

# PLANIFICAREA STRATEGICĂ ÎN SUPTUL DEZVOLTĂRII COMUNITĂȚILOR LOCALE

*Dr. hab. Alexandru STRATAN*  
*Institutul de Economie, Finanțe*  
*și Statistică, AȘM*

## STRATEGIC PLANNING TO SUPPORT LOCAL COMMUNITY DEVELOPMENT

The purpose of this article is to outline the importance of local strategic planning through the bottom-up approach, i.e. a planning that comes from the society members to the local authority. The experience of local authorities in Moldova, on the implementation and operation of local development strategies, highlights the shortcomings of planning models and perception of strategic documents.

Dacă managementul se realizează prin exercitarea funcțiilor de planificare, organizare, conducere (antrenare la acțiune) și control, o afirmație precum că „planificarea este funcția de bază a managementului” poate să pară o exagerare; s-ar putea ca impresia aceasta să fie creată de forma de exprimare. Și totuși, dacă planificarea este catalogată ca fiind „cheia de boltă” (J. Ivancevich) sau „funcția fundamentală” (H. Koontz) este pentru că prin toate acțiunile manageriale de organizare, conducere și control se urmărește aducerea la îndeplinire a deciziilor planificării.

Pentru ca organizația economică să obțină rezultate prin care să supraviețuiască, în ansamblul ei dar și fiecare componentă, fiecare angajat trebuie să știe ce are de făcut, iar răspunsul se obține prin planificare.

Procesul de planificare, ca o funcție a managementului, parcurge următoarele etape (schema 1):

1. Înregistrarea situației de facto, prin aceasta înțelegându-se cunoașterea exactă a situației reale a întreprinderii la momentul întocmirii planului. Ea presupune, deci, definirea clară a condițiilor în momentul începerii activității. Această situație poate fi prezentată mai exact prin analiza datelor disponibile din ultimii trei-cinci ani. Situația de facto reprezintă condiția primordială pentru stabilirea obiectivelor reale.

2. Stabilirea obiectivelor. Obiectivele trebuie să fie realiste și corelate cu tendința evoluției din ul-

ma perioadă, adică a evoluției previzionate pentru perioada curentă pe baza celei anterioare. Trebuie pornit de la faptul că planificarea nu determină imediat o schimbare de evoluție. De regulă, primele reacții apar în decursul unei perioade medii. Dacă se compară obiectivul stabilit cu situația reală, poate rezulta o suprapunere a obiectivului cu realizatul, ce iscă un decalaj între cele două.

3. Constatarea abaterilor dintre evoluția normală a realizărilor și obiectivelor stabilite. Aceste adiscrepanțe între obiectiv și realizat trebuie și pot fi eliminate cu ajutorul unei diversități de măsuri.

4. Identificarea măsurilor adecvate pentru înlăturarea eventualelor erori. Se examinează o etapă de concepție în care se aleg metode de atenuare a decalajelor în timpul necesar atingerii obiectivului stabilit. La această etapă se impune evaluarea tuturor posibilităților, metodelor prin intermediul cărora se pot realiza în mod realist obiectivele presupuse și planificabile, adică să fie posibilă concretizarea fiecărei măsuri în parte.

5. Planificarea detaliată a activității. La această etapă se cuantifică obiectivul întreprinderii, ținând cont de evoluția generală, prin intermediul măsurilor determinate în faza anterioară. Frazе „sinucigașe” ca „nimic nu poate fi planificat, totul este întâmplător” sunt inutile în activitatea concretă și, ca atare, trebuie respinse și considerate nevalabile și fără valoare. Este evident că o planificare eficientă este posibilă dacă sunt utilizate metode corespunzătoare.

6. O planificare realistă reprezintă premisa realizării obiectivului planificat. Dacă planificarea detaliată arată că apare un nou decalaj între rezultatele planificării și obiective, atunci trebuie revizuite măsurile prevăzute pentru atingerea obiectivelor și, respectiv, planurile. Așadar, este necesară o permanentă corelație obiectiv-plan. Dacă planul și obiectivul se suprapun, planificarea se consideră acceptată.

7. Controlul și verificarea permanentă în perioada de plan (comparația plan/realizat). Verificarea pe parcursul perioadei de plan creează posibilitatea depistării din timp a eventualelor abateri, jucând rolul unui sistem de „alarmă”.

8. Analiza devierilor. Această analiză nu are rolul de a găsi un vinovat, ci de a depista cauzele care au determinat decalajele pentru a aplica măsuri fie în sensul modificării instrumentului de planificare, fie de îmbunătățire a măsurilor luate.

Experiența autorităților locale din Republica Moldova privind implementarea și punerea în funcțiune a strategiilor de dezvoltare locală scoate la iveală deficiențe ale modelelor de planificare și de percepere a documentelor strategice.

Orice strategie trebuie construită pe principiul

dezvoltării locale integrate. Prin dezvoltarea locală integrată se înțelege dezvoltarea care corelează trei aspecte majore ale dezvoltării, și anume:

- Dezvoltare economică;
- Dezvoltare socială;
- Gestionarea echilibrată a resurselor și a mediului natural.

Planificarea strategică de tip „bottom-up” este specifică UE, și anume Obiectivului General al Axei 4 – LEADER. Abordarea LEADER „de jos în sus” reprezintă o modalitate ce permite actorilor locali să determine nevoile zonei din care provin și să contribuie la dezvoltarea teritorială din punct de vedere economic, demografic, educațional, cultural etc. prin intermediul unei strategii de dezvoltare elaborată și implementată local. Abordarea LEADER – „de jos în sus” – reprezintă o modalitate ce permite Grupului de Acțiune Locală să își aleagă un grup coerent de măsuri adaptate priorităților identificate pe teritoriul său, măsuri transpuse în strategiile de dezvoltare locală, pentru a pune în valoare potențialul endogen al teritoriului.

În contextul celor expuse, ținem să accentuăm semnificația planificării de jos în sus, utilizând resursele neo-endogene, pentru a răspunde necesităților locale și a tinde spre dezvoltare sustenabilă (dezvoltare care are o continuitate). Pentru autoritățile locale din Republica Moldova este imperativ să înțeleagă această sarcină și să contribuie la organizarea planificărilor strategice participative prin abordarea de tip „bottom-up”.

Pentru ca un plan strategic de dezvoltare socio-economică locală să fie sustenabil și realizabil se impune:

1. Crearea grupului de lucru local. În componența acestui grup de lucru trebuie să participe nu doar reprezentanții autorităților locale de nivelul I și II, dar și membrii comunității, reprezentanți ai diferitor păături sociale;

2. Stabilirea domeniului de cuprindere a strategiei. Așa cum a fost menționat, strategia trebuie să se bazeze pe principiul dezvoltării locale integrate. Este notoriu ca domeniile strategiei să aibă acoperire cuprinzătoare și nivelul de expertiză a membrilor grupului de lucru local să fie suficient;

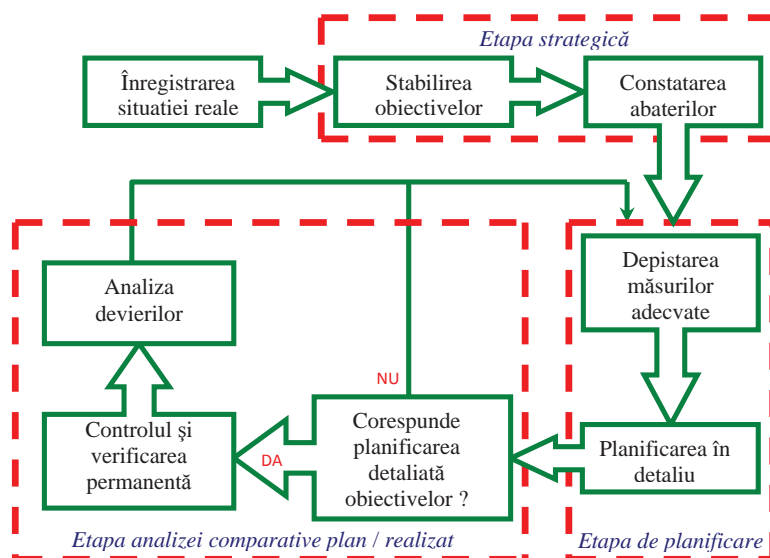
3. Analiza situației actuale. La această etapă membrii comunității trebuie să participe activ pentru a se expune asupra tuturor problemelor și resurselor existente în localitate. De asemenea, viziunea obiectivă a formatorilor și/sau consultanților, experților care urmează să pună pe hârtie strategia, este foarte importantă, pentru a prioritiza cum trebuie de acționat ulterior;

4. Viziunea comunității. O strategie nu trebuie să se rezume doar la rezolvarea problemelor, dar trebuie să fie condusă spre o aspirație comună a membrilor societății;

5. Formularea obiectivelor;

6. Dezvoltarea planurilor comunitare de acțiune, a țintelor și a planului de monitorizare a strategiei. De asemenea, este important de întocmit o hartă comparativă a indicatorilor de impact și de rezultat, pentru a înțelege ce se va atinge în urma implementării unui obiectiv, program și proiect.

Un exemplu relevant privind implementarea practicii menționate îl reprezintă elaborarea Strategiei de dezvoltare socio-economică a raionului Hâncești pentru perioada 2013-2020. Prin intermediul



Schema 1. Desfășurarea procesului de planificare [3]

experților Institutului de Economie, Finanțe și Statistică și a formatorilor cu practică europeană în dezvoltare strategică locală, Consiliul raional Hâncești a reușit să își asume angajamentul de planificare „bottom-up”. S-a lucrat intensiv asupra sensibilizării comunității de a participa, de rând cu reprezentanții Consiliului raional, la analiza situației existente în raion, principalelor probleme care afectează diferite părți ale societății. De asemenea, au fost expuse și analizate așteptările și viziunea comunității referitoare la dezvoltarea raionului Hâncești pe termen lung, deoarece strategia de dezvoltare socio-economică a raionului Hâncești este planificată pentru o perioadă de 7 ani (2013 – 2020). În contextul procesului de planificare, membrii societății și-au asumat angajamentul civic (unul dintre cei patru piloni care caracterizează capitalul social al comunității) de a utiliza resursele endogene, inclusiv resursele proprii pentru a contribui la dezvoltarea raionului.

Astfel, Consiliul raional Hâncești, cu suportul experților din cadrul Institutului de Economie, Finanțe și Statistică, în luna octombrie 2012, a inițiat proiectul de elaborare a Strategiei de dezvoltare socio-economică a raionului Hâncești. Perioada de implementare a strategiei vizează anii 2013-2020.

Făcând abstracție de metodologia de care se conduce majoritatea autorităților în elaborarea strategiilor locale, echipa de experți din cadrul IEFS a venit cu o nouă abordare, de esență europeană, de planificare „bottom-up”, care reprezintă o modalitate ce permite actorilor locali să determine nevoile zonei din care provin și să contribuie la dezvoltarea teritorială din punct de vedere economic, demografic, educațional, cultural etc. prin intermediul unei strategii de dezvoltare elaborată și implementată local.

Astfel, această abordare a permis Grupului de Acțiune Locală să își aleagă un set coerent de măsuri adaptate priorităților identificate pe teritoriul său, măsuri transpuse în strategia de dezvoltare locală, pentru a pune în valoare potențialul endogen al teritoriului. De asemenea, Grupul de Acțiune Locală a generat soluții de remediere a problemelor, a definit viziunea comună, unde și cum văd cetățenii raionul Hâncești în anul 2020, precum și a participat la elaborarea obiectivelor și planului de acțiuni, care urmează a fi îndeplinit în perioada anilor 2013-2020.

„Strategia de dezvoltare socio-economică a raionului Hâncești 2013-2020” urmărește și este construită pe principiul dezvoltării locale integrate. Prin dezvoltarea locală integrată se înțelege dezvoltarea în care corelează trei aspecte majore, și anume: dezvoltarea economică, dezvoltarea socială, precum

și gestionarea echilibrată a resurselor și a mediului natural caracteristic raionului Hâncești.

Astfel, datorită noului model de elaborare a strategiei de dezvoltare socio-economică, documentul în sine se bazează pe necesități și posibilități reale, care pot fi realizate în comun cu cetățenii raionului Hâncești, precum și susținute de instituțiile statului și organizațiile internaționale. Pentru autoritățile locale din Republica Moldova este imperativ să înțeleagă această sarcină și să contribuie la organizarea planificărilor strategice participative prin abordarea de tip „bottom-up”, utilizând resursele neo-endogene, pentru a răspunde necesităților locale și a tinde spre dezvoltare sustenabilă.

Doar cu o asemenea abordare, planurile strategice de dezvoltare socio-economică locală ar putea avea un impact pozitiv asupra tuturor factorilor interesați din comunitate.

În acest context, planificarea strategică are funcția de a administra schimbarea întregii comunități pentru asigurarea unui viitor economic mai bun. Complexitatea sa este determinată de analiza inițială a condițiilor economice la nivel local, de interacțiunile specifice în cadrul comunității și de factorii care afectează comunitatea în ansamblu (cum ar fi cei de ordin social, de mediu, economic, politic și tehnologic).

Pe de altă parte, schimbările făcute urmează să influențeze întreaga economie locală prin acțiuni speciale, selective. Având în vedere faptul că resursele și capacitatea unei comunități sunt întotdeauna limitate, procesul de planificare strategică trebuie să determine în permanență problemele, obiectivele și acțiunile care sunt cele mai necesare, sigure și fezabile, iar planificarea strategică trebuie elaborată în mod participativ, prin implicarea reprezentanților tuturor grupurilor socio-economice din comunitate.

#### Bibliografie

1. Ivancevich J., Human Resource Management, McGraw-Hill/Irwin; 11th edition, 2009, 672 p.
2. Koontz H., O'Donnell C. Principles of Management: An Analysis of Managerial Functions, 4th Ed., McGraw-Hill, New York, 1968, 822 p.
3. Stratan A. Management: resurse-transformare-rezultate. F.E.P. „Tipografia Centrală”, Chișinău, 2001, 168 p.
4. Importanța planificării strategiilor de dezvoltare socio-economice prin abordarea de tip bottom-up, pe principiul dezvoltării locale integrate. Disponibil pe: [http://eco.md/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7954:importana-planificarii-strategiilor-de-dezvoltare-socio-economice-prin-abordarea-de-tip-bottom-up-pe-principiul-dezvoltarii-locale-integrate&catid=98:economie&Itemid=469](http://eco.md/index.php?option=com_content&view=article&id=7954:importana-planificarii-strategiilor-de-dezvoltare-socio-economice-prin-abordarea-de-tip-bottom-up-pe-principiul-dezvoltarii-locale-integrate&catid=98:economie&Itemid=469).