

**Stimularea Economică în Zonele Rurale  
(Republica Moldova)**

***Elaborarea  
Strategiilor de Dezvoltare Regională***

**ÎNDRUMAR METODOLOGIC**



**Acest proiect este finanțat de către Uniunea Europeană  
și implementat de un grup de companii de consultanță condus de  
GFA Consulting Group**

**Autorul își asumă responsabilitatea exclusivă pentru acest document, întocmit din numele Comunității Europene. Acest raport nu reflectă în mod necesar punctul de vedere al Comisiei Europene**

**Acest manual a fost elaborat pe baza unor documente similare furnizate în cadrul altor proiecte de dezvoltare regională finanțate de UE:**

**EUREDBiH – Suport al UE pentru Dezvoltare Regională în Bosnia și Herțegovina**

**REDAM - Dezvoltarea Regională în Marzes, Armenia**

**SSRD - Suport pentru Dezvoltare Regională Durabilă în Ucraina**

**EURED KS - Asistență Tehnică UE pentru Dezvoltare Regională în Kosovo**

# **CONȚINUT**

## **PREFAȚĂ**

### **A. CONTEXT: IMPLEMENTAREA POLITICILOR LA NIVEL REGIONAL**

### **B. UNELE COMENTARII METODOLOGICE**

### **C. ELABORAREA UNEI STRATEGII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ - ETAPELE ȘI PAȘII**

#### **1. Planificarea Strategică**

##### **1.1. Introducere**

##### **1.2. Principii**

##### **1.3. Abordare metodologică**

##### **1.4. Comitetul de conducere**

##### **1.5. Agenția pentru Dezvoltare Regională (ADR)**

##### **1.6. Grupul de lucru**

##### **1.7. Focus grupuri**

##### **1.8. Metodologia și procesul**

##### **Etapa 0: Ședința de lansare**

##### **Rezultatele etapei 0**

##### **Etapa 1: Sondaj Socio-economic și Profilul Regional**

##### **Rezultatele etapei 1**

##### **Etapa 2: Analiza SWOT**

##### **Rezultatele etapei 2**

##### **Etapa 3: Viziune**

##### **Rezultatele etapei 3**

##### **Etapa 4: Avantajele comparative și orientări strategice**

##### **Etapa 5: Arborele Obiectivelor**

##### **Rezultatele etapei 5**

##### **Etapa 6: Măsuri**

##### **Rezultatele etapei 6:**

##### **1.9. Structura și Conținutul Strategiei**

##### **Capitolul 0: Sumar**

##### **Capitolul I: Introducere**

##### **Capitolul II: Context și premise de dezvoltare**

##### **Capitolul III: Viziune**

##### **Capitolul IV: Strategia**

**Capitolul V: Resurse financiare potențiale și disponibile**

**Capitolul VI: Cadrul instituțional de implementare**

**Capitolul VII: Sistem de monitorizare și proceduri de monitorizare**

**Capitolul VIII: Condiționalități, analiza riscurilor, presupuneri**

**2. Implementarea (operațională)**

**2.1. Planificare și executare**

**2.1.-1. Mecanismele de executare**

**2.1.2. Facilitarea procesului**

**2.1.3. Actorii exercițiului de planificare**

**2.2. Planul Operațional - Elaborarea documentului de planificare**

**2.2.1. Identificarea și selectarea proiectului**

**Pasul 0. Inventarierea**

**Pasul 1. Mobilizarea proiectului**

**Pasul 2. Selectarea proiectului**

**2.2.2. Metode și instrumente de selectare**

**a. Analiza comparativă asociată**

**b. Matricea analizei**

**2.3. Programarea**

**Programare Pasul 1: Gruparea proiectelor**

**Programare Pasul 2: Definirea valorilor proiectului și programului, calendarul de implementare, organizarea implementării**

**Programare Pasul 3: Pregătirea părții operaționale a documentului de programare**

**D. ACTUALIZAREA STRATEGIEI DE DEZVOLTARE REGIONALĂ - ETAPELE ȘI PAȘII**

**Pasul 1: Revizuirea Analizei SWOT**

**Pasul 2: Re-evaluarea priorităților strategice și adaptarea Programului Operațional**

# PREFAȚĂ

---

Scopul acestui Manual este de a oferi unele orientări de bază pentru procesul de pregătire și elaborare a unei Strategii de Dezvoltare Regională (SDR). În esența sa, SDR determină direcția/direcțiile, obiectivele, prioritățile, instrumentele și inițiativele, precum și programările politice de dezvoltare regională ale statului întru susținerea necesităților dezvoltării regionale. Orientată spre un teritoriu specific al unei regiuni individuale, SDR și Planul său de Implementare cuprind proiecte care sunt relevante regiunii, potențialului, necesităților și provocărilor acestei regiuni. În acest sens, scopul acestui Manual este de a oferi îndrumări practice pentru acele persoane, echipe și grupuri de lucru care urmează să fie implicate în elaborarea SDR.

Aceste îndrumări vizează o bază pentru orientare, menită să creeze sinergii și să asigure o consistență dintre "conținut" și "proces" în cursul elaborării strategiilor de dezvoltare la nivel regional. Ele ajută, de asemenea, să asigure faptul că strategiile și intervențiile planificate sunt în conformitate cu practicile bune și regulamentele Uniunii Europene și sunt, de asemenea, compatibile cu legile și reglementările naționale.

Deși îndrumarul este orientat spre procesul și conținutul SDR, cea mai mare parte a textului său, recomandările și exemplele, pot fi aplicate la orice nivel și subiect de planificare (ex. planificarea sectorului, planificarea locală / municipală, inclusiv și în planificarea activității unor companii).

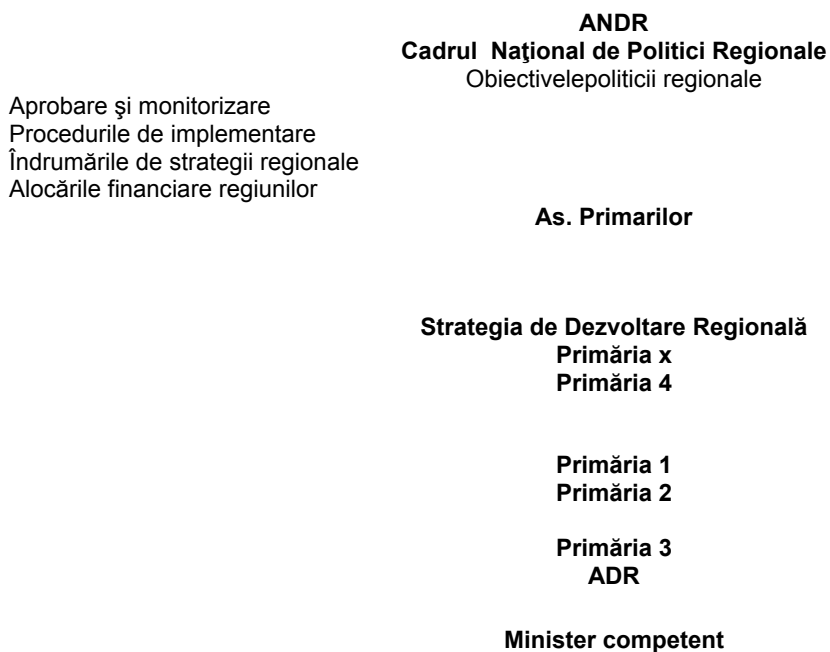
Considerând faptul, că și o strategie cu obiective și planificări excelente poate fi inefficientă, în cazul în care resursele financiare și capacitățile de implementare nu sunt disponibile, noi recomandăm cu certitudine să se ia în considerare aceste două condiții pe parcursul procesului de elaborare a strategiei. La fel, cunoaștem că și o regiune bogată cu resurse naturale nu se va dezvolta conform așteptărilor, dacă nu își planifică pentru ce, cum și când să fie alocate resursele. Interacțiunea complexă dintre decizia asupra direcției de dezvoltare și decizia asupra resurselor necesare (naturale, umane, sociale și financiare) îmbinate cu intervale de timp, este calitatea principală și valoarea adăugată a ideii de dezvoltare a regiunii.

## A. Context: Implementarea Politicilor la Nivel Regional

Elementul principal al unei politici eficiente de dezvoltare economică în regiuni este o planificare strategică și orientată a eforturilor de dezvoltare, ceea ce presupune o structură instituțională adecvată, precum și o abordare bazată pe principii importante de participare și parteneriat de jos în sus.

Imaginea următoare reprezintă un model ideal-tipic pentru o structură instituțională care să conducă la dezvoltarea regională, și care pune accentul pe caracteristicile orizontale și verticale ale relațiilor inter-instituționale și consideră principiul subsidiarității.

### Structura Instituțională pentru Dezvoltarea Regională (Model)



Prin urmare, metodologia prezentată subliniază cu fermitate rolul important al administrației locale / regionale în cadrul procesului de elaborare a strategiei și tinde să implice experți selectați din administrațiile respective în acest proces.

După cum sa subliniat anterior și elaborat mai jos, această abordare solicită un efort semnificativ de gestionare întru asigurarea unui cadru stabil pentru cooperare inter-municipală. Un instrument adecvat pentru asigurarea acestui cadru este crearea sau re-organizarea unor Asociații Inter-municipale la nivel regional, care ar putea acționa ca un forum de comunicare și schimb între factorii de decizie locali și a personalului-cheie din administrațiile locale.

Conform experienței multor țări, o astfel de structură inter-instituțională axată pe dezvoltarea durabilă, care oferă un cadru pentru elaborarea politicilor strategice a guvernării locale la toate nivelurile, este crucială pentru competitivitatea economică a regiunilor.

Prin urmare, ar fi logic să se aplice o abordare cuprinzătoare de reformă, care combină adaptarea cadrului național de dezvoltare regională, capacitățile și măsurile de consolidare instituțională (reforma instituțională, revizuirea relațiilor inter-instituționale și instruirea personalului), cu asistența tehnică substanțială în elaborarea planurilor de dezvoltare regională din regiuni și - în același timp - pentru a asigura participarea administrațiilor locale în acest proces.



## B. Unele Comentarii Metodologice

Durabilitatea tuturor eforturilor de dezvoltare necesită o reorientare profundă, atât a bazei analitice a conceptelor de dezvoltare (Strategiile de Dezvoltare Regională), precum și a procedurilor practice de implementare și direcționare strategică a programelor de dezvoltare regională.

Este evident că transformările se confruntă cu resurse limitate financiare, materiale și umane disponibile pentru realizarea obiectivelor calitative și cantitative, în cadrul politicii regionale.

Astfel, procesele de elaborare a strategiei și de implementare a acesteia sunt concepute pentru a identifica instrumente de direcționare (strategice) în utilizarea resurselor și a fondurilor disponibile, împreună cu o evaluare strictă a raportului cost-beneficiu a fiecărei componente de program și în conformitate cu un set clar de criterii. Prin urmare, gradul de eficiență al intervențiilor este determinant în succesul durabil al strategiilor de dezvoltare regională.

Impactul strategiilor regionale este - alături de o alocare optimă a resurselor - determinat de gradul de concentrare a măsurilor (strategice) asupra așa-numitului potențial intra-regional (endogen), preconizat să producă efecte suplimentare de "rezultat indirect", sau "alternativ", și astfel, promovând procesele regionale de creștere într-un mod semnificativ și durabil.

În prezent, strategiile regionale inovatoare acoperă o gamă largă de probleme care afectează performanța economică a regiunilor. Strategiile regionale de succes, prin urmare, sunt realizate prin intermediul programelor complexe integrate de dezvoltare care se axează în special pe utilizarea eficientă a efectelor de sinergie și complementaritate între anumite măsuri și proiecte din variate domenii a politicilor de dezvoltare.

În plus, dezvoltarea locală și regională eficientă presupune abordări descentralizate de planificare. Prin urmare, competențele guvernării centrale trebuie să se limiteze la determinarea direcțiilor generale macro-economice și orientărilor a cadrului politic de bază - și concomitent - să permită inițiativelor locale și regionale să se exprime într-un mod adecvat.

Astfel, strategiile regionale ar trebui, din ce în ce mai mult, să combine inițiativele și abordările "de jos în sus" și "de sus în jos", nu numai în termeni de subsidiaritate, dar și în baza competențelor și experienței de planificare a autorităților regionale / locale, care ar trebui să fie puse la dispoziția procesului de dezvoltare.

Complexitatea în creștere a proceselor moderne de planificare regională implică și o creștere clară a cerințelor de management și coordonare. În practică, aceasta necesită proceduri noi privind proiectarea și implementarea conceptelor de dezvoltare regională, în conformitate cu principiile de bază de cooperare, participare și parteneriat.

Procedurile descentralizării care consolidează elementul participativ în procesul decizional regional și atenția strictă asupra principiului subsidiarității, reprezintă pre-condiții esențiale care determină capacitatea regiunii (actorilor locali și instituționali), de a face față extinderii funcționale a sarcinilor,

necesității de durabilitate și a cerințelor de adaptare la schimbările în creștere a condițiilor socio-economice, prin aplicarea instrumentelor dinamice de planificare.

Procesul de elaborare a strategiei ar trebui să evidențieze componentele regionale ale proceselor de dezvoltare și - prin aceasta - să identifice problemele comune de interes local. Aceasta ar trebui să stimuleze efectele sinergice și de complementare, care pot fi puse la dispoziția autorității locale numai concentrându-le pe punctele forte locale în domeniile selectate de activitate.

Suplimentar, trebuie să fie reexaminată repartizarea competențelor (inclusiv fluxul de finanțare) între nivelul local, regional și național și - dacă este necesar și posibil - să fie re-definite, în scopul de a asigura atribuții/competențe mai eficiente și direcționate, inclusiv și îndeplinirea sarcinilor la fiecare dintre nivelurile în cauză (principiul subsidiarității).

În principiu, toate activitățile din regiune ar trebui să fie concepute într-un mod, care să încurajeze și să asigure participarea factorilor de decizie selectați, părțile interesate, experți, reprezentanți ai instituțiilor și organizațiilor locale / regionale, etc., strict de la inițierea acestora. Această procedură are menirea să facă disponibilă / antreneze expertiza regională în procesul de planificare și să asigure un larg consens social, precum și un suport politic clar pentru rezultatele proiectului într-o etapă foarte timpurie (democrația).

# A. Elaborarea unei Strategii de Dezvoltare Regională – Etapele și Pașii

## 1. Planificarea Strategică

### 1.1. Introducere

Prima și evidentă întrebare care apare este: "*De ce avem nevoie de o strategie?*"

Motivul principal pentru elaborarea unei strategii este de a dezvolta un răspuns coerent la necesitățile de dezvoltare și de a contracara problemele predominante economice și sociale. Strategia oferă o bază pentru o serie de Planuri de Acțiune sau intervenții (programe și proiecte), menite să determine ce trebuie de făcut, cum și unde, și în ce perioadă de timp, ce resurse vor fi necesare pentru a fi puse la dispoziția realizării obiectivelor în cauză și care actori își vor asuma responsabilitatea pentru implementare. Strategia trebuie să stabilească, de asemenea, criteriile orientative (indicatori de verificare a realizărilor, IVR), care vor aprecia sau nu (și / sau cât de bine) se implementează acțiunile planificate. O astfel de monitorizare și evaluare va asigura ca strategia să fie suficient de flexibilă și receptivă la schimbări și succes și / sau eșec. IVR vor asigura îndrumări necesare pentru adaptarea strategiei, pentru a îmbunătăți performanța insuficientă și pentru a transfera experiența acumulată sau "bunele practici".

Experiența multor țări europene (și altor țări) în domeniul politicii regionale reflectă faptul, că în lipsa unei abordări strategice, acțiunile centrale și / sau regionale ale autorităților riscă să fie fragmentate și necoordonate și, în rezultat, vor fi în mare măsură ineficiente. În plus, se presupune că în localitățile și regiunile cu un declin economic acut, resursele sunt limitate. Toate resursele disponibile - umane, financiare și infrastructurale, trebuie să fie utilizate la efectul lor maxim. Acționarea în lipsa unei strategii adecvate, deseori se soldează cu doar utilizarea necorespunzătoare sau irosirea acestor resurse.

Atunci apare a doua întrebare: "*Ce este o strategie de dezvoltare regională?*"

Evident, o SDR poate avea mai multe forme în funcție de natura specifică a problemei sau chestiunilor abordate. Dar în esența sa, SDR reprezintă un instrument în eficientizarea sistematică a utilizării potențialului regional și pentru înlăturarea obstacolelor majore în dezvoltarea economică.

## Procesul Endogen de Dezvoltare

## STRATEGIA

Stimularea

Eliminarea

Monitorizarea

## FACTORII

Puncte tari

Constrângeri

Obiective

Creștere durabilă

Spre exemplu, strategia ar putea focusa un anumit sector (ex. agricultura), o anumită comunitate (ex. o parte dintr-o aglomerare urbană mai mare, sau un sat), sau o anumită zonă geografică (ex. o regiune). Strategiile actuale care urmează să fie dezvoltate sunt presupuse de a fi strategii pentru o zonă anumită. Cu toate acestea, indiferent de tipul strategiei, metodologia pentru elaborarea strategiei și structura acesteia sunt esențial similare. O strategie trebuie să identifice prioritățile principale și obiectivele specifice, să elaboreze un spectru de intervenții coordonate (Programe și Proiecte) în abordarea problemelor, să identifice resursele financiare necesare și sursele posibile de finanțare, să stabilească și să introducă mecanisme de monitorizare și evaluare activă. Vorbind mai simplu, SDR reprezintă un cadru de acțiune. Ea consideră problemele zonei, oportunitățile, capacitățile și resursele (Sondaj Socio-economic sau Cercetări inițiale) și oferă structura, coordonarea și sensul la o serie de activități cu potențial divers în portul de susținere a dezvoltării socio-economice. În acest context, SDR oferă cadrul esențial pentru regenerarea unei anumite zone geografice. De asemenea, din cele menționate mai sus, rezultă că planul strategic trebuie să fie supus revizuirii (i.e. monitorizate și evaluate) în mod regulamentar, în scopul de a asigura flexibilitatea și receptivitatea planului la schimbări.

Procesul eficient de luare a deciziilor privind alocarea resurselor pentru o strategie, inclusiv capital și oameni, reprezintă baza de dezvoltare a strategiei. În procesul dezvoltării unei strategii eficiente, au fost folosite diverse tehnici, inclusiv analiza SWOT (puncte tari, puncte slabe, oportunități și amenințări), analiza PEST (analiza Politică, Economică, Socială, și Tehnologică), analiza STEER (Socio-culturală, Tehnologică, Economică, Ecologică, și Reglementare), metoda Delphi, cinci forțe ale lui Porter și EPISTEL (Mediu, Politic, Informatică, Socială, Tehnologică, Economică și Legală).

În mod tradițional, analiza SWOT a fost tehnica cea mai populară utilizată în Europa și la nivel global în dezvoltarea de strategii în domeniul dezvoltării regionale.

În timp ce conceptul de bază al unei strategii, în contextul dezvoltării regionale, este simplu - practic determinând direcția dezvoltării regiunii respective pentru următorii ani și cum se va ajunge acolo, procesul de dezvoltare a strategiei este mult mai complicat. Acest lucru se datorează faptului că strategia trebuie să considere o perspectivă mai largă, dintr-o rază de vedere multianuală integrată. Echilibrarea necesității de a armoniza mai multe perspective a diferitor părți interesate, - în cazuri în care opiniile și perspectivele părților interesate sunt diverse - în mod normal, este dificilă. Acest document este conceput pentru a simplifica procesul și pentru a ajuta practic organizațiile în acest proces.

Fundamental, toate aspectele strategice de dezvoltare sunt bazate pe următoarele trei întrebări principale:

1. **Analiza:** Unde suntem?
2. **Viziune și Obiectiv:** Unde vrem să ajungem, și respectiv, tindem să fim?
3. **Strategia și Programul:** Cum ajungem acolo, cu ce resurse și în ce perioadă?

În mod tradițional, dezvoltarea regională durabilă în economiile în tranziție a fost constrânsă de lipsa planurilor strategice eficiente de dezvoltare coordonate și deficiențe financiare, materiale și umane pentru implementarea planurilor, programelor și proiectelor importante. Evaluările impactului intervențiilor de dezvoltare (proiectelor) au arătat că finanțarea nesistematică a proiectelor individuale, sectoarelor sau zonelor geografice, în lipsa unui sistem adecvat de planificare a resurselor și respectiv a rezultatelor în dezvoltarea strategică, reprezintă o risipă de resurse. Planificarea strategică, alocările strategice planificate, cheltuielile de fonduri și gradul de eficacitate a intervențiilor sunt criteriile centrale în determinarea reușitei planurilor de dezvoltare într-un mediu economic.

Instrumentele strategice, care protejează utilizarea direcționată (strategică) a resurselor disponibile, obține tot mai multă popularitate și importanță în elaborarea politicilor la toate nivelurile. Programele de dezvoltare pe termen lung și aplicarea sinergiei și efectelor complementare ale măsurilor și acțiunilor individuale sunt aspectele majore ale planurilor strategice contemporane. Aceasta implică o reorientare profundă a bazei analitice a conceptelor de dezvoltare, precum și a implementării practice și a direcționării strategice a eforturilor în politicile de dezvoltare.

Planurile de dezvoltare lucrează eficient numai în cazul în care sunt concepute idei adecvate care să țină cont de prioritățile reale economice ale țării și de racordare a acestora la finanțele disponibile. Numai acest proces și abordare este relevant planificării strategice.

În termeni simpli: ***un plan strategic este un plan pe termen lung pentru succes.***

## 1.2. Principii

Factorii, interconectați și reciproc condiționați, geografici, administrativi, economici și sociali sunt toți relevanți procesului de planificare strategică, indiferent dacă planul este pentru nivel local, regional sau de stat. Suplimentar acestor factori, un număr de principii fundamentale se aplică indiferent de autoritatea care elaborează planul strategic. Aceste principii includ:

- **Parteneriatul**

Parteneriatul în procesul de dezvoltare a strategiei și implementarea ei este esențial pentru viabilitatea acesteia și necesar pentru schimbarea mediului de dezvoltare. Un proces de elaborare a strategiei urmărește să obțină un consens al așteptărilor comunității pentru a le prezenta autorităților locale. Prin urmare, toate părțile interesate relevante, cum ar fi reprezentanți ai autorităților regionale și locale, instituții și institute/universități, asociații de afaceri, camere de comerț, întreprinderi, organizații non-guvernamentale (ONG-uri), societatea civilă, etc., sunt invitați să participe la acest proces.

- **Dreptul de proprietate și participare**

Scopul procesului respectiv este de a încuraja implicarea factorilor de decizie, experți, părți interesate, reprezentanții ONG-urilor, donatorilor, etc., și de a furniza o "proprietate comună" a rezultatelor de către reprezentanții atât a sectorului public cât și a celui privat. Această abordare promovează dezvoltarea unui consens larg social și suport evident public în implementarea strategiilor și programelor. Toate activitățile ar trebui să fie concepute într-o manieră care să permită tuturor părților interesate în dezvoltarea economică să exercite o influență asupra procesului.

- **Transparența procesului**

Deciziile luate în toate etapele procesului trebuie să fie supuse dezbaterilor publice și unei mediatizări ample a rezultatelor.

- **Elaborarea strategiei - un proces continuu**

Strategia – o combinație a viziunii pe termen lung, a obiectivelor strategice, a obiectivelor specifice și măsurilor care urmează să fie întreprinse pentru a realiza obiectivele - ar trebui să fie percepută ca un document "în viață". Strategia elaborată este un document și proces monitorizat, analizat și actualizat în permanență. Fiecare proiect implementat și fiecare îmbunătățire economică schimbă mediul prezent și solicită o re-planificare strategică ulterioară.

- **Paradoxul dualității**

Pe de o parte, o strategie este un document dinamic de natură schimbătoare, deși, pe de altă parte, trebuie să fie respectată și implementată. De aceea, deoarece implementarea strategiei este obligatorie și toți actorii ar trebui să fie responsabili pentru succesul acesteia, în același timp, fiind cu caracter dinamic, documentul necesită un set de măsuri și acțiuni pentru a atinge obiectivele strategice, concomitent cu un proces de revizuire continuă și actualizare.

- **Consistența internă între toate elementele strategiei**

Măsurile ar trebui să reflecte acțiunile alese pentru a atinge obiectivele strategice, prioritățile (obiectivele specifice) și abordarea viziunii adoptate. Așadar, strategia ar trebui să prezinte:

- a. Unde suntem (situație, resurse, avantaje comparative)
- b. Unde dorim să ajungem
- c. Direcția și pașii care ne conduc spre locul unde dorim să ajungem
- d. Resursele necesare
- e. Timpul necesar pentru a atinge obiectivele.

### 1.3. Abordare metodologică

- **Pas cu pas**

Procesul de elaborare a Strategiei conține un număr de etape și pași, care sunt interconectate, astfel ca să asigure modul în care rezultatele unui pas să fie utilizate în funcție de elan/contribuție pentru pasul următor.

- **Coordonarea strictă a tuturor etapelor procesului și a grupurilor**

Metodologia definită și aplicată pentru procesul de elaborare a strategiei trebuie să includă metode și instrumente pentru etapele de coordonare, pentru a evita o suprapunere de activități. În fiecare etapă, trebuie alocat timp suficient pentru a analiza rezultatele și a asigura includerea lor în etapa următoare. Activitățile și mai ales rezultatele obținute de părțile interesate în acest proces trebuie să fie coordonate și analizate reciproc.

- **Consultare și reacție inversă**

Principiul de parteneriat și participare solicită o reacție inversă periodică și acordul părților interesate regionale implicate în proces. În consecință, ar trebui să fie stabilit și menținut un proces de consultare formalizat, de exemplu, prin intermediul Conferințelor Regionale periodice.

**Strategiile de succes sunt caracterizate prin:**

- i. Parteneriat și abordare participativă formată din reprezentanți ai publicului principal, instituțiilor publice - private și non-guvernamentale, organizațiilor și asociațiilor, cu impact posibil asupra dezvoltării regiunii;
- ii. Un nivel înalt de consens public, eficiență și manieră întreprinzătoare;
- iii. Implicarea unui număr mare de părți interesate din toate domeniile de activitate a comunității.
- iv. Conștientizarea faptului că calitatea unui pas finalizat influențează calitatea pasului următor;
- v. Coordonarea generală a procesului.

#### 1.4. Consiliul Coordonator

Consiliul Coordonator este un organism desemnat pentru gestionarea procesului de planificare strategică. Acesta implică factori de decizie de nivel superior și, prin urmare, este în măsură să aprobe decizii independente necesare pentru activitatea eficientă și continuă a Grupului de Lucru. În principiu, Consiliul Coordonator poate include reprezentanți ai administrației regionale, ai Consiliului Regional (dacă este aplicabil), primari, lideri din orașe și sate, reprezentanți ai ONG-urilor, sindicatelor și / sau patronatelor, reprezentanți ai sectorului privat și / sau public, instituțiilor științifice și educaționale.

## 1.5. Agenția de Dezvoltare Regională (ADR)

### Revizuire și Actualizare

**Monitorizare**  
**Evaluare**  
**Comparare**  
**Politici, Cadrul legislativ și Strategia Națională**  
**SNDR**

**Implementarea**  
Capacități instituționale și de absorbție  
**Finanțarea**  
Resurse coordonate și concentrate  
**Planificarea Strategică**  
SDR, APL & POR

### Primăriile

*Statul, buget local, donatori, IFI, PPP*  
*Investitori privați*  
*Cadrul Național p/u Dezvoltare Regională*

Agenția de Dezvoltare Regională și alte instituții de dezvoltare reprezintă punctul focal al procesului de elaborare a strategiei.

### Ciclul Politicii de Dezvoltare Regională

Agenția de Dezvoltare Regională reprezintă:

- un nucleu de parteneriat public-privat;
- un coordonator principal al procesului și al parteneriatelor;
- o structură de monitorizare a calității rezultatelor activității fiecărui grup sau expert;
- un actor important în implementare și în atragerea fondurilor necesare;
- o instituție de monitorizare, analiză și actualizare a Documentului de Strategie.

Suplimentar, și în mod ideal, ADR ar trebui să fie (sau să devină) - nu doar cu referire la elaborarea strategiei și planificare - punctul focal și factorul - cheie al cooperării inter-instituționale, cum ar fi prezentat ca exemplu în imaginea de mai jos.

## Cooperarea Instituționalizată în Regiuni (Model)

*Masă Rotundă* **Promovare investiții, Competitivitate**  
*Forum*  
**Energia și Mediul**



*Grup de Lucru*  
*Grup de Lucru*  
**Cooperare inter-municipală**  
**Focus Grup 1**  
*Masă Rotundă*  
**Mediul de Afaceri, IMM, Începătorii**  
*Forum*  
**Tehnologii și Inovații**  
*Masă Rotundă* **Agricultură**  
**Turism rural**  
**Focus Grup 2**  
**Focus Grup 3**  
**Focus Grup 4**  
**Focus Grup x**

### 1.6 Grupul de Lucru

Grupul de Lucru este o echipa formată din reprezentanți ai administrațiilor publice locale (primării), societății civile (ONG-uri), instituții și institute sectoriale și experți delegați să participe în acest proces. Grupul de Lucru este un organism operațional de bază în procesul de consolidare a strategiei în fiecare dintre zonele țintă.

### 1.7. Focus-grupurile

Focus-grupurile sunt formate de experți în variate domenii – membri ai Grupului de Lucru. În ceea ce privește calitatea părții operaționale a Documentului de Strategie, Focus-grupurile acordă un aport creativ în elaborarea scenariilor și instrumentelor de implementare a Strategiei. La necesitate, Focus-grupurile antrenează experți și specialiști pentru a oferi informații utile în clarificarea obiectivelor strategice specifice și orientări în implementarea obiectivelor respective.

În scopul de a evita suprapunerea orizontală și verticală ale măsurilor de dezvoltare și pentru a asigura consistența și durabilitatea elementelor strategice și operaționale se poate înființa un Focus-grup Interdisciplinar, compus din conducătorii fiecărui Focus-grup.

### 1.8 Metodologie Și Proces

Procesul de elaborare a strategiei ar trebui să fie perceput ca o abordare graduală, pas-cu-pas, care - de fapt - se repetă datorită caracterului schimbător al condițiilor care necesită actualizări periodice și apoi ajustate în planificare și strategie.

#### **Monitorizarea:**

Analiză continuă  
În caz de necesitate

#### **Modificarea Planului Strategic**

**Implementarea**  
**Programul de Dezvoltare Regională**  
**Formularea Strategiei**

**Sondaj Socio-economic**  
**Analiza SWOT**  
**Ajustarea Strategiei**  
**Reconsiderare+ modificarea obiectivelor**  
**Analiză + selectarea opțiunilor strategice**  
**Prioritățile**  
**Măsurile**  
**Definirea Viziunii și obiectivelor**  
**Elaborarea scenariilor**  
**Alocare de fonduri**

În continuare, procesul de elaborare a strategiei trebuie să cuprindă un spectru de ateliere și instruiți privind metodologiile și instrumentele aplicate, și acordarea de asistență tehnică pentru grupurile implicate în procesul de aplicare practică a activităților pe parcursul întregului proces de elaborare strategică. Măsurile de instruire metodologică pot fi complementate cu prezentări privind cele mai bune practici din regiunile europene selectate, precum și cu ateliere de lucru axate pe subiecte suplimentare speciale de dezvoltare regională, cum ar fi dezvoltarea inovării, IMM-urilor, Instruire / Dezvoltare capacități, etc. În cursul atelierelor periodice ale experților, grupurile au ocazia să discute progresul, calitatea rezultatelor și pașii următori.

Obiectivele determinate în procesul respectiv sunt discutate în Conferințe (forumuri, în ședințe cu Guvernul, etc). Scopul urmărit este de a raporta cu privire la starea lucrurilor, pentru a discuta rezultatele și a aproba elementele Strategiei elaborate la momentul respectiv.

Procesul de elaborare a strategiei implică un set de etape definite, care se combină pentru a oferi un proces coerent și eficient de ansamblu. Acestea includ:

***Etapa 0: Ședința de lansare***

Procesul de planificare strategică începe cu o ședință de lansare, care este special concepută pentru a aduna toți actorii relevanți implicați în procesul de planificare și pentru a forma Consiliul Coordonator și Grupul/Grupurile de lucru.

Etapa de început a procesului trebuie să vizeze în primul rând, crearea unui consens larg cu privire la proceduri și obiective, obținerea angajamentului a mai multor actori locali posibili să participe la (și să susțină), activitățile, și stabilirea structurii operaționale necesare pentru a realiza exercițiul de elaborare a Strategiei.

***Rezultatele Etapei 0:***

- Părțile interesate sunt invitate să participe la proces și grupuri operaționale pentru elaborarea strategiei;
- Acordul asupra metodologiei și planului de activitate.

***Etapa 1: Sondajul Socio-economic și Profilul Regional***

Această etapă se concentrează pe realizarea unui sondaj a datelor existente socio-economice și structurale disponibile la nivel național, regional, local sau oricare alt nivel instituțional. Concomitent, este dezvoltat un cadru comun de colectare și prelucrare a datelor în funcție de îndrumar obligatoriu pentru toate lucrările pragmatice efectuate în timpul procesului de elaborare a strategiei. Activitatea din urmă este o sarcină-cheie pentru grupul de lucru și experți, în scopul de a cerceta regiunea pe baza unei tipologii teritoriale și de a forma bazele analitice adecvate pentru analiza SWOT și a ajuta la identificarea potențialelor de dezvoltare.

Toate datele, indicatorii și informațiile referitoare la starea actuală a regiunii reprezintă fundamentul pentru activitatea analitică în cadrul Sondajului socio-economic și analizei SWOT în funcție de resurse pentru identificarea și justificarea obiectivelor de dezvoltare.

**Geografia și Topografia:** Descrierea zonei - poziția, suprafața, câmpuri, munți, râuri, lacuri, altitudine, oportunități speciale pentru dezvoltare și obstacolele aferente, vecinătatea;

**Caracter spațial:** Tip de regiune (agricol, industrial, rural, urban), resurse naturale, structura administrativ - teritorială, poli de dezvoltare;

**Populație și Demografie:** Numărul de locuitori, densitatea populației, structura de vârstă, structura de gen, compoziția etnică, tendințele de migrație, (de asemenea migrația / aglomerarea zilnică de la periferie la centrele de creștere, dacă este disponibilă);

**Infrastructură și comunicații:** traficul, logistica, infrastructura rețelilor și conectărilor la hotarele regiunii, transport și acces la serviciile publice, infrastructura de mediu, de aprovizionare cu energie electrică, infrastructura industrială, infrastructura de comunicații, infrastructura educațională, infrastructura socială și infrastructura de agrement;

**Afaceri și Economie:** indicatorii macro-economiști, structura veniturilor și cheltuielilor totale brute, structura sectorială și performanței, indicatori pe sectoare, de export și import (indicatori regionali colaterali, dacă sunt disponibili), numărul și mărimea operatorilor economici, piața, investițiile străine, instituțiile financiare, infrastructura serviciilor de afaceri, instituții tehnice / tehnologice;

**Piața forței de muncă și resurse umane:** structura vârstei populației active, forța de muncă, profilul de calificare, structura veniturilor populației;

**Zone cu probleme de dezvoltare:** zonele montane, zone cu posibilități limitate de dezvoltare (resurse limitate), zone cu efect secundar de dezvoltare în zonele limitrofe sau cu probleme structurale. Pentru o colectare mai ușoară și prelucrare a datelor ar trebui să fie elaborat un tabel / chestionar practic pentru fiecare subiect de analiză.

Datele socio-economice ar trebui să fie examinate în comparație intra-regională, comparativ cu alte regiuni, cu țara în ansamblu, și eventual, pe plan internațional. Aceasta ne va ajuta să înțelegem ce vorbesc datele obținute despre dezvoltarea regiunii cercetate.

Sondajul Socio-economic (SSE) nu este, prin urmare, o bază de date. Acesta trebuie să indice resursele de dezvoltare, rezultatele analitice a corelării datelor și efectele potențiale ale mediului asupra oportunităților regionale și a relațiilor inter-regionale și a țării în ansamblu.

Astfel, o colectare și prelucrare intenționată a informației despre regiune (cantitativă, calitativă, descriptivă), servește temeliei SSE și reprezintă o condiție prealabilă pentru elaborarea Profilului Regiunii, care reflectă realitatea funcțională în această regiune. Tabelul / chestionarul de identificare a datelor, care specifică cele mai importante grupuri de date, resursele și opțiunile posibile de procesare a datelor, reprezintă instrumentul fundamental în facilitarea procesului de analiză.

Profilul Regional este o descriere funcțională a regiunii ce consideră variate aspecte a regiunii: localizarea spațială, activitățile economice, structura administrativ-teritorială (mărimea orașelor și satelor) condițiile naturale și de mediu. Matricea acestor variate aspecte ar trebui să ofere elaboratorului de Profil (sau Grupului de Lucru), o imagine adecvată a situației în regiunea respectivă, a condițiilor de dezvoltare, precum și a altor tendințe, care ulterior ajută la definirea direcțiilor de dezvoltare ce urmează a fi luate în considerare pentru a propune viziunea, obiectivele, măsurile,

inclusiv propune programe și proiecte. Profilul Regional prevede, practic, direcționarea strategiei și, de asemenea, care acțiuni ar părea să fie cea mai eficientă în procesul de dezvoltare.

#### **Rezultatele Etapei 1:**

- Sondajul socio-economic (SSE);
- Profilul Regiunii – caracteristicile regiunii, infrastructurii, populației, etc., împreună cu
- Matricea funcțională a regiunii.

#### **Etapa 2: Analiza SWOT**

Analiza SWOT este instrumentul principal pentru identificarea avantajelor comparative ale zonei, precum și furnizorul de obiective principale pentru a identifica / elabora un spectru de proiecte și programe de dezvoltare. Procesul de perfectare a analizei SWOT cuprinde mai multe metodologii, deși cea mai eficientă metodologie este sesiunea / sesiuni de brainstorming (în cadrul Grupului de Lucru). Analiza SWOT reflectă probele socio-economice pentru direcția strategică orientată spre realizarea obiectivelor selectate. În acest sens, SWOT este o punte de legătură dintre situația actuală ("în care suntem"), și a viitorului ("unde vrem să ajungem după un interval de timp definit și folosind resursele disponibile"). De aceea, analiza SWOT ar trebui să fie considerată ca un pas foarte important în procesul de elaborare a strategiei. Abordarea realistă în identificarea și evaluarea elementelor analizei SWOT este o pre-condiție pentru o orientare focusată și bine-ajustată a strategiei.

#### **SWOT**

Prioritate

Prioritate

Prioritate

Prioritate

(...)

Următoarele caracteristici principale caracterizează o analiză regională SWOT:

- Analiza regională reprezintă **baza pentru deciziile strategice** cu privire la orientarea și focusarea viitoarelor măsuri de dezvoltare regională > **Bazele SDR.**
- Analiza regională ar trebui să se concentreze pe **identificarea punctelor forte regionale**, care pot fi utilizate pentru a stimula performanța economică în / a regiunii.

- "Valoarea" potențialelor regionale ar trebui să fie evaluată **comparativ > Analiza Comparativă!**
- Scopul principal: de a consolida poziția regiunilor în comparație cu **conurenții săi direcți > creșterea competitivității!**

## Cadrul Socio-Economic

- Ideea de bază: **concentrarea și alocarea optimă** a mijloacelor **limitate** disponibile pentru implementarea măsurilor de dezvoltare economică > **raport cost-beneficiu!**
- **Sinergia și efectele complementare** crește "valoarea" potențialului endogen și a impactului acțiunilor de dezvoltare > **analiză de impact!**

### Selectivitatea Abordării

- x. Focusare pe **potențialul endogen / avantaje comparative** a regiunii
- x. **Concentrarea** resurselor financiare și umane în măsurile cu impact semnificativ de dezvoltare (impact indirect, impact de influență, durabilitate, etc.).
- x. **Alocarea** optimă a resurselor disponibile
- x. Identificarea **sinergiei** și efectelor **complementare**.
- x. Strategia de Dezvoltare Regională și Planul Operațional Regional (POR), în funcție de **instrumente** în atingerea obiectivelor.

- Stimularea potențialului regional presupune **eliminarea restricțiilor / blocajelor** care împiedică utilizarea optimă a acestora.
- Strategia regională și a planului operațional / planului de acțiune sunt **instrumente tehnice** pentru a asigura o alocare strategică a mijloacelor (fonduri, resurse umane) disponibile.
- În acest context, analiza SWOT oferă variate **alternative strategice**, care ar trebui să considere cu atenție și să determine **procesul de planificare**.

### Analiza SWOT – cum să o facem?

#### Factori favor-ii

#### Factori interni

#### Factori externi Factori ne-favor

**Punctele forte (sau Avantajele)** sunt activele / factori care asigură comunităților sau regiunilor respective avantajele sale competitive și care fac zona respectivă un loc atractiv pentru trai și afaceri. (Un ajutor pentru a identifica punctele forte ar fi întrebarea: "Pentru ce scop ar fi util acest punct forte?" ex., pentru FDI, antreprenoriatul începător, oportunități de locuri noi de muncă, etc.).

**Deficiențe (Puncte Slabe sau Dezavantajele)** reprezintă factorii sau tendințe care reprezintă obstacole sau constrângeri în dezvoltarea economică. Acestea pot fi sociale, fizice, financiare, legale, politice, etnice, tradiționale, etc.

Întrebări posibile: - Unde avem probleme sau ce facem incorect? - Ce am putea îmbunătăți? - Ce ar trebui să evităm?

**Oportunități** sunt condițiile care face mai ușoară sau posibilă dezvoltarea avantajelor competitive. Principala pre-condiție în identificarea unor oportunități este identificarea **tendenței**.

Întrebări posibile: Ce tendințe ar putea fi utile pentru dezvoltare? Ce puncte forte ar putea duce la astfel de oportunități? Ce schimbări pozitive în regiune / la nivel național sunt prevăzute?

**Amenințări** sunt tendințe nefavorabile care conduc la o pierdere sau un declin de competitivitate sau în dezvoltarea economică la general.

Amenințările și oportunitățile se referă în special la viitor, în timp ce punctele slabe și punctele forte se referă la situația actuală a regiunii.

Întrebări posibile: Cu ce obstacole noi ne confruntăm? Ce tendințe cauzează declinul sau obstacolele în dezvoltare (tendențe negative)? Există oare schimbări care afectează dezvoltarea în exteriorul zonei?

Punctele forte și cele slabe sunt sub influența noastră directă. Acestea reprezintă aspecte ale realității în regiune pe care o putem schimba în cazul în care o strategie adecvată este pusă în aplicare. Pe de altă parte, oportunitățile și amenințările sunt factori externi - acestea sunt dincolo de

controlul nostru și nu-i putem influența nicicum astfel ca acești factori să producă un impact pozitiv asupra realității noastre.

**Acestea sunt sub influența noastră – noi le putem schimba**  
**Acestea nu pot fi schimbate – sunt înafara controlului nostru**

De aceea, trebuie să se aplice strategii diferite: - atunci când abordăm punctele forte și punctele slabe, sunt necesare strategii care să consolideze punctele forte și să elimine (rezolve), sau cel puțin, să marginalizeze punctele slabe – deci este necesară o strategie de schimbare. Oportunitățile și amenințările sunt dincolo de puterile noastre, de aceea trebuie să ne pregătim pentru ele și să adaptăm strategia noastră în conformitate cu acestea (trebuie să considerăm impactul lor în strategie) – deci este necesară și o strategie conformă / adaptată. O strategie buna este o combinație a celor două.

**Câteva recomandări:**

- *SWOT trebuie să identifice **avantajele comparative** ale zonei, astfel încât este necesară o atenție ca aceasta să nu devină o "listă de cumpărături» a părților interesate locale.*
- *SWOT trebuie să fie clară și onestă / realistă.*
- *SWOT trebuie să fie scurtă și direcționată.*
- *Fiecare dintre cei patru (4) factori ale SWOT să conțină aproximativ 10 - 15 subiecte.*
- *Toți cei patru (4) factori ale SWOT trebuie să fie analizați transversal / încrucișat (matricea).*
- *Rezultatele brainstorming-ului pe SWOT trebuie să fie susținute de dovezi, prezentate în Sondajul Socio-economic și în baza de date a strategiei.*
- *Rezultatele brainstorming-ului pe SWOT trebuie să fie analizate cu atenție.*
- *Constatarea motivelor (cauzelor principale) a deficiențelor / punctelor slabe trebuie să mențină scopul de a identifica posibilitățile de eliminare a acestora prin opțiuni strategice a motivelor (cauzelor) acestor slăbiciuni și nu doar constatări de confruntare (eliminarea deficiențelor, fără a elimina cauza acestora, ar putea fi doar o soluție temporară - prin urmare nu este o abordare strategică).*

**Matricea SWOT**

Scopul Matricei SWOT este de a analiza efectul potențial al elementelor SWOT în relație reciprocă, oferind informații de bază pentru alegerea a celei mai aplicabile strategii. Evaluarea complementărilor potențiale și a sinergiei dintre factorii elementelor de analiză SWOT joacă un rol important nu numai în alegerea strategiei adecvate, dar și în identificarea riscurilor potențiale, și de aceea, oferă informații importante privind posibilele soluții la provocările de dezvoltare.

**Scop Strategic : Stimularea Avantajelor.....**

Matricea SWOT	PUNCTELE FORTE Lista punctelor forte	PUNCTELE SLABE Lista punctelor slabe



<b>OPORTUNITĂȚI</b>  Lista oportunităților	<b>STRATEGII PF/O</b>  Folosiți punctele forte ca să beneficiați de oportunități	<b>STRATEGII PS/O</b>  Combateți punctele slabe prin beneficierea oportunităților
<b>AMENINȚĂRI</b>  Lista amenințărilor	<b>STRATEGII PF/A</b>  Folosiți punctele forte ca să evitați amenințările	<b>STRATEGII PS/A</b>  Minimalizați punctele slabe și evitați amenințările

Urmând indicațiile din matricea SWOT, ne simțim mult mai confortabil în procesul de selectare a obiectivelor și măsurilor și în prioritizarea acțiunilor.

Cum să procedăm? Fiecare factor ce ține de un singur element al SWOT este confruntat de către fiecare factor al altor elemente SWOT și efectul reciproc ar trebui să fie urmărit / identificat și evaluat (influențarea reciprocă).

Efectuând aceste exerciții - rezultatele acestora identifică:

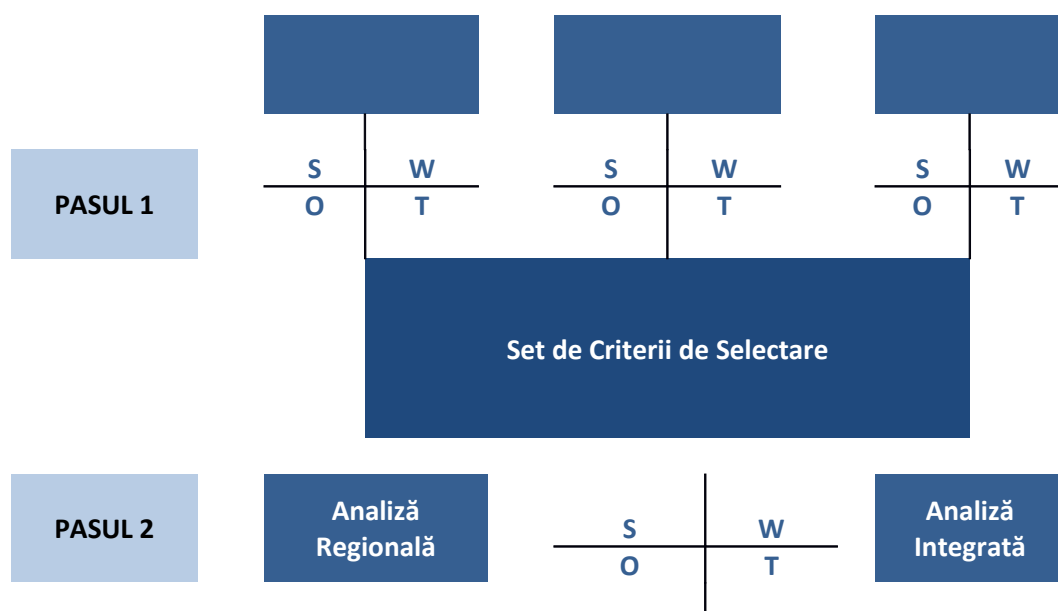
- a. Avantajele comparative regionale pe care evoluțiile viitoare ar trebui să se bazeze (oportunități care sunt bazate pe punctele forte regionale), ca rezultat al analizei SWOT "Oportunități: Puncte forte:" (Utilizați punctele forte interne pentru a profita de oportunitățile externe).
- b. Provocările dezvoltării, în funcție de probleme care necesită soluționare (slăbiciuni care ar putea fi depășite prin oportunități), ca rezultat al analizei SWOT "Puncte slabe: Oportunități" (punctele slabe, profitând de oportunitățile externe).
- c. Riscurile posibile care ar putea fi evitate sau impactul căror ar putea fi reduce la minimum prin alegerea deciziilor strategice adecvate, ca urmare a analizei SWOT "Deficiențe / Amenințări: Oportunități" (reduce impactul amenințărilor, care sunt completate de deficiențe).

Metodologic, analiza SWOT trebuie să se execute în patru pași, care va facilita semnificativ procesul de lucru:

- a. **Pasul 1:** analiza separată SWOT pentru fiecare din domeniile orizontale menționate mai sus.
- b. **Pasul 2:** analiza separată SWOT pentru fiecare din sectoarele-cheie menționate mai sus.
- c. **Pasul 3:** definirea unui set de criterii de selectare pentru a prioritiza punctele forte și punctele slabe identificate în analizele separate menționate mai sus.
- d. **Pasul 4:** elaborarea unui analize SWOT integrate regionale, care să acopere toate sectoarele și domeniile de acțiuni orizontale.

## Analiza SWOT – variate niveluri





### **Rezultatele Etapei 2:**

- Analiza SWOT, inclusiv sub-analizele sectoriale;
- Matricea SWOT
- Raport privind rezultatele analizei SWOT și ale Matricei (avantaje comparative, provocări de dezvoltare, riscuri)

### **Etapa 3: Viziunea**

Viziunea este o imagine optimistă a obiectivelor pe care oamenii le au despre dezvoltarea comunității lor sau zona respectivă. Definiția de Viziune se bazează pe potențialul de dezvoltare și oferă o idee de orientare strategică. Viziunea ar trebui să fie stabilită pentru o perioadă de lungă durată de aproximativ 20 de ani, dar ar trebui să conțină și toate valorile relevante pe care comunitatea le consideră ca avantaje comparative, inclusiv și capacitățile utilizate întru realizarea viziunii respective.

Elementele Viziunii trebuie analizate pentru a identifica ceea ce este necesar sau preconizat în funcție de realizări în perioada propusă implementării strategiei viitoare (Valorile Viziunii).

O indicație generală cu privire la modul de realizare a Viziunii (Misiunii) este, în principal, extrasă din Matricea SWOT.

### **Rezultatele Etapei 3:**

- Constatarea Viziunii;
- Valorile Viziunii și Misiunii

### **Etapa 4: Avantajele comparative și orientările strategice**

**Pasul 1.** Identificarea avantajelor comparative din Punctele Forte - Oportunități ale Matricei SWOT.

Analiza Matricei SWOT, și anume a elementelor strategice Punctele Forte - Oportunități, prevede constatarea indicatorilor pentru identificarea avantajelor comparative. De fapt, acestea sunt cele mai

profunde resurse și potențial pentru o dezvoltare focusată. Fiecare **oportunitate** care rezultă din analiza SWOT, și care este acoperită de **Punct(e) Forte** ar trebui considerată ca un fundament pentru identificarea avantajelor comparative și ca o intrare în Orientarea Strategică.

**Pasul 2.** Analiza Viziunii și valorilor sale.

Este necesar să se răspundă la următoarele întrebări:

- Unde suntem acum? (situația actuală)
- Unde vrem să ajungem? (scopul)
- Cum putem să ajungem unde vrem să fim? (scenariu general)
- Când putem ajunge acolo? (interval de timp)
- Ce este necesar pentru aceasta? (resursele)

În general, textul Viziunii este analizat în conformitate cu răspunsul la întrebările de mai sus. În acest exercițiu se testează nivelul de realitate în realizarea obiectivelor (dacă este posibil ca un scop al Viziunii să fie realizat în timp util, cu resursele și potențialul disponibil și în contextul situației actuale).

**Pasul 3.** Stabilirea Orientărilor Strategice în baza analizei SWOT, Viziunii și avantajelor comparative (modificate prin analiza „Push-Pull”).

Orientările strategice sunt primii pași în baza analitică a strategiei care conduc spre luarea deciziilor strategice.

**Pasul 4.** Analiza durabilității Orientărilor Strategice identificate prin analiza „Push-Pull”

Analiza „Push-Pull” este, în general, utilizată ca un instrument de cercetare a pieții în scopul de a identifica influența caracteristicilor produsului asupra grupului țintă de clienți. Utilizarea acestui instrument în procesul de planificare ajută la identificarea posibilităților de frânare, precum și a factorilor de suport, a unei decizii care influențează succesul potențial al unei alte decizii. Aplicând Analiza „Push-Pull” în domeniul dezvoltării strategice, ar putea fi identificat la timp riscul potențial de implementare cu succes a deciziilor strategice reciproc corelate, pentru a fi în măsură să redirecționeze decizia sau să atenueze influența negativă prin intervenții adecvate.

Analiza corelării reciproce a deciziilor strategice ar putea fi efectuată prin:

- Identificarea factorilor de atracție (posibile influențe negative din partea mediului sau a riscurilor potențiale) pentru fiecare dintre avantajele comparative și Orientări Strategice.
- Verificarea influenței potențiale a riscului identificat de Matricea SWOT (Amenințări - Oportunități) asupra avantajelor comparative și Orientării Strategice.

**Rezultatele Etapei 4:**

- Inventarul/lista avantajelor competitive și analiza potențială;
- Schițarea orientărilor strategice.

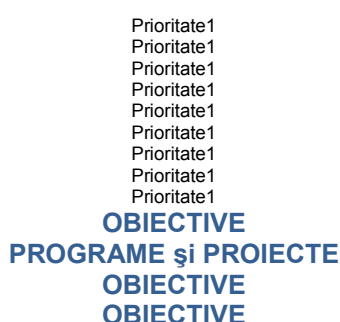
**Etapa 5: Arborele Obiectivelor**

Arborele Obiectivelor reprezintă rezultatul concluziilor extrase din obiectivele de termen lung -, mediu - și scurt ale eforturilor propuse de dezvoltare. Forma arborelui de obiective oferă o imagine clară a tuturor elementelor strategiei de dezvoltare, inter-dependența, corelarea și ierarhia lor.

Obiectivele strategice sunt obiective foarte globale și pe termen lung. De fapt, ele răspund la următoarea întrebare: Unde ar trebui să mergem (orientări strategice și Viziunea), considerând resursele disponibile (SWOT, matricea, avantajele comparative)?

Un număr de două până la cinci Obiective Strategice identificate ar fi rezultatul tuturor etapelor anterioare.

## Arborele Obiectivelor



Procesul este foarte tehnic și poate fi perceput în modul următor: Analiza socio-economică furnizează analizei SWOT descrierea regiunii (tipologia, caracteristicile regiunii). Această analiză, împreună cu matricea SWOT, rezultă în avantaje comparative (Oportunități, care sunt susținute de Punctele Forte), provocări (Puncte Slabe care ar putea fi pe deplin sau parțial rezolvate prin exploatarea Oportunităților) și riscuri (pe lângă riscurile identificate aferente Punctelor Slabe, și amenințările identificate ar putea fi abordate în funcție de riscuri). Strategia aleasă (mai mult bazată pe avantaje comparative, și mai puțin pe provocări și probleme în funcție de accente strategice, și mult mai puțin focalizată pe reducerea sau soluționarea cauzelor riscurilor potențiale) este comparată cu viziunea, valorile viziunii și misiunea strategiei. În acest brainstorming, sunt identificate opțiunile tehnice corecte în asumarea direcției obiectivelor strategice.

Și dacă au fost urmați toți pașii anteriori, putem include rezultatele lor într-o decizie corelată și armonizată. Dacă în acest proces, alte interese și propuneri sunt exprimate, acestea trebuie să fie analizate în contextul etapelor anterioare, cu nivel ridicat de responsabilitate a tuturor actorilor implicați în acest proces. În aceste cazuri s-ar putea avea nevoie de un aviz profesional independent.

Relația dintre obiectivele strategice ar putea fi controlată prin metoda Push-Pull. Aceasta este important pentru o abordare sinergică în dezvoltarea și identificarea unui scenariu care depășește unele influențe potențiale negative.

### ***Obiective specifice***

Obiectivele specifice au scopuri realiste și măsurabile, care, fiind asigurate cu resurse disponibile și intervale de timp, conduc la atingerea Obiectivelor Strategice și apropiere dezvoltarea de Viziune. În țările subdezvoltate sau în zonele în care dezvoltarea este o prioritate, aceasta este sarcina cea mai

dificilă și complexă. Este nevoie de un consens al tuturor actorilor în procesul de planificare strategică. Anterior de a selecta obiectivele prioritare, criteriile trebuie să se bazeze pe faptul dacă valoarea strategică este de o înaltă eficiență și cea mai importantă pentru comunitate / regiune. Evaluarea pentru identificarea celor mai importante obiective se poate baza pe:

- O durată îndelungată de implementare și impact mai semnificativ și mai durabil (ex. obiective aferente infrastructurii)

sau,

- Implementarea mai ușoară și mai rapidă cu un impact rapid (ex. obiective mici referitoare la structuri instituționale).

La acest nivel al arborelui de obiective strategice, problema terminologiei utilizate, de asemenea, trebuie luată în considerare. "Prioritatea" ca un termen pentru al doilea nivel de obiective duce la o înțelegere generală a faptului că acest obiectiv trebuie să fie implementat înainte altor intervenții din regiune (ex. obiectivul aferent infrastructurii drumurilor trebuie realizat anterior intervenției statului privind construcția unui parc industrial, deoarece aglomerarea mărită necesită facilități de transportare). Pe de altă parte, obiectivul durabil de termen lung ar putea fi ales de altă natură, în acest caz, criteriile de definire a obiectivelor trebuie să fie adaptate la această natură de obiective care urmează să fie implementate în cadrul strategiei (ex. protecția mediului, capitalul uman și obiective social orientate).

Hotărârea cu privire la astfel de probleme importante în funcție de obiectiv de dezvoltare trebuie să implice o abordare majoră în asigurarea consensului factorilor implicați.

#### **Rezultatele Etapei 5:**

- Arborele Obiectivelor proiectat;
- Obiectivele strategice și obiectivele specifice (Obiectivele prioritare) identificate;
- Conferința regională, Forumul sau ședința Guvernului privind obiectivele strategice și obiectivele prioritare organizate.

#### **Etapa 6: Măsurile**

Măsurile sunt premise de termen mediu care asigură realizarea obiectivelor specifice într-un interval de timp. Ele sunt instrumentele de angajare a resurselor pentru a atinge un anumit scop. Măsurile sunt produsele de expertiză (cunoștințele disponibile în zonele / comunitatea specifică și experiența din teren). Din punct de vedere tehnic, măsurile sunt un fel de sub-programe și punți de legătură între părțile strategice și operaționale ale Documentului de Strategie. De asemenea, măsurile pot indica sinergii și inter-conexiuni între două sau mai multe obiective specifice și obiective strategice (ex. "Măsurile de angajare pro-activă").

#### **Rezultatele Etapei 6:**

- Set de măsuri sau sub-programe care combină proiecte relevante strategice și intervenții.

Există întotdeauna riscul ca strategia să devină o "listă de cumpărături" și va include orice și fiecare lucru. De aceea se recomandă, ca ea să se focalizeze pe un număr limitat de priorități, decât să disperseze energia și eforturile în urmărirea unui număr exagerat de scopuri. Selectarea priorităților pentru regiune ar trebui să fie însoțită de o explicație a modului în care aceste priorități se potrivesc cu cele cuprinse în cadrul Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională sau cu alte documente de politici

socio-economice relevante. Acest lucru este important, deoarece, în condițiile în care resursele sunt limitate, precum și în țările în curs de dezvoltare, și devine imperativ ca toate resursele disponibile să fie concentrate pe realizarea aceluiași obiective politice. Aceasta creează ceea ce este numit "masă critică" și probabilitatea unui impact mai valoros asupra performanțelor socio-economice, atât la nivel micro (regional), cât și macro (la nivel național) este mult mai mare.

### **Etapa 7: Monitorizare și Evaluare**

Sistemele bine planificate de monitorizare continuă și evaluare periodică sunt esențiale în cazul în care o strategie păstrează relevanța și, astfel, aplicabilitatea pentru întreaga perioadă de implementare. La începutul etapei de aplicare, o strategie este întotdeauna o teorie - în baza analizei profunde a situației socio-economice reale, ea proiectează o modalitate cum se ajunge la o altă realitate dorită (= viziunea). De aceea, modul în care Strategia prevede această trecere este adesea numit o "teorie a schimbării" - strategia teoretizează lanțul de cauzalitate între "acum" și "viziune" și constată ce acțiuni și ce resurse sunt necesare.

Prin urmare, este necesar să se efectueze o verificare continuă a implementării pentru a sesiza corectitudinea ei, și dacă lanțul de cauzalitate proiectat este urmărit în realitate. Fiindcă - în afară de implementarea neglijentă - , conform observațiilor din practică, cel puțin trei lucruri pot merge greșit în ciclul de viață al strategiei:

1. Unele dintre observațiile / informațiile incluse în etapa de analiză pot fi incorecte. Este aproape imposibil de a capta și de a înțelege realitatea în ansamblul și este aproape inevitabil ca unii factori în tendințele socio-economice, mai mult sau mai puțin importanți, să lipsească sau să nu fie suficient înțeleși.
2. Formularea lanțului de cauzalitate - drumul de la realitatea efectivă la cea dorită (viziunea) ar putea să nu fie corect sută la sută - fiindcă este o teorie (adică, "A" nu neapărat cauzează "B" în realitate, chiar dacă sa gândit că ar fi cazul).
3. Chiar dacă înțelegerea noastră a realității socio-economice este perfectă și teoria noastră despre schimbare este fără cusur, realitatea socio-economică se poate schimba în timpul duratei de activitate a strategiei - unele părți ale acesteia pot înceta să fie relevante.

Dacă nu există alte sisteme aplicate care să informeze continuu privind implementarea strategiei (= monitorizare) și să aplice periodic regula "oprește și privește în urmă" (= evaluare), implementarea strategiei va deraia cu mare certitudine spre viitorul dorit (viziunea), datorită celor trei observații menționate mai sus.

Monitorizarea și evaluarea sunt două procese, care sunt conexe, cu toate acestea, există câteva diferențe majore:

- Monitorizarea este un sistem continuu, mai mult sau mai puțin automatizat, de colectare a datelor critice (evidența asupra activităților) în timp ce Evaluarea este realizată la momente anumite de timp și face câțiva pași spre viitor;
- Monitorizarea este neutră, ... doar date, - Evaluarea necesită să adopte o poziție;
- Monitorizarea bună este esențială pentru o evaluare profundă, deoarece Evaluarea necesită date valabile oferite de monitorizare. Pe de altă parte, Evaluarea ajută la o focusare mai bună a monitorizării ulterioare;

- Monitorizarea oferă doar informații cantitative, - în timp ce Evaluarea = date cantitative + informații calitative + interpretare + recomandări;
- Monitorizarea nu are nici o influență directă asupra strategiei, cel mult, ea oferă doar semnale de avertizare, - în timp ce scopul nemijlocit al Evaluării este de a reacționa și propune ajustări în strategie și procesul său de implementare.

**Pasul 1: Identificarea indicatorilor.**

Monitorizarea este un sistem formalizat de colectare a datelor aplicând indicatori determinați de monitorizare. Primul pas în formarea sistemului de monitorizare și evaluare este de a operaționaliza toate nivelurile strategiei în indicatori de monitorizare. Este esențial să urmărim ierarhia programului și să identificăm indicatorii pentru fiecare dintre niveluri, nu doar la nivelul rezultatelor:

**Viziunea**

**Prioritățile**

**Măsurile**

Indicatori de rezultate termen lung (indicatori de impact)

Indicatori de rezultate imediate

Indicatori de realizare

Este o greșală comună în multe strategii, unde doar nivelul rezultatelor este monitorizat (astfel, se bazează doar pe rezultatele monitorizate). Aceasta este o greșală fatală: o astfel de monitorizare va furniza doar informații privind progresia implementării, și NU privind atingerea obiectivelor strategiei. Prin urmare, se poate oferi un tablou fals de funcționare reușită, chiar și atunci când strategia este de fapt deja deraiată spre Viziunea sa!

Indicatorii de monitorizare ar trebui să fie "SMART"<sup>1</sup> - Specifici, Măsurabili, Realizabili, Relevanți și Dependenți de intervalul de timp alocat.

**Pasul 2: Cizelarea indicatorilor**

Următorul pas presupune atribuirea indicatorilor cu următoarele calități:

- Definiție corectă (ce se măsoară, de fapt).
- Metodologia și sursa datelor: Identificați exact metodologia cum un indicator de monitorizare se calculează și unde datele pot fi colectate. Noi colectăm datele înșine sau folosim informații secundare. Tipic, noi înșine colectăm indicatorii de realizare (de obicei, de la beneficiarii direcți a suportului strategic), și ne bazăm pe informația externă atunci când vine vorba de rezultate. Cu toate acestea, colectarea indicatorilor pe rezultatele imediate reprezintă, adesea, un mix - unele date sunt colectate de către noi prin intermediul unor chestionare.

---

<sup>1</sup> „SMART” în română înseamnă „deștept”, și astfel este denumit sistemul, care cuprinde principiile exprimate prin literele cuvântului SMART – Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-dependent.

- Valoarea inițială a indicatorului - unde suntem ACUM, în momentul realității socio-economice actuale.
- Valoare țintă – care ar trebui să fie valoarea indicatorului până la sfârșitul ciclului de viață a strategiei.

### ***Pasul 3: Crearea unui sistem de colectare a datelor***

Al treilea pas în formarea sistemului este stabilirea modului de colectare a indicatorilor de monitorizare. În principiu, există două tipuri de colectare: colectarea continuă de date, i.e. în momentul apariției lor, sau periodică (ex. o dată pe an, o dată pe trimestru, etc.). Un indicator bun al sistemului este o combinație a celor două - date despre proiect (de obicei indicatorii de realizare) care sunt colectate într-un timp real, în timp ce datele despre rezultate (informații secundare, sondaje, etc.) sunt colectate periodic. De asemenea, un sistem automatizat IT trebuie să fie implementat (aplicații data-base, tabeluri Excel pentru strategii mai puțin complexe, soluții IT adaptate, etc.).

### ***Pasul 4: Formularea planului de evaluare.***

Planul de evaluare ar trebui să fie formulat cât mai curând posibil. Cu ajutorul acestuia se poate interconecta necesitățile de evaluare cu sistemele de monitorizare și implementare. Întrebările preliminare de evaluare ("tipuri de întrebări") ar trebui să fie formulate în acest stadiu.

În principiu, există trei tipuri de evaluări căror ar trebui să fie supusă fiecare strategie:

- Evaluarea Ex-ante realizată concomitent cu dezvoltarea programului în funcție de evaluare independentă a strategiei și a unui test extern de relevanță. Întrebările tipice sunt: Este strategia focusată pe problemele cele mai relevante? Oferă oare strategia soluții adecvate pentru aceste probleme? Sunt oare acele soluții realiste și realizabile?
- Evaluarea de termen mediu (sau în curs de desfășurare) realizată atunci când primele rezultate ale strategiei devin evidente, și sunt menite să verifice teoria strategiei în contrapondere cu primele date disponibile și să constate locul unde ne aflăm în raport cu cel planificat. Întrebări tipice: Este oare reușită realizarea strategiei – este oare orientată în direcția corectă? Ce lucrează și ce nu? Ce ar trebui de schimbat?
- Evaluarea Ex-post se realizează după perioada de implementare a strategiei (la sfârșitul ciclului său de viață) și este testul cheie al realității efective (unde ne aflăm) comparativ cu viziunea formulată (unde a trebuit să ajungem conform strategiei). Ea nu mai poate influența strategia, dar această evaluare este esențială pentru viitoarea strategie. Întrebări cheie: Care sunt rezultatele reale obținute în urma realizării strategiei? A fost oare realizarea efectivă și eficientă? Ce ar trebui făcut diferit / mai bine data viitoare?

Pe lângă evaluările de mai sus, este, de asemenea, rezonabil să se aplice și evaluări tematice ad-hoc orientate spre problemele specifice de implementare a strategiei sau a componentelor acesteia.

## **1.9 Structura și conținutul Documentului de Strategie**



Structura Documentului de strategie ar trebui să fie clară și ușor de citit. "Corpul" principal al său este format din partea strategică (obiective strategice, obiective prioritare specifice și măsuri), precum și partea operațională - Documentul de Planificare cu programe și proiecte propuse.

### **Capitolul 0: Sumarul Executiv**

Sumarul executiv ar trebui să fie scurt (ex. 3-5 pagini maximum). Acesta ar trebui să rezume principalele concluzii a sondajului socio-economic în ceea ce privește avantajele comparative, provocările de dezvoltare și riscurile potențiale de implementare sau amenințările în cadrul regiunii. Este important să considerăm că Sumarul Executiv trebuie să ofere o bază intelectuală și informațională care determină selectarea priorităților și obiectivelor SDR. Ținând cont că trebuie să fie scurt, Sumarul Executiv trebuie să fie, de asemenea, cuprinzător și analitic bine argumentat.

### **Capitolul I: Introducerea**

Acest capitol este dedicat problemelor tehnice și procedurale - ex. metodologia, participanții, principiile procedurale și aplicarea acestora pe parcursul procesului de elaborare a strategiei. Capitolul ar trebui să prezinte, într-un mod structurat, evoluția conformității a arborelui stabilit de obiective cu obiectivele planurilor superioare în vigoare (de exemplu, Strategia Națională pentru DR). Prin urmare, subiectele Capitolului ar putea fi:

- Misiune și principii
- Consistența Externă (document de planificare la nivelul superior) și internă (obiective și măsuri interconectate)
- Actorii procesului
- Metodologia și procesul
- Vizibilitatea.

### **Capitolul II: Contextul și inventarul dezvoltării**

Acest capitol încheie toate rezultatele și declarațiile care au fost identificate, argumentate și declarate în partea analitică a procesului (Etapa 1 și 2):

- Rezumatul Sondajului socio-economic (analiza de date relevante), Tipologia teritorială
- Matricea SWOT
- Avantaje Comparative și Orientări Strategice
- Condițiile sociale și economice pentru Strategia de Dezvoltare (arborele problemelor, inventarul dezvoltării, instituțiile de dezvoltare)

### **Capitolul III: Viziunea**

Textul viziunii și valorile analizate ale viziunii reprezintă conținutul acestui capitol.

### **Capitolul IV: Strategia**

Textul de bază al Strategiei este compilat din obiective și măsuri, într-un mod care prezintă tabloul clar al intențiilor de dezvoltare a regiunii. Prin urmare, un obiectiv este o stare finală dorită și cuantificabilă – un rezultat scontat al SDR. Acesta nu este o descriere a unei activități propuse. Obiectivul trebuie exprimat în termeni măsurabili și cu indicatori cuantificabili de realizare. Datele

Sondajului socio-economic trebuie folosite ca "puncte de referință": ex. în cazul în care obiectivul este creșterea durabilă a angajării forței de muncă în regiune, atunci indicatorul de realizare ar putea fi exprimat ca o creștere în % în cadrul populației economic active sau o reducere în % a numărului de persoane fără loc de muncă și acestea se măsoară în raport cu datele conținute în Sondajul socio-economic. Pe de altă parte, dacă obiectivul este de a promova dezvoltarea sectorului privat – indicatorii ar putea include numărul de noi întreprinderi create și care au supraviețuit peste un an, contribuția nominală a sectorului privat la produsul intern brut regional sau o creștere în % a numărului de persoane angajate în sectorul privat. Aceste măsuri sunt esențiale pentru monitorizarea și evaluarea succesului strategiei.

- Obiective strategice
- Obiective specifice (Obiective prioritare)
- Măsuri

Toate cele trei niveluri ale arborelui de obiective strategice trebuie descrise într-un mod care ar justifica că alegerea obiectivului sau a măsurii respective este armonizată cu situația identificată și analizată în partea analitică a strategiei. Rezultatul scontat trebuie să fie cuantificat de indicator.

#### ***Capitolul V: Resurse financiare potențiale și alocate***

Fiecare strategie este dezvoltată pentru a fi implementată. De aceea, resursele trebuie să fie analizate și evaluate în mod realist. Una dintre cele mai importante resurse este resursa financiară. Aceasta ar putea fi o combinație a finanțării de stat, regionale, locale, prin contribuțiile donatorilor și inițiativele public-private. Resursele trebuie să fie bine planificate și coordonate în relație cu dinamica planului de implementare (parte a Planului Operațional Regional).

#### ***Capitolul VI: Cadrul instituțional de implementare***

Capitolul presupune o analiză a capacităților regionale de implementare (inclusiv a societății civile și a instituțiilor publice non-guvernamentale), și determină responsabilitățile pentru atingerea rezultatelor scontate și obiectivelor stabilite (indicatorii).

#### ***Capitolul VII: Sistem de monitorizare și proceduri de monitorizare***

Dacă sistemul de monitorizare nu este definit de un act juridic adecvat, acesta trebuie să fie descris în acest capitol. În acest caz, responsabilitățile și procedurile de monitorizare, evaluare, analiză comparativă și raportare trebuie să fie definite în detaliu.

#### ***Capitolul VIII: Condiționalitate, analiza riscurilor, presupuneri***

Acest capitol este menit încheie textul analizei condițiilor pentru implementarea reușită a SDR cu un sumar al presupunerilor și a riscurilor posibile în implementarea fiecărei măsuri și obiectiv (după caz).

## **2. IMPLEMENTAREA (OPERAȚIONALĂ)**

### **2.1 Planificare și executare**

Implementarea poate avea multe componente. În contextul acestui capitol, ea se referă la modalitatea de executare a planului de acțiune pentru implementarea unei strategii. Uneori, Planul de Implementare este doar o componentă a strategiei. În alte cazuri, Planul de Implementare (planul de acțiune sau planul operațional) poate fi separat, din cauza orizonturilor diferite de timp ale celor

două documente: strategia este formulată pentru o perioadă mai îndelungată, în timp ce Planul Operațional ține, în mod normal, de planificarea resurselor financiare și, prin urmare, are un ciclu mai scurt. Spre exemplu, în cazul în care planificarea bugetară pe termen mediu (resursele financiare) are un orizont de trei ani, apoi și planul operației ar avea un orizont de 3 ani de implementare.

Elaborarea Planului Operațional are un avantaj de a fi extrem de practic, care obligă autorii să considere costurile acțiunilor care sunt identificate și / sau propuse, în timp ce o strategie nu prevede o astfel de cerință pentru reconciliere / identificare financiară, sau este destul de generală în acest aspect. Un alt avantaj este faptul, că elaborarea unui plan operațional stimulează formarea de parteneriate, deoarece identificarea și elaborarea proiectului necesită mecanisme concrete de implementare și dialog funcțional.

O slăbiciune în elaborarea unui plan operațional este dorința de a include un șir larg de proiecte mari și irealiste care reflectă mai mult o „listă a dorințelor”. Aceasta are loc în următoarele cazuri: (i). în cazul în care metodologia de selectare a proiectelor nu oferă o filtrare suficient de dură, sau (ii). în cazul în care capacitatea actorilor principali și eficiența globală a cadrului nu este suficientă pentru a înțelege că sursele financiare sunt prevăzute în dimensiuni limitate și proiectele necesită o selectare efectivă, și (iii). capacitățile de absorbție ale regiunilor trebuie să fie adaptate la domeniul proiectelor. Așadar, este esențial ca programele de implementare să fie realiste și să nu provoace speranțe false în rândul părților interesate.

Implementarea depinde, printre altele, de o serie de factori-cheie, inclusiv:

- Cadrul instituțional și legal;
- Resursele financiare disponibile;
- Capacitățile instituționale și a părților interesate pentru a gestiona și produce rezultate;
- Mecanismele disponibile de executare, și
- Alte resurse dedicate (ex. terenuri).

Planul Operațional ar trebui să analizeze acești factori și, la rândul său, procesul de planificare ar trebui să coordoneze în permanență atât consecutivitatea, cât și termenii de implementare a acțiunilor. De asemenea, este important să se asigure că abordarea de implementare adoptată este adecvată pentru realitatea instituțională, având în vedere orice constrângeri care pot fi impuse de cadrul instituțional și legal.

### **2.1.1. Mecanisme de executare**

Agrearea unei viziuni comune între părțile interesate este un aspect important al dezvoltării regionale și unul dintre mecanismele cele mai importante disponibile de executare a SDR. Acest fapt devine deosebit de important având în vedere diversitatea disciplinară a părților implicate în proces și siguranța pe sursele bugetare multiple pentru implementarea unei SDR. În acest caz, cooperarea și consensul sunt critice. În țările cu un plan național de dezvoltare, planul prevede dezvoltarea direcționată a sectorului și coordonare reciprocă și astfel, Strategia Națională de Dezvoltare Regională completează Planul Național de Dezvoltare (în caz dacă există). În aceste cazuri, implementarea Strategiei de Dezvoltare Regională este mult mai asigurată decât în țările în care

statul nu oferă direcții principale, resurse și mecanisme de dezvoltare a teritoriilor sale (printr-un Plan Național de Dezvoltare). În astfel de țări, este important să existe discuții și cooperare la nivel înalt în cursul procesului de elaborare și implementare care să asigure "contrasemnarea" procesului de implementare de către variatele părți ale guvernării. În lipsa acestui acord, implementarea cu succes a unei SDR trans-sectoriale, va fi imposibilă.

### **2.1.2. Facilitarea procesului**

Procesul de planificare și de elaborare a Planului Operațional Regional (Planul de implementare a SDR) este una dintre activitățile cele mai creative și, prin urmare, cel mai exigent în întregul proces de planificare a dezvoltării. Acesta implică elaborarea focusată și cuprinzătoare a schemelor de implementare (programe), care, la prima vedere, formează o dilemă pe care facilitatorul procesului și grupul de lucru o poate depăși numai cu un nivel ridicat de creativitate și înțelegere a priorităților regionale. Suplimentar, este necesară asigurarea complementării proiectelor cu efecte de sinergie (adesea inter-sectoriale) în cadrul programelor complexe. Din păcate, nu este suficient să cuprindem doar teoretic proiectele (fie ele excelente) în programe; pentru a face acest lucru este necesar de efectuat o analiză tridimensională: a timpului, capacităților de implementare și resurselor financiare disponibile. Aceasta ar însemna că, în perioada respectivă de timp, capacitățile de implementare și resursele financiare disponibile sunt limitate și că aceste constrângeri în resurse (capacități, finanțe și materiale) dictează dinamica implementării și dispersarea activităților de implementare în corespondere cu disponibilitatea resurselor.

Reieșind din brainstorming-ul multidimensional menționat mai sus, asigurarea calității facilitării acestui proces este o muncă foarte importantă și exigentă. Nu există o altă formulă pentru această muncă; ea depinde doar de performanța factorilor de planificare, de calitatea strategiei (care este baza pentru prioritizarea obiectivelor care urmează să fie realizate în perioada de planificare operațională), calitatea analizei resurselor disponibile (capacități, resursele financiare și materiale) și dinamica acestora și, cel mai important, calitatea și aplicabilitatea ideilor mobilizate de proiect.

### **2.1.3. Actorii exercițiului de planificare**

Cine ar putea fi actorii în procesul de planificare și de elaborare a Planului Operațional Regional (Planul de implementare a SDR) depinde foarte mult de Obiectivele prioritare (specifice) și Măsurile SDR. De asemenea, depinde de pregătirea regiunii de a identifica și mobiliza idei de proiecte calitative, care sunt valabile pentru ciclul de implementare pentru care este efectuată planificarea. Componenta ideală a grupului de lucru pentru planificare ar fi:

- Experții de dezvoltare regională;
- Elaboratori activi din regiune (ex. din sectorul ONG, primării avansate, administrație regională, educație și institute);
- Promotorii de bază a ideilor de proiecte;
- Departamente financiare / bugetare ale regiunii.

Componenta GL trebuie să fie flexibilă și contribuția actorilor ar trebui să fie ajustată în dependență de programul zilnic de activitate. Este foarte important ca sursele de informații suplimentare să fie

disponibile prin telefon sau prin e-mail, deoarece activitatea de planificare a GL este concentrată și în deficiență de timp. Adesea se întâmplă că informațiile simple și expres asigură continuarea eficientă a activității grupului de lucru (ex. dacă alimentarea cu apă sau energie electrică este disponibilă în zona în care se propune instituirea unei zone industriale). Consiliul Coordonator, stabilit pentru procesul de elaborare SDR continuă să fie activ până când SDR și Planul Operațional (planul de implementare a SDR) sunt complete și aprobate de către Consiliul Regional.

## **2.2. Planul Operațional - Elaborarea unui document de planificare**

Scopul documentului de planificare este de a stabili succesiunea efectivă de implementare în termeni de resurse umane, tehnice și financiare. Pregătirea documentului de planificare presupune două faze.

### **2.2.1. Identificarea proiectului și selectarea**

Programele și Proiectele sunt instrumente axate pe măsuri specifice, cu termene de timp determinate. Un proiect are un singur scop: obiectivul său imediat, în timp ce programele au un număr de obiective, în mod normal, legate de o serie de proiecte, deoarece un program include un număr de proiecte. Procesul de identificare și selecție a proiectelor include un număr de pași, printre care:

#### **Pasul 0. Inventarierea**

- Elaborarea unui "Meniu de Oportunități" (enumerare în SWOT) și Provocări (soluții ale problemelor și a cauzelor lor), care oferă o imagine clară a orientării intenționate a SDR.
- Brainstorming-ul privind potențialele proiecte în cadrul unui set de măsuri, precum sunt definite de Strategia de Dezvoltare Regională;
- Crearea unui inventar al proiectelor deja identificate, altor programe sectoriale și activități ale donatorilor în regiune.
- Rezultat: set de proiecte și chiar programe care sunt aplicabile măsurilor SDR.

#### **Pasul 1. Mobilizarea proiectului**

- Stabilirea criteriilor de apel pentru idei de proiecte;
- Elaborarea unui model pentru fișa ideii de proiect;
- Elaborarea textului de apel pentru idei de proiecte și selectarea instrumentelor de mediatizare, determinarea graficului de timp pentru mobilizarea publică a proiectelor (minimum 3 săptămâni)
- Recepționarea fișelor de proiect și anexarea lor la lista proiectelor creată în Pasul 0.
- Verificarea eligibilității proiectelor (control tehnic și analiza comparativă a fiecărui proiect cu obiectivul măsurilor din SDR);
- Înregistrarea fișelor de proiecte;
- Decizia Consiliului Coordonator privind criteriile de apel pentru idei de proiecte.

## **Pasul 2. Selectarea proiectelor**

- Elaborarea unei liste de proiecte (tabelul cu titlul ideii de proiect, valoarea orientativă și date de contact ale promotorului);
- Stabilirea criteriilor de selectare (factori de selectare);
- Decizie privind metodele și instrumentele de selectare;
- Selectarea proiectelor pentru documentul de planificare;
- Criterii de selectare (factori de selectare) aprobate de Consiliul Coordonator (omologarea ar putea fi organizată împreună cu aprobările menționate în Pasul 1).

### **2.2.2. Metode și instrumente de selectare**

În contextul selectării proiectelor, există multe tehnici pentru a asista la proces. Următoarele două tehnici sau instrumente pot oferi o îndrumare efectivă în proces.

#### **a. Analiza comparativă asociată**

Analiza comparativă asociată asigură importanța relativă a diferitor opțiuni. Acest instrument este în special util în cazul în care nu există date obiective pentru întemeierea unei decizii. Aceasta reflectă punctele forte și slabe a proiectelor evaluate și ușurează procesul de selectare a soluțiilor care vor asigura cel mai mare avantaj. Analiza comparativă asociată ajută la stabilirea priorităților unde există solicitări contradictorii privind resursele, dar dispune de factori clari pentru a fi selectate. În acest caz, analiza rezultă cu o diferență evidențiată a importanței factorilor. În cazul mai multor factori care influențează selectarea, analiza comparativă asociată este inițial utilizată pentru a evalua factorii.

#### **Cum să utilizați acest instrument:**

Folosind o grilă, fiecare factor de selectare este comparat cu ceilalți, unul câte unul, și compararea este evaluată (ex. formularul 1-3). Așadar, comparând un factor cu alt factor, se evaluează ponderea importanței a fiecăruia din ei. Astfel se procedează până fiecare factor este comparat cu fiecare alt factor și se determină greutatea factorului predominant. Suma scorurilor (greutatea evaluată a factorului dominant) aranjează factorii astfel ca să se determine importanța factorului de selectare.

#### **b. Grila de analiză**

Grila de analiză (cunoscută și sub denumirea Matricea de Analiză a Deciziilor) este o tehnică utilă pentru luarea deciziilor. Aceasta este un instrument care permite alegerea în cazul când mai mulți factori trebuie echilibrați. Această grilă este și mai utilă atunci când trebuie de considerat un număr mai mare de alternative bune și factori. Această tehnică este extrem de utilă în luarea deciziilor importante unde nu există claritate în opțiuni și preferințe evidente.

Tehnica propune să scrieți lista de proiecte în rânduri pe o tablă, iar factorii de selectare (factorii care au fost determinați la începutul Pasului 2 și au fost utilizați și în Analiza comparativă asociată) sunt înscrși sub formă de coloane pe aceeași tablă. Atunci când tabelul este format, începe aprecierea prin punctaje a fiecărui proiect / combinație de factori, ponderabilitatea aplicabilității proiectului pentru factorul de selectare și punctajul (ex. de la 1 la 3), și se calculează sumele acestor scoruri pentru a obține un scor general pentru proiect.

Deși sună complicat, în realitate, tehnica este foarte ușor de utilizat. Mai jos se propune un îndrumar detaliat:

**Cum să utilizați acest instrument:**

Începeți prin formarea tabelului cu numărul de coloane în corespundere cu numărul de factori de selectare aprobați de Consiliul Coordonator și utilizate în Analiza comparativă asociată (denumiți fiind A, B, C, D. ..) și formați mai multe rânduri în corespundere cu numărul de proiecte care urmează să fie selectate. Apoi aplicați următorii pași:

- Primul pas este de a lista toate proiectele pe rândurile tabelului, și să se înscrie factorii de care vă conduceți ca titluri pe coloane.
- Următorul pas este de a compara fiecare proiect cu fiecare factor de selectare, astfel evaluându-se aplicabilitatea proiectului la factor (ex. crearea zonei industriale vis-a-vis factorul de creare a locurilor de muncă - scor 3 puncte - foarte bun). Scorul ar putea fi, de exemplu de la 0 (slab) la 3 (foarte bun).
- Acum, se copie tabelul din pasul anterior și se adaugă ultima coloană "Total" și un rând cu scorurile finale ale factorilor de selectare Analiza comparativă asociată la coloanele aferente (scorurile trebuie să fie atent referite la denumirea factorului). Apoi se înmulțește fiecare dintre scorurile tabelului din pasul 2 cu valorile factorilor de selectare obținute prin Analiza comparativă asociată. Înmulțirea scorurilor Analizei comparative asociată a factorilor de selectare cu aplicabilitatea proiectelor la factorii de selectare reprezintă scorurile ponderate pentru fiecare proiect în combinație cu factorii respectivi.
- La final, aceste scoruri ponderate pentru fiecare proiect se aduna la sfârșitul fiecărui rând. Proiectul a cărui scoruri sunt mai mari, este și acel foarte important (sau cel mai important) proiect.

### 2.3. Planificarea

Scopul planificării este de a pregăti procesul adecvat al implementării strategiei, în termeni de resurse / contribuții umane, tehnice și financiare pentru implementarea proiectelor.

## Abordarea Planificării

***Un program de dezvoltare combină proiecte și măsuri  
din variate domenii de acțiune / domenii politice,  
care sunt reciproc condiționate și creează sinergii și efecte complementare***

Fizică  
Suport  
Piața muncă  
Calificări  
Industrie  
IMM  
P1  
M1  
M2  
P2  
P3  
M4  
M3  
P4  
P5  
M6  
M5  
P6

P7  
M8  
M7  
P8  
P9  
M10  
M9  
P10  
P11  
M12  
M11  
P12

INFRASTRUCTURĂ  
RESURSE UMANE  
ECONOMIE

Suplimentar, o structură de program, care reflectă caracterul orizontal și vertical al intervențiilor planificate, ar face mult mai ușoară identificarea și utilizarea efectelor complementare și sinergiei.

## Programul de Dezvoltare Regională – Structura Logică

### Cadrul Național de Dezvoltare Regională

#### Dezvoltarea capacităților, Educație, Instruire

Sector 1

Sector 2

Sector 3

Sector x

În principiu, exercițiul de planificare constă din trei pași principali, care sunt conturate în următoarele alineate.

#### **Planificare Pasul 1: Gruparea proiectelor**

Gruparea proiectelor principale selectate (selectate în procesul descris mai sus), în programe inter-conexe și sub-programe. Gruparea se bazează pe trei principii principale:

- a) **Condiționalitate**, ceea ce înseamnă că un proiect este o pre-condiție pentru implementarea altui / altor proiect(e), sau că acesta creează baza / cadrul / sistemul / structura pentru implementarea altui / altor proiect(e);
- b) **Complementaritatea** înseamnă că două sau mai multe proiecte contribuie în comun la realizarea obiectivelor strategiei, în timp ce implementarea a unui singur proiect din grup ar conduce cu dificultate la realizarea scopului respectiv;
- c) **Sinergia** înseamnă atunci când două sau mai multe proiecte implementate în comun furnizează efecte suplimentare, decât în cazul în care aceste proiecte ar fi fost implementate separat.



Proiectele grupate formează programe și sub-programe. În timp ce relațiile sinergice compilează proiectele în programe, efectele de condiționalitate (pre-condiții) și complementaritate creează relații mai strânse dintre proiecte, grupându-le în sub-programe în cadrul unui program. Această situație nu apare în mod constant, și este posibil ca programul să fie implementat fără a avea sub-programe. Pentru a elabora programe și sub-programe ample pot fi identificate proiecte suplimentare atunci când proiectele sunt grupate. De ce? În timpul grupării și analizei de consistență a programului, ar putea fi identificate unele scăpări / lacune, ceea ce ar însemna că lipsesc unele acțiuni pentru a elabora un program cuprinzător (ex. grupul de proiecte este orientat spre dezvoltarea multisectorială a turismului rural, dar lipsește drumul, spre exemplu, la stațiunea de odihnă sau activitățile de promovare și investiții pentru localul turistic nou construit).

***Planificare Pasul 2: Definierea valorilor de proiect și program, calendarul de implementare, organizația de implementare***

Activitățile din cadrul acestui pas sunt considerate o abordare tehnică și implică cunoștințele experților, analiza practică și analiza organizațiilor existente eligibile pentru implementarea proiectelor (determinate de cadrul legal, ex. Legea privind achizițiile publice și procedurile de prezentare a proiectelor). Rezultatele acestui exercițiu ar trebui să fie înregistrate într-un tabel simplu.

***Planificare Pasul 3: Pregătirea componentei operaționale a documentului de planificare***

Acest stadiu al procesului devine deosebit de important în cazurile în care regiunea este inclusă în schema de suport financiar din partea statului (sau a altor resurse, ex. contracte / subvenții ale donatorilor). Activitățile enumerate mai jos fortifică planificarea corectă a implementării. Executându-le corespunzător, se face posibilă evitarea problemelor de implementare cum ar fi: resursele financiare sunt disponibile, dar organizațiile eligibile pentru implementare nu dispun de capacități / expertiză suficientă, fiind ocupate cu implementarea proiectelor contractate anterior. Sau, îmbunătățirea condițiilor de mediu pentru turismul rural (ex. curățarea lacului), fără a considera faptul că drumul spre stațiune ar trebui să fie construit în primul rând.

Pentru a evita suprapunerea activităților de implementare și a nu permite lacune care diminuează eficiența, următoarele sarcini trebuie să fie efectuate:

- Analiza resurselor financiare potențiale și distribuirea mijloacelor financiare pentru implementarea proiectului în intervale de timp, precum și a executorilor potențiali.
- Aranjarea proiectelor în ordine / consecutivitate corectă (interval de timp), în cadrul unui program sau sub-program și în dependență de resursele disponibile pentru a determina un program / grafic precis de implementare.
- Pregătirea unor descrieri succinte (sumarul) a programului / sub-programelor și proiectelor.

Acest exercițiu este partea cea mai dificilă de planificare a implementării, care necesită cunoștințe bune, experiență și creativitate a participanților. Este necesară și o facilitare bună, deoarece procesul prevede o repetare periodică a etapelor (întoarcere înapoi, repetând și corectând graficul de implementare). Datorită necesității de cunoaștere bună a situației din regiune, unele aporturi analitice devin foarte importante.

Principalele contribuții pentru acest pas sunt următoarele:

- Capacitatea de absorbție profesională pentru implementare (disponibilitate de experți);

- Posibilități tehnice (clădiri, terenuri, echipament...);
- Resursele financiare indicative disponibile;
- Condiționalitate și consecutivitate logică de implementare.

Atunci când brainstorming-ul, privind matricea de resurse și derularea consecutivă a implementării conform unui grafic de timp, este completat, rezultatele pot fi incluse cu ușurință în tabelul general de planificare, care este partea principală a Planului Operațional (Planul de implementare a SDR) .

## c. Actualizarea Strategiei de Dezvoltare Regională – Pași și Etape

Conform celor menționate mai sus, dezvoltarea strategică este un proces continuu care necesită - din cauza schimbărilor permanente a condițiilor - o re-evaluare periodică a orientării strategice și - dacă este necesar - o ajustare a strategiei și a programului la noile realități.

Trebuie de accentuat că revizuirea strategiei și programului ar trebui să se stabilească ca o sarcină bi-anuală a autorității de gestionare (ADR), dar poate fi declanșată și atunci când sistemul de monitorizare incorporat a indicat abateri semnificative de la orientarea strategică inițială determinată de planul de implementare.

Este evident, că toate principiile și orientările metodologice conturate anterior rămân valabile și în vigoare, în timp ce o Agenție de Dezvoltare Regională sau o instituție similară a fost desemnată în funcție de promotor, facilitator și manager al acestui proces continuu de planificare regională.

### ***Pasul 1: Revizuirea Analizei SWOT***

Considerând faptul că analiza regională - și în special, rezultatele obținute în acest proces - reprezintă **baza pentru deciziile strategice** cu privire la orientarea și concentrarea viitoarelor măsuri de dezvoltare regională, re-evaluarea bazei pragmatice și informaționale a strategiei - și anume SEA și SWOT – devine o sarcină cheie a exercițiului de revizuire și / sau actualizare a strategiei regionale.

### **Cadrul Socio-Economic**

Deoarece datele pragmatice pot avea modificări și / sau baza de date disponibilă a fost îmbunătățită de la inițierea elaborării strategiei, "valoarea" tuturor potențialelor regionale identificate anterior ar trebui să fie re-evaluată din punct de vedere **comparativ (benchmarking)**. Consolidarea poziției regiunii în comparație cu **concurenții săi direcți** - cu alte cuvinte, creșterea **competitivității** - rămâne obiectivul strategic general.

Accentul pe identificarea **potențialului endogen** al regiunii, punctelor forte sau avantajelor, dezvoltarea căror este cea mai **promițătoare** pentru încurajarea activităților economice din zonă, rămâne **Principiul acțiunii de bază**.

Condițiile externe ("oportunitățile" și "amenințările"), așa cum sa subliniat în versiunea curentă a strategiei, ar trebui să fie, de asemenea, **re-evaluate** și - dacă este necesar - completate și / sau re-interpretate.

Analiza revizuită a SWOT ar trebui să considere:

- a. **Domeniile funcționale / orizontale:** Locația și resursele naturale ale regiunii; traficul și serviciile de infrastructură, resurse umane și competențe, mediul și condițiile de viață.
- b. **Principalele sectoare regionale:** agricultura și industria de prelucrare a produselor alimentare; industrii și fabricații; turism, logistica - serviciile - comerțul.

### ***Pasul 2: Re-evaluarea priorităților strategice și ajustarea Programului Operațional***

Re-evaluarea analizei regionale ar putea demonstra cu probabilitate în ce măsură s-au schimbat pe parcurs condițiile-cadru care determină competitivitatea regiunii.

Este evident faptul, că astfel de modificări necesită o adaptare a orientării strategiei, cel puțin în cazul în care alocarea optimă de mijloace și durabilitatea impactului rămân principii directoare.

În consecință, echipa de elaborare a strategiei din cadrul ADR-urilor, inclusiv cu toate grupurile de lucru și focus-grupuri vor trebui să treacă din nou prin toate etapele descrise mai sus ale procesului și să adapteze – unde este necesar - arborele obiectivelor și structura Programului Operațional Regional.