

ПЪРВА ГЛАВА

СЪЩНОСТ, ПРЕДМЕТ, ЗАДАЧИ, РАЗНОВИДНОСТИ И ЕВОЛЮЦИЯ НА ПЛАНИРАНЕТО

1. Същност и подходи към планирането

Практика на хората и организациите ежедневно е тясно свързана с прогнозиране и планиране – дейности, които повишават качеството на тяхната активност и усъвършенстват избора им на алтернативи за бъдещето. Изминалият ХХ век отбеляза едновременно и възхода, и отричането на авторитета и вярата в планирането. В основата на този феномен е идеологизирането на понятието "планиране", неговото отъждествяване с тоталитарното управление (командване) на икономиката и обществото.

В развитието на световното стопанство и националните стопанства и преходът към нови икономически, политически и социални взаимоотношения и зависимости възниква обективната потребност да бъдат определени и аргументирани новата роля и задачи на планирането на макроикономическо ниво, на регионално и местно равнище, както и за отделните публични и бизнес организации.

Планирането се появява в отговор на необходимостта от предвиждане на процесите и явленията в условията на риск и неопределеност на обкръжаващата среда. От епизодично разработвани планове в много страни постепенно се преминава към непрекъснат процес на планиране на всички нива на управление на икономиката, на социалната и културната сфера, екологията и др. От планиране в предприятия и отделни организации се преминава към планиране на процесите в публичния сектор на обществото, от национално – към наднационално планиране, и т.н.

Повечето автори възприемат, че планирането е една от основните управленски функции, тясно свързана с останалите функции: изпълнение (организиране, координиране, регулиране) и контрол. Нещо повече, мнозина я определят като най-съществената от всички функции на управление, като я свързват с избора на най-подходящата от всички възможни алтернативи за развитие или предприемане на определени действия в бъдеще. Потребностите на практиката и развитието на различните научни области предопределят развитието на планирането и утвърждаването му на всички равнища на управление на икономически и социални процеси, обосновават разширяването на неговия обхват и хоризонт.

Планирането по своята същност е насочено към постигане на такова желано състояние на геоикономическата система, което не може да възникне спон-

танно. Затова то включва освен целите, ресурсите и методите за постигането им, използването на всички възможности, както и предотвратяването на погрешни действия, силни диспропорции в развитието, които могат да удължат времето или да направят невъзможно постигането на желаното състояние на регионалните системи. Един от най-сложните проблеми на съвременния етап е как да се предвидят бъдещите промени и възможности и да се разработи стратегия, за да се справят управляващите с проблемите, както и максимално да се използват възможностите, които се появяват или съществуват.

Планирането е своеобразно проектиране на желаното бъдеще и на ефективните пътища за неговото постигане. То е надеждно средство за всички, които искат да успеят, управлявайки така, че да избегнат проблемите или да намалят тяхното негативно влияние в бъдеще. В някои случаи, когато се прилага формално, е възможно планирането да се превърне в безполезна дейност, когато усилията се насочват към нереални, невъзможни политики на бърз и висок темп на растеж или нереални очаквани резултати от развитието на съответната икономическа система (фирма, община, област, регион или страната като цяло).

Философията, методологията и практиката на планирането се променят с годините. Променя се и статусът на планиращите институции. С усложняването на икономическия и обществения живот нарастват ролята на науката и значението на човешкия фактор в планирането. Успехът на плановата практика зависи от създадените технология и организация на планиране, включените институции и подготвените експерти, както и творческите възможности, които предлага гражданското общество, чрез участие на създадените неправителствени организации в процеса на планиране и изпълнение на публичните политики.

В повечето източници¹ съществува изобилие от определения за планирането, като част от авторите го свързват със задачите на плана, други – със съдържанието и структурата на функцията планиране, трети – с общото въздействие на управлението, и др. Голямото разнообразие се дължи преди всичко на това, че част от авторите работят на теоретико-методологично ниво, други търсят конкретни приложни аспекти, а трети се опитват да рационализират плановата практика, като предлагат нови елементи, съответстващи на постиженията на държавите с развити пазарни икономики.

Според обобщенията на **А. Геров** (1995) планирането се дефинира като главна функция на мениджмънта. Чрез него се определя какво трябва да се направи, кога, как и от кого да се направи, какви ресурси са необходими за извършването на всички работи така, че изпълнението на плана да приключи в срок. В съдържателен аспект планирането се свързва с разкриване на перспективите за развитие на външната среда, определяне на целите и вероятните стратегии на инсти-

¹ Велев, Т. и кол. Прогнозиране, планиране и контрол. Габрово, Унив. изд. "В. Априлов", 2003, с. 25-28.

туциите и организациите, установяване на първостепенните задачи и направляването на действията за тяхното достигане.

Според **Д. Сандерс** (Геров, 1995) да се планира, означава да се определя предварително бъдещият курс на действието, т.е. да се прогнозира развитието на организацията, и на следващ етап да се конкретизират целите и задачите на плана. Подобни разсъждения има и **Джон Редли** (Геров, 1995), считайки, че предназначението на планирането е да разкрие бъдещите възможности и организирането на действията по тяхното използване, като в действията се включват и тези за преодоляване на опасностите, на които е изложена фирмата.

Обособяването на планирането като научна област е продължителен и бавен процес, който се свързва с функционалното разделение на управленския труд и задоволяване на потребностите на управленската практика. Осъзнаването на положителната роля на плана за резултатите от дейността на институциите и организациите е довело до потребността от обучение на персонала за получаване на умения за разработване на прогнози и планове.

А. Файол (Алексеева, 1997) свързва планирането с управлението – според него да управляваш, това значи да предвиждаш, а да предвиждаш – означава да действаш; планирането не е просто умение да предвиждаш всички необходими действия, това е способност да предвиждаш всички неочаквани действия, които могат да възникнат в процеса на извършването на работите, и да умееш да се справяш с тях. Фирмата не може напълно да отстрани риска в своята работа, но е способна да управлява рисковите ситуации чрез ефективни предвиждания.

Д. Панайотов (1986) разглежда планирането като управленска функция, която се упражнява по повод на осъзната необходимост за действието на икономическите закони и включва обозначаване на цели за постигане и мерки, насочени към тях. Според него основните логически компоненти на планирането са:

- установяване на цели; изясняване на бъдещите условия и среда;
- предвиждане на мерки, на средства, на ресурси, които ще се предприемат, ще се поставят на разположение за постигане на набелязаните цели.

Р. Акофф (1972) дефинира планирането като проектиране на желаното бъдеще и на ефективни пътища за неговото постигане. "**Планирането е оръдие на мъдрите**, а мъдростта се определя като способност да се предвиждат отдалечени последствия на осъществявани действия, способност да се пожертват краткосрочните изгоди заради големите блага в бъдещето и умението да се управлява това, което е управляемо, способността да не се измъчваме за това, което е неуправляемо" (Акофф, 1972).

Н. Янков (1996) свързва планирането с процесите на моделирането и счита, че планът представлява своеобразен модел на бъдещото желано или потребно състояние на системата и документ за нейното цялостно управление, в т.ч. и на протичащите процеси в нея. Като допълнение и разширение на определението