemenske) i na organizacije.

### *Postavke konstitucije*

Fayolovu misao karakterizira imanentna podjela na konstitutivne i funkcionalne aspekte. Konstitutivni aspekti izlažu ustaljeno i trajno ustrojstvo poduzeća, analogno organizmu, bazirano na činiteljima čije se djelovanje može jednoznačno spoznati. Funkcionalni aspekti Fayolove misli odnose se na promjenjive sklopove uvjeta i činitelja kojima svojstvenost i smisao daju ljudska zajednička djelovanja.

Poduzeće se uspostavlja i obnavlja kupnjom materijala, strojeva i izborom osoblja. Izbor osoblja je nalaženje potrebnih djelatnika za socijalno tijelo poduzeća. Taj izbor odlučujuće utječe na sudbinu poduzeća. Teškoća izbora raste s hijerarhijskom razinom. Vrijednost radnika može se utvrditi nakon nekoliko sati promatranja, nadzornika poslije više tjedana ili mjeseci, a višeg šefa poslije nekoliko godina. Posljedice lošeg izbora teže su za poduzeće što je rang izabranog viši (Fayol, 1984.:33-34).

Organizirati po Fayolu znači opskrbiti poduzeće materijalom, alatom, kapitalom i osobljem nužnim za njegovo funkcioniranje; dakle, dovesti poduzeće u stanje dobra funkcioniranja. Malo dalje on precizira da je organizirati isto što i grupirati i podijeliti ljude prema posebnim zadacima i ukupnom cilju, staviti svakoga na mjesto na kojem će činiti najveće usluge poduzeću (Fayol, 1984.:35). Za njega je tijelo poduzeća organizam čiji su dijelovi dobro povezani i koji se kreću zajedno, težeći istom cilju. Inicijatori toga kretanja su glavni rukovoditelj i niži rukovoditelji. Inicijalna snaga glavnog rukovoditelja mora biti dovoljno jaka da drži u ravnoteži impulse nižih šefova. U suprotnome se gubi autoritet cilja i maha uzimaju centrifugalne sile.

Djelotvornu organizaciju uspostavljaju na sljedeći način usmjerena postupanja:

- pažljivo pripremljen i čvrsto proveden program
- povezivanje svih djelatnika s ciljevima, izvorima i potrebama poduzeća

- podređivanje pojedinačnih interesa općim interesima poduzeća
- stvaranje kompetentne i jake uprave
- točno i jasno formuliranje odluka
- usklađivanje i uzajamno ujedinjavanje svih djelovanja
- određivanje djelokruga svakome
- pravedno i prikladno nagrađivanje postignuća i kažnjavanje pogrešaka (Fayol, 1984.:27-28).

Organizacijski sastav ovisi o broju radnika i rukovoditelja te o načinu grupiranja istih i sličnih vrsta poslova. Na 15 radnika dolazi jedan nadzornik, a na četiri rukovoditelja jedan viši rukovoditelj. Tako će na 240 radnika doći 16 nadglednika, četiri viša rukovoditelja i iznad njih jedan glavni rukovoditelj (Fayol, 1984.:31). Poslovi se grupiraju u službe prema funkcijama. Nadmoćno mjesto mora imati ona služba čija je stručna funkcija karakteristična za poduzeće; npr., u industrijskom poduzeću dominantna je tehnička služba, u trgovačkom nabavoprodajna, u školi dominira nastavna služba itd., a ostale službe prilagođavaju se prema toj osnovnoj.

Poduzeće je sredeni entitet. To znači da u njemu mora vladati red, i to kako materijalni tako i socijalni. Potrebno je utvrditi mjesto za svaku stvar i osobu i pobrinuti se da one i budu na tom mjestu. Mjesto stvari mora biti izabrano tako da olakšava izvođenje operacija s njom. Fayol razlikuje red po izgledu i radni red. Svakom djelatniku u organizaciji mora biti određeno njegovo mjesto. Ono se određuje prema potrebama poduzeća i osobinama djelatnika. Dobar socijalni red olakšava kratkoročni izbor djelatnika i dugoročno korištenje socijalnih izvora ljudstva (Fayol, 1984.:77-79).

Prirodni red uspostavlja se i kao podjela rada. Što je živo biće savršenije, to ima više organa za različite funkcije. Što je socijalno tijelo veće, to je više specijaliziranih organa koji zamjenjuju univerzalne primitivne organe (Fayol, 1984:62-63). Stalna usredotočenost na isti predmet ili iste poslove daje okretnost, sigurnost i točnost, a te osobine povećavaju učinak. Specijalizacija ograničava polje djelovanja i vlast, no i sama ima iskustvom određene granice koje ne valja prelaziti.

Specijalizacija je u prirodi način usavršavanja. Usavršavanje i napredak su nužda gospodarske prakse, što iskazuje pravilo: "Kad neko poduzeće ne napreduje, ono brzo zaostane za svojim konkurentima" (Fayol, 1984.:40). Nositelji usavršavanja su rukovoditelji. Oni moraju imati volju da drže poduzeće u ravni napretka, da stave na raspolaganje financijske izvore i da vode akciju usavršavanja u svim dijelovima poduzeća.

Prirodna pojava je i centralizacija. U prirodnom ili socijalnom organizmu utisci se primaju i prerađuju u mozgu, odnosno upravi, a iz mozga ili uprave izlaze naredbe koje pokreću dijelove organizma. Centralizacija je način upravljanja koji uvijek postoji u većem ili manjem razmjeru. Stupanj centralizacije varira, ovisno o okolnostima. Sposobnosti rukovoditelja i osoblja određuju hoće li se iskustva, savjeti i mišljenja osoblja koristiti u manjoj ili većoj mjeri. Fayol zaključuje: "Naći mjeru koja će najviše koristiti cjelini, to je problem centralizacije i decentralizacije. Sve ono što uvećava važnost

uloge podređenih jest decentralizacija, sve pak ono što smanjuje vrijednost uloge podređenih je centralizacija”.

Prirodni centar je slikovito iskazan na najvišem mjestu, a organi su na nižim mjestima. Taj niz rukovoditelja od viših do nižih skalarni je lanac ili hijerarhija. Hijerarhija ima više stupnjeva, a hijerarhijski put je način na koji se prolazi kroz te stupnjeve. Hijerarhijski put je često u suprotnosti s potrebom brzog djelovanja. Ako se nešto hoće od paralelnog odjela, po načelu redovnog puta ne može se obratiti izravno pobočnom rukovoditelju, već se mora ići do vrha pa opet niz liniju. To može vrlo dugo trajati. Uprkos tome, Fayol ističe da nije dobro odstupati od redovnoga hijerarhijskog puta bez velike potrebe i odobrenja viših rukovoditelja (Fayol, 1984.:75-76).

Kao što je prirodno da tijelom upravlja samo jedna glava, tako je prirodno da se određeni skup poslova i operacija obavlja prema jedinstvenom cilju i programu i vodi od strane jednog upravljačkog organa. Jedinstvo upravljanja traži čvrsto ustrojstvo socijalnog tijela i uvjet je da se naponi dijelova mogu uzajamno približiti i uskladiti (Fayol, 1984.:67-68).

### *Načela funkcioniranja*

Polazišta organske metafore nadopunjuju se posebnim odredbama u tzv. društvenim organizmima. Fayol kod izlaganja konstitutivnih elemenata počinje s prirodnim nužnostima i postupno prelazi na društvene specifičnosti. Tako kroz načelo koordinacije prelazi s organsko konstitutivnog razmatranja na društveno funkcionalno. Organizam ne treba posebnu koordinaciju svojih fiksnih dijelova ili organa, jer su oni materijalnim sastavom i vezama unaprijed čvrsto usklađeni, no treba koordinaciju kretanja organa prema vanjskom svijetu i silama, te koordinaciju vlastita ponašanja tijekom vremena. Društvenom organizmu je koordinacija više potrebna, jer nema fizičkim sastavom čvrsto spojenih dijelova, već se u cjelini sastoji od pojedinaca i skupina kao samostalnih bića koje povezuju i razdvajaju psihosocijalne sile. Da bi se neki dijelovi socijalnog organizma bolje povezali i skladno djelovali, potrebno je ulagati napore na uspostavljanju posebnih tvorevina usklađivanja i ustaljivanja određenih ponašanja.

Koordinirati znači po Fayolu staviti u sklad sve aktivnosti poduzeća, unijeti u cjelinu poduzeća razmjerni dio od svake funkcije (tehničke, financijske, itd.) tako da one sigurno i ekonomično ispunjavaju svoje uloge i da cjelina uspješno djeluje. Koordinirati još znači uskladiti svaku operaciju sa svima ostalima i voditi računa o posljedicama koje operacije imaju na ukupno djelovanje poduzeća (Fayol, 1984.:45). Nekoliko stranica dalje stoji da je za koordinaciju nužna dobra organizacija, dobar program i tekuće usklađivanje u svim instancijama. Ono se najbolje postiže tjednim sastancima svih rukovoditelja odjela i posebnim službama za uzajamnu vezu. Upravljačka znanost je razradila organizacijska načela, pravila postupanja i planove kao trajne koordinacijske mehanizme, te korištenje sastanaka i informatike za usklađivanje tjednih i mjesečnih djelovanja. Nastavilo se na Fayolovu zamisao da mehanizmi trajne koordinacije ugrađeni u organizacijsku strukturu poduzeća određuju potrebu i oblike tekuće koordinacije.

Za skladno, ekonomično i uspješno djelovanje poduzeća potrebno je planiranje. Za Fayola planiranje je program djelovanja poduzeća i bitan dio upravljanja. Ono je tablica

budućnosti kojom se oblikuju i pojavljuju bliski i daljnji događaji s nekom izvjesnošću i prema idejama koje su stvarane o njima.

Dobar plan poduzeća mora biti unikatan (jedan jedini za poduzeće), kontinuiran (potrebna neprekidnost), elastičan (izmjenjiv s promjenom uvjeta) i relevantan (da sadrži sve bitne činjenice). Ostale značajke planova ovise o uvjetima u kojima se nalazi poduzeće. Najbolje se može ocijeniti koliko je plan dobar ako se izvrši usporedba s planovima poduzeća koja su u sličnim uvjetima (Fayol, 1984.:15-17). Fayol još dijeli planove na godišnje, desetogodišnje i specijalne te iznosi dobre strane planiranja. Plan upućuje rukovodstvo na mogućnosti inicijative pri izvršavanju i na takvo sudjelovanje pojedinaca i dijelova koje odgovara skladnom zajedničkom djelovanju. Plan daje osnovni smjer djelovanju poduzeća i štiti poduzeće od prevrtljivosti viših autoriteta i od njihova olakog mijenjanja smjera, što obično počinje neprimjetno, a završava novim i često lošijim smjerom.

Poduzeće ne može uspješno djelovati bez kontrole. Kontrola je provjeravanje da sve ide po usvojenom programu i principima te prema izdanim naredbama (Fayol, 1984.:57-59). Cilj kontrole je uočiti i javiti pogreške kako bi se popravile i da se ne bi ponavljale. Kontrola se obavlja nad stvarima, osobama i postupcima, a obavljaju je rukovoditelji i posebno osposobljeni djelatnici (kontrolori, inspektori). Unutrašnja kontrola mora nadzirati procese u dijelovima i cjelini poduzeća, mora se obavljati u najzgodnije vrijeme i prema unaprijed utvrđenim mjerilima. Iz svakog nadziranja moraju se pravovremeno izvući zaključci i dostaviti nadležnima kako bi se mogli iskoristiti za poboljšanja. Posebno valja paziti da se specijalizirani kontrolori ne upleću u upravljanje i obavljanje rada, jer se time stvara dvostruko naređivanje. Stoga valja precizno odrediti djelokrug i ovlasti kontrole te stalno nadzirati kako se to izvršava. Dobar kontrolor mora biti stručan, savjestan, razuman, taktičan i objektivan. Važan uvjet objektivnosti jest da kontrolor ne ovisi o onome koga kontrolira.

Uspješno rukovođenje uključuje naređivanje. Zadaća naređivanja je stavljanje u funkciju osoblja poduzeća. Naređivanje se raspodjeljuje na više rukovoditelja i svaki od njih snosi odgovornost za jedinicu kojom rukovodi. Načelo naređivanja može se razložiti na više podnačela.

Na prvom mjestu je poznavanje osoblja. Svaki rukovoditelj mora proučiti svoje podređene i znati što može očekivati od svakoga te koliko povjerenja može imati u pojedince i čitavu skupinu. Upoznavanje osoblja znatno otežava malo međusobnih kontakata, složenost funkcija, fluktuacija djelatnika, veliki broj podređenih (Fayol, 1984.:49-50). Daljnje podnačelo naređivanja je isključivanje nesposobnih. Održavanje u zdravom stanju i uspješnu djelovanju poduzeća traži uklanjanje onih djelatnika koji ne mogu kako valja obavljati svoje poslove. To je prilično mučno kod zaslužnih ili ostarjelih djelatnika, ali rukovoditelj ne može izbjeći tu odgovornost. Pri tome valja biti vrlo obazriv, jer takvo uklanjanje može kod ostalih rezultirati smanjenjem osjećaja sigurnosti, gubljenjem povjerenja u budućnost i padom zalaganja. Stoga takve mjere treba primjenjivati kad je sigurno da su sazrele i nužne te uz što veće korištenje lakših službi, počasnih nagrada i ostalih kompenzacija.

Važan element naređivanja jest postupanje prema konvencijama. Rukovoditelj mora bdjeti nad izvršenjem raznih konvencija kojima su vezani djelatnici i poduzeće.

Rukovoditelj se pri tome može naći između interesa djelatnika i vlasnika, ili se mora suočiti s neopravdanim zahtjevima koje uzrokuje težnja za većom plaćom, sklonost minimalnom naprezanju, taština, itd. Uz to mora suzbijati vlastito pristrano postupanje kad se radi o njegovim prijateljima, rodbini i sl. Konvencije valja primjenjivati u skladu s realnim uvjetima i mogućnostima, izbjegavati pri tome konflikte i štete, te inicirati njihovo mijenjanje kad su u prevelikom raskoraku sa stvarnošću (51-52).

Sljedeći sastojak naređivanja jest postizanje poslušnosti pozitivnim mjerama. Strah od kazne nije dobar način stvaranja discipline. Mnogo je zdravija disciplina koja nastaje zato što djelatnici cijene rukovoditelja i povode se za njegovim primjerom. Dobar rukovoditelj primjerom pokazuje svoje pozitivne osobine, kao što su točnost, marljivost, briga, moralna hrabrost, odanost i slično. No vrlo zarazno djeluju loše osobine i loš primjer rukovoditelja.

Zadnji po redu nabranja, aspekt naređivanja, jest zahtjev da se što više objektiviziraju mjerila kontrole ljudi. Čovjek se navikne na druge ljude u organizaciji, na njihove odnose i poslove, i lako izgubi mjerilo o tome kada nešto valja popraviti. Sastav osoblja najbolje je iskazati preglednim tablicama koje sadržavaju objektivne pokazatelje o pojedinim rukovoditeljima i njihovim hijerarhijskim vezama. U određenim vremenskim razmacima valja tablice iznova načiniti i usporedba starih i novih tablica pokazat će stvarne promjene do kojih je zaista došlo u tijelu poduzeća (Fayol, 1984.:53).

Za dobro funkcioniranje poduzeća potrebno je održavati autoritet. Autoritet je pravo naređivanja da se uradi ono što je potrebno i odgovornost za ono što je urađeno. Razlikuje se autoritet položaja (vezan za mjesto i rang) i osobni autoritet (ovisi o osobnoj inteligenciji, znanju, iskustvu i moralnosti rukovoditelja). Sastavnica autoriteta je odgovornost. Svako ostvarivanje autoriteta skopčano je s potvrdom ili sankcijom, s odobravanjem ili neodobravanjem, s nagradom ili kaznom. Potvrda, odobravanje i nagrada nužne su da bi se ohrabrilo rad koji je pravedan i u općem interesu, a obeshrabilo nepravedan, nekoristan rad, rad u parcijalnom interesu. Sankcija se provodi tako da se utvrdi mjera odgovornosti i stupanj kazne. Mjeru odgovornosti je relativno lako utvrditi kod običnih djelatnika, a teško kod rukovoditelja, jer na događanja za koja oni odgovaraju utječe više činitelja koje je često nemoguće izračunati. Zato se njima izriču sankcije, najčešće prema običaju i konvenciji, te prema mogućoj šteti ako se sankcija ne bi izrekla. Strah od sankcije može paralizirati inicijativu i umanjiti kvalitetu rada određenog rukovoditelja (Fayol, 1984.:63-64).

Skladno funkcioniranje poduzeća nije moguće bez jedinstva naređivanja. Pojedini djelatnik može imati samo jednog rukovoditelja i može primati naredbe samo od njega (Fayol, 1984.:66). Kršenje pravila jedinstva komande vodi narušavanju autoriteta, slabljenju discipline, izazivanju konflikata i stvaranju nereda. Do dvojstva u naređivanju dolazi zbog želje da se pojasne naredbe, kad firmom rukovode dva ravnopravna partnera, zbog nejasno određenih nadležnosti, uslijed prepletanja poslova i ovlasti rukovoditelja dvaju sukcesivnih odjela. U svim slučajevima posljedice dvojstva u naređivanju su loše za poduzeće.

Skladno funkcioniranje poduzeća nije moguće ni bez održavanja discipline. Disciplina je način ponašanja osoblja i poduzeća, pokazuje se kao obavezna poslušnost i vanjsko uvažavanje, kao brižljivost spram ljudi, imovine i zadataka, te kao odgovaraju-



ća aktivnost i ponašanje jednih prema drugima. Disciplina proizlazi iz konvencija koje mogu biti rezultat volje, zakona i običaja, i koje se mogu utvrditi demokratski i nedemokratski, pismeno i usmeno (Fayol, 1984.:64-65). Konvencije moraju biti svima jasne i pravedne. Jednostrano utvrđivane konvencije, npr. od vlasnika, sve više se zamjenjuju sporazumima do kojih strane dolaze kroz demokratsku diskusiju i uzajamno uvažavanje. Stanje discipline među osobljem poduzeća ovisi o vrijednosti rukovoditelja, a nedostatak discipline uglavnom je posljedica nesposobnosti rukovoditelja. Drugo lice discipline je pokoravanje interesa pojedinca općem interesu poduzeća. Pojedinačne i opće interese potrebno je uzajamno prilagoditi i pomiriti, a veoma je važno da se to učini u ponašanju rukovoditelja i u konvencijama.

Osoblje poduzeća mora se na razne načine poticati na aktivnost i zalaganje. Za to postoji više mogućnosti: nagrađivanjem, pravičnošću, omogućavanjem inicijative i njegovom međusobne sloge. Nagrada ili plaća je cijena službe koja mora biti takva da zadovolji i poslodavce i radnike. Način nagrađivanja osoblja mora osigurati sredstva za život te za opstanak i rast poduzeća, a mora poticati i radno naprezanje (Fayol, 1984.:68). Načini plaćanja razlikuju se po tome koliko i kakvu zainteresiranost pobuđuju i koliki i kakav nadzor traže. Plaćanje nadnicom slabo potiče naprezanje i traži pažljiv i jak nadzor, plaćanje po poslu potiče naprezanje i traži nadzor kakvoće učinka, a plaćanje po komadu jako stimulira količinsko naprezanje, ali ne može bez velike kontrole kakvoće rada i proizvoda.

Zaradi se obično dodaju neke vrijednosti radi veće zainteresiranosti za rad. To su tzv. premije. Premija se može dati za brižljiv i neprekidan rad, za čuvanje strojeva i čistoće ili, što je najčešće, za veće učinke. Može se davati mjesečno ili godišnje. U svezi s tim je ideja radničkog sudjelovanja u dobiti. Tu ideju nije moguće dobro realizirati, jer radnici trebaju zaradu dnevno i ne mogu ni čekati ni prihvatiti rizike da dobiju malo ili ništa. Fayol zaključuje (str. 73): sudjelovanje u dobiti može postojati samo kao dodatak na izvjesnu osnovnu zaradu, ali ne može biti cjelokupna zarada radnika. Za realizaciju je bila bolja ideja dodatnog nagrađivanja uaturi: ogrjevom, namirnicama, jeftinijim stanovima. Ovi oblici premiranja mogu biti vrlo uspješni ako se ne nameću, ako su prilagođeni ukusima i kulturi, i ako se izvode u dobroj namjeri. Briga za poboljšanje blagostanja djelatnika, kako u poduzeću tako i u obitelji i lokalnoj zajednici, postala je sastavnica dobra gospodarenja. U interesu je posla da su djelatnici zdravi, izdržljivi, školovani, moralni i stalni, a takvi postaju samo ako žive i rade u dobrim uvjetima i ako imaju barem minimalne mogućnosti izbora.

Rukovoditelji moraju biti pravedni i uspostavljati pravičnost. Pravda je realizacija konvencija. Osoblje će u posao unositi dobru volju i odanost ako se prema njemu postupi s naklonošću. Rezultanta pravde i naklonosti je pravičnost. Za ostvarivanje pravičnosti potrebne su energija, strogost, promišljenost, iskustvo i dobrota. Naređenja su pravična kad se zasnivaju na podacima o mentalitetu i osjećajima svih hijerarhijskih razina (Fayol, 1984.:79).

Inicijativa je moć da se nešto smisli i izvrši. Mogućnost ostvarenja zamišljenog daje razumnom čovjeku veliko zadovoljstvo i poticaj. Što je mogućnost inicijative veća, to je veća marljivost i aktivnost djelatnika. Inicijative svih mogu nadopunjavati inicijative rukovoditelja i u teškim trenucima biti odlučujuća sila uspjeha. Da inicijative osoblja ne bi narušavale autoritet i disciplinu, moraju rukovoditelji pokazati mnogo takta i žr-

tvovati dio svoga samoljublja. Zadržati inicijativu osoblja kruna je uspješnog rukovođenja (Fayol, 1984.:80).

Sklad i jedinstvo osoblja sila je koja omogućuje uspjeh poduzeća. Stoga valja ulagati napore da se sklad i jedinstvo postignu. Rukovoditelji koji su upravljački neuki rade baš obratno: siju razdor i podvojenost među podčinjene. Prava stvar je “dovesti u sklad sva djelovanja i napore, potaknuti revnost, iskoristiti sposobnosti svih i nagraditi svakoga, a da se ne prodube sučeljene osjetljivosti i da se ne pomuti harmonija u ophođenju i odnosima” (Fayol, 1984.:81). Duh sklada i jedinstva širi se iz poduzeća na odnose između poduzeća, tako da rivalitet ustupa mjesto kurtoaziji i uzajamnoj suglasnosti.

U misli Henrija Fayola rekonstruirali smo metodološki pristup i razvrstali sadržaje njegovih djela na postavke konstitucije i načela funkcioniranja. Ta naša podjela razlikuje se od njegove podjele na funkcije i principe, što znači da je on u načinu izlaganja slijedio samo djelomično metodsku logiku svoga istraživanja. U izlaganju materije on stavlja u drugi plan razliku konstitucije i funkcioniranja, a u prvi plan ističe skupove poslova upravljačke prakse temeljene na pretpostavci da je tijelo poduzeća dulje vrijeme stabilno.

Kasnija i suvremena teorija organizacije i upravljanja preuzima njegove funkcije i principe, ali napušta pretpostavku o stabilnosti tijela poduzeća i stvara novu pretpostavku o promjenjivosti organizacije i upravljanja, dovodeći ih u ovisnost o okolini, fizičkoj strukturi, tehnologiji, kulturi i socijalnoj strukturi (Hatch, 1997.:15). No nije napuštena svaka stabilnost organizacije i upravljanja, jer u tom slučaju nije moguća znanost. Organizacija zadržava neke karakteristike koje joj daju identitet kroz vrijeme. Organizacija mora imati strukturu piramide (rukovoditelji – izvršitelji), u njoj mora postojati podjela na odjele, moraju biti određene linije rukovođenja i tijela upravljanja, zaposleni moraju biti specijalizirani za određene poslove, potrebe organizacije moraju određivati profile, sposobnosti i ponašanja pojedinaca koji rade, a kao cjelina organizacija mora ostvarivati poželjne efekte u društvu i okolini. Ključna novost koja se iskazuje u teoriji upravljanja jest ta da je na djelu tendencija sve većeg uvažavanja potreba zaposlenih (škola ljudskih odnosa) i tendencija sve većeg praćenja zahtjeva situacije i okoline (kontingencijska teorija).

Pokazali smo da je Fayol sustavno zahvatio gotovo sva pitanja znanosti o upravljanju i postavio polazišta od kojih se išlo dalje u stvaranju sve diferenciranih i opširnijih znanja. Nije moguće u okviru jednog članka osvrnuti se potanko na ta kasnija dostignuća. Stoga ćemo se ograničiti na izvođenje pregleda osnovnih elemenata upravljačke funkcije kako ih je postavio Fayol i na tendencije njihova razvitka u kasnijih i suvremenih autora.

Po Fayolu, svih šest bitnih funkcija poduzeća (proizvođenje, razmjenjivanje, osiguranje kapitala, imovine i osoba, računsko izvještavanje, upravljanje) u tijesnoj su međuovisnosti, a upravljačka funkcija izvodi se iz svih prethodnih i harmonizira sve snage poduzeća (Fayol, 1984.:9,12). Stoga je opravdano odrediti upravljačku funkciju u širem i užem smislu.

Tablica 1. Pregled elemenata upravljačke funkcije u širem smislu

H. Fayol (1916.)	Wehrich-Koontz (1988.)	R. Bennett (1991.)
Proizvođenje	Vanjsko okruženje	Odlučivanje
Nabava/prodaja	Međunarodni menadžment	Strategija
Financiranje	Planiranje	Planiranje
Računovodstvo	Odlučivanje	Organizacijska kultura
Izbor osoblja	Organiziranje	Organizacijski razvoj
Organiziranje	Decentralizacija	Marketing
Centralizacija	Kultura poduzeća	Financiranje
Usavršavanje	Kadrovsko popunjavanje	Operativa
Planiranje	Organizacijski razvoj	Komunikacija
Koordinacija	Vođenje	Kontrola
Naređivanje	Motivacija	Informacijska podrška
Kontrola	Komunikacija	Priroda rada
Autoritet, disciplina, jedinstvo	Kontroliranje	Vodstvo
Nagrađivanje, inicijativa	Proizvodna funkcija	Osoblje
Pravednost		Pravni aspekti

Izvori: Fayol, 1984.; H. Wehrich-H. Koontz, 1994.; R. Bennett, 1994.

Upravljačka funkcija u širem smislu (Tablica 1) uključuje ostale funkcije poduzeća i razvija se u smjeru detaljnije razrade s dodavanjem utjecaja vanjskog okruženja i okoline na organizaciju i upravljanje, s izdvajanjem nekih aspekata upravljanja, kao posebno značajnih, i s uvođenjem nekih novih elemenata koji Fayolu nisu bili u vidokrugu.

### Zaključak

Iz detaljnog razlaganja djela “Industrijsko i opće upravljanje” dokazano tvrdimo da H. Fayol pristupa organizaciji i upravljanju organski i funkcionalno strukturalno, da polazi od unutarnje povezanosti pojedinaca koji moraju htjeti ciljeve, jedinstvo i rezultate, te da je sadržaj njegova djela imanentno podijeljen na konstitutivne i funkcionalne aspekte. Konstitutivni trajni ustroj obuhvaća organiziranje, red, podjelu rada, centralizaciju, hijerarhiju i jedinstvo upravljanja. Funkcionalni aspekti odnose se na dinamična zajednička djelovanja i posebne integrativne tvorevine, a obuhvaćaju koordinaciju, planiranje, naređivanje i kontrolu, održavanje autoriteta, odgovornosti i discipline, te poticanje zalaganja nagrađivanjem, pravednim postupanjem, mogućnošću inicijative i nje govanjem zajedništva.

Fayol je postavio temelje znanosti o upravljanju. Odredio je većinu osnovnih elemenata trajne strukture organizacije i upravljanja, kao i sustav osnovnih pojmova upravljačke znanosti. To vidimo u razradi njegovih pojmova od kasnijih i suvremenih autora, u malim izmjenama i promjenama predznaka nekih njegovih pojmova, te u dodavanju malog broja novih pojmova (npr. kulture poduzeća). To vidimo i u korištenju njegovih elemenata upravljanja kao kategorija za klasifikaciju znanja o upravljanju i za sve preciznije određivanje rukovodeće aktivnosti.

Nedostaci Fayolove misli, koji daju osnove za kritiku, proizlaze iz autoritarne prakse njegova vremena i neobrazovanosti djelatnika, tako da on većinu upravljačkih sadržaja usredotočuje oko naređivanja, usklađivanja i jedinstva. Daljnji nedostatak je ograničenost interno usmjerenog organskog pristupa, kojim se izostavljaju iz vidokruga neke važne sile šireg okružja. Napokon, nedostatak je nedovoljno prelaženje okvira statičnog ustrojstva organizacije i upravljanja.

### *Literatura*

- Bennett, Roger, *Management*, Informator-Potecon, Zagreb, 1994.
- Biličić, Mijo, Upravljačka misao Fredericka Taylora, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, vol. 18. br. 2, 1997.
- Buble, Marin, *Management*, Ekonomski fakultet, Split, 1993.
- Drucker, Peter, *Praksa rukovođenja*, Panorama, Zagreb, 1961.
- Fayol, Henri, *General and Industrial Management*, IEEE Press, New York, 1984.
- Hatch, Mary Jo, *Organization Theory*, Oxford University Press, New York, 1997.
- Keenan, Kate, *Kako upravljati*, Mozaik knjiga, Zagreb, 1997.
- Kreitner, Robert, *Management*, Houghton Mifflin Company, Boston, Dallas, Geneva, 1989.
- Perko-Šeparović, Inge, *Teorije organizacije*, Školska knjiga, Zagreb, 1975.
- Weidtmann, Bernd, *Grundwissen Betriebswirtschaft*, Ernst Klett Verlag, Stuttgart, Dresden, 1991.

Mijo Biličić

*METHODOLOGICAL BASIS, STRUCTURE AND LONGEVITY OF  
FAYOL'S ADMINISTRATIVE THOUGHT*

*Summary*

The author analyses Fayol's work in the light of recent achievements of the theory of administration. He looks into Fayol's organic approach and the immanent division of the content of his work into the constitutive and the functional aspects. Fayol's concepts are built into the foundations of the science of administration since they are used as the criteria for the classification of the subject-matter and for defining management. Also, his concepts are so well-defined that only an occasional new concept is added to them. The shortcomings of Fayol's thinking are the product of the limitations of his time and his internal organic approach as well as of the basically static structure of organization and administration.