



## PLANIFICAREA STRATEGICĂ ÎN MANAGEMENTUL ECONOMIC-FINANCIAR

### STRATEGIC PLANNING ECONOMIC AND FINANCIAL MANAGEMENT

*Colonel dr. Florin JIANU\**

**Rezumat:** *Strategia și managementul strategic reprezintă concepte manageriale care, alături de altele (politici, tactici, alianțe strategice), fac parte, din ce în ce mai evident, din limbajul comun al managerilor și al executanților, al specialiștilor în management și al întreprinzătorilor-manageri care solicită consultanță în domeniul managementului organizației.*

**Cuvinte-cheie:** *management strategic; planificare strategică, management financiar-contabil; programare, bugetare; evaluare.*

**Abstract:** *Strategy and strategic management represent managerial concepts which, along with others (politics, tactics, strategic alliances), are part of the increasingly evident common language of managers and performers, of specialists in management and enterprising managers which requires advise in organization management domain.*

**Keywords:** *strategic management; strategic planning, financial and accountant management; programming; budgeting; valuation.*

**O**rice organizație urmărește atingerea scopului pentru care s-a constituit. Ideal ar fi ca întreaga sa activitate să se definească atât prin eficacitate (îndeplinirea obligatorie a scopurilor), cât și prin eficiență (atingerea scopurilor de o manieră optimă). În mod firesc, apare întrebarea următoare: Pentru ca o activitate să fie eficientă este necesar ca organizația care o desfășoară să fie performantă sau eficiența organizației determină performanța în activitate?

În lumea modernă, supraviețuirea și dezvoltarea unei organizații depind, în cea mai mare măsură, de capacitatea acesteia de a reacționa adecvat (flexibil, creator și eficient) la schimbările mediului extern, prin adaptarea la acestea din urmă a scopului, a direcțiilor de acțiune, a structurii și implicit a relațiilor instituționale.

---

\* Col. dr. Florin Jianu este șeful Direcției Financiar Contabile a Ministerului Apărării Naționale.



Alvin Toffler, în lucrarea sa<sup>1</sup>, afirma: „Important este să recunoaștem, necesitatea dictată de schimbare, a nevoii de acțiune pozitivă într-o direcție stabilită” Astfel, Toffler a esențializat trei procese care stau la baza progresului organizațional: identificarea fenomenului care influențează activitatea organizației - **analiza** situației; redefinirea obiectivelor și direcțiilor de acțiune – **decizia**; stabilirea noilor relații instituționale și metode de acțiune pentru realizarea scopului organizației – **planificarea**.

În opinia mea, cea mai potrivită sintagmă, pentru cuprinderea acestor procese, este **transformarea organizațională**.

Fără îndoială, în etapa actuală, **mărimea resursei financiare** este foarte importantă, dar în cazul unei organizații sau chiar a unui stat ce are de rezolvat atât de multe probleme sociale și economice, trebuie avută în vedere și **componenta calitativă a gestionării acestei resurse**.

Pentru atingerea acestui scop, pe lângă o bună colaborare între nivelul politic și cel executiv al administrației, precum și între administrația publică și societatea civilă, mai este necesară și dezvoltarea cunoștințelor și aptitudinilor tuturor actorilor cheie angrenați în procesul politicilor publice.

Instrumentele politicilor publice se constituie dintr-o gamă variată de metodologii de planificare și previzionare, proceduri sistematizate de adoptare a deciziilor, luând în considerare diferitele niveluri și scopuri ale problemelor, analizarea acestora, dezvoltarea de variante de soluționare, evaluarea efectelor posibile datorate soluțiilor alternative, alegerea resurselor, planificarea implementării, monitorizare și evaluare.

Procesul politicilor publice este împărțit în două niveluri de planificare: sectorial/intersectorial și instituțional. Procedura pentru dezvoltarea politicilor sectoriale și intersectoriale este axată pe soluționarea/rezolvarea problemelor și adaptarea la realitățile socio-economice.

Abordarea instituțională a planificării politicilor publice este axată pe managementul și coordonarea problemelor la nivel instituțional, folosind ca instrumente planificarea resurselor financiare, umane și administrative și dezvoltarea de modele instituționale eficiente. Acest aspect de planificare a politicilor publice este acoperit de procesul planificării strategice, concept preluat în administrația publică din domeniul afacerilor. Un sistem dezvoltat și eficient de politici publice trebuie să înglobeze ambele abordări și să dezvolte instrumentele necesare pentru fiecare dintre ele. Complexitatea reformei menite să îmbunătățească sistemul politicilor publice provine din necesitatea de a asigura coordonarea tuturor sistemelor instituționale, bugetare și decizionale ale guvernului.

---

<sup>1</sup> Alvin Tofler, *Corporația adaptabilă*, Editura Antet, București, 1999, p. 24.



Planificarea financiară începe cu elaborarea studiilor de prognoză și se încheie cu transmiterea pentru executare a bugetului aprobat. Lucrările de planificare financiară sunt materializate în bugete, programe și fundamentări. Bugetul este instrumentul de bază al conducerii activității economico-financiare, al analizei și controlului și al asigurării echilibrului financiar. El cuprinde creditele în limita cărora pot fi efectuate cheltuielile strict legate de activitatea fiecărui ordonator de credite, precum și veniturile și plățile din acestea pentru instituțiile și activitățile finanțate integral sau parțial din venituri proprii.

Până în prezent, datorită particularităților domeniului militar și a cadrului legislativ specific, propriu țării noastre, în Armata României, pe lângă metodele clasice de dimensionare a indicatorilor bugetari, începând cu anul 1998 a fost introdus sistemul de planificare, programare, bugetare și evaluare (PPBES). Învățămintele rezultate în derularea procesului bugetar, având la bază sistemul de planificare, programare, bugetare și evaluare, nu au fost analizate și implementate în scopul îmbunătățirii sistemului.

Timpu scurt trecut de la introducerea sistemului, implementarea dificilă și rezultatele neconcludente ale aplicării acestuia, nu au permis până acum specialiștilor efectuarea stabilirea unor măsuri de optimizare a metodei de planificare, programare, bugetare și evaluare.

Studiul dezvoltării societății umane în ansamblul ei a determinat apariția unor teorii care au ca subiect sistemul și organizația. Managementul sau conducerea, ca știință, s-a cristalizat relativ recent, prin eforturile depuse de un mare număr de specialiști din întreaga lume, ca răspuns la stringentele necesități ale practicii sociale. Atât teoria sistemică, cât și teoria organizației, acordă conducerii sau managementului un loc primordial, reliefându-se, astfel, necesitatea analizei lor științifice.

În România, după decembrie 1989, în limbajul de specialitate s-au impus termeni noi care au înlocuit noțiunile utilizate până atunci. Termenii de management, manager sau lider sunt preferați celor consacrați de conducere sau conducător.

„Părinții științei managementului”, Henry Fayol și Frederic Taylor, prin lucrările lor<sup>2</sup> („Administrația industrială și generală” și respectiv „Principiile managementului științific”), au analizat de o manieră științifică procesul de management și componentele sale, precum și o parte dintre principalele elemente ale sistemului de management, în special structura sa organizatorică. Ei au elaborat o serie de reguli,

---

<sup>2</sup> H. Fayol, *Administration Industrielle et Generale*, Editura Dundot, 1925; C. Storrs, *General and Industrial Management*, Pitman, London, 1949; F. W. Taylor, *The Principles of Scientific Management*, Harper, New York, 1911; apud. W. W. Norton, *The Principles of Scientific Management*, London, 1967; S. Anderson, *Business. The Ultimate Resource*, Bloomsbury Publishing PLC, London, 2002; [http://www.accel-team.com/scientific/scientific\\_02.html](http://www.accel-team.com/scientific/scientific_02.html)



principii și metode de conducere științifică care se refereau la conducerea organizațiilor în general, concretizându-le la nivelul entității economice.

Un alt autor<sup>3</sup> exprimă ideea că managementul este un element al conducerii. În opinia sa, conducerea stabilește ce trebuie făcut, iar managementul determină cum se îndeplinesc optimal, cerințele conducerii.

Și în rândul specialiștilor români, opiniile sunt împărțite. Unii susțin că nu putem traduce cuvântul management prin conducere, dar sunt și opinii, potrivit cărora putem folosi, în egală măsură, atât cuvântul management, cât și conducere, cu aceeași semnificație<sup>4</sup>.

Deși există argumente în favoarea diferențierii celor două cuvinte din punct de vedere lingvistic, consider că ele sunt sinonime, întrucât, am constatat că, în literatura de specialitate, conducerea și managementul sunt definite și analizate, conceptual, în mod similar. În esență, atât conducerea, cât și managementul, reprezintă rezultatul activității de cristalizare și de generalizare a experienței practice, concretizate prin formularea unui ansamblu de cunoștințe logico-teoretice și experimentale, în continuă dezvoltare.

Se pare că utilizarea frecventă, cu același înțeles, a celor doi termeni, se datorează faptului că sunt privite simultan ca știință, artă și stări de spirit.

Managementul constituie o știință pentru că reprezintă un ansamblu organizat și coerent de cunoștințe – concepte, principii, reguli, norme, relații, structuri, metode și tehnici - prin care se explică, în mod sistematic, fenomenele și procesele ce se produc în conducerea organizațiilor. Pe de altă parte, managementul reprezintă o artă, reflectată prin caracterul programatic, și constă în măiestria managerului sau conducătorului de a aplica la realitățile diferitelor situații, cu rezultate bune, în condiții de eficiență, cunoștințele științifice. De asemenea, managementul este și o stare de spirit specifică, reflectată de un anumit mod de a vedea, a dori, a căuta, a accepta și a promova progresul.

Conștientizarea rolului și importanței managementului este un proces istoric, care a urmat îndeaproape dezvoltarea umanității, a factorilor sociali și economici, precum și a relațiilor stabilite între aceștia, plecând de la acumulările conducerii empirice și ajungând la analiza științifică a actului managerial.

Conducerea empirică a activităților umane, indiferent de natura sau domeniul lor de manifestare (economic, militar, social) a făcut ca această dezvoltare să aibă mai multe „viteze”, concretizate în dimensiunea etapelor istorice străbătute de omenire.

---

<sup>3</sup> Stephen R. Covey, *Eficiența în 7 trepte sau Un abecedar al înțelepciunii*, Editura ALL, București, 2003.

<sup>4</sup> Vezi: B. Băcanu, *Management strategic*, Editura Teora, București, 1998, O. Niculescu, *Management comparat*, Editura Economică, București, 1997, O. Niculescu, *Management*, București, Editura Economică, 1999.



Se poate aprecia că domeniul militar a constituit vârful de lance al dezvoltării și al organizării pe baze științifice a managementului. Acest lucru este exemplificat de locul ocupat în istorie de către marii conducători militari, care, prin aplicarea, chiar și empirică, a unor elemente de management, au scos în evidență importanța acestui factor în obținerea succesului.

De la Sun Tze<sup>5</sup> până la Clausewitz<sup>6</sup>, experiența și informațiile militare acumulate au determinat transformarea artei militare în știință. Un subdomeniu al obiectului de studiu al științei militare este reprezentat de „conducerea acțiunilor militare”.

Faptul că, din punct de vedere al organizării funcționale, entitatea economică, ca element de bază al activității economice, a adoptat un model testat istoric de organismul militar, confirmă locul de pionierat al științei militare în studiul managementului.

**Managementul financiar–contabil, ca subdomeniu al managementului general, reprezintă știința și arta generării, utilizării și gestionării resurselor economico-financiare ale entităților economice.**

Articolul s-a derulat pornind de la ipoteza generală următoare: „*Dacă se cunosc și aplică normele, cerințele, metodele și tehnicile managementului financiar-contabil la activitatea din armată atunci resursele economico-financiare de care dispune această instituție vor fi gestionate eficiente și eficiente*”.

Domeniul managementului strategic în instituțiile publice reprezintă o prioritate în dezvoltarea acestora.

La sfârșitul anului 2006, Secretariatul General al Guvernului (SGG) a început implementarea procesului de planificare strategică, introducând obligativitatea elaborării planurilor strategice pentru perioada 2007 – 2009 de către toate ministerele<sup>7</sup>. A fost elaborată metodologia pentru prima etapă, pe baza căreia toate ministerele au realizat componenta de management a planului strategic.

Metodologia constituie baza pentru elaborarea celei de-a doua componente a Planurilor Strategice – Componenta de programare bugetară. Această metodologie a fost realizată de către Direcția de Politici Publice (DPP) din cadrul Secretariatul General al Guvernului, (SGG) în colaborare cu Ministerul Economiei și Finanțelor (MEF).

*Scopul procesului de planificare strategică este întărirea legăturii dintre planificarea politicilor publice și elaborarea bugetului, precum și creșterea eficienței cheltuielilor publice.*

<sup>5</sup> Sun Tze, *Arta războiului*, Editura Antet, București, 2008.

<sup>6</sup> Carl Von Clausewitz, *Despre război*, Editura Antet, București, 2008.

<sup>7</sup> PLANUL STRATEGIC 2010-2013, [http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/planstrategic/Anexa\\_ordin\\_Planstrategic\\_MFP\\_2010\\_2013.pdf](http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/planstrategic/Anexa_ordin_Planstrategic_MFP_2010_2013.pdf)



De asemenea, în scopul asigurării coerenței politicilor guvernamentale, începând cu anul 2008 a fost necesară corelarea priorităților identificate de ministere și a direcțiilor de activitate asumate prin Componenta de Management a planurilor strategice cu procesul de elaborare bugetară, astfel încât în momentul finalizării bugetului pentru anul viitor toate elementele identificate și toate prioritățile prezentate în planurile strategice să fie luate în considerare. Sistemul de planificare strategică va fi ulterior extins și la nivelul agențiilor aflate în subordinea sau coordonarea Guvernului precum și la nivelul autorităților publice locale. Pe baza metodologiei, instituțiile administrației publice centrale au trebuit să elaboreze descrieri detaliate ale fiecărui program bugetar utilizat în planificarea și implementarea politicilor publice specifice domeniului de activitate al fiecărui minister.

*Planificarea strategică reprezintă o reformă majoră, care necesită eforturi substanțiale din partea tuturor ministerelor de resort și, mai ales, implicarea Ministerului Finanțelor Publice. Planul strategic al fiecărui minister trebuie să reprezinte principalul instrument folosit în procesul de elaborare bugetară. Inițiativa de față intenționează să mute accentul de la un management bazat pe administrarea resurselor alocate la o abordare axată pe obținerea rezultatelor planificate.*

Reorientarea către un management de performanță presupune ca politicile publice și programele care le finanțează să fie evaluate în funcție de rezultatele obținute. Acest efort implică folosirea indicatorilor de performanță, care permit evaluarea progresului realizat efectiv în comparație cu țintele stabilite anterior. Este importantă stabilirea unor obiective, ținte, rezultate ale acțiunii și rezultate ale politicii clare, precum și a indicatorilor care să permită atât dezbateri *ex-ante* riguroase asupra politicilor publice ce urmează a fi finanțate, cât și o evaluare transparentă și argumentată a felului în care programele bugetate au atins obiectivele și țintele politicii publice. Această abordare permite o evaluare coerentă a felului în care Guvernul a cheltuit banii publici.

Scopul acestei reforme este extrem de ambițios, deoarece urmărește să asigure că banii publici sunt cheltuiți în mod rațional, transparent și pentru politici publice coerente, în interesul societății.

### **Concluzii**

În acest context, Ministerul Apărării Naționale trebuie să-și redefinească strategia de politici publice sectoriale, dar în același timp să-și reorganizeze sistemul de planificare. Îndeplinirea obiectivelor stabilite se va realiza pe baza programelor bugetare. Elaborarea programelor bugetare va consta într-o descriere a situației actuale, a obiectivelor, a rezultatelor și a efectelor scontate. Descrierea va conține detalii privind indicatorii de performanță, mecanismele de implementare,



detalii despre noile inițiative de finanțare, precum și informații asupra modalităților de finanțare a programului bugetar.

Într-o formulare succintă, scopul planificării este de a previziona traiectoria pe care o urmează în viitor organizația, necesitatea ei, formulată în aceeași manieră, poate fi justificată astfel: oamenii trebuie să știe precis și să înțeleagă ce au de făcut, iar ceea ce fac trebuie să fie de acord cu cerințele mediului extern și cu posibilitățile organizației.

Folosirea managementului strategic în conceperea, organizarea, desfășurarea și finalizarea activităților din armată are permanent în vedere evoluția armatei atât ca instituție publică, cât și ca organizație. În acest sens, o atenție deosebită se acordă procesului continuu de transformare a armatei naționale – de la profesionalizare la externalizarea unor activități – care în acest mod caută să se adapteze adecvat și oportun schimbărilor din mediul de securitate național, regional și internațional.

## BIBLIOGRAFIE

- TOFLER Alvin, *Corporația adaptabilă*, Editura Antet, București, 1999.
- FAYOL H., *Administration Industrielle et Generale*, Editura Dundot, 1925.
- STORRS C., *General and Industrial Management*, Pitman, London, 1949.
- TAYLOR F. W., *The Principles of Scientific Management*, Harper, New York, 1911, apud NORTON W.W., *The Principles of Scientific Management*, London, 1967.
- ANDERSON S., *Business. The Ultimate Resource*, Bloomsbury Publishing PLC, London, 2002, [http://www.accel-team.com/scientific/scientific\\_02.html](http://www.accel-team.com/scientific/scientific_02.html)
- COVEY R. Stephen, *Eficiența în 7 trepte sau Un abecedar al înțelepciunii*, Editura ALL, București, 2003.
- BĂCANU B., *Management strategic*, Editura Teora, București, 1998,
- NICULESCU O., *Management comparat*, Editura Economică, București, 1997.
- NICULESCU O., *Management*, Editura Economică, București, 1999.
- SUN Tze, *Arta războiului*, Editura Antet, București, 2008.
- CLAUSEWITZ Von Carl, *Despre război*, Editura Antet, București, 2008.



*PLANUL STRATEGIC 2010-2013,*  
<http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/planstrategic/>  
*Anexa\_ordin\_Planstrategic\_MFP\_2010\_2013.pdf*

