



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

„SMART 6 - Planificare Strategică pentru Transformare Digitală și Energie Verde”  
Cod SMIS: 155741



## SUPPORT DE CURS

ÎN DOMENIUL PLANIFICĂRII STRATEGICE ȘI AL IMPLEMENTĂRII LA NIVEL LOCAL A STRATEGIILOR NAȚIONALE ȘI EUROPENE, ÎN CADRUL PROIECTULUI ”SMART 6 – PLANIFICARE STRATEGICĂ PENTRU TRANSFORMARE DIGITALĂ ȘI ENERGIE VERDE” – COD SMIS 155741

**FURNIZOR: S.C. PERFORM CENTER S.R.L. București**

**BENEFICIAR: SECTORUL 6 AL MUNICIPIULUI BUCUREȘTI**

Noiembrie 2023





## CUPRINS:

<b>INTRODUCERE</b>	<b>2</b>
<b><u>I. CONCEPTE DE BAZĂ ÎN DOMENIUL PLANIFICĂRII STRATEGICE. SCOPUL ȘI ROLUL PLANIFICĂRII STRATEGICE</u></b>	<b>3</b>
I.1. PLANIFICAREA STRATEGICĂ	3
I.2. POLITICILE PUBLICE	5
<b><u>II. INITIEREA PROCESULUI DE PLANIFICARE STRATEGICĂ</u></b>	<b>9</b>
II.1 STRUCTURA ȘI COMPETENȚELE ECHIPEI DE MANAGEMENT/COORDONARE A PROCESULUI DE PLANIFICARE STRATEGICĂ	9
II.2 IDENTIFICAREA ȘI IMPLICAREA ÎN PROCESUL DE PLANIFICARE STRATEGICĂ A ACTORILOR RELEVANȚI DE LA NIVEL LOCAL	11
II.3 PLANIFICAREA ACTIVITĂȚILOR SPECIFICE PROCESULUI STRATEGIC	15
<b><u>III. ELABORAREA DIAGNOSTICULUI TERITORIAL (A ANALIZEI SITUAȚIEI EXISTENTE)</u></b>	<b>16</b>
III.1 STRUCTURA ȘI COMPETENȚELE ECHIPEI DE MANAGEMENT/COORDONARE A PROCESULUI DE PLANIFICARE STRATEGICĂ	16
<b><u>IV. INSTRUMENTELE DE PLANIFICARE STRATEGICĂ: ANALIZA SWOT ȘI ANALIZA PESTLE</u></b>	<b>20</b>
IV.1. ANALIZA PESTLE	20
IV.2. ANALIZA SWOT	20
<b><u>V. STABILIREA DIRECTIILOR GENERALE ȘI A ALTERNATIVELOR DE DEZVOLTARE ÎN PROCESUL DE PLANIFICARE STRATEGICĂ</u></b>	<b>22</b>
V.1. ANALIZA SWOT PE CATENE ȘI MATRICEA STRATEGIILOR SWOT:	22
V.2. METODA ARBORELUI PROBLEMELOR ȘI OBIECTIVELOR:	23
V.3. DIAGRAMA OS DE PEȘTE (ISHIKAWA):	24



## Introducere

Prezentul suport de curs a fost elaborat de către ec.urb.dr.Matrius Cristea, în calitate de trainer al S.C. Perform Center S.R.L., selectat ca furnizor de formare, în cadrul proiectului "SMART 6 – PLANIFICARE STRATEGICĂ PENTRU TRANSFORMARE DIGITALĂ ȘI ENERGIE VERDE" – COD SMIS 155741, implementat de către Sectorul 6 al Municipiului București cu cofinanțare din Fondul Social European, prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020 – apel POCA/1014/2/1 "Introducerea de sisteme și standarde comune în administrația publică locală ce optimizează procesele orientate către beneficiari în concordanță cu SCAP".

Scopul acestui suport de curs este de facilitare a cursurilor de instruire pentru un număr de 30 de persoane din cadrul Sectorului 6 în domeniul planificării strategice și al implementării la nivel local a strategiilor naționale și europene, în cadrul proiectului sus-menționat. Această instruire se organizează în luna noiembrie 2023, în cadrul a două sesiuni.

Pentru pregătirea acestui suport de curs s-a apelat la unele resurse existente, dezvoltate în cadrul unor proiecte derulate anterior, precum:

- Institutul Național de Administrație – Materiale de formare Planificare Strategică: <https://ina.gov.ro/wp-content/uploads/2018/09/7.-Materiale-de-formare-Planificare-strategica.pdf>
- Institutul Național de Administrație – Manual de Politici Publice – Ediția a II-a: <https://ina.gov.ro/wp-content/uploads/2020/02/IPP-Manual-de-Politici-Publice-Ed.2.pdf>
- Agenția pentru Protecția Mediului Sibiu – Ghid pentru elaborarea strategiilor municipale de adaptare la schimbări climatice: <http://caleaverde.ro/wp-content/uploads/2016/11/Ghid-pentru-elaborarea-strategiilor-municipale-privind-schimbarile-climatice.pdf>



## I. Concepte de bază în domeniul planificării strategice. Scopul și rolul planificării strategice

### I.1. Planificarea strategică<sup>1</sup>

Planificarea strategică este unul dintre instrumentele manageriale care ajută organizațiile să performeze, să-și concentreze energiile și să asigure o implicare a tuturor membrilor în direcția de acțiune stabilită în direcția producerii schimbării pe care și-a propus-o.

Redăm mai jos două definiții posibile ale planificării strategice:

- ***”Planificarea strategică este efortul organizat de luare a deciziilor fundamentale și de planificare a acțiunilor care arată cine este acea organizație, ce face și de ce face ceea ce face în sensul atingerii scopului ideal pe care și l-a propus.”***
- ***”Planificarea strategică este un proces de planificare pentru că se bazează pe identificarea intenționată a unui set de scopuri strategice care să permită atingerea scopului final și pe dezvoltarea unei abordări care să permită atingerea acestor scopuri strategice.”***

Procesul de planificare strategică are următoarele caracteristici:

1. este **strategic** pentru că implică abordarea celei mai bune căi de acțiune care să răspundă la stimulii externi, care sunt sau care nu sunt cunoscuți în prealabil. Instituția trebuie să fie capabilă să răspundă activ la dinamica și schimbările ce se produc în mediul în care acționează. O abordare strategică presupune formularea unor obiective clare, o gestionare judicioasă a resurselor instituției și o alocare flexibilă în funcție de stimulii externi
2. este **planificativ** pentru că presupune o formulare deliberată a unui scop și dezvoltarea unei abordări care să permită atingerea acestuia.
3. este **organizat** pentru că presupune o ordine și un program riguros pentru a-l menține pe direcția dorită și pentru a ne atinge scopul. Procesul trebuie să treacă printr-o serie de întrebări ale căror răspunsuri să-i ajute pe planificatori să identifice experiența instituției, să testeze presupunerile pe care le fac, să adune și să implementeze în proces informații despre trecutul și prezentul instituției precum și să anticipeze evoluția viitoare a mediului în care instituția își desfășoară activitatea.
4. este **unul de luare a deciziilor fundamentale și de planificare a acțiunilor** deoarece hotărârile trebuiesc luate în așa fel încât să răspundă la toate problemele prezentate până acum. Planul final este un set de decizii despre ce vom face, de ce vom face și cum vom face. Deoarece este imposibil să facem tot ceea ce trebuie făcut pe lumea aceasta, planificarea strategică implică prioritizarea deciziilor și acțiunilor pe care le vom întreprinde, în final rămânând în vigoare acele decizii care vor asigura succesul instituției.

Planificarea strategică nu este același lucru cu planificarea pe termen lung, între cele două existând următoarele diferențe conceptuale:

- Planificarea pe termen lung este aceea care își propune atingerea unui scop sau unui set de scopuri într-o perioadă de câțiva ani, plecând de la premisa că informațiile pe care le avem despre mediul în care urmează să ne desfășurăm activitatea sunt destul de stabile pentru a nu

---

<sup>1</sup> Institutul Național de Administrație – Materiale de formare Planificare Strategică: <https://ina.gov.ro/wp-content/uploads/2018/09/7.-Materiale-de-formare-Planificare-strategica.pdf>



aduce schimbări în planificare de-a lungul perioadei de timp considerate. Cu alte cuvinte, planificarea pe termen lung poate fi abordată într-un mediu quasi-stabil.

- **Planificarea strategică trebuie să fie flexibilă și să răspundă schimbărilor din mediul în care ne desfășurăm activitatea**, cu atât mai mult cu cât este greu de presupus o stabilitate a mediului în condițiile de astăzi. Presupunerea de la care trebuie să plecăm în procesul de planificare strategică este aceea că mediul este în continuă schimbare, de cele mai multe ori fiind imprevizibil. Cu alte cuvinte, planificarea strategică este un proces de luare a deciziilor care să asigure succesul institutiei în condițiile unui mediu dinamic.

Organizațiile adoptă planificarea strategică pentru următoarele motive principale:

- **Schimbarea** este accelerată, condusă fiind de noile tehnologii. Noile tehnologii cu aplicații în continuă extindere revoluționează unele dintre piețe și modelează multe altele.
- **Complexitatea.** Organizația devine din ce în ce mai complexă impunându-se mai multe răspunsuri formale pentru lumea din afară. Legislația, normele și directivele au devenit o industrie majoră prin ele însele.
- **Nesiguranța.** Schimbarea și complexitatea determină nesiguranța. Vă planificați calea de a înfrunta situațiile incerte sau le lăsați să vă determine acțiunile? Anticipați sau pregătiți terenul pentru astfel de situații pe care le identificați sau le așteptați și apoi reacționați?
- **Interrelaționarea globală.** Apare un efect în lanț atunci când economia globală devine mult mai interrelaționată din punct de vedere economic
- **Eficiență.** Planificarea strategică este eficientă pentru că determini mai întâi unde vrei să ajungi și apoi concentrezi toate resursele pentru a ajunge acolo. Mai apoi fiecare acțiune este un pas către punctul final eliminând acțiunile de prisos și neproductive.
- **Ținte simple.** Odată decisă destinația dorită, fiecare participant la afacere este capabil să adopte obiective comune și să tragă împreună în aceeași direcție. În acest mod se evită confuzia față de obiective și ținte.
- **Alocarea de resurse.** Odată ce un plan este agreeat, se alocă resurse pentru a susține planul și a atinge obiectivele. Aceasta asigură alocarea resurselor acolo unde ar trebui să existe și nu sunt irosite sau alocate nepotrivit.
- **Management mai bun.** Echipele manageriale găsesc că planificarea strategică simplifică și îmbunătățește procesul alocării resurselor.
- **Riscul.** Există un risc implicit atunci când nu planificăm pentru că vom fi pradă valurilor schimbării.

Conceptele-cheie utilizate în domeniul planificării strategice:

### Strategie

În dicționare, termenul a apărut atașat de acțiunile militare care urmăreau prevederea și răspunsul la acțiunile inamicului. În cazul nostru strategia poate fi definită ca răspunsul la schimbările de mediu (de cele mai multe ori ostile) în care institutia își desfășoară misiunea pentru a-și atinge scopul. Gândirea strategică presupune informarea și feedback-ul susținut la orice schimbare a mediului în care ne desfășurăm activitatea.

### Prioritizare

Pentru că, în general, tot ceea ce facem este important, planificarea strategică presupune ierarhizarea urgențelor și acțiunilor în general în funcție de anumite criterii. Cele mai importante decizii sunt evident cele legate de ceea ce este institutia, ce își propune să facă și cum poate face ce știe cel mai



bine să facă. Este de menționat că planificarea strategică are în vedere cele mai importante decizii sau deciziile fundamentale.

### **Organizare**

Organizarea pune accentul pe succesiunea diferitelor etape ale planificării strategice. Misiunea depinde de mediul în care ne desfășurăm activitatea, acțiunile cele mai importante sunt determinate de analiza punctelor slabe și tari ale organizației. Planificarea strategică este un proces organizat pentru că există o succesiune tipică de întrebări pe care ni le punem pentru a ne da seama de experiența pe care o avem ca organizație, pentru a ne verifica presupunerile, pentru a aduna și a pune într-o formă accesibilă informații legate de prezent și pentru a anticipa evoluția mediului în care institutia își desfășoară activitatea.

### **Luarea deciziilor**

Planificarea strategică se bazează pe procesul de luare a deciziilor cu scopul de a răspunde problemelor identificate în cadrul procesului. În definitiv, planul strategic nu este altceva decât un set de decizii despre de ce, ce și cum avem de făcut.

### **Planul operațional (Planul de acțiune)**

Este un plan detaliat de acțiune detaliat despre cum vom atinge scopurile strategice propuse. O organizație trebuie să aibă planuri operaționale pentru fiecare unitate operațională, care să aibă durata aproximativ egală cu anul fiscal. Evident că există și planuri operaționale mai lungi decât anul fiscal, care să acopere diferitele cicluri de activitate.

### **Managementul strategic**

Conceptul de planificare strategică presupune managementul zilnic și/sau periodic, concentrat asupra celor mai importante decizii și activități. Aceasta presupune o perspectivă pe termen lung și o prioritizare a rezultatelor planului strategic. Pe de altă parte, nu trebuie pierdut din vedere faptul că mediul în care ne desfășurăm activitatea este în permanentă schimbare și această schimbare atrage după sine oportunități sau obstacole de care trebuie să ținem seama, restructurând permanent planul strategic.

### **Proces participativ**

Un proces participativ este acel proces la care participă toate persoanele implicate în activitatea institutiei. Aceasta înseamnă că toți clienții, voluntarii, finanțatorii și personalul angajat trebuie să ajungă la consens în ceea ce privește strategia. Înseamnă că persoanele interesate să-și spună părerea vor fi auzite de cei ce iau deciziile.

## I.2. Politicile publice

„O politică publică reprezintă un ansamblu de măsuri luate de către o autoritate legală și responsabilă care vizează îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor sau conceperea unor măsuri de stimulare a creșterii economice”. Ea prevede, în general, o concertare a diferiților actori și o corelare a

---

<sup>2</sup>Institutul Național de Administrație – Manual de Politici Publice – Ediția a II-a: <https://ina.gov.ro/wp-content/uploads/2020/02/IPP-Manual-de-Politici-Publice-Ed.2.pdf>



învățămintelor trase din experiențele lor instituționale și personale. Ea poate lua deseori forma reglementărilor sau stimulentele care determină mediul social și economic.

Pentru a înțelege mai bine dimensiunile noțiunii de politică publică, sunt necesare o serie de concepte care ajută la construcția conceptului:

- a) acțiunea în baza autorității: politica publică este o acțiune implementată de structurile puterii, structuri care au autoritate legislativă, politică și financiară de a acționa;
- b) o reacție la problemele societății („real world”): politica publică încearcă să răspundă unei nevoi/probleme concrete a societății (sau a unui segment al societății);
- c) orientată spre un scop: politica publică este orientată spre atingerea unui set de obiective bine delimitate în încercarea de a rezolva o nevoie/problemă particulară a comunității (grupului-țintă);
- d) cursul acțiunii: politica publică nu este o decizie singulară (acțiune sau reacțiune), ci o abordare/strategie integrată;
- e) o decizie de a face/a nu face ceva: politica publică poate fi implementată cu scopul de a rezolva o problemă sau, bazându-se pe presupunerea conform căreia problema poate fi rezolvată în cadrul politicilor deja existente, un Guvern poate decide că nu este cazul să mai acționeze;
- f) politica este dusă la îndeplinire de un actor/un grup de actori: politica este, în general, implementată de o structură de implementare alcătuită din mai mulți actori și, în cazuri mai rare, de o singură structură (ex. agenție guvernamentală);
- g) o justificare a unei acțiuni: orice politică publică trebuie să includă motivarea acțiunii/non-acțiunii;
- h) o decizie luată: politica publică este o decizie asumată, nu o promisiune sau o intenție.

Procesul de elaborare a politicii (policy making) este faptul că el poate fi văzut atât ca un proces analitic (rezolvarea unei probleme), cât și ca un proces politic:

- din prima perspectivă, cea a rezolvării problemelor, policy making reprezintă vederea îndeplinirii scopurilor publice. În acest caz, cheia procesului de elaborare a politicii constă în definirea corectă a problemei, identificarea și analiza unui set de soluții adecvat, selectarea alternativei care rezolvă cel mai bine problema
- dacă avem în vedere cea de a doua perspectivă, și anume procesul de elaborare a politicii văzut ca proces politic, atenția cade asupra conflictelor și dezacordurilor, asupra luptelor pentru a controla procesul de luare a deciziei, urmărind propriul interes și pe eforturile de a defini scopurile publice.

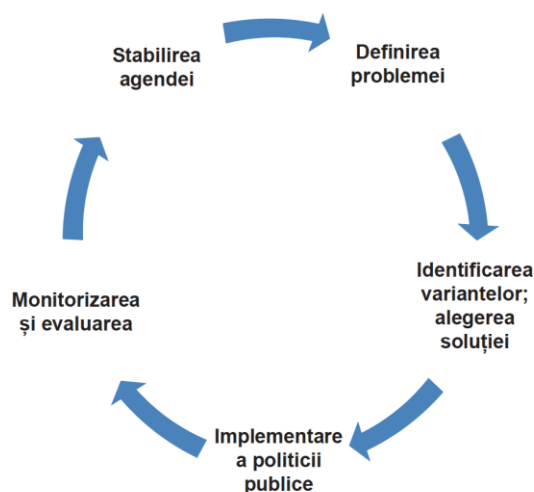
Politicile publice pot fi caracterizate în funcție de mai multe criterii formale și instituționale (politici naționale, politici locale, politici interinstituționale), grupurile de cetățeni cărora le sunt adresate, teoria schimbării sociale care o structurează sau natura coerciției pe care o induce între autoritate și destinatari. Astfel, există politici publice care exercită o coerciție directă, constrângătoare asupra cetățeanului, respectiv altele care se manifestă indirect sau lejer; de asemenea, există politici care îi afectează pe cei către care este îndreptată, modificându-le comportamentul și limitându-le autonomia, după cum există politici care exercită o presiune asupra mediului în care aceștia trăiesc. Așadar, putem vorbi de:

- Politici reglementare (de ex. Codul Rutier) – cu coerciție maximă și libertăți individuale limitate; reglementările pot avea caracter protectiv (de ex. licențiere) sau competitiv
- Politici distributive (de ex. Autorizarea Construcțiilor) – care dau privilegiile nominale pentru îndeplinirea unor condiții

- Politici redistributive (de ex. asigurările sociale) – care dau acces la privilegiile unor grupuri de indivizi neindividualizați.
- Politici constitutive (de ex. organizări și reorganizări administrative) – care creează mijloace prin care autoritatea publică intervine în anumite domenii.

Autorii politicilor publice pot fi Guvernul (deține rolul principal în elaborare, implementare și monitorizare), legislativul (de obicei cu rol secundar, de aprobare a inițiativelor executivului), administrațiile publice locale (politici publice locale mai puțin complexe decât cele de la nivel central, de obicei în sfera serviciilor publice, funcționarii, grupurile de interese (sindicate, asociații profesionale, organizații ale consumatorilor, de protecție a mediului etc.), grupurile de universitari, cercetători, consultanți, mass-media, alegătorii și partidele politice, actori de la nivel local (de ex. companii mari).

Procesul de implementare a unei politici publice urmează același ciclu, indiferent de natura acesteia sau de domeniul pentru care este concepută. De principiu, acest ciclu al politicilor publice poate fi defalcat în cele 5 etape de mai jos:



În tabelul de mai jos sunt prezentate principalele caracteristici ale procesului politicilor publice, funcție de nivelul administrativ la care sunt inițiate.





	<b>Definirea problemei/ Stabilirea agendei</b>	<b>Luarea deciziei</b>	<b>Implementarea</b>	<b>Monitorizarea și evaluarea</b>
Administrația publică centrală	Documente de politici publice, strategii, propuneri de legi etc.	Proces de consultare Decizie politică Fundamentare necesară	Instrumente administrative specifice, Acte normative, proceduri, campanii de informare etc	Sistem de standarde, rapoarte de monitorizare și evaluare etc.
Administrația publică locală	Citizen charter, standarde servicii publice, strategii de dezvoltarea locală, oportunități de dezvoltare, implementarea unor politici inițiate central.	Decizie administrativ autonomă (primar+ consiliul local), Consultarea cetățenilor (bugetarea participativă)	Punere în aplicare a măsurilor din planul de acțiuni; Participarea cetățenilor (ex. informații privind locurile libere de parcare)	Monitorizare directă (consultarea cetățenilor)

Se poate observa cu relativă ușurință că procesul politicilor publice este similar cu cel al elaborării unor documente de planificare strategică. Ambele pleacă de la definirea problemelor, identificarea cauzelor și punerea acestora pe agenda publică, instituțională și/sau media. Următoarea etapă este cea a luării deciziei, prin identificarea, evaluarea și selectarea alternativelor optime de soluționare a problemelor identificate. Etapa de implementarea alternativei selectate este urmată, ca și în cazul documentelor strategice, de monitorizarea și evaluarea politicii publice respective.



## II. Inițierea procesului de planificare strategică

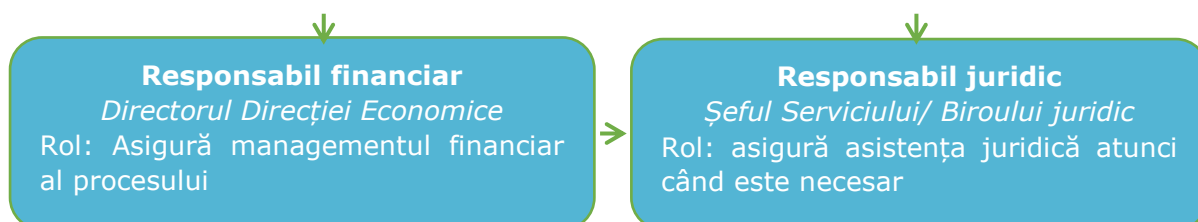
### II.1 Structura și competențele echipei de management/coordonare a procesului de planificare strategică

Prima etapă majoră în orice proces concret de planificare strategică este reprezentată de asigurarea cadrului instituțional pentru elaborarea și implementarea respectivului document. Administrației publice locale îi revine rolul de inițiere, coordonare și menținere a procesului de elaborare și implementare a documentelor de planificare strategică, context în care instituția căreia îi revine această sarcină (Primărie, Consiliu Județean) trebuie să fie cea care pune la dispoziție majoritatea resurselor necesare întregului proces. Astfel, la nivelul administrației se va forma o echipă de management / coordonare și vor trebui alocate resursele necesare (personal, timp, bani) în raport cu activitățile definite pentru atingerea obiectivelor. De asemenea, această echipă trebuie să se asigure că în cadrul acestui proces vor fi implicați actorii relevanți și factorii interesați (stakeholderii) de la nivel local.

Această echipă ar trebui să fie formată din persoane cu competențe și cunoștințe necesare acestui proces, putând fi revizuită pe parcursul procesului, dacă se constată că mai sunt necesare și alte competențe. Din cadrul echipei vor face parte atât manageri, mai ales pentru acele etape din proces în care trebuie luate decizii, cât și personal executiv, care asigură elaborarea propriu-zisă a documentelor. Această echipă va constitui "motorul" procesului și va asigura derularea în bune condiții a acestuia.

În figura de mai jos propunem o structură minimală a componenței și responsabilităților echipei de management / coordonare:

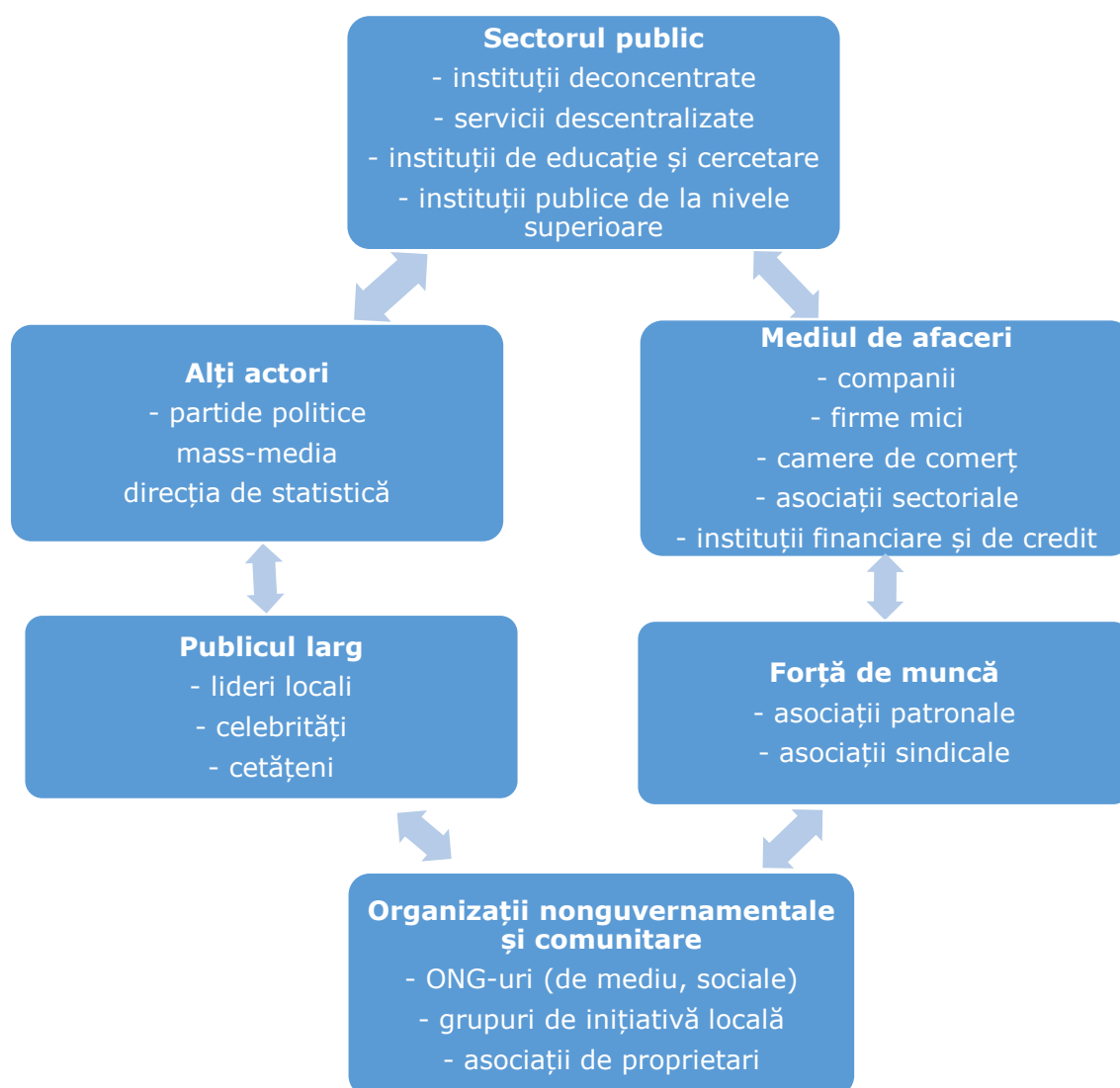




## II.2 Identificarea și implicarea în procesul de planificare strategică a actorilor relevanți de la nivel local

După cum menționam mai sus, unul dintre factorii de succes în procesul de planificare strategică este implicarea actorilor relevanți / interesați (stakeholderilor) de la nivel local și nu numai, în derularea acestui demers, astfel încât să se ia în considerare interesele, problemele, viziunile acestora. Această etapă este una deosebit de importantă pentru asigurarea asumării și implementării cu succes a documentelor strategice. Este etapa în care vor fi identificați stakeholderii, se vor constitui structurile partenoriale (de management / coordonare, consultative, executive, de monitorizare și control, generale sau grupuri de lucru sectoriale) și se va stabili modalitatea de lucru cu partenerii. Formarea unor rețele partenoriale, schimbul de idei și experiență, duce la elaborarea unor documente mai bune, mai practice și crește succesul în perioada de implementare.

Pentru a identifica acești actori trebuie avuți în vedere stakeholderi din sectorul public de la nivel local și național, din mediul de afaceri, forță de muncă, organizații nonguvernamentale și comunitare, partide politice, mass-media, publicul larg. Există două tipuri de stakeholderi: primari (cei care sunt direct afectați de strategie și acțiunile propuse) și secundari (cei care au rol de intermediere în elaborarea și implementarea documentelor strategice). Principalele categorii de stakeholderi de la nivel local sunt prezentate în graficul următor:



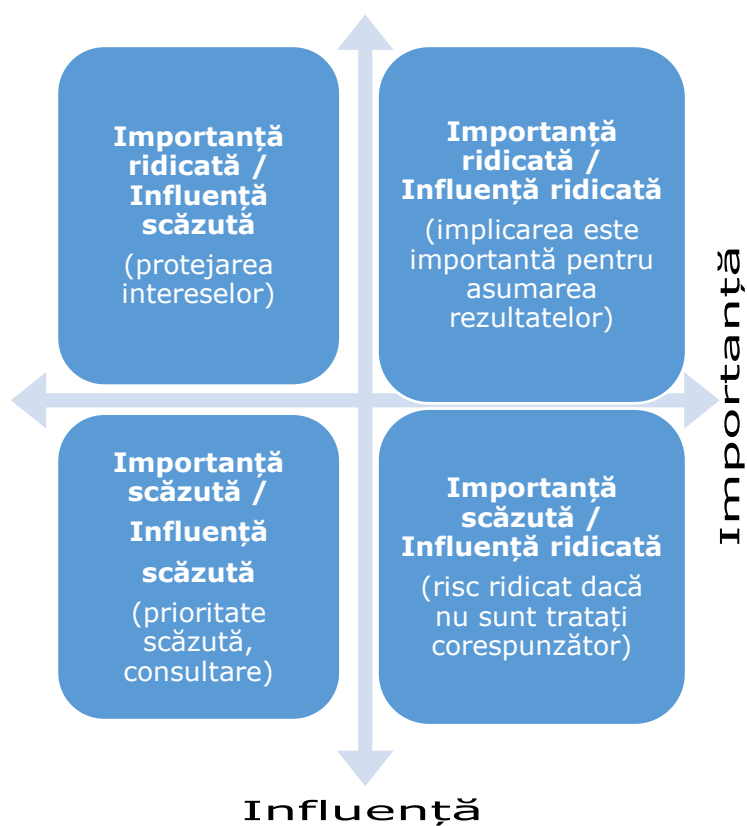
În identificarea stakeholderilor se poate porni de la identificarea unui număr restrâns (de exemplu câte unul pentru fiecare categorie, iar apoi, prin discuții cu aceștia, lista poate fi extinsă.

În stabilirea listei finale de stakeholderi trebuie să se țină cont de:

- importanță - cât de important este partenerul pentru proces
- influență - puterea partenerului de a influența procesul
- interesele pe care acești parteneri le au în a se implica în elaborarea strategiei și implementarea planului de acțiune, adică de modul în care strategia răspunde priorităților lor.

În acest sens există două instrumente care pot fi utilizate și care sunt prezentate în continuare:

a) Matricea importanță / influență



b) Matricea intereselor

Domeniul analizat	Domeniul 1	Domeniul 2	Domeniul ...	Domeniul n
Stakeholderi				
Stakeholder 1				
Stakeholder 2				
Stakeholder ...				
Stakeholder n				
Interes minim				
Interes mediu				
Interes ridicat				

Analiza acestor matrici permite maximizarea implicării partenerilor care pot sprijini procesul de elaborare și implementare a documentelor și să minimizeze reacția celor care ar putea bloca acest proces.



După stabilirea mărimii parteneriatului, acesta se va putea formaliza și se poate construi structura partenerială, adică se va decide care sunt partenerii care vor fi implicați în diferite etape și pe diferite activități, în funcție și de expertiza și competențele necesare.

Structurile parteneriale care se formează pot avea diferite scopuri:

- de informare – cu două direcții, informare din partea inițiatorilor privind etapele derulate și principalele rezultate (se adresează tuturor stakeholderilor) și culegerea de informații pentru elaborarea documentelor (se adresează acelor actori care dețin astfel de informații, în funcție de domeniul analizat)
- de consultare – obținerea unor păreri, observații, completări pe documentele elaborate, în diferite faze ale procesului (ex. pe partea de analiză, alternative sau acțiuni); consultarea se poate realiza în diferite forme: față în față, prin internet (e-mail, forumuri, pagina web a instituțiilor implicate, rețele sociale), telefonic
- de implicare activă și colaborare – lucrul direct cu stakeholderii în fiecare etapă a procesului, inclusiv elaborarea propriu zisă a documentelor și luarea deciziilor
- de implementare (inclusiv monitorizare și control) – stakeholderii sunt implicați activ în punerea în practică a strategiei și planului de acțiune și urmărirea gradului de îndeplinire a acestora.

O posibilă structură partenerială ar putea fi constituită din următoarele grupuri:

- la nivel decizional – **Consiliul local al orașului** – aprobă documentele finale și își asumă crearea condițiilor pentru implementarea acestora
- la nivel de coordonare – **Echipe de management / coordonare** formată la nivelul Primăriei – e implicată în toate etapele procesului și coordonează toate activitățile derulate, propune metodologii și instrumente de lucru, efectuează evaluări și oferă inputuri pe parcursul procesului, integrează documentele realizate de grupurile de lucru sectoriale, asigură comunicarea între toți partenerii implicați în proces, asigură diseminarea cunoștințelor necesare și a rezultatelor obținute de-a lungul procesului și va realiza proiectul de Hotărâre de Consiliul Local privind aprobarea documentelor finale. De asemenea, echipa de coordonare va avea un rol activ în asigurarea implementării acestor documente
- la nivel consultativ – **Comitet consultativ** – format din factorii cu putere de decizie din cadrul diferitelor instituții și organisme de la nivelul orașului, reprezentanți ai mediului economic, social, educațional, inclusiv societatea civilă și vor fi consultați periodic cu privire la conținutul documentelor și rezultatelor obținute în fiecare etapă, formulând recomandări și propuneri legate de conținutul materialelor prezentate
- la nivel executiv – **Grupuri de lucru sectoriale** – formate din experți pe domeniul vizat, cu rol de a culege și analiza informațiile cantitative și calitative, de a elabora analiza sectorială și de a identifica și prioritiza riscurile majore pentru sectorul respectiv, de a stabili obiective și a analiza și selecta alternativele, precum și de a identifica intervențiile prioritare pentru sectorul vizat, în cadrul planului de acțiune. Grupurile sectoriale vor derula activități atât independent, cât și în colaborare cu celelalte grupuri, astfel încât să asigure integrarea la nivelul orașului a obiectivelor, a intervențiilor prioritare și a acțiunilor necesare pentru implementare



- la nivel de implementare – partenerii care au fost identificați ca fiind responsabili în realizarea activităților din cadrul Strategiei/Planului de acțiuni vor asigura implementarea strategiei, iar **Comitetul de monitorizare** – format din membrii echipei de coordonare, împreună cu cei ai comitetului consultativ și grupurilor de lucru sectoriale, va avea atribuții privind urmărirea modului de implementare a acțiunilor stabilite în cadrul planului de acțiuni, cuantificarea gradului de realizare a obiectivelor, identificarea problemelor apărute în implementare și găsirea de soluții la acestea.

În cadrul fiecărui grup partenerial trebuie stabilite de la început foarte clar următoarele aspecte: resurse care vor fi alocate de către parteneri (persoane, bani, informații, timp), activități asumate, responsabili, rezultate vizate și termene de realizare, mecanisme de comunicare și frecvența întâlnirilor, precum și mecanisme de luare a deciziilor (se poate elabora inclusiv un regulament de organizare și funcționare a grupului, în funcție de atribuțiile avute în cadrul procesului).

### II.3 Planificarea activităților specifice procesului strategic

În cadrul acestei etape se identifică obiectivele urmărite în cadrul procesului de elaborare a documentelor de planificare strategică, resurse disponibile (oameni, bani, timp, informații), instrumentele și metodologia de lucru și se vor clarifica aspectele instituționale și administrative.

De asemenea, se vor stabili activitățile de întreprins în procesul de elaborare, termene, responsabili, pentru fiecare acțiune în parte, asigurându-se corelarea și delimitarea clară între activitățile de inițiere, coordonare și menținere a procesului derulate de autoritatea locală și activitățile executive și de consultare derulate de parteneri. Planificarea activităților se poate realiza utilizând diagrama GANTT:

Activități	Rezultat	Responsabil	Luna 1				Luna 2				Luna n			
			S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4
A1														
A2														
A3														
A4														
An														

Procesul de elaborare a documentelor strategice poate dura între 1 și 2 ani, iar activitățile trebuie să fie corelate cu ceea ce este prezentat în continuare, ultima activitate fiind cea de aprobare a documentului final în cadrul Consiliului Local. Perioada de implementare a documentelor strategice depinde de perioada pentru care sunt elaborate acestea, iar activitățile vizează în principal realizarea proiectelor și acțiunilor identificate în planul de acțiune, comunicare, monitorizare & evaluare și actualizare.





### III. Elaborarea diagnosticului teritorial (a analizei situației existente)

#### III.1 Structura și competențele echipei de management/coordonare a procesului de planificare strategică

În această etapă se realizează o analiză de profunzime a situației existente la nivelul teritoriului, pentru fiecare domeniu de analiză vizat. Acest efort implică utilizarea de informații primare (colectate direct "de pe teren") și secundare (date și informații existente, colectate deja în statistici, analize, rapoarte etc.), proporția dintre cele două variind funcție de tematica abordată de documentul strategic, dar și de resursele alocate pentru proces.

Principalele surse de date ce ar trebui avute în vedere la această etapă, pentru fiecare domeniu potențial de analiză sunt:

Domeniul de analiză	Sursele de date potențiale
<b>1. Cadrul natural, biodiversitatea, mediul</b>	Studii / analize elaborate anterior (cadrul natural, hidrografie, riscuri naturale etc.) Date / informații puse la dispoziție de ANM (principalii parametri climatici) Date / informații puse la dispoziție de APM, inclusiv rapoartele anuale cu privire la starea mediului în județ Date / informații puse la dispoziție de către DSP (de ex. calitatea apei potabile) Date / informații puse la dispoziție de către Direcția Silvică (starea pădurilor) Ministerul Mediului / APM – lista ariilor naturale protejate de interes comunitar, național, județean
<b>2. Demografia</b>	INS. Rezultatele recensămintelor populației și locuințelor, Anchete structurale INS. Baza de date TEMPO Online Date puse la dispoziție de DJS (mișcare naturală și migratorie a populației, forță de muncă)
<b>3. Marginalizarea socială și locuirea informală</b>	Studii ale Băncii Mondiale cu privire la comunitățile marginalizate din mediul urban și rural Strategiile de dezvoltare locală și Planurile Urbanistice Generale ale UAT-urilor INS. Rezultatele recensămintelor populației și locuințelor INS. Baza de date TEMPO Online Date / informații puse la dispoziție de către UAT-uri (așezări informale)
<b>4. Resursele naturale și economia</b>	Studii pedologice realizate de OSPA (dacă există – calitate fond funciar) Date / informații puse la dispoziție de Direcția pentru Agricultură Județeană, APIA și AFIR (fond funciar, producție



	<p>agricolă)</p> <p>INS - Rezultatele Recensămintelor Generale Agricole și ale Anchetelor Structurale în Agricultură</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de ANIF (îmbunătățiri funciare)</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de Direcția Silvică și ocoalele silvice (fond forestier, producție silvică)</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de ORC (agenți economici)</p> <p>Baze de date cu agenți economici achiziționate (ListaFirme)</p> <p>INS – Baza de date TEMPO Online</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de Ministerul Economiei, Antreprenoriatului și Turismului</p> <p>Studii și strategii elaborate la nivel național (de ex. Master Planul pentru Turism Național), regional (de ex. Strategia de Specializare Inteligentă), județean sau local (de ex. SIDU etc.)</p>
<b>5. Transportul și comunicațiile</b>	<p>PATN – Secțiunea I și Master Planul General de Transport (coridoare de transport)</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de administratorii infrastructurii de transport (CNAIR – SDN, CJ, CNCF CFR, UAT-uri etc.)</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de operatorii de transport</p> <p>Planurile de mobilitate urbană durabilă ale centrelor urbane</p> <p>Master Planul General de Transport al României, Strategia de Transport Intermodal și Planul Investițional pentru Dezvoltarea Infrastructurii de Transport</p> <p>Studii și recensăminte de trafic (dacă există)</p> <p>INS. Baza de date TEMPO Online</p>
<b>6. Dotarea tehnică</b>	<p>Date / informații puse la dispoziție de ABA (amenajare bazine, amenajări hidrotehnice, captări etc.)</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de ANIF (amenajări hidroameliorative și pentru combaterea alunecărilor de teren)</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de ISU (de ex. hidranți)</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de ADI, operatori regionali / locali de apă-canal</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de DSP (calitatea apei)</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de operatorii de transport și distribuție a energiei, petrolului și gazelor naturale</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de către ANCOM și operatorii de telecomunicații</p> <p>Date / informații puse la dispoziție de către APM și ADI deșeuri</p> <p>Master Planul pentru Apă și Apă Uzată</p>
<b>7. Patrimoniul, cultură, turism, sport</b>	<p>Ghidurile de arhitectură realizate de OAR</p> <p>Ministerul Culturii – Lista actualizată a monumentelor istorice din România</p> <p>Date/informații puse la dispoziție de Ministerul Economiei, Antreprenoriatului și Turismului (unități de cazare, trasee turistice omologate, centre de informare turistică)</p>



	INS. Baza de date TEMPO Online (capacitate de cazare, circulație turistică etc.) Master Planul pentru Turism Național Strategii / planuri / studii déjà elaborate
<b>8. Riscurile naturale</b>	Date / informații puse la dispoziție de ABA (Planul pentru Prevenirea, Protecția și Diminuarea Efectelor Inundațiilor) Planul județean și planurile locale de analiză și acoperire a riscurilor Hărți de risc / hazard elaborate la diferite niveluri teritoriale Date / informații puse la dispoziție de ISU (situații de urgență, intervenții etc.)
<b>10. Educația, sănătatea și serviciile sociale</b>	Date puse la dispoziție de AJOFM și ITM (resurse de muncă) Date puse la dispoziție de AJPIS (protecție socială, formare continuă, servicii sociale) Date puse la dispoziție de ISJ (educație) Studii ale Băncii Mondiale cu privire la comunitățile marginalizate din mediul urban și rural Date / informații puse la dispoziție de către DGASPC și alți furnizori de servicii sociale Date / informații puse la dispoziție de DSP (sănătate) Date / informații puse la dispoziție de către UAT-uri (dotare cu servicii publice)
<b>11. Capacitatea administrativă</b>	Informații puse la dispoziție de UAT-uri (resurse umane, tehnice, informaționale, informatizare și digitalizare) Date statistice furnizate de MLPDA cu privire la execuția bugetelor locale Informații transmise de UAT-uri cu privire la apartenența la structuri asociative (GAL, ADI)

După cum se poate observa, în tabelul de mai sus predomină sursele de informații secundare. Pentru colectarea de informații primare instrumentele recomandate sunt:

- **Sondajul de opinie** – adresate publicului larg, ce pot fi aplicate față-în-față, telefonic, online sau prin alte metode consacrate și care se bazează pe chestionare ce pot cuprinde următoarele tipuri de întrebări:

**Care considerați că sunt principalele puncte ale localității dvoastră, raportat la următoarele domenii....?**

**Care considerați că este cea mai urgentă problemă care ar trebui rezolvată în municipiul dumneavoastră?**

**Care este gradul dvoastră de mulțumire, pe o scară de la 1 la 5, cu privire la următoarele elemente de infrastructură și servicii publice din municipiul dvoastră?: curățenie, nivel de poluare, infrastructură rutieră / pietonală, spații verzi, viață culturală și recreere, sănătate, educație, siguranță publică, servicii sociale, utilități, aspectul clădirilor, locuințe, transport public, relația cu personalul din administrație, digitalizare etc.**

**Ce anume vă place în mod special la municipiul în care locuiți?**



### Ce ar trebui făcut în municipiul dumneavoastră pentru a crea locuri de muncă?

- **Interviurile** – realizate cu actori importanți de la nivel local (decidenți politici, reprezentanți ai unor companii mari, ONG-uri și structuri asociative, lideri de opinie etc.), pe baza unui ghid de interviu bine structurat, care ar putea cuprinde următoarele tipuri de întrebări:

Care considerați că sunt principalele puncta ale localității dvoastră, raportat la următoarele domenii....?

Care considerați că sunt punctele slabe ale localității dvoastră, raportat la următoarele domenii.....?

Care sunt principalele probleme/nevoi și perspectivele cu privire la domeniile amintite?

Care considerați că sunt principalele 3 obiective / evenimente culturale și/sau turistice de la nivelul localității dvoastră care defines comunitatea și ar trebui promovate pe plan intern și extern

Care sunt principalele 3 puncte forte, de atracție ale județului / localității pe care le-ați prezenta unui investitor

Care ar fi, în opinia dvoastră, primele 3 destinații turistice pe care le-ați recomanda unui turist?

Cum evaluați la nivel local impactul proiectelor realizate în următoarele domenii de intervenție?

- **Organizarea de grupuri de lucru sectoriale** – care au aproximativ același public-țintă, mai degrabă specializat, ca și interviurile
- **Întâlnirile și activitățile directe cu cetățenii** – preferabil cât mai aproape de locul de rezidență al acestora.

În cazul unor demersuri de planificare strategică, precum cel al documentelor cu caracter sectorial (PMUD, PIEE, Planuri de acțiune pentru neutralitate climatică, managementul riscurilor etc.) sau al celor care vizează doar anumite teritorii cu caracteristici specifice este necesară o prioritizare a zonelor sau a domeniilor de intervenție încă din etapa de analiză a situației existente. Dacă în cazul aspectelor teritoriale, prioritizarea se face de obicei prin delimitarea zonelor în cauză pe baza unor criterii urbanistice obiective, în cazul dilemei cu privire la sectoarele/domeniile care ar trebui să primească cea mai mare atenție este recomandabilă utilizarea unor matrici multi-criteriale de prioritizare care ar putea să aibă ca și criterii:

- **Opțiunile populației** (ierarhizarea nevoilor rezultată în urma realizării sondajelor de opinie)
- **Opțiunile experților** (cei care realizează diagnosticul, cei intervievați și/sau care participă la grupurile de lucru)
- **Urgența intervenției** (existența unor constrângeri legislative)



## IV. Instrumentele de planificare strategică: Analiza SWOT și Analiza PESTLE

### IV.1. Analiza PESTLE

Analiza PESTLE evaluează impactul pe care diverși factori externi îi au asupra dezvoltării teritoriului vizat de procesul de planificare strategică. Acest instrument funcționează complementar cu analiza SWOT și permite luarea unor decizii documentate cu privire la opțiunile de dezvoltare. Practic, PESTLE reprezintă abrevierea de la următorii factori:

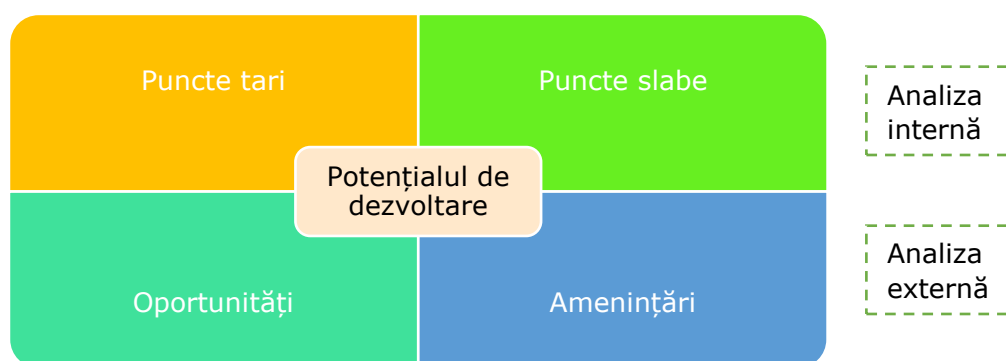
- **Politici** – aici sunt incluși factori precum taxele, legislația, stabilitatea guvernamentală, legile în vigoare, nivelul de corupție sau de birocrație dintr-o țară, dar și orice schimbări majore din legislație care pot crea o situație tensionată la nivelul populației civile.
- **Economici** – acești factori se referă la ciclurile de business, potențialul de creștere economică sau recesiune, rata inflației și a dobânzii, costurile cu forța de muncă, rata șomajului, impactul noilor tehnologii și al globalizării asupra economiei, distribuția venitului.
- **Sociali** – în această categorie sunt incluse normele și așteptările culturale, nivelul de sănătate a populației, rata de creștere a populației, distribuția pe grupe de vârstă, atitudinea populației în privința dezvoltării în carieră, sănătate și Securitate.
- **Tehnologici** – aici sunt incluși factori legați de aspectele tehnologice precum activitatea de cercetare și dezvoltare, automatizare, rata de schimbare tehnologică.
- **Legali** – această categorie de factori include schimbările legislative ce pot afecta piața muncii, accesul la materiale, resursele disponibile, taxarea, nivelul importurilor sau exporturilor.
- **Ecologici** – acești factori se referă la încălzirea globală și creșterea nevoii de a face tranziția spre resursele sustenabile, pandemiile și alte urgențe, aprovizionarea în mod etic (atât la nivel național, cât și la nivel internațional).

### IV.2. Analiza SWOT

Pentru sectoarele prioritare selectate, se va realiza, în pasul următor, o analiză SWOT pentru a răspunde la întrebarea: ***Care sunt punctele tari, slabe, amenințările și oportunitățile locale pentru domeniul X sau Y?***

Prin realizarea analizei SWOT se analizează practic, fezabilitatea internă (puncte tari, puncte slabe) și cea externă (oportunități, amenințări). Astfel, pentru fiecare domeniu analizat se vor identifica:

- ✓ tendințele din mediul extern, posibil a se manifesta în viitor, în afara controlului planificatorului și care pot fi dezirabile (oportunități) sau indezirabile (amenințări)
- ✓ punctele tari și resursele interne ale teritoriului, existente în prezent și aflate sub controlul planificatorului (dezirabile) și punctele slabe sau neajunsurile teritoriului, existente în prezent și aflate sub controlul planificatorului



Procesul decizional ar trebui să includă următoarele elemente:

- ✓ construiește pe punctele tari
- ✓ elimină punctele slabe
- ✓ exploatează oportunitățile
- ✓ îndepărtează amenințările



## V. Stabilirea direcțiilor generale și a alternativelor de dezvoltare în procesul de planificare strategică

În vederea stabilirii direcțiilor generale și a alternativelor de dezvoltare se pot analiza trei instrumente complementare, care vor fi detaliate în continuare și care pot fi utilizate în paralel:

- Analiza SWOT pe catene și matricea strategiilor SWOT
- Metoda arborelui problemelor și obiectivelor
- Diagrama os de pește

### V.1. Analiza SWOT pe catene și matricea strategiilor SWOT<sup>3</sup>:

Pentru fiecare pereche amenințare-oportunitate identificată în cadrul acestor sectoarelor analizate se construiesc catene, pe baza elementelor clasice din analiza SWOT, de forma următoare:

<i>Puncte slabe ale orașului (care îl fac vulnerabil în fața amenințării)</i>	<b>Amenințare</b>	<i>Puncte tari ale orașului (care reduc vulnerabilitatea sa în fața amenințării)</i>
<i>Puncte slabe ale orașului (care reduc posibilitatea valorificării oportunității)</i>	<b>Oportunitate</b>	<i>Puncte tari ale orașului (care cresc posibilitatea valorificării oportunității)</i>

Astfel, o amenințare nu este reală, decât dacă:

- ✓ există puncte slabe ale teritoriului care creează un mediu propice manifestării amenințării
- ✓ nu există suficiente puncte tari care să reducă efectele negative ale materializării amenințării

O oportunitate nu este reală, decât dacă:

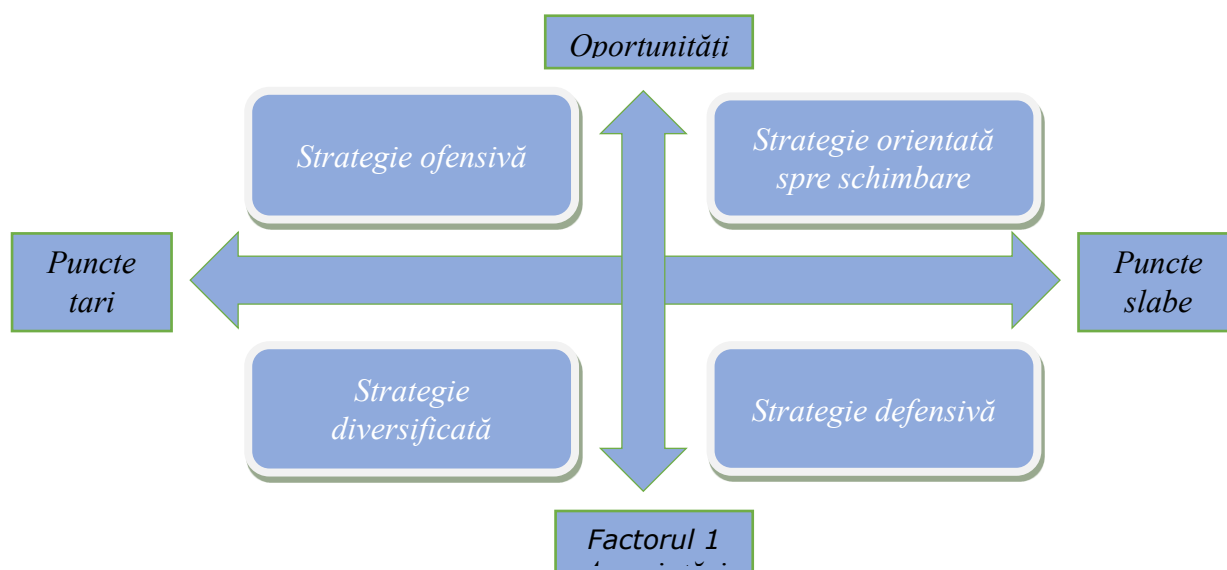
- ✓ există anumite puncte tari ale teritoriului care facilitează valorificarea oportunității
- ✓ nu există suficiente puncte slabe care să împiedice valorificarea oportunității

În etapa următoare, în definirea obiectivelor strategiei se pot avea în vedere:

- ✓ evitarea materializării problemelor majore (prin eliminarea punctelor slabe și valorificarea punctelor tari)
- ✓ valorificarea șanselor apărute (prin valorificarea punctelor tari și eliminarea punctelor slabe)

Matricea strategiilor SWOT

<sup>3</sup> Prelucrare după Cocean, R., Moiescu, O.I., Toader, V. (2014)



Cele patru tipuri de strategii care pot fi alese pe baza analizei SWOT sunt, așa cum se poate vedea din figura de mai sus:

- ✓ **Strategie orientată spre schimbare** – îndepărtarea punctelor slabe prin valorificarea oportunităților
- ✓ **Strategie defensivă** – eliminarea punctelor slabe pentru a preveni efectul negativ al amenințărilor
- ✓ **Strategie diversificată** – folosirea punctelor tari pentru a preveni efectul negativ al amenințărilor
- ✓ **Strategie ofensivă** – folosirea punctelor tari pentru valorificarea oportunităților

## V.2. Metoda arborelui problemelor și obiectivelor:

Această metodă permite vizualizarea problemelor sub forma unei diagrame de tip arbore, denumită arborele problemelor, și este construită pe baza relațiilor de tip cauză – efect.

Pașii care trebuie urmați pentru realizarea arborelui problemelor sunt următorii:

- ✓ identificarea problemelor existente (aici se face legătura cu pașii realizați anterior, analiza riscurilor și vulnerabilităților și analiza SWOT)
- ✓ alegerea unei probleme de bază (problema majoră din SWOT-ul pe catene)
- ✓ se caută problemele legate de această problemă majoră
- ✓ se stabilește ierarhia cauzelor și efectelor

Ultimul pas îl reprezintă construirea efectivă a diagramei, prin găsirea răspunsului la următoarele întrebări:

- ✓ Care probleme constituie efecte directe ale problemei de bază (majoră)? Acestea se amplasează în coroană



- ✓ Dacă o problemă nu este nici cauză, nici efect, atunci se plasează la același nivel, formând un nou arbore
- ✓ Care sunt problemele care cauzează problema de bază (majoră)? Acestea se plasează la rădăcină

În pasul următor se realizează analiza obiectivelor, prin care se identifică soluții potențiale pentru o situație dată și se descrie p situație viitoare, la care se va ajunge prin rezolvarea problemelor.



Se reformulează situațiile negative, identificate în arborele problemelor, în situații pozitive dezirabile și realiste.



Aspectele negative sunt transformate în aspecte pozitive dorite, iar problemele vor fi transformate în obiective:

În alegerea strategiei pot sta criteriile de evaluare a diferitelor opțiuni precum:

- ✓ Relevanța pentru strategiile de la nivelele superioare
- ✓ Complementaritatea cu alte strategii
- ✓ Disponibilitatea resurselor financiare
- ✓ Disponibilitatea competențelor
- ✓ Importanța acordată de parteneri
- ✓ Urgența
- ✓ Acceptabilitatea socială

Aceste opțiuni strategice vor avea un impact cu atât mai mare cu cât respectă mai multe dintre criteriile de evaluare menționate anterior. Pentru a evalua impactul acestor strategii se pot acorda punctaje pe o scară stabilită de comun acord cu partenerii (de ex. de la 1 la n sau ridicat-mediu-scăzut) pentru unele dintre aceste criterii precum: importanță, urgență, acceptabilitate, sau se pot lua în considerare criterii suplimentare precum: mărimea populației beneficiare, grupuri dezavantajate beneficiare, număr de probleme soluționate, buget estimat vs buget disponibil etc.

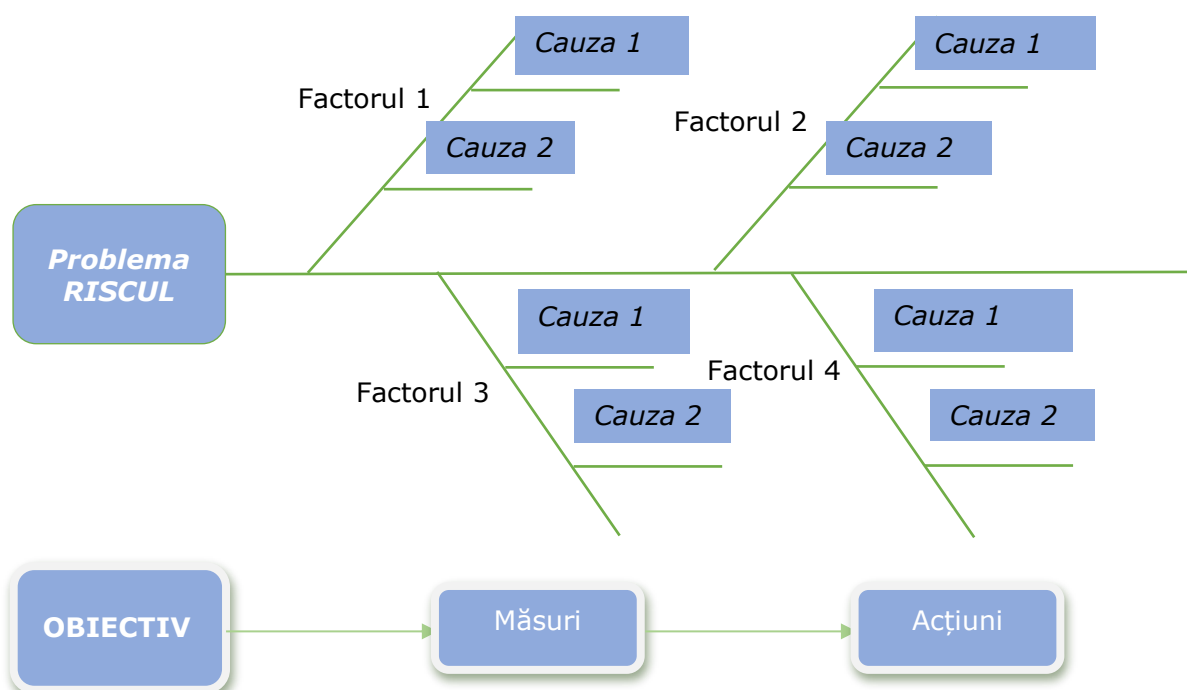
### V.3. Diagrama os de pește (Ishikawa):

O altă metodă de tip cauză-efect este diagrama os de pește, pentru a cărei completare trebuie urmați pașii menționați mai jos:

- ✓ Identificarea problemei (riscului)

- ✓ Identificarea factorilor care au dus la apariția problemei (cauza principală sau categorii de cauze care generează problema): organizare instituțională, proceduri, resurse umane, resurse financiare, resurse materiale, comunicare
- ✓ Identificarea cauzelor secundare (vulnerabilităților) – pe categorii de stakeholderi: administrația publică centrală, administrația publică locală & instituții publice de la nivel local, cetățeni & ONG-uri, mediul privat
- ✓ Definirea obiectivului, pornind de la problemă (risc)
- ✓ Identificarea măsurilor necesare – a soluțiilor care ar putea elimina cauza problemei

Schematic Diagrama os de pește se poate reprezenta în felul următor:



Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu Poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României