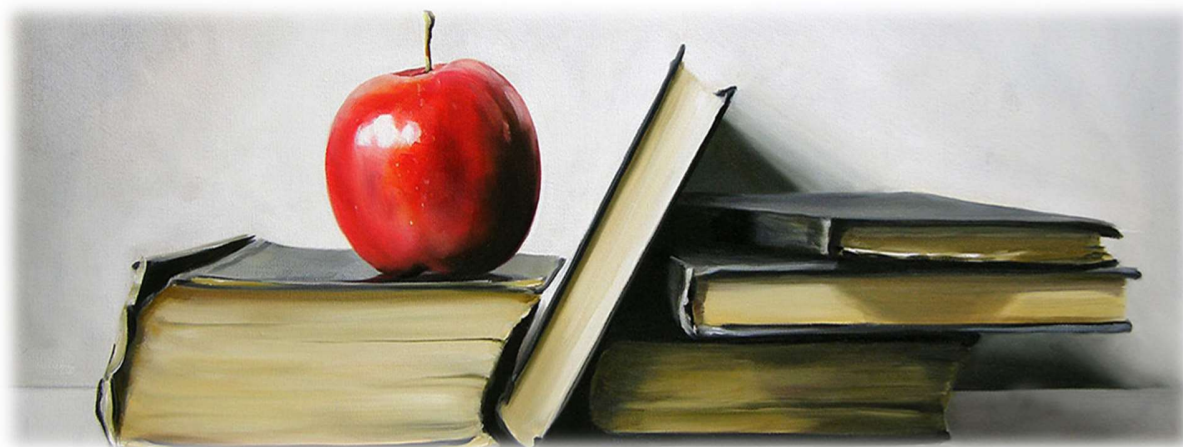


MANAGEMENT STRATEGIC ȘI PLANIFICARE STRATEGICĂ ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE



Formator: DIANA IOANA STANCULESCU
expert in Comunicare, Consultant Planificare Strategica, Teacher Trainer NLP, Psiholog

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



2019

1. Elemente defnitorii in management strategic

Procesul de luare a deciziilor. Politici publice

Noțiuni generale

Managementul strategic își are originea ca disciplină în anii 1950 și 1960. Sectorul privat a folosit acest proces pentru a-și gândi strategic¹ mișcările pe piață².

Pe parcursul anilor 1980, o serie de oameni de afaceri-strategi au început să folosească o bază de cunoștințe care se întinde pe mii de ani și care a început să fie documentată și cercetată destul de recent. Astfel, acești oameni de afaceri-strategi au apelat la strategii militare pentru orientare și au luat exemple din cărți de strategie militară, cum ar fi Arta războiului de Sun Tzu, Despre război de Karl von Clausewitz și alții. Aceste cărți au devenit elemente de căpătâi pentru desfășurarea și succesul afacerilor. **De la Sun Tzu, au învățat partea tactică a strategiei militare și a prescripțiilor specifice acțiunilor militare tactice, iar de la von Clausewitz, au învățat natura dinamică și imprevizibilă a strategiei militare.** Ca urmare, mediul de afaceri a sintetizat, structurat și organizat aceste idei, principii, strategii și tactici de-a lungul timpului, adaptându-le la contemporaneitate sub diferite forme și scoțându-le pe piață în format tipărit³.

În general, se iau în considerare patru tipuri de teorii de război pe care le folosește mediul de afaceri.

Acestea sunt:

- strategii ofensive de război;
- strategii defensive de război;
- strategii de flancare în război;

¹ Unul dintre promotorii de seamă ai gândirii strategice, Philip Kotler, părintele marketing-ului, a fost și un susținător bine-cunoscut al strategiei de război aplicată în marketing.

² În paralel, atât sectorul privat, cât și cel public au folosit și folosesc în prezent strategii și tactici care vin din mediul militar și care își au originea în scrieri ale unor oameni politici, oameni de cetate, oameni de stat, strategii, generali, filosofi etc. din antichitate până în prezent.

³ Business War Games de Barrie James, 1984; Marketing Warfare de Al Ries și Jack Trout, 1986; Secretele de a conduce ale lui Attila Hunul de Wess Roberts, 1987.



- strategii de luptă de gherilă.

În literatura de specialitate de război, de asemenea, sunt luate în considerare și aspecte subsecvente celor 4 tipuri de abordări prezentate mai sus, respectiv:

- elemente de conducere și motivație;
- colectarea de informații;
- tipuri de arme și tehnologii avansate în industria de apărare;
- logistică și de comunicații.

Aceste aspecte au fost introduse, adaptate și folosite de mediul de afaceri pentru a câștiga și căpăta avantaje competitive pe piață.

Cu toate că managementul strategic a fost deturnat de la capacitățile și capabilitățile sale militare către elementele de supraviețuire din sectorul privat, există o serie de exponenți ai acestei discipline care au dezvoltat instrumente strategice pentru a analiza piața și organizația, interacțiunea acestora cu angajații și cu clienții, precum și măsurarea performanțelor de funcționare și a activităților de dezvoltare din diferite sectoare ale economiilor statelor lumii.

Pregătirea organizației pentru schimbare este unul dintre cele mai complicate deziderate de atins, în general, în sectorul privat și în special în cazul instituțiilor publice.

În acest sens, au existat numeroși contribuitori la literatura de specialitate a managementului strategic, însă printre pionierii cei mai influenți se regăsesc: Peter Drucker, Philip Selznick, Alfred D. Chandler și Igor Ansoff.

Peter Drucker a dezvoltat continuu gândirea strategică, fiind un teoretician prolific în domeniul gândirii și elaborării strategiilor. Contribuțiile sale la managementul strategic au fost multe, dar două sunt mai importante. În primul rând, el a subliniat importanța obiectivelor, spunând că "o organizație fără obiective clare este ca o corabie fără o cârmă"⁴. Încă din 1954 a dezvoltat o teorie de management bazată pe obiective⁵. Acest lucru a evoluat în ceea ce ulterior a devenit teoria sa privind managementul prin obiective (MBO)⁶. Potrivit lui Drucker, procedura de stabilire a obiectivelor și monitorizarea progreselor și a performanței angajatului față de sistem ar trebui să pătrundă în întreaga organizație, **de sus în jos**. O altă contribuție importantă pentru organizație a fost estimarea a ceea ce astăzi am numi **capital intelectual**. El a prezis dezvoltarea conceptului de "**muncitor de cunoștințe**"⁷ și a explicat consecințele acestei meserii pentru management. *A mai spus că munca bazată pe cunoaștere este neierarhică, aceasta realizându-se într-o organizație, pe echipe și în echipe, cu persoana potrivită și cea mai informată pentru a duce la bun sfârșit sarcina atribuită, devenind astfel, printr-o situație de*

⁴ Drucker, Peter, The Practice of Management, Harper and Row, New York, 1954

⁵ Drucker, Peter, The Practice of Management, Harper and Row, New York, 1954

⁶ Management by Objectives

⁷ Knowledge-worker

circumstanță, lider temporar, până la următoarea atribuție, când lider temporar poate deveni un alt membru al echipei.

În 1957, Philip Selznick a introdus ideea de a analiza factorii interni ai organizației ținând cont de circumstanțe externe, precum și analiza contextului extern al mediului în care organizația își desfășoară activitățile. Această idee de bază a fost dezvoltată în ceea ce numim astăzi analiza SWOT⁸. Punctele forte și punctele slabe ale firmei sunt evaluate în funcție de oportunități și amenințări venite din mediul de afaceri, în cazul companiilor, și din mediul complex integrat, în cazul instituțiilor publice.

Alfred Chandler, un alt precursor al managementului strategic, a recunoscut importanța de coordonare a diferitelor aspecte de management în conformitate cu o strategie atotcuprinzătoare. Astfel, diferitele funcții de management au fost separate, au beneficiat de coordonare generală, pentru ca ulterior să fie integrate într-o singură formulă, denumită strategie.

Interacțiunile dintre funcțiile de management strategic sau dintre sub-domeniile acestui proces au fost de obicei gestionate printr-o poziție limită⁹. Poziția limită a fost pusă în aplicare de către unul sau mai mulți manageri care au retransmis informații înainte (feed-forward) și înapoi (feed-back) între departamentele care puneau în aplicare strategia desemnată, în special pentru o companie, iar mai târziu, cu extensie către sectorul public, în instituții publice. Chandler a subliniat, de asemenea, importanța de a gândi strategic în perspectivă, pe termene scurt, intermediar (mediu) și/sau lung atunci când ne pregătim pentru viitor¹⁰.

În anul 1962, Chandler rezuma, în cartea sa "Strategie și Structură: Capitole în istoria întreprinderilor industriale"¹¹, că este necesar ca strategiei de la locul de muncă și structurii inovatoare care ar trebui să existe în orice organizație, să li se dea fie o structură proprie, fie o direcție prestabilită, care să aibă la bază valorile organizației, urmând principiul "structura urmează strategiei."

Un alt pionier în domeniul managementului strategic este Igor Ansoff, care a construit pe baza alcătuită de Alfred Chandler, prin adăugarea unei serii de concepte strategice și inventarea unui vocabular cu totul nou.

El a dezvoltat o rețea strategică care a comparat:

- strategii de piață,
- cu strategii de străpungere,
- cu strategii de dezvoltare de produs,

⁸ Selznick, Philip, Leadership in Administration: A Sociological Interpretation, Row, Peterson, Evanston II, 1957.

⁹ În acest context, poziție limită înseamnă identificarea corectă a mediului în care o organizație își desfășoară activitatea, după care, prin folosirea unui instrument strategic de analiză, să adopte o poziție care să conducă organizația către limita superioară a atingerii țintei/lor stabilite, ținându-se cont de riscurile inerente activităților depuse.

¹⁰ Nu se folosește conceptul de previziune economică și socială, ci se dă mai degrabă un înțeles specific conceptului "forecast", respectiv pregătire pentru viitor.

¹¹ Chandler, Alfred, Strategy and Structure: Chapters in the history of industrial enterprise, Doubleday, New York, 1962

- cu strategii de dezvoltare a pieței,
- cu strategii de integrare orizontală și verticală, precum și
- cu strategii de diversificare.

În concepția sa, aceste strategii sunt benefice pentru a pregăti sistematic organizația pentru oportunități și provocări viitoare¹².

Cu toate acestea, nu putem presupune că tendințele existente astăzi vor exista și în viitor.

În cartea sa, Șocul viitorului, apărută în anul 1970, Alvin Toffler a descris o tendință de accelerare a schimbărilor¹³. El a ilustrat modul în care normele sociale și tehnologice au durată de viață mai scurtă, cu fiecare generație, și el a pus la îndoială capacitatea societății de a face față turbulențelor și anxietăților care rezultă de pe urma acestora. Pentru generațiile trecute, perioadele de schimbare au fost întotdeauna intercalate cu momente de stabilitate. Acest lucru a permis asimilarea schimbărilor și pregătirea pentru următorul val de schimbări.

În prezent, aceste perioade de stabilitate sunt mai scurte, iar de la sfârșitul secolului 20 au dispărut pe măsură ce deveneam mai conectați între noi.

În 1985, Ellen-Earle Chaffee rezuma principalele elemente ale teoriei de management strategic din anii 1970¹⁴:

- Managementul strategic implică adaptarea organizației la mediul de afaceri;
- Managementul strategic este fluid și complex. Schimbarea creează combinații noi de circumstanțe care necesită răspunsuri nestructurate non-repetitive;
- Managementul strategic influențează întreaga organizație prin furnizarea unei direcții;
- Managementul strategic presupune atât elaborarea strategiei, cât și implementarea strategiei;
- Managementul strategic **înseamnă parțial planificare și parțial neplanificare**;
- Managementul strategic funcționează pe mai multe niveluri¹⁵: strategie globală corporatistă și strategiile individuale de afaceri;
- Managementul strategic implică atât procese conceptuale, cât și analitice.

La sfârșitul anilor 1980, strategiile de război aplicate în sfera civilă au început să piardă teren în favoarea unor abordări care aveau ca bază importanța ecosistemului, a omului pentru organizație,

¹² Ansoff, Igor, Corporate Strategy, McGraw Hill, New York, 1965

¹³ Toffler, Alvin, "Future Shock", Bantam Books, New York, 1970

¹⁴ Chaffee, E. "Three models of strategy", Academy of Management Review, vol 10, nr 1, 1985

¹⁵ În accepțiunea clasică. În accepțiunea extinsă există mai multe niveluri pe care putem să le folosim pentru a aplica managementul strategic, în special elaborarea strategiilor și a planurilor strategice, respectiv, în afară de sistemul privat și cel corporatist, putem acționa și la nivelurile sectorului public, al celui asociativ, precum și al organizațiilor internaționale.

protecția mediului, dezvoltarea durabilă, precum și alte aspecte legate de implicarea omului în dezvoltarea organizației. S-a considerat că acestea au fost limitările sistemului de atunci. De aceea au fost propuse abordări mai flexibile și mai adaptative pentru situații neconflictuale.

În acest sens, în anul 1989, Dudley Lynch și Paul L. Kordis au publicat Strategia Delfinului, sperând să reputeze o victorie asupra lumii haotice în care își desfășurau activitatea. "Strategia delfinului" a fost dezvoltată pentru a oferi organizațiilor indicații cu privire la momentul în care ar trebui să fie utilizate strategii agresive și când ar trebui să fie utilizate strategii pasive. Pentru că mediul de interacțiune era unul ostil și plin de concurenți din ce în ce mai agresivi, Dudley și Kordis au elaborat o varietate de strategii de agresivitate ce putea duce organizația dincolo de linia de final a abordării realizate. Dudley și Kordia nu au făcut decât să deschidă calea către abordări noi și viziuni inovatoare asupra abordării gândirii strategice și a inițiativei strategice la nivelul unei organizații.

Apropiindu-ne din ce în ce mai mult de modul de a vedea lumea potrivit căruia facem parte dintr-un ecosistem și că interacțiunea cu natura este esențială datorită modului în care aceasta își schimbă permanent direcția și modul de a interacționa cu Omul, Peter Drucker a început să folosească o expresie inventată de el în 1969, promovând-o sub denumirea de "**Era discontinuității**"¹⁶. *A folosit această expresie pentru a descrie modul în care schimbarea forțează elemente de discontinuitate în viața noastră cotidiană.* Potrivit lui Drucker, coexistăm în prezent, într-o eră a discontinuității, iar extrapolarea față de trecut este inefficientă în totalitate.

Drucker identifică patru surse de discontinuitate:

- noile tehnologii;
- globalizarea;
- pluralismul cultural;
- capitalul cunoașterii¹⁷.

O dată cu intensificarea schimbărilor și cu nevoia umanității de a se adapta la noile paradigme ale unui mediu în continuă schimbare, ajungem la o abordare a managementului strategic din ce în ce mai aproape de această realitate.

Accesul la sistemele informatice, începând cu anii 1990, a permis corelarea cu procesele de management din organizații. Acest lucru dă o viziune mult mai cuprinzătoare și integratoare asupra managementului strategic. Unul dintre cele mai notabile instrumente strategice după anii 1990 este și Tabloul de Bord, care a fost dezvoltat de către Robert S. Kaplan (Harvard Business School) și David Norton (Kaplan, R. și Norton, D. 1992). Acest instrument măsoară mai mulți factori de ordin financiar, de clienți, de procese interne – de dezvoltare organizațională, precum și de creștere și dezvoltare a resurselor umane.

¹⁶ Drucker, Peter "The Age of Discontinuity", Heinemann, London, 1969

¹⁷ Drucker, Peter "The Age of Discontinuity", Heinemann, London, 1969

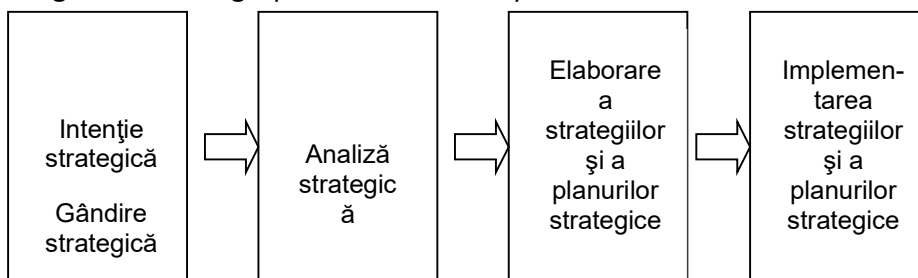
Recent, în anul 2009, Philip Kotler¹⁸, împreună cu John A. Caslione, dezvoltă partea de management strategic care se referă la **interacțiunea dintre sistemele dinamice adaptative** și privește realitatea de desfășurare a activităților curente ca având consecințe destul de concrete pentru organizație. În acest sens, prezintă și definesc elemente de risc, incertitudine și chiar de haos. În plus, **autorii prezintă o formulă de a stabili strategia organizației bazată pe o incertitudine normală, reprezentând starea de normalitate din viitor.**

Procesul de management strategic

Procesul de management strategic înseamnă definirea strategiei organizației. De asemenea, este definit ca fiind procesul prin care managerii fac o alegere legată de o gândire strategică transpusă în practică, care va permite organizației să ajungă la o performanță mai bună.

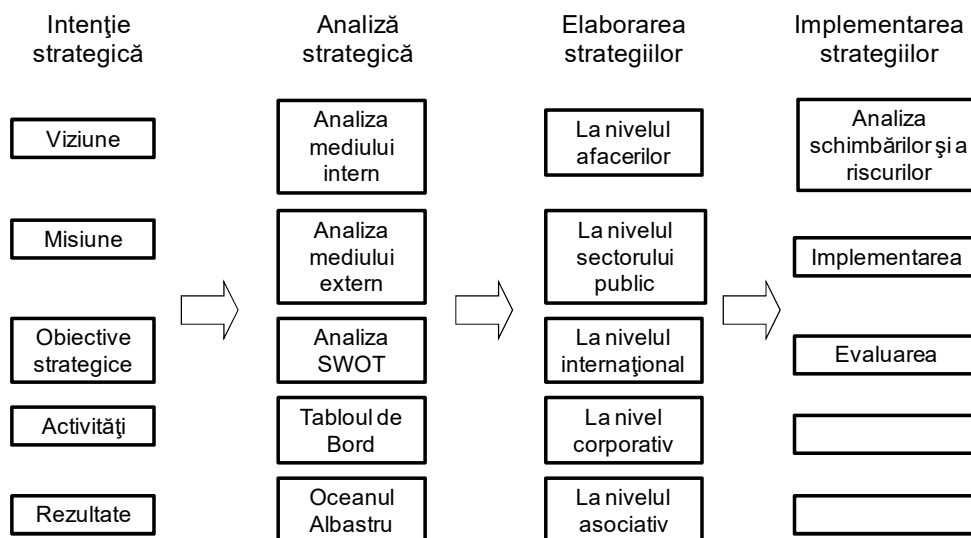
Managementul strategic este un proces care evaluează în continuu piața în care organizația este implicată, precum și concurenții acesteia. Totodată, stabilește obiective pentru a satisface cât mai multe dintre nevoile prezente și viitoare, după care reevaluează fiecare strategie abordată și tactică folosită.

Procesul de management strategic poate fi studiat și aplicat folosind următorul model:



Sursă: Adaptare după 5 modele de management strategic (modelul bazat pe Viziune-Misiune-Obiective; modelul bazat de probleme de planificare strategică; modelul bazat pe alinierea direcțiilor strategice; modelul bazat pe scenarii strategice; modelul bazat pe planificare autoorganizată sau organică; modelul bazat pe planificarea strategică în timp real), Carter McNamara

¹⁸ Chaotics: management și marketing în era turbulenței. Philip Kotler și John A. Caslione, Editura Publica, 2009



Sursă: Adaptare după 5 modele de management strategic (modelul bazat pe Viziune-Misiune-Obiective; modelul bazat de probleme de planificare strategică; modelul bazat pe alinierea direcțiilor strategice; modelul bazat pe scenarii strategice; modelul bazat pe planificare autoorganizată sau organică; modelul bazat pe planificarea strategică în timp real), Carter McNamara

2. Strategia de dezvoltare-instrument al managementului în administrația publică

Gândirea strategică și inițiativa strategică

Planificarea strategică este procesul prin intermediul căruia o organizație își definește strategia sau direcția strategică. Luarea deciziilor privind alocarea resurselor este punctul cheie al trasării direcțiilor strategice. În scopul de a determina încotro se îndreaptă, organizația trebuie să știe exact unde se află, unde vrea să ajungă, apoi, în cazul în care vrea să meargă în direcția stabilită, să determine și cum va ajunge acolo. Documentul care rezultă de pe urma acestei analize se numește plan strategic.

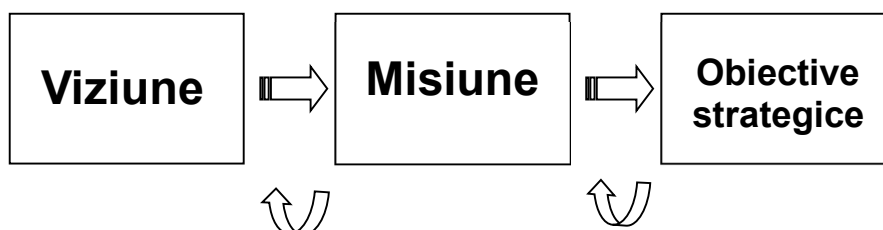
Planificarea strategică poate fi utilizată pentru a cartografia cât mai corect și simplu direcția în care organizația vrea să se îndrepte pe termen scurt, mediu sau lung. Prin urmare, inovația strategică și gândirea strategică trebuie să reprezinte piatra de temelie pentru ca o organizație să poată supraviețui într-un mediu turbulent.

Planificarea strategică reprezintă identificarea viziunii organizației și pregătirea pentru viitor printr-un management strategic eficient și performant. Planificarea strategică încearcă să răspundă la cel puțin la următoarele trei întrebări-cheie:

- Ce facem?
- Pentru cine facem?
- Cum putem ajunge foarte buni în ceea ce facem?

În multe organizații, răspunsul la aceste întrebări este privit ca un proces pentru a determina ce se va întâmpla cu organizația în următorul an sau între 3 și 5 ani, deși unele extind viziunea lor la 20 de ani.

Viziune, misiune și valori



Sursă: Adaptare după 5 modele de management strategic (modelul bazat pe Viziune-Misiune-Obiective; modelul bazat de probleme de planificare strategică; modelul bazat pe alinierea direcțiilor strategice; modelul bazat pe scenarii strategice; modelul bazat pe planificare autoorganizată sau organică; modelul bazat pe planificarea strategică în timp real), Carter McNamara

Viziunea definește modul în care o organizație se vede sau se transpune în viitor. Viziunea descrie modul în care organizația ar vrea ca lumea să ajungă, într-o perioadă delimitată în care își desfășoară activitatea. De exemplu, o organizație neguvernamentală care lucrează cu cei săraci ar putea avea o declarație de viziune care spune: "O lume fără sărăcie".

Misiunea definește scopul fundamental al unei organizații. Misiunea descrie succint de ce există organizația și ceea ce face pentru realizarea viziunii sale. Uneori este folosită pentru a creiona un tablou al organizației pentru viitor. Misiunea oferă detalii cu privire la ceea ce este de făcut pentru a îndeplini viziunea și răspunde la întrebarea: "Ce facem?". Tot în exemplul prezentat mai sus, organizația neguvernamentală ar putea oferi "creare de locuri de muncă pentru persoanele fără adăpost și șomeri." Această misiune ar veni în completarea viziunii și ar participa la îndeplinirea acesteia.

Valorile sunt date de măsura în care angajații unei organizații participă la funcționarea și îmbunătățirea organizației prin intermediul experiențelor de viață, profesionale și spirituale. Aceștia împart între ei aceste aspecte și le perpetuează prin natura activităților desfășurate. Valorile culturale ale unei organizații și prioritățile acesteia se dispun pe verticală și pe orizontală, oferind un cadru formal de luare a deciziilor pentru eșalonul de conducere. În acest sens, cunoștințele și competențele sunt cheia succesului. O strategie este o foaie de parcurs a organizației care îi arată calea prin viziunea stabilită pentru o anumită perioadă de timp. Cea mai importantă parte a punerii în aplicare a strategiei este de a ne asigura că organizația merge în direcția cea bună. Organizațiile rezumă, uneori, viziunea, misiunea, valorile și obiectivele într-o declarație de misiune și / sau o declarație de viziune, ceea ce este insuficient.

Alte organizații încep prin a defini o viziune și o misiune, pe care le utilizează în formularea obiectivelor strategice și a obiectivelor operaționale.

În timp ce existența unei misiuni clare și simple este extrem de utilă, mulți specialiști pledează pentru definirea unei viziuni și a unor valori, fără de care strategia organizației nu se va putea pune în aplicare coerent. Cu toate acestea, există mai multe modele de planificare strategică care încep cu declarații de misiune.

Viziunea subliniază ceea ce își dorește organizația să fie și să devină (definirea viziunii trebuie făcută la prezent, pentru a actualiza deja din intenție ceea ce vrea să fie organizația) sau cum vrea ca lumea în care își desfășoară activitățile să fie sau să devină. Viziunea se concentrează pe viitor. Este o sursă de inspirație. Aceasta prevede clar criteriile de luare a deciziilor prin forța afirmației.

Misiunea prezintă scopul fundamental al organizației. Cum face organizația să atingă viziunea stabilită? Misiunea este definită prin prisma nevoilor clienților și a proceselor interne funcționale. Aceasta informează despre nivelul dorit de performanță. Avantajul de a avea o afirmație puternică este dat de faptul că misiunea creează valoare pentru cei care ajung să pună în aplicare dezideratele organizației, de la manageri, angajați și, uneori, până la clienți. Misiunea creează un sentiment de direcție și de oportunitate pentru organizație. Aceste două aspecte sunt o parte esențială a procesului de elaborare a strategiei.

Mulți oameni confundă viziunea cu misiunea, și, uneori, una este utilizată ca o versiune pe termen lung a celeilalte. Viziunea ar trebui să descrie de ce este important să se realizeze misiunea. Viziunea definește scopul sau obiectivul mai larg al organizației. Misiunea este mai specifică la ceea ce se poate realiza în organizație. Viziunea ar trebui să descrie ceea ce se va realiza într-o sferă mai largă. Unele organizații sunt mai eficiente în a-și traduce viziunile către interior și către exterior, cum alte organizații traduc doar misiunea, considerând că viziunea este apanajul eșalonului superior de conducere.

Misiunea poate semăna cu viziunea în anumite organizații, dar acest lucru poate duce la greșeli grave în punerea în aplicare a strategiei și în atingerea viziunii. Oamenii pot fi derutați. Misiunea poate stimula oamenii în vederea atingerii obiectivelor definite, chiar dacă acestea sunt obiective pe termen