

Instytut Ekonomiki Produkcji  
Wydział Ekonomiczny UMCS

Krzysztof CIEJPA-ZNAMIROWSKI

**Zarządzanie przez cele (z problematyki nowych metod zarządzania)**

Управление при помощи целей

Management by Objectives

Zarządzenie może być rozumiane jako osiąganie celów przez organizowanie pracy i oddziaływanie na innych ludzi. W tym układzie istnieje ktoś zajmujący stanowisko nadrzędne, kto określa cele działania oraz powoduje, by zostały one osiągnięte przez pracę osób mu podporządkowanych. Praca ta ma być wykonywana zgodnie z ustaleniami zarządzającego — kierującego.

Nie ma obecnie jednolitej definicji zarządzania, w teorii organizacji i zarządzania powszechnie używana jest definicja prakseologiczna, która mówi, że zarządzanie jest szczególnym przypadkiem kierowania zachodzącym wówczas, gdy źródłem władzy kierowniczej jest prawo własności rzeczowych środków działania. Natomiast kierowanie to powodowanie, aby zachowanie ludzi lub rzeczy było zgodne z wolą kierującego.<sup>1</sup> Ujęcie prakseologiczne jest w tym wypadku najodpowiedniejsze, gdyż artykuł odnosi do wszelkiego działania ludzkiego, a nie tylko do działalności gospodarczej. Powodowanie, termin użyty w cytowanej definicji, obejmuje bieżące koordynowanie pracy podporządkowywanych pracowników, usuwanie na bieżąco zakłóceń i trudności, dokonywanie okresowych przesunięć poszczególnych czynności i ludzi oraz wszystkich poczynań pozwalających utrzymać przyjęty kierunek działania i doprowadzić do realizacji celu. Wynikają z tego najważniejsze funkcje zarządzania takie jak: formułowanie celu działania, wyznaczania zadań, któ-

<sup>1</sup> J. Kurnal: *Zarys teorii organizacji i zarządzania*, PWE, Warszawa 1970, s. 365.

ryzji wykonanie ma doprowadzić do osiągania tych celów, organizowanie, pobudzanie i kontrolowanie stopnia osiągania celów.

Bezsporny jest fakt, że osiągnięcie zamierzonych celów, stawianych przed współczesnymi instytucjami, wymaga działania zorganizowanego dużej liczby ludzi, często różnych specjalistów ściśle ze sobą współpracujących. Konieczność międzyludzkiego współdziałania, zrodziła potrzebę istnienia jakiegoś koordynatora — zarządzającego tym procesem współpracy. Aby to zarządzanie odbywało się w sposób właściwy, wymaga się dużej umiejętności stosowania odpowiednich metod zarządzania od osoby zarządzającej. Wypracowanie tych metod jest jednak procesem długotrwałym. Poprzednio zarządzanie było traktowane jako „sztuka” osobista umiejętność zarządzającego. Stan taki był możliwy w warunkach niskiej intensywności ludzkiego działania, gdzie sposoby działania ulegały zmianom bardzo powolnym. Potrzeba sprawnego zarządzania, opartego na właściwych metodach zarysowała się z całą ostrością dopiero w ostatnim stuleciu, ujawniając jednocześnie duży wpływ zarządzania na efekty instytucji.

Podniesienie rangi zarządzania jest więc konieczne w chwili obecnej, gdy technika i technologia poczyniły ogromne postępy pozostawiając w tyle rozwój metod zarządzania.

Współczesne instytucje stają się organizmami coraz bardziej złożonymi na skutek rosnącej specjalizacji i koncentracji. Podstawowym zagadnicznym staje się więc problem koordynacji poszczególnych prac, takie wzajemne dopasowanie ludzi i maszyn, aby zapewnić zsynchronizowanie przebiegu ludzkich działań w celu jak największej ich efektywności. W celu rozwiązania tego problemu należy wypracować odpowiednie w danych warunkach metody zarządzania. Do najnowszych metod zarządzania obecnie zalicza się: a) zarządzanie przez cele, b) zarządzanie przy pomocy kontroli odchyień, c) zarządzanie poprzez przekazywanie uprawnień do decydowania, d) zarządzanie oparte o osiągnięte wyniki.

Z wielu współczesnych metod zarządzania na czoło wybija się obecnie amerykańska metoda zwana „Management by Objectives”, co w przekładzie na język polski oznacza „zarządzanie przy pomocy z góry określonych celów” lub krótko „zarządzanie przez cele”. Podstawą tej metody jest prawidłowe określanie celów jako punktu wyjściowego do powiększenia efektywności w ogóle każdego działania.

Jedną z podstawowych przyczyn niskiej wydajności i efektywności działania uznaje się brak wyraźnie sprecyzowanych celów działania, wraz z określeniem stopnia ich ważności oraz sposobów realizacji. Wyraźnie widać potrzebę oparcia decyzji dotyczących życia społecznego a szczególnie życia gospodarczego, na jasno sformułowanym celu działania.

Pojęcie celu działania definiuje się w literaturze rozmaicie. J. Zieleniewski określa go jako przyszły stan jakichś rzeczy antycypowany przez podmiot działający i cenny dla niego pod pewnymi względami, a wyznaczający kierunek i strukturę jego działania zmierzającego do spowodowania lub utrzymania tego stanu rzeczy.<sup>2</sup> J. Kurnal pod pojęciem celu działania rozumie jakąś rzecz lub zdarzenie, które jest pożądane przez działających i na którego osiągnięcie działania jest skierowane.<sup>3</sup> R. M. Cyert i J. G. March stoją na stanowisku, że cel to wspólny interes całej koalicji, jako organizacji działających podmiotów.<sup>4</sup> Wyżej wymienione definicje są obecnie najczęściej używane w opracowaniach naukowych.

Po zdefiniowaniu celu działania najistotniejszym problemem będzie znalezienie właściwego sposobu formułowania celów działalności ludzi. Prawidłowe ustalenie celów jest podstawą optymalizacji działania i uzyskania najlepszych w danych warunkach efektów.

Umiejętność wytyczania celu lub celów społecznie pożytecznych i pożądaných jest rezultatem widzenia i uwzględniania w praktycznej działalności rzeczywistych warunków oraz indywidualnie i zbiorowo odczuwanych potrzeb, jakie wytwarza bieg współczesnego życia.

W praktyce widzimy jednak wiele błędów w sposobie formułowania celów, a tym samym i zadań, za pomocą których winny być one realizowane. Często cele potrafimy określić prawidłowo, ale nie zawsze przyświecają one przy wyznaczaniu zadań i ocenie ich wykonania.

Z badań nad celami organizacyjnymi można wyprowadzić wniosek, że niejasne ich ustalenie wywołuje liczne niepewności i nieporozumienia podczas wykonywania przyjętych przez organizację zadań. Forma wyrażania i przekazywania celu wykonawcom, a zwłaszcza stopień jego jawności, odgrywa zatem doniosłą rolę w wyborze i ocenie kierunków działania.<sup>5</sup>

Zasadniczą wartością prawidłowo postawionego celu jest to, że pobudza on inicjatywę człowieka do aktywnego działania. Człowiek powinien być przekonany o słuszności ustalonych celów, wówczas uzna je za swoje. Cele te będą wytyczały jego działanie, które on sam podda szczególnej kontroli, a samokontrola oznacza silniejszą motywację do aktywnego i twórczego działania, to zaś dynamizuje całe działanie, daje szersze perspektywy i możliwości rozwoju.

<sup>2</sup> J. Zieleniewski: *Organizacja zespołów ludzkich — wstęp do teorii organizacji i kierowania*, PWE, Warszawa 1964, s. 182.

<sup>3</sup> Kurnal: *op. cit.*, s. 102.

<sup>4</sup> R. M. Cyert i J. G. March: *Behawiorystyczna teoria celów organizacji* [w:] *Nowoczesna teoria organizacji*, Warszawa 1965, s. 127—128 i 131.

<sup>5</sup> A. Szpaderski: *Pojęcie celu organizacyjnego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1969, kwartał III, s. 157.



Cele działania można formułować ogólnie, byle by były kompletne i powszechnie uznane jako słuszne. Np. cele branży przemysłowej:<sup>6</sup> 1) zaspokojenie potrzeb społecznych na odcinku branży; 2) wypracowanie akumulacji w odpowiedniej proporcji do zaangażowanych środków przy zachowaniu państwowej polityki cen i płac; 3) zaspokojenie potrzeb bytowych i socjalnych załogi; 4) współdziałanie w rozwoju terenu, na którym znajdują się zakłady branży.

Cele można też określać szczegółowo w dokładnych wielkościach np. jednostkach pieniężnych, czasu, procentach, klasach jakości itp.

Formułując cele działania dotyczące określonej instytucji, której zależy na podnoszeniu efektywności i która chce wprowadzić u siebie „zarządzenia przez cele” musimy ustalić: 1) cele ogólne instytucji oraz cele pochodne poszczególnych szczebli zarządzania i poszczególnych kierowników, które muszą być jasno sformułowane i podane do wiadomości wszystkim członkom kadry kierowniczej; 2) musimy ustalić zakres wyposażenia kierowników i komórek organizacyjnych w niezbędne uprawnienia do podejmowania decyzji.

Cele dla poszczególnych kierowników powinny być ustalane z punktu widzenia wkładu, jaki powinni wnieść do osiągnięcia celów całej instytucji. Sprawa nie jest prosta, jeżeli uwzględnimy fakt, że konieczne jest częste transponowanie wielkości kompleksowych na proste. Dodatkowe utrudnienie powoduje konieczność uwzględniania założeń długo- i krótkoterminowego działania. Przy określaniu celów dla każdego kierownika należy: 1) podać dokładnie czego się chce, bez nadmiaru cyfr szczególnie gdy dany program ma być zrealizowany po raz pierwszy; 2) określić cele w sposób realny. Zbyt wielkie zadania zniechęcają kierowników zamiast ich pobudzać; 3) pozwolić kierownikowi na uczestniczenie w określaniu własnych celów; 4) zawsze rozróżnić cel od czynności które mają zapewnić jego realizację.

Istotnym zagadnieniem jest uczestniczenie kierowników w ustalaniu celów i zadań, które bezpośrednio ich dotyczą. Tego rodzaju podejście angażuje kierownika już w procesie ustalania celów daje w efekcie późniejsze zaangażowanie w ich wykonaniu. Należy wyraźnie rozróżnić te zadania i cele, które kierownik może ustalić sam, od tych które wynikają już z ustalonych celów nadrzędnych. Cele działania, które mogą być osiągnięte przez poszczególnych kierowników, powinny być sformułowane na piśmie. Cele te muszą być ustalone dla każdego kierownika od dyrektora do mistrza lub kierownika sekcji włącznie.

---

<sup>6</sup> Artykuł niniejszy traktuję ogólnie jako odnoszący się do wszelkiego typu ludzkich działań, jednak egzemplifikacje odnoszę do działalności gospodarczej, a szczególnie do przemysłu.

Jak już wcześniej wspomniałem cele te muszą być realne jednocześnie odpowiednio napięte. W niektórych przypadkach może być stosowana praktyka ustalania celów na poziomie normalnym (przeciętnym), które będą realizowane przez średnio doświadczonych pracowników, oraz celów (wybitnych), które są możliwe do osiągnięcia przez dobrych pracowników przy dużym zaangażowaniu i wysiłku z ich strony.

W trakcie ustalania celów, bądź ich realizacji mogą powstać nowe, nieprzewidziane okoliczności, głównie na skutek nowych wynalazków, nowych metod produkcji, procesów technologicznych itp. W takich sytuacjach należy dokonać powtórnej analizy i zmienić nierealne w nowych warunkach cele. Możliwości tego rodzaju sytuacji powodują konieczność stałego analizowania ustalonych celów oraz odpowiedniego ich dostosowania do zmienionych sytuacji. Przeciwdziałając częstym zmianom celów, musimy przy ich ustalaniu wychodzić naprzeciw „nowoczesności”, formułować więc będziemy cele w oparciu o trafne prognozy.

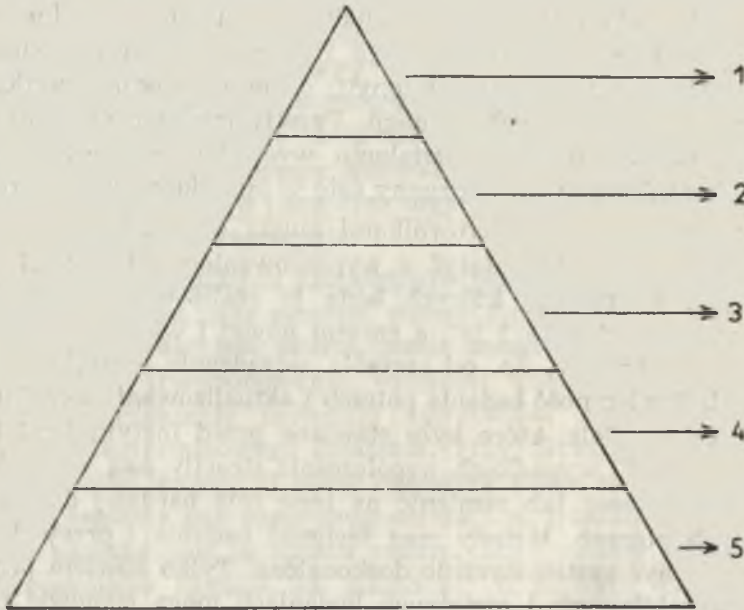
Cele postawione przed kierownikami muszą być podane z pewnym wyprzedzeniem po to, by zdążyć z wypracowaniem właściwych zadań szczegółowych, za pomocą których będą je realizować. Wyprzedzenie to winno wynosić od 1 do 5 lat, a czasem nawet i więcej, to zależy od bardzo wielu czynników, np. od szczebla zarządzania, charakteru pracy itp., stąd stała konieczność badania potrzeb i aktualizowania wcześniej postawionych celów. Cele, które były stawiane przed instytucjami 10 czy 5 lat temu, w wielu wypadkach współcześnie straciły swą wartość i należy je zmodyfikować lub zamienić na inne cele bardziej dostosowane do aktualnych potrzeb. Metody oraz techniki badania i przewidywania potrzeb muszą być systematycznie doskonałe. Tylko bowiem prognozy oparte na prawidłowych i rzetelnych badaniach mogą stanowić podstawę do wyznaczenia celów instytucjom.

Cele w instytucji są stawiane według określonej struktury hierarchicznej, w której cele każdej komórki przyczyniają się do osiągnięcia celów komórki nadrzędnej. Na szczycie tej hierarchii stoją cele instytucji jako całości. To stwarza cały system celów wewnątrz danej instytucji: można go przedstawić w postaci piramidy (ryc. 1).

System ten wyznacza sposób ustalania celów dla komórek różnych szczebli. Proces ten powinien przebiegać z góry do dołu, czyli najpierw muszą być ustalone cele ogólne dla instytucji, które następnie są dzielone na bardziej szczegółowe cele dla poszczególnych dziedzin działalności i dalej w dół aż do najniższych komórek organizacyjnych. Cele komórek wyższych są zawsze nadrzędne w stosunku do komórek niższych, a cele tych ostatnich są im podporządkowane.

Ustalając cele działania poszczególnych komórek należy zawsze okre-

ślić ich znaczenie dla osiągnięcia celu jednostki nadrzędnej oraz wskazać jak i w jaki sposób dana jednostka pomaga innym, a także jakiej pomocy może oczekiwać kierownik jednej komórki od innych komórek. Należy zawsze podkreślić znaczenie pracy zespołowej oraz koordynacji wzajemnych działań dla osiągnięcia poszczególnych celów. Praca zespołowa wymaga odpowiedniego zarządzania. Podniesienie efektywności zarządzania zależy od właściwego ustalenia celu głównego oraz od podziału tego celu na cele bardziej szczegółowe.



Ryc. 1. Hierarchia celów gospodarczych (w kształcie piramidy); 1 — cele instytucji jako całości, 2 — cele zarządu instytucji, 3 — cele komórek pośrednich szczebli zarządzania, 4 — cele komórek pośrednich szczebli zarządzania, 5 — cele komórek najniższego szczebla zarządzania

The hierarchy of economical objectives (in the shape of a pyramid); 1 — the aims of an institution as a whole, 2 — the aims of the institution's management, 3 — the aims of the sections on the intermediate levels of management, 4 — the aims of the sections on the intermediate levels of management, 5 — the aims of sections on the lowest level of management

Źródło: opracowanie własne.

We współczesnym świecie zarządzanie odgrywa bardzo ważną rolę, dlatego też od zarządzających wymaga się dużej wiedzy fachowej i ciągłego doskonalenia swoich wiadomości. Zarządzanie przestało być „sztuką”, obecnie proces ten jest analizowany przez naukę i w oparciu o naukowe przesłanki kadra zarządzająca wypracowuje odpowiednie metody



swojej działalności. Nowoczesne metody zarządzania wymagają jednak dużej mobilizacji wszystkich sił twórczych danej instytucji, jak również jasno sprecyzowanej strategii oraz zdolności do szybkiego dostosowania się do zmiennych warunków.<sup>7</sup>

Zarządzanie przez cele polega na wyznaczaniu każdemu pracownikowi zadań w oparciu o cel główny instytucji. Należy przy tym wypoasażyć go w odpowiednie kompetencje i uprawnienia do podejmowania decyzji oraz obciążyć za wyniki jego działalności. Na tej podstawowej koncepcji opierają się szczegółowe zasady omawianej metody. Przytoczę ważniejsze z nich:

1. Każdy kierownik od mistrza do dyrektora włącznie musi bezwzględnie znać najważniejsze rezultaty, jakich się od niego oczekuje, przy czym te rezultaty powinny być podane w jasnej wymiernej postaci tzw. standardów i w niewielkiej liczbie.

2. Zadania powinny tworzyć zwarty system koncentrujący podstawowe zadania kierowników wokół poszczególnych celów instytucji i jej jednostek składowych, cele te z kolei winny prawidłowo wytyczać obecną działalność i rozwój przyszły tej instytucji.

3. W sposób regularny na wszystkich szczeblach kierownictwa odbywać się powinno porównanie rezultatów planowanych z rzeczywistością osiąganymi.

4. Każdy kierownik powinien aktualnie poszukiwać możliwości poprawy osiągniętych rezultatów.

5. Prace te powinny być przeprowadzane w sposób z góry zaplanowany.

Z zasad tych wynika konieczność takiego postępowania kadry kierowniczej, aby w sposób maksymalny była wyzwalana inicjatywa wszystkich pracowników instytucji. Chodzi głównie o angażowanie się w osiąganie przez ich jednostki jak najlepszych wyników oraz takie ukierunkowanie wysiłków wszystkich, aby dawały one najlepszy efekt końcowy.

Najważniejszym będzie więc danie pełnego pola dla inicjatywy wszystkich, a jednocześnie o takie ukierunkowanie myślenia i wysiłków, aby wszyscy działali jako jeden zespół dla osiągnięcia wspólnego celu. Wobec tego cel powinien być czynnikiem spajającym działanie wszystkich ludzi w danej instytucji.

Przy zarządzaniu przez cele zakłada się, że największy wpływ na efektywność działania instytucji ma kierownictwo. Z tego względu na tej grupie pracowników skoncentrowano zasadniczą uwagę. Uznaje się

<sup>7</sup> Por. R. Liertz: *Unternehmerische Zielsetzungen und moderne Management — Methoden*, „Zeitschrift Für Organisation” 1970, nr 1, s. 30 (tłum. „Organizacja i Kierownictwo” 1970, nr 8, s. 30).

ze dla ludzi na stanowiskach kierowniczych, reprezentujących wysoki poziom zawodowy, intelektualny i moralny, niekorzystne jest stosowanie zbyt szczegółowej kontroli ze strony zwierzchników, czyli kontroli zewnętrznej. Zamiast niej dąży się do wprowadzenia samokontroli, z której to uczyniono zasadę systemu.

Samokontrola daje poczucie swobody i odpowiedzialności. Swoboda tu jest jednak ograniczona i podporządkowana wykonaniu ustalonych zadań. Niemniej jednak pobudza ona kierowników do samodzielnego działania i przejawiania inicjatywy do osiągnięcia wyznaczonych celów. Wyeliminowanie szczegółowego ingerowania w wykonanie zadań zmusza kierowników do bardziej analitycznego podchodzenia do zagadnień i daje poczucie odpowiedzialności za wszystko co się robi. Działania są podejmowane nie dlatego, że ktoś poleca ich wykonanie, lecz wynikają one z obiektywnych potrzeb wyznaczonych przez zadania.

Samokontrola nie oznacza oczywiście zrezygnowania z kontroli w ogóle. Kontrolować należy i to bardzo ściśle wykonanie zadań i osiągnięcie ustalonych dla danej jednostki celów. Rezygnując ze szczegółowej kontroli przebiegu działań oraz ingerowania w masę drobnych, często nieistotnych zagadnień, osiągamy lepsze możliwości koncentrowania się na zagadnieniach zasadniczych, na decyzjach kluczowych i perspektywicznych.

Bardzo ważną rolę odgrywają tzw. okresowe przeglądy pracy. Przeglądy te odbywają się zazwyczaj raz na kwartał. Powinny mieć charakter przyjacielskiej rozmowy — dyskusji zwierzchnika i podwładnego, jej podstawą są kluczowe zadania kierownika, pozwalające na realizację wyznaczonych dla niego celów. W trakcie tych rozmów przełożony powinien wystrzegać się nadmiernej krytyki, gdyż ma to ujemny wpływ na osiąganie celów, wywołuje również nastawienie obronne, które obniża wyniki pracy. Okazało się, że poprawa w najbardziej krytykowanych aspektach działania była znacznie mniejsza niż poprawa uzyskana w innych dziedzinach.

W rozmowach zmierzających do podniesienia wyników pracy danego pracownika nie powinno się jednocześnie rozważać sprawy jego poborów czy awansu. Można natomiast poruszać te zagadnienia na odbywającym się jeden raz w roku przeglądzie specjalnym. W trakcie tych okresowych przeglądów pracy zwierzchnicy powinni udzielić fachowych rad i służyć pomocą przy rozwiązaniu zasadniczych i trudnych problemów.

Sytuacja, w jakiej stawia się kierowników, powoduje przekształcenie obiektywnych potrzeb działania, wynikających z postawionych zadań, w osobiste cele każdego z nich. Osiągając ustalone cele każdy z kierowników uzyskuje możliwości zaspokojenia swoich potrzeb.



Zamiast luźnego określania kierunków działania dąży się do ustalania konkretnych zadań, które mogą dostarczać indywidualnych bodźców i angażować ludzi oraz wyzwalać ich inicjatywę w pracy. Oddziaływanie na ludzi jest jednak dość złożone. Wciąga ono każdego w działanie od chwili ustalania zadań, aż do ich realizacji. W trakcie samego działania występują niewątpliwie również napięcia, naciski, depresje itd. Człowiek ma jednak przed sobą konkretny cel, którego osiągnięcie staje się punktem jego osobistej ambicji, a jednocześnie warunkiem powodzenia i zaspokojenia potrzeb. Poprzez cele zapewniona jest także integracja działania wszystkich komórek organizacyjnych, przy czym cele dla tych komórek winny być tak ustalone, aby można było łatwo je zmierzyć i skontrolować.

Warunkiem skuteczności tej metody jest wprowadzenie jej zasad na wszystkich stanowiskach kierowniczych. Każdy kierownik musi dobrze znać wymagania stawiane mu przez kierownictwo naczelne, musi wiedzieć jaki jest związek jego czynności z czynnościami innych kierowników i jaki zakres kompetencji przysługuje jemu i jego kolegom.

Z zastosowaniem metody zarządzania przez cele wiąże się wiele trudności, takich jak np.: 1) działalność współczesnych instytucji staje się coraz bardziej kompleksowa; 2) w decydowaniu wymaga się coraz więcej informacji z różnych jednostek organizacyjnych; 3) wzrost instytucji stanowi czynnik utrudniający dokonanie rozgraniczeń w kompetencjach; 4) określenie celów dla poszczególnych stanowisk kierowniczych wymaga sporo czasu.

Jakość zarządzania mierzy się ostatecznie stopniem osiągania celów. Szczegółowe wskaźniki dotyczące wykonania tylko określonych zadań są miarą konieczną wprawdzie, ale tylko względną i pośrednią.

Dla ułatwienia wprowadzenia omówionej metody do konkretnej instytucji, należy przeszkolić wybrane osoby, które będą świadczyły kierownikom pomoc w poszczególnych etapach wprowadzenia zarządzania przez cele. Jeden przeszkolony powinien przypadać najwyżej na 20 kierowników. Cykl wprowadzania metody trwa około pół roku, przy czym szczególne spiętrzenie prac ma miejsce w pierwszych dwóch miesiącach. W okresie wprowadzania prowadzi się seminaria i instruktaże dla kierowników. Faktem o kapitalnym znaczeniu jest to, czy kierownictwo jest zdecydowane wnieść swój bezpośredni wkład w poprawę wyników swojej instytucji.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Na temat wdrażania metody zarządzania przez cele ukazało się kilka artykułów, np. A. Kłopotowski: *Zarządzanie przez cele*, „Przegląd Organizacji” 1968, nr 8—9, M. Ziółkowski: *Warunki wdrażania systemu zarządzania przez cele*, TNOiK, Bydgoszcz 1971.

Wprowadzenie tej metody nie przyniesienie skutków natychmiast. Minie może nawet kilka lat, nim każdy członek instytucji zrozumie tę koncepcję i zacznie ją realizować w praktyce. Nasuwa się pytanie, czy nie można by zasad tej metody szerzej zastosować w planowaniu i zarządzaniu gospodarką socjalistyczną?

Na podstawie przeprowadzonej analizy stwierdzić można, że pewne elementy tej metody wchodzą w zakres stosowanej obecnie metodologii planowania.

W ustroju socjalistycznym istnieją możliwości wszechstronnego rozwoju jednostki i społeczeństwa, dzięki stałemu dążeniu do doskonalenia warunków wzrostu społeczno-ekonomicznego oraz właściwemu oddziaływaniu na kształtowanie się kierunków rozwoju gospodarki i rozwoju struktur społecznych.

Jednocześnie z idei socjalistycznej zrodziły się i wykształciły określone prawa człowieka. Prawa te zawarte są w ustawach konstytucyjnych państw socjalistycznych. Realizacja tych praw wytycza cele działalności państwa socjalistycznego, np. a) prawo do pracy wytycza konkretny cel, jakim jest pełne zatrudnienie, b) prawo do stopy życiowej — celem działalności będzie dążenie do coraz większego zaspokajania potrzeb indywidualnych i społecznych; c) prawo do uczestniczenia w życiu kulturalnym — celem będzie wszechstronny rozwój upowszechniania kultury; d) prawo do urlopu i wypoczynku — wytycza cel zwiększania możliwości turystycznych i wypoczynkowych.<sup>9</sup>

Państwo socjalistyczne dążąc do realizacji wytyczonych celów opiera swoją działalność o planowanie.

Planowanie wszelkiej działalności (a w tym również i planowanie gospodarcze jako jego szczególny przypadek) powinno odpowiadać prakseologicznym walorom, charakteryzującym cechy dobrego planu. Zgodność wewnętrzna planu, jego racjonalność, elastyczność i operatywność są najważniejszymi cechami, jakie każdy plan powinien w sobie zawierać.<sup>10</sup>

W warunkach socjalistycznych konieczne jest, aby proces planowania i jego realizacja były oparte na naukowych podstawach. Plany muszą być ustalone tak, aby ich wykonanie było realne, a oprócz tego powinny mieć możliwie duży poziom stabilności.

Zanim jednak ustalimy plany musimy wyraźnie określić cele naszej działalności. Cel powinien więc przyświecać przy ustalaniu każdego

<sup>9</sup> Por. K. Secomski: *Elementy polityki ekonomicznej*, PWE, Warszawa 1970, s. 59—66.

<sup>10</sup> Por. T. Kotarbiński: *Prakseologia: Traktat o dobrej robocie*, wyd. IV, Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich, Wrocław—Warszawa—Kraków 1969, s. 482.

planu. Cele te muszą jednocześnie uwzględniać w sposób racjonalny możliwości ich realizacji. Przyjmując te założenia możemy powiedzieć, że planowanie nabierze charakteru planowania celów.

Celem głównym w ustroju socjalistycznym będzie więc zapewnienie optymalnych warunków bytu ludności, wszechstronnego postępu społecznego, powszechnego i równego dostępu do świadczeń społecznych. Krótko można powiedzieć, że celem wszelkiej działalności będzie zapewnienie systematycznej poprawy warunków materialnych i kulturalnych ludności.<sup>11</sup> Cel ten jest bardzo złożony i jego realizacja odbywa się określonymi etapami w zależności od polityki społeczno-ekonomicznej państwa.

Ustalając cel główny należy brać pod uwagę dostępne w danym okresie zasoby i środki, które mogą być użyte do zaspokojenia bieżących potrzeb indywidualnych i społecznych oraz należy stworzyć odpowiednie podstawy do ich lepszego zaspokojenia w przyszłości.

Oznacza to, że proces planowania w socjalizmie musi prowadzić do powiązania środków, zadań i sposobów z celami.

Podstawową treścią procesu planowania będzie: a) określenie przez państwo celów działalności; b) opracowanie najbardziej racjonalnych sposobów ich realizacji.

Powiązanie planowania z celami musi być oparte na naukowych podstawach oraz uwzględniać dynamicznie rozwijające się potrzeby państwa i obywateli.

Cel główny i wynikające z jego podziału cele częściowe oraz dokładnie ustalone zadania wykonawcze stanowiąc będą pierwszy etap planowania socjalistycznego. W drugim etapie ma miejsce realistyczna ocena zasobów, środków i możliwości realizacyjnych. Problem kosztów osiągnięcia wyznaczonych celów i zrealizowania zadań planu stanowi trzeci etap. Weryfikacja celu, a tym samym i planu, kończy proces planowania.<sup>12</sup>

Proces planowania powinien być poprzedzony określeniem celów, których realizacja zapewni wzrost efektywności naszych działań. Celom tym konieczne jest podporządkowanie niezbędnych w dobie obecnej, przedsięwzięć, jak autymatyzacja, mechanizacja, prace badawcze itp.

Podstawą planowania celów jest poprzednio ustalony system celów. W skład tego systemu mogą wchodzić określone elementy, jak np. wydajność pracy, struktura produkcji, dynamika cen i kosztów produkcji itp. Między tymi elementami istnieją wzajemne powiązania.

<sup>11</sup> Por. S e c o m s k i: *op. cit.*, s. 40, 263—264.

<sup>12</sup> *Ibid.*, s. 276.



Kompleksowe przedstawienie systemu celów możemy uzyskać za pomocą sieciowego algorytmu celu.

Algorytm celu winien składać się z: a) analizy i prognozy określonego zadania, b) porównania aktualnego stanu ze stanem innej instytucji a nawet i kraju, c) uwzględnienie potrzeb społecznych, d) ustalenie celu.

Po ustaleniu celów działalności należy ustalić odpowiednie plany, które pomogą w realizacji wytyczonych uprzednio celów. Przyjmując kryterium czasu można wyodrębnić następujące rodzaje prac planistycznych: 1) prognozowanie, 2) programowanie, 3) planowanie perspektywiczne, 4) planowanie wieloletnie, 5) planowanie roczne, 6) planowanie kwartalne, 7) planowanie miesięczne.

Jakkolwiek niejednokrotnie podkreśla się wyraźnie postępującą integrację prognozowania i nowoczesnego planowania, z całym naciskiem trzeba wskazać zasadnicze różnice, jakie zachodzą pomiędzy charakterem prognozy i planu.

Prognoza jedynie ukazuje przyszłość, określa różne warianty zwracając uwagę na korzyści płynące z określonego wybranego rozwiązania, zwanego często optymalnym lub podstawowym. Prognoza nie zastępuje zatem samego planowania, a wyłącznie tworzy zespół podstaw wyjściowych dla oceny różnych możliwości przyszłego rozwoju i optymalnego wyboru spośród przygotowanych wariantów prognostycznych, najbardziej właściwej koncepcji rozwoju społeczeństwa i gospodarki.<sup>13</sup>

Prace prognostyczne są jedną z zasadniczych przesłanek podnoszenia na wyższy poziom metod planowania w socjalizmie. Prognozowanie nie stanowi jakiejś oderwanej, abstrakcyjnej sfery badań, lecz wywołane jest potrzebami praktyki, pomaga jak najtrafniej wytyczać aktualne cele i zadania, ujmowane później w sposób skonkretyzowany w programie lub planie. Programowaniem nazywać będziemy opracowanie kompleksu wewnętrznie zgodnych celów, zadań i środków realizacyjnych.<sup>14</sup>

Planowanie jest jak gdyby dalszą konkretyzacją celu i zadań ustalonych w programie. Stąd też plan perspektywiczny musi zawierać wyraźnie sformułowane podstawowe cele i zadania w zakresie społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Należy dążyć do skonkretyzowania kilku głównych celów, do których osiągnięcia powinien zmierzać planowy wysiłek całego społeczeństwa. Cele decydują o podstawowej treści ustaleń planu perspektywicznego. Dalsza konkretyzacja celów i zadań następuje w planach pięcioletnich, rocznych, kwartalnych itd.

<sup>13</sup> Por. K. Secomski: *Nauki prawne a współczesne badania prognostyczne*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 3—4, s. 424.

<sup>14</sup> Secomski: *Elementy polityki ekonomicznej*, s. 263.

Przy ustalaniu planów działalności określonych instytucji prace planistyczne mają podobny charakter z tym tylko, że cele tych instytucji wypływają z celów działalności całego państwa. Ustalając cele danej instytucji należy uwzględnić możliwości ich realizacji, a to zależy od zasobów i środków, jakimi ona dysponuje. Następnie należy uwzględnić pewną hierarchię tych celów, a więc trzeba ustalić, które cele są w danym momencie priorytetowe i wówczas na realizację tych wyselekcjonowanych celów skierować własne zasoby i środki. Planowanie celów winno stać się zasadą naszego systemu planowania.

Cele są konieczne dla skoordynowania wysiłków wszystkich komórek i wszystkich pracowników, służą one jako punkty odniesienia dla wysiłków i działania każdej organizacji. Można wskazać, że gdy cele są wyraźnie określone i zaplanowane, wówczas może nastąpić skoordynowane i efektywne działanie, co zapewni uzyskanie coraz to lepszych wyników.

Zarządzanie przez cele powinno być metodą zarządzania stosowaną przez kierowników wszystkich szczebli, na ich inicjatywę stawia się tu najwięcej. Kierownicy, którzy sami wytyczają cele dla swoich komórek, sami uczestniczą w budowie planów i z zasady lepiej zabezpieczają ich realizację.

Metoda zarządzania przez cele powstała w krajach anglosaskich i różni się od metod stosowanych poprzednio położeniem szczególnego nacisku na zindywidualizowanie celów i zadań dla poszczególnych kierowników przy równoczesnym doborze tych zadań i takim ich ustalaniu, by maksymalnie współprzyczyniły się do osiągnięcia przez instytucję ustalonych celów długo i krótkoterminowych. Prawidłowe wyznaczenie celów i zadań cząstkowych jest więc jedną z podstawowych czynności zarządzania.

Metoda ta jest skutecznie realizowana obecnie w USA i innych państwach zachodnio-europejskich. W ustroju socjalistycznym w odróżnieniu od ideologii menedżeryzmu cele gospodarcze nie mogą mieć bezwzględnego pierwszeństwa — ważne są też inne cele, np. społeczne, ustrojowe.

Pewne kroki w kierunku stosowania zarządzania przez cele, polegające na łączeniu celów z planowaniem, dokonały już niektóre państwa obozu socjalistycznego, np. NRD, Węgry.

## РЕЗЮМЕ

Управление — это особый случай руководства, возникающий в том случае, когда источником руководящей власти является право соб-

ственности на вещественные средства деятельности. Руководство же — это подчинение поведения людей или вещей воле руководителя.

Настоящее управление требует большого умения применять соответствующие методы управления. Из многочисленных современных методов управления на первое место в настоящее время вышел так называемый метод „management by objectives”, который на русский язык можно перевести как „управление при помощи заранее установленных целей”, или короче — „управление при помощи целей”. Исходным пунктом применения этого метода является правильная постановка целей или определение будущего положения вещей, антиципированных действующим субъектом и в некотором отношении представляющих для него ценность, которые кроме того, определяют направление и структуру его действий, направленных на то, чтобы вызвать или сохранить это положение вещей.

Управление при помощи целей заключается в установлении для каждого работающего задний, подчиненных главной цели предприятия. При этом следует ему дать необходимые компетенции и право самостоятельно принимать решения. Кроме того, он несет полную ответственность за результаты своей деятельности.

Руководители должны более аналитически глядеть на работу своих подчиненных, что привело бы к исключению факта детального вмешательства их в выполнение заданий. Деятельность осуществляется не потому, что кто-то приказывает их выполнение, а потому, что они вытекают из объективных требований, предъявляемых заданием. В этой ситуации объективная необходимость деятельности становится личной целью исполнителей. Достижение этих целей вызывает удовлетворение их личных потребностей.

Применение метода управления при помощи целей вызывает также интеграцию всех организационных ячеек предприятия. Условием эффективности этого метода является введение его принципов во все ступени управления.

Метод управления при помощи целей возник в англосакских странах. Этот метод отличается от применяемых до сих пор методов тем, что он делает особый упор на индивидуализацию целей и задач, стоящих перед отдельными руководителями. Одновременно эти задачи подбираются и устанавливаются так, чтобы они в максимальной степени способствовали достижению предприятием установленных целей.

Таким образом, правильное определение целей и частных задач является одной из основных функций управления.



## SUMMARY

Management is a special case of directing when the ownership of material means of functioning is the source of directing power. Whereas directing means adaptation of the behaviour of people or things to one's will.

Correct management requires a great deal of ability in applying the proper methods of management. From the many contemporary methods of management the method called "Management by Objectives" comes to the top. The starting point in applying this method is the correct specification of objectives, in other words, specification of the state of affairs in the future (anticipated by the acting subject) which are valuable in some respects and determine direction and structure of activity aimed at inducing or maintaining this state of affairs.

Management by objectives means assigning duties to each worker according to the main task of the given institution. The worker should be given the competence and the right to make decisions on one hand, and on the other he must be responsible for the results of his activity.

Elimination of detailed interference with the carrying out of assignments by subordinates compels managers to have a more analytical view of their work. Actions are undertaken not because one gives direct orders but result from the objective needs determined by the task. In this situation objective needs of activity become the personal aims of the executors. The achievement of these aims satisfies one's own needs.

The use of the method of management by objectives causes also the integration of activity in all the sections in the institution.

This method can only be efficient when it is applied on all levels of management.

The method of management by objectives was invented in the Anglo-Saxon countries and differs from the method which was applied before. According to the latter, the stress was put on the individualization of objectives and tasks assigned to each manager, with such a selection of these tasks which might in the highest degree contribute in realising long and short term objectives in the institution.

The correct assignation of partial aims and tasks is therefore one of the basic functions of management.

