Veaceslav BERBECA

Politica de dezvoltare regională:

REALIZĂRI ȘI PERSPECTIVE

Nr. 10 | Octombrie 2016

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.

Organizația Obștească Promo-LEX este un ONG public, ce urmărește principiile democrației participative, monitorizează și identifică cazurile de încălcare a drepturilor omului în Moldova, Promo-LEX este una dintre cele mai importante organizații de monitorizare a reformelor judiciare și conduce astăzi platforma ONG-urilor din Moldova ale Forumului Parteneriatului Estic. Web. www.promolex.md

Congresul autorităților locale și regionale din Moldova (CALM) este cea mai mare și cea mai reprezentativă asociație a autorităților locale și regionale din țara noastră. Aceasta oferă consultanță juridică, fiscală, și tehnică în scopul susținerii autonomiei fiscale locale și a descentralizării. CALM reprezintă 700 de autorități publice locale, în calitate de membri cu drepturi depline din cele 898 existente în Moldova. Web: www.calm.md

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestui Studiu trebuie să conțină referință la IDIS „Viitorul”.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați IDIS „Viitorul”.

Adresa de contact:
Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova
Telefon: (373-22) 21 09 32
Fax: (373-22) 24 57 14
www.viitorul.org

Această publicație este realizată de IDIS “Viitorul” cu suportul Fundației EstEuropene, din resursele acordate de Guvernul Suediei și de Ministerul Afacerilor Externe al Danemarcei/DANIDA. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației EstEuropene, Guvernului Suediei, sau al Ministerului Afacerilor Externe al Danemarcei/DANIDA.

Cuprins

Abrevieri 6

Introducere 7

Finanțarea programelor şi proiectelor din mijloacele FNDR 8

Planificarea activităţilor de implementare a politicii de dezvoltare regională 10

Problema capacităţilor APL 12

Consolidarea instituţională 16

Alinierea la principiile NUTS ale Uniunii Europene 17

Concluzii şi recomandări 18

Bibliografie 20

Abrevieri

ADR – Agenția de dezvoltare regională.

APL – Administrația publică locală.

BNS – Biroul Național de Statistică.

CNCDR – Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale.

CRD – Consiliul Regional pentru Dezvoltare.

DUP – Documentului unic de program.

FNDR – Fondul Național pentru Dezvoltare Regională.

GIZ – Agenția internațională de cooperare a Germaniei.

MDRC – Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor.

NUTS – Nomenclatorului Unităților Teritoriale de Statistică.

PRS – Programul Regional Sectorial.

SNDR – Strategia națională de dezvoltare regională.

Introducere

Politica de dezvoltare regională este un domeniu relativ recent de reglementare și implementare în Republica Moldova. Legea nr. 438 din 28.12.2006[1] stabilește fundamentele definitorii ale realizării acestei politici. Totuși, din perspectiva termenilor de implementare, evidențiem anul 2009 drept un pas important în privința inițierii și promovării politicii de dezvoltare regională în Republica Moldova când a început crearea sistemului instituțional și adoptarea cadrului normativ secundar și terțiar pentru implementarea politicii de dezvoltare regională. Este important să menționăm, în mod special, HG nr. 158 din 04.03.2010[2] și HG nr. 772 din 26.08.2010[3]. Evidențiem aceste documente, care au reglementat procesul propriu-zis de realizare a scopului principal al politicii regionale - planificarea și realizarea unei dezvoltări social-economice teritoriale echilibrate, spre sprijinirea nemijlocită a dezvoltării social-economice a zonelor defavorizate.

În 2013 a demarat realizarea obiectivelor stabilite de SNDR din 2013-2015, adoptată prin HG nr.685 din 04.09.2013, care constituie cea de-a doua etapă în implementarea acestei politici în Republica Moldova. Unul din obiectivele de bază ale acestei Strategii, care semnifică esența politicii regionale, este obiectivul 4: diminuarea disparităților locale, inter și intra-regionale, pentru care a fost prevăzută suma de 625 de milioane din FNDR.[4] În același timp, a început realizarea DUP **pentru anii 2**013-2015, aprobat prin HG nr. 933 din 18.12.2012. DUP constituie principalul instrument al realizării obiectivului 4 al Strategiei. Este important de menționat că DUP stabilește sarcinile pe termen mediu care trebuie realizate pentru implementarea politicii de dezvoltare regională.

HG nr. 933 din 18.12.2012[5] stabilește principalele priorități stipulate în strategiile de dezvoltare regională ale regiunilor Nord, Centru și Sud: reabilitarea infrastructurii fizice; susținerea dezvoltării sectorului privat, în special în regiunile rurale; protecția mediului și sporirea atractivității turistice.

Atenția acestui studiu este focusată pe implementarea SNDR pentru anii 2013-2015 și pe DUP pentru anii 2013-2015, deoarece este un proces care încă nu s-a finalizat și constituie o etapă importantă în realizarea politicii de dezvoltare regională. Avem în vedere concluziile și rezultatele finale realizate în urma implementării obiectivelor și proiectelor prioritare de dezvoltare regională ale Strategiei și DUP trebuie să constituie baza necesară pentru eliminarea majorității problemelor, deficiențelor sau neajunsurilor în procesul de implementare a acestei politici.

Astfel, în acest studiu ne vom focusa atenția asupra problemelor cărora autoritățile statului trebuie să se adreseze în privința realizării politicii de dezvoltare regională.

---

[1] Legea nr. 438 din 28.12.2006 privind dezvoltarea regională.

[2] Hotărârea Nr. 158 din 04.03.2010 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare regională.

[3] Hotărârea Nr. 772 din 26.08.2010 cu privire la aprobarea Documentului unic de program pentru anii 2010-2012.

[4] Plan de Acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de dezvoltare regională pentru anii 2013-2015.

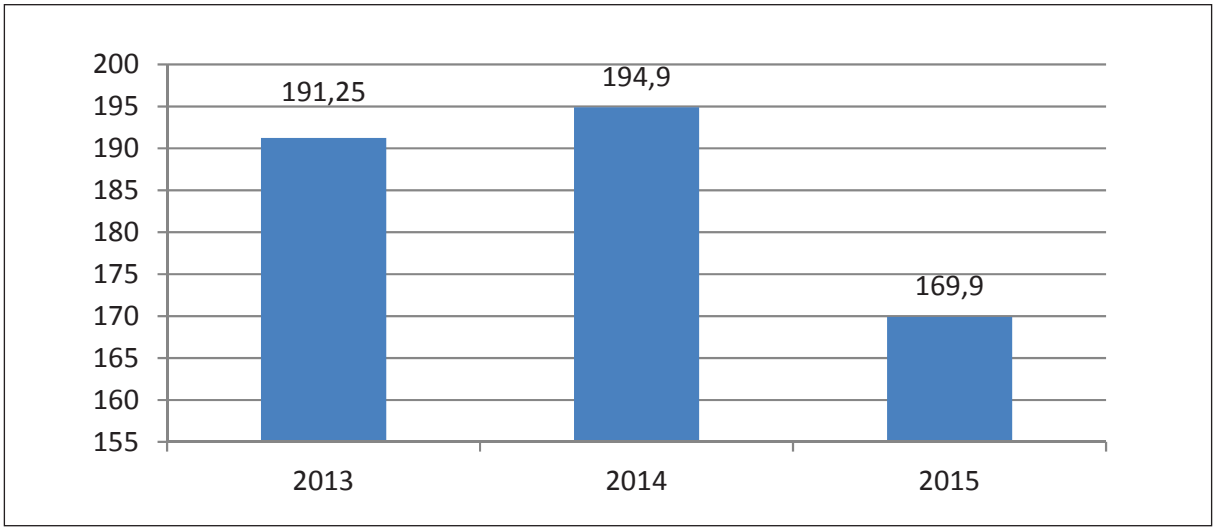
[5] Hotărârea Nr. 933 din 18.12.2012 cu privire la Documentul Unic de Program pentru 2013-2015.

1. Finanţarea programelor şi proiectelor din mijloacele FNDR

Politica de finanțare a programelor și proiectelor din mijloacele FNDR constituie una din cele mai importante care trebuie revăzută pentru realizarea obiectivelor politicii de dezvoltare regională. Este vorba, de FNDR destinat diminuării disparităților locale, inter și intra-regionale care constituie doar 1% anual din bugetul de stat, cu excepția veniturilor cu destinație specială (Fondul Rutier, Fondul pentru Eficiență Energetică, Fondul Ecologic Național). Datele problemei arată că această cifră ar trebui să crească la 2-3% anual pentru soluționarea multelor probleme cu care se confruntă regiunile din Moldova.

Astfel, pentru implementarea DUP pentru 2013-2015 a fost luată decizia de finanțare a 63 de proiecte de dezvoltare regională în suma de 1 255,36 mil. lei. Logica stabilirii mijloacelor financiare pentru implementarea proiectelor de dezvoltare regională scoate în evidență mai multe carențe care trebuie eliminate pentru eficientizarea întregului proces. Astfel, în primul rând observăm discrepanța vădită între suma de 625 de milioane din FNDR stabilită de Planul de Acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de dezvoltare regională pentru anii 2013-2015 și suma totală de 1 255,36 mil. lei prevăzută de HG nr. 933 din 18.12.2012 pentru finanțarea celor 62[6] de proiecte de dezvoltare regională din DUP. Suma prevăzută pentru finanțarea proiectelor din DUP este de două ori mai mare decât mijloacele financiare disponibile din FNDR.

Diagrama nr. 1: **Alocarea resurselor financiare din FNDR în perioada 2013-2015, mln. lei**



Sursa: *MDRC, Raport privind implementarea Documentului Unic de Program pentru anii 2013-2015.*

[6] Ulterior a mai fost inclus un proiect.

Conform datelor acestui tabel, observăm că în perioada 2013-2015 au fost alocați doar 556,05 milioane lei din FNDR pentru implementarea proiectelor DUP pentru 2013-2015, dintre care au fost valorificați537,35 milioane lei. În 2015 au fost alocate mai puține mijloace financiare decât în anii precedenți. Oricum, resursele alocate în 2015 au fost valorificate în proporție de 89%. Este o contradicție vădită între suma de resurse financiare prevăzută și alocată. Din cauza suspendării efectuării unor cheltuieli din bugetul de stat de către Ministerul Finanțelor în legătură cu evoluțiile macroeconomice nefavorabile și insuficiența surselor interne și externe de finanțare a deficitului bugetar aprobat pe anul 2015[7], suma de 625 milioane lei, stabilită de Planul de Acțiuni privind implementarea SNDR pentru anii 2013-2015, nu a fost întru totul alocată.

Lipsa corelării între suma stabilită pentru finanțarea proiectelor și capacitatea FNDR demonstrează ideea că autoritățile au contat pe sprijinul partenerilor de dezvoltare. Lipsa identificării donatorilor externi și a sumelor financiare pe care le-ar aloca pentru finanțarea proiectelor de dezvoltare regională în DUP pentru anii 2013-2015 sugerează ideea că autoritățile statului s-au bazat mai degrabă pe unele prognoze sau așteptări de finanțare decât pe acorduri certe de finanțare a proiectelor de dezvoltare regională din partea partenerilor de dezvoltare. Continuând ideea, înțelegem că autoritățile statului au contat, de asemenea, și pe un sprijin financiar din partea partenerilor locali pentru cofinanțarea proiectelor.

O altă problemă este că în DUP pentru anii 2013-2015 nu sunt evaluate mijloacele necesare pentru implementarea fiecărui proiect în parte, ceea ce ar permite beneficiarilor de proiecte să identifice din timp surse suplimentare de la potențiali donatori, în cazurile în care mijloacele alocate de la bugetul de stat nu sunt îndeajuns pentru realizarea integrală a acestor proiecte.[8] Din cauza acestor probleme, dar și a altor identificate de MDRC[9], mai multe proiecte stabilite pentru finanțare în DUP 2013-2015 au fost implementate cu întârziere sau nu au fost finanțate din diferite motive.

---

[7] Raport privind implementarea Documentului Unic de Program pentru anii 2013-2015, http://mdrc.gov.md/libview.php?l=ro&idc=25&id=3248&t=/Dezvoltare-regionala/Rapoarte-si-studii/R-A-P-O-R-T-privind-implementarea-Documentului-Unic-de-Program-pentru-anii-2013-2015

[8] Raportul Curții de Conturi, Aprobat prin Hotărîrea Curții de Conturinr.6 din 26 februarie 2013.

[9] Raport privind implementarea Documentului Unic de Program pentru anii 2013-2015, http://mdrc.gov.md/libview.php?l=ro&idc=25&id=3248&t=/Dezvoltare-regionala/Rapoarte-si-studii/R-A-P-O-R-T-privind-implementarea-Documentului-Unic-de-Program-pentru-anii-2013-2015

2. Planificarea activităților de implementare a politicii de dezvoltare regională

Planificarea desfășurării și implementării obiectivelor politicii de dezvoltare regională constituie un alt subiect important căruia ar trebui să i se adreseze autoritățile pentru a asigura o eficientă realizare a scopului general al acestei politici.

Vorbind despre deficiențe de planificare, ne referim, în primul rând, la lipsa sinergiei activităților cu alte ministere sectoriale care, de asemenea, contribuie la implementarea proiectelor de dezvoltare regională. De fapt, conceptul de sinergie presupune o acțiune simultană a acțiunilor, îndreptată în același sens, pe care ar trebui să le întreprindă autoritățile statului pentru implementarea proiectelor din fondurile naționale. Acest fapt presupune, totodată, o comunicare și colaborare eficientă între ministere pentru conjugarea eforturilor comune necesare implementării proiectelor de dezvoltare regională.

O altă problemă în procesul planificării activităților ține de identitatea politicii de dezvoltare regională. În acest caz, ne referim la politica de dezvoltare regională care a fost percepută drept una sectorială. Unul din principalele obiective este de a acredita și realiza ideea că politica regională trebuie să aibă o logică de realizare sub aspect teritorial – este o politică de dezvoltare teritorială. Este vorba de o politică de dezvoltare regională care trebuie să aibă o abordare intersectorială care să contribuie la dezvoltarea obiectivelor din alte strategii. De fapt, această problemă este strâns legată de conceptul de sinergie. Proiectul Strategiei Naționale de dezvoltare regională pentru 2016-2020 (SNDR 2016-2020)[10] stabilește că obținerea obiectivelor propuse depinde de rezolvarea mai multor premize, printre care și acțiunile de sinergie. Este evidențiat caracterul multisectorial al SNDR 2016-2020 care identifică politica regională drept ”un efort conjugat de integrare și sinergie a politicilor sectoriale, necesitatea unei planificării integrate atât la nivel regional cât și la nivel național”.[11]

În sfârșit, după primii ani de implementare a acestei politici, putem trage concluzia că a fost mai degrabă o politică de dezvoltare locală decât una regională, deoarece, în general, nu a avut rezultate ale dezvoltării regionale. Putem menționa că proiectele finanțate au fost, în mai multe cazuri, programe care au urmărit să sprijine localitățile defavorizate. În acest caz ne referim la faptul că mai multe proiecte finanțate au fost orientate spre localități care nu dispun de in-

[10] http://mdrc.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=23&id=3367&t=/Dezvoltare-regionala/Cadrul-legal/Proiectul-de-Lege-cu-privire-la-Strategia-Nationala-pentru-Dezvoltarea-Regionala-pentru-anii-2016-2020/

[11] http://mdrc.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=23&id=3367&t=/Dezvoltare-regionala/Cadrul-legal/Proiectul-de-Lege-cu-privire-la-Strategia-Nationala-pentru-Dezvoltarea-Regionala-pentru-anii-2016-2020/

frastructură fizică dezvoltată. De asemenea, proiectele finanțate au țintit să dezvolte servicii publice lipsă sau prost dezvoltate în mai multe localități din Republica Moldova.

În acest context ne referim și la distribuția inegală a proiectelor aprobate spre finanțare în funcție de prioritățile stabilite de DUP pentru anii 2013-2015. Din cele 63 de proiecte aprobate spre finanțare, 31 se refereau la reabilitarea infrastructurii fizice (13 pentru aprovizionare cu apă și sanitație iar alte 18 pentru infrastructura drumurilor), doar 7 vizau susținerea dezvoltării sectorului privat și 25 de proiecte făceau parte din prioritatea care revenea protecției mediului și sporirea atractivității turistice (13 proiecte destinate protecției mediului și alte 12 pentru sporirea atractivității turistice).

Agențiile de dezvoltare au întreprins mai multe acțiuni pentru a se adresa acestei probleme prin elaborarea PRS în următoarele domenii: infrastructura drumurilor regionale și locale, managementul deșeurilor solide, eficiența energetică în clădirile publice, alimentarea cu apă și canalizare), însă aceste eforturi au fost realizate după stabilirea listei proiectelor de dezvoltare regională pentru finanțare din mijloacele FNDR.

În acest context, trebuie să evidențiem importanța PRS ale căror rezultate s-au materializat în identificarea și dezvoltarea unor portofolii de proiecte (12 proiecte pentru alimentare cu apă și canalizare, 12 proiecte pentru eficiența energetică în clădirile publice, 19 proiecte pentru infrastructura drumurilor regionale și locale și 3 pentru managementul deșeurilor solide). Potrivit responsabililor de la MDRC, rezultatele acestor acțiuni au constat în semnarea unor acorduri de finanțare a proiectelor de dezvoltare regională.

Astfel, a fost semnat un acord de împrumut cu Banca Mondială de 80 milioane USD pentru proiecte de infrastructură a drumurilor regionale și locale. Proiectul ”**Îmbunătățirea drumurilor locale”**, va sprijini Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor în reabilitarea și modernizarea a 300 km de drumuri locale.

În același context menționăm că Delegația UE oferă un grant de 3,5 milioane EURO pentru elaborarea documentației tehnice pentru 10 proiecte ce prevăd alimentarea cu apă și canalizare și 8 proiecte pentru eficiența energetică a clădirilor publice până la sfârșitul 2017. Ulterior, urmează a fi acordați alți 35 milioane EURO pentru implementarea acestor 18 proiecte care vor fi realizate prin intermediul GIZ.

3. Problema capacităților APL

O problemă majoră în procesul de implementare a politicii de dezvoltare raională o constituie capacitățile administrației publice locale. Cu alte cuvinte, organele APL se confruntă cu mai multe constrângeri care afectează în mod negativ eficiența activității acestora atunci când vorbim de elaborarea și implementarea proiectelor de dezvoltare regională. În primul rând, există o problemă mare la capitolul de elaborare a proiectelor. Evident, există autorități locale care sunt capabile să elaboreze proiecte, însă, în general, calitatea acestora este nesatisfăcătoare.

În al doilea rând, nu dispun de capacitățile financiare necesare pentru a contribui la co-finanțarea proiectelor de dezvoltare regională. Este nevoie de dezvoltarea unui mecanism pentru a sprijini autoritățile locale în depășirea acestei probleme. Luând în considerare capacitățile financiare reduse ale administrației publice locale, MDRC a propus creșterea FNDR la 2-3% în vederea elaborării mecanismelor de co-finanțare a proiectelor transfrontaliere.

În acest context, aducem exemplul unor probleme cu care se confruntă APL în cadrul Programului Operațional Comun România-Ucraina-Republica Moldova 2007-2013. Este un program de cooperare transfrontalieră finanțat de UE. Deși acest program urma să se încheie în 2013, a fost prelungit până la 31 decembrie 2016, deoarece nu au fost îndeplinite toate condițiile finalizării a 4 proiecte. Pe lângă problemele de realizare eronată sau procedurile complexe de implementare, problema co-finanțării proiectelor a fost una din principalele piedici cu care s-au confruntat autoritățile locale moldovenești în procesul de implementare a proiectelor. O astfel de situație, dacă nu sunt finalizate toate lucrările, prevede restituirea de către beneficiari a mijloacelor financiare alocate pentru realizarea proiectului. Dacă ne vom afla în situația de a restitui costul proiectului, acest fapt presupune că și partenerii proiectului vor trebui să restituie suma alocată pentru activitățile sau lucrările realizate. În acest caz vorbim și de pierderea credibilității în raport cu partenerii transfrontalieri.

Capacitatea de elaborare a proiectelor pentru concursurile naționale și transfrontaliere este nesatisfăcătoare, fapt care împiedică atragerea investițiilor. Mai mult chiar, potrivit declarațiilor responsabililor de la MDRC, autoritățile locale manifestă puțin interes de colaborare pentru proiectele de dezvoltare regională. O astfel de abordare este în totală contradicție cu spiritul politicii de dezvoltare regională.

Trebuie de depus eforturi pentru dezvoltarea capacităților de implementare și monitorizare a proiectelor de dezvoltare regională. Implementarea proiectelor de dezvoltare regională se confruntă cu unele probleme și din cauza capacității scăzute a APL de a coordona și gestiona eficient proiectele. Descentralizarea locală și creșterea graduală a competențelor APL este o necesitate în procesul de dezvoltare regională.[12] Tot aici ne referim și la fragmentarea teritorială excesivă.

[12] http://mdrc.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=23&id=3367&t=/Dezvoltare-regionala/Cadrul-legal/Proiectul-de-Lege-cu-privire-la-Strategia-Nationala-pentru-Dezvoltarea-Regionala-pentru-anii-2016-2020/

Din această cauză, atestăm la nivel național, local și regional resurse și capacități de dezvoltare reduse și venituri bugetare mici și fără prea multe perspective de creștere din cauza situației economice, capacităților instituționale slabe, mediului investițional neatractiv, lipsei de cunoștințe și experiență în atragerea de investiții.[13] Lipsa acestor reforme așteptate este responsabilă și pentru participarea și manifestarea redusă a APL în CRD. Activitatea autorităților locale se reduce în general mai mult la procesul de luare a deciziilor și mai puțin la elaborarea inițiativelor sau propunerilor care ar viza dezvoltarea regională. Cu alte cuvinte, APL nu valorifică în totalitate competențele legale de care dispun.

În sfârșit, luând în considerație mecanismul existent de monitorizare post-implementare a proiectelor în cadrul politicii de dezvoltare regională, menționăm că după darea în exploatare a mai multor proiecte, se atestă schimbarea statutului proiectului de la prevederile conceptuale depuse în cadrul concursului. Acest fapt demonstrează că impactul resurselor financiare alocate nu-și atinge scopul prevăzut.

O scurtă radiografiere a proiectelor care au fost prevăzute spre implementare în DUP pentru 2013-2015 evidențiază problema lipsei mijloacelor proprii pentru co-finanțarea proiectelor de dezvoltare regională. În acest sens, ne vom referi la fiecare regiune de dezvoltare în parte din perspectiva implementării proiectelor. Amintim doar că practica europeană de alocare a fondurilor structurale prevede că 80%-85% din fonduri sunt alocate din bugetul UE, 10%-15% din bugetele statelor și 5%-10% este cofinanțare din partea autorităților locale.

Din cele 17 proiecte propuse spre finanțare în regiunea de dezvoltare Sud, 9 au fost finalizate fiind finanțate din FNDR, altele 6 sunt în derulare, și doar 2 nefiind finanțate din motive tehnice. În total, din FNDR au fost alocați 208,795 mii lei. În acest caz ne referim la proiectele finalizate până la 1 august 2016. Vorbind despre contribuția financiară a administrației publice, remarcăm că APL din regiunea de dezvoltare Sud au contribuit doar cu suma de 13,428 mii lei pentru implementarea a 3 proiecte din cele 9 care au fost finalizate.[14] În plan procentual, contribuția administrației publice locale constituie circa 6.4% din suma totală alocată pentru implementarea proiectelor.

Situația este similară și în privința proiectelor propuse spre finanțare în regiunea de dezvoltare Nord. Drept urmare, nici un proiect nu a fost implementat cu alocarea contribuției din partea APL. Menționăm că în cadrul proiectelor finanțate din FNDR, APL-le au contractat din surse proprii managerul de proiect și autorul de proiect. Astfel, din DUP pentru 2013-2015, aprobat prin HG nr. 933 din 18.12.2012, până la momentul de față în proces de implementare s-au aflat 18 proiecte de dezvoltare regională din care 6 au fost finalizate, 2 proiecte inițiate în 2014-2015 și nefinalizate, 6 sunt în derulare în 2016, iar altele 4 au fost depuse repetat la Concursul de proiecte 2016.[15]

În privința ADR Centru evidențiem că din Documentul unic de program 2013-2015, aprobat prin HG nr. 933 din 18.12.2012, până la momentul de față în proces de implementare s-au aflat 7 proiecte de dezvoltare regională. Au fost finalizate 11 proiecte investiționale din domeniile de intervenție: infrastructura drumurilor regionale și locale; aprovizionare cu apă și sanitație;

---

[13] Idem

[14] Agenția de Dezvoltare Sud.

[15] Agenția de Dezvoltare Nord.

managementul deșeurilor solide; dezvoltarea infrastructurii de afaceri; sporirea atractivității turistice; eficiența energetică a clădirilor publice.

Conform deciziei CNCDR nr. 3/16 din 10 martie 2016, în Regiunea de dezvoltare Centru sunt în proces de implementare 7 proiecte investiționale. Proiectele incluse în DUP pentru anii 2013-2015 care se află în curs de implementare, vor fi incluse automat în DUP-ul următor, iar pentru cele neinițiate au fost expediate scrisori de solicitare de a le retrage, pentru îmbunătățirea și depunerea lor conform condițiilor noului Concurs de propuneri de proiecte pentru anii 2016-2020.

Tabelul 1. ***Situația proiectelor adoptate în DUP 2013-2015 spre finanțare la 1 august 2016***

Regiune de dezvoltare	Proiecte aprobate spre finanțare din FNDR în DUP 2013-2015	Proiecte finalizate din FNDR	Proiecte finanțate din alte surse sau în proces de derulare inclusiv din FNDR	Proiecte nefinanțate
ADR Nord	18	6	6	6
ADR Centru	28	11	7	10
ADR Sud	17	9	6	2
Total	**63**[16]	**26**	**19**	**18**

Data: *Agenția de dezvoltare Nord, Agenția de dezvoltare Sud, Agenția de dezvoltare Centru*

Observăm că din totalul celor 63 proiecte aprobate spre finanțare prin HG nr. 933 din 18.12.2012, doar 26 de proiecte au fost finalizate în perioada 2013-2015, constituind 41,3% % din total.

Tabelul 2. ***Mijloace financiare implementate de GIZ în anii 2013-2015, mln. lei***

Regiune	Denumirea proiectului	beneficiarii proiectului	Costul proiectului
Nord	1) „Aprovizionarea cu servicii de apă și canalizare a locuitorilor satului Duruitoarea Veche, comuna Costești, raionul Rîșcani”	s. Duruitoarea Veche	2,233.9
	2) „Iluminare stradală eficientă în comuna Tătărăuca Veche”	c. Tătărăuca Veche	4,404.6
	Total ADR Nord		**6,638.5**

[16] Un proiect pentru sporirea atractivității turistice a regiunii de dezvoltare UTA Găgăuzia prin reconstrucția drumului L 639 Ferapontievca – Avdarma – Chiriet-Lunga

Regiune	Denumirea proiectului	beneficiarii proiectului	Costul proiectului
Centru	3) Îmbunătățirea sistemului integrat de management al deşeurilor solide în raioanele Şoldăneşti, Rezina şi Floreşti	r. Şoldăneşti, Rezina, Floreşti	36,117.7
	4) Creșterea eficienței energetice a spitalului regional Orhei	r. Orhei	15,836.6
	Total ADR Centru		**51,954.3**
Sud	Construcția apeductului central Leova – Iargara	or. Iargara, or. Leova	50,457.58
	Total ADR Sud		**50,457.58**
	TOTAL		**109,050.4**

Sursa: *MDRC.*

Trebuie de menționat și sprijinul extern pentru implementarea proiectelor de dezvoltare regională. Conform datelor din tabelul nr.3, în perioada 2013-2015 prin intermediul GIZ au fost în proces de implementare s-au aflat 5 proiecte de dezvoltare regională. În proces de implementare 7 proiecte de dezvoltare regională cu sprijinul financiar al Guvernului Germaniei prin intermediul Agenției internaționale de cooperare a Germaniei (GIZ),din Planurile operaționale regionale 2013-2015.

Din cele expuse, observăm că DUP pentru 2013-2015 nu a cuprins și teritoriul autonomiei găgăuze. Problema constă în faptul că procesul de crearea a cadrului instituțional al Regiunii de Dezvoltare UTA Găgăuzia a început abia la 16 octombrie 2015 odată cu decizia CNCDR de constituire a CRD UTA Găgăuzia. Pe data de 7 iunie 2016[17] a fost instituită Agenția de Dezvoltare Regională UTA Găgăuzia cu centrul de reședință în municipiul Comrat.

[17] Ordinul nr. 75 din 07 iunie 2016 al Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor privind instituirea Agenției de Dezvoltare Regională UTA Găgăuzia

4. Consolidarea instituțională

Este necesar de a aduce schimbări importante cadrului instituțional. Acesta este foarte general atunci când vorbim de procesul de elaborare și adoptare a deciziilor. CNCDR are funcții generale și este unul greoi în procesul de luare a deciziilor. Această instituție este compusă din mai multe oficialități, fapt care îngreunează procesul de luare a deciziilor. Astfel, CNCDR nu valorifică în totalmente competențele prevăzute, deoarece activitatea sa se limitează, în general, la aprobarea FNDR. De asemenea, nu stabilește mecanisme necesare de coordonare a resurselor financiare din toate fondurile naționale. Atunci când vorbim de conceptul de sinergie, ne referim la rolul pe care ar trebui să-l îndeplinească CNCDR pentru asigurarea procesului de colaborare între diferite entități pentru proiectele de dezvoltare regională. De asemenea, CNCDR nu stabilește direcțiile și criteriile de dezvoltare a programului de dezvoltare regională. Aceste atribuții fiind lăsate în competența *ADR*. O altă problemă identificată este că CNCDR nu contribuie la crearea unor platforme de discuții cu partenerii.

În privința ADR există, de asemenea, unele probleme care trebuie înlăturate pentru asigurarea bunei funcționări a acestora în procesul de realizare a politicii regionale. O problemă ține de statutul neclar al ADR. Sunt acestea structuri subordonate MDRC sau instituții cu autonomie funcționale și financiară?[18] Potrivit cadrului legal actual, ADR-le sunt responsabile de elaborarea strategiilor, programelor, precum și de implementarea și monitorizarea lor în concordanță cu deciziile Consiliilor Regionale pentru Dezvoltare (CRD). Însă, relația de subordonare față de MDRC, constituie o constrângere și limitează motivația și capacitatea ADR-lor de a atrage resurse externe.

CDR-le, la rândul lor, au o componență supraaglomerată, fapt care creează impedimente în exercitarea funcțiilor sale. Există un șir de alte probleme, cum ar fi culoarea politică a membrilor, promovarea propriilor interese în detrimentul celor de dezvoltare regională, lipsa unei viziuni strategice.[19]

Aceste probleme constituie impedimente importante în promovarea obiectivelor politicii de dezvoltare regională și, drept urmare, este important de a opera modificări instituționale pentru eficientizarea activității acestor instituții.

În sfârșit, trebuie de menționat importanța elaborării unui portofoliu unic de proiecte. Asta înseamnă că DUP trebuie să includă toate proiectele care sunt prevăzute pentru a fi implementate. Este necesar de a organiza o monitorizare strictă a tuturor resurselor pentru a cunoaște nivelul de dezvoltare a regiunilor. În aceste condiții, se vor planifica acțiunile ulterioare în baza principiului de convergență a proiectelor de dezvoltare regională.

---

[18] http://mdrc.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=23&id=3367&t=/Dezvoltare-regionala/Cadrul-legal/Proiectul-de-Lege-cu-privire-la-Strategia-Nationala-pentru-Dezvoltarea-Regionala-pentru-anii-2016-2020/

[19] http://mdrc.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=23&id=3367&t=/Dezvoltare-regionala/Cadrul-legal/Proiectul-de-Lege-cu-privire-la-Strategia-Nationala-pentru-Dezvoltarea-Regionala-pentru-anii-2016-2020/

5. Alinierea la principiile NUTS ale Uniunii Europene

O altă problemă ține de alinierea la principiile NUTS ale Uniunii Europene. Există mai multe probleme legate de realizarea politicii regionale în Republica Moldova, raportându-ne la experiența europeană.[20] Unul din principalele obiective ale politicilor de dezvoltare regională este de a reduce disparitățile dintre regiunile statului. Acest scop poate fi realizat dispunând de date statistice care ar identifica evoluția comparată a indicatorilor sociali și economici în plan teritorial. O astfel de abordare ar permite canalizarea atenției spre cele mai defavorizate raioane din Republica Moldova în raport cu municipiul Chișinău.

În contextul acestor necesități, pe parcursul anului 2014, Biroul Național de Statistică (BNS) în colaborare cu MDRC și cu sprijinul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în cadrul proiectului „Consolidarea sistemului statistic național", a elaborat un „Raport de fezabilitate privind alinierea Republicii Moldova la clasificarea statistică teritorială la nivelul UE -NUTS". [21] Conform prevederilor și previziunilor acestui raport, în cazul în care Republica Moldova ar fi stat-membru UE, pentru perioada de programare 2014-2020, conform prevederilor politicii de coeziune și estimărilor realizate de către experții străini ar putea beneficia de un suport financiar în valoare de le 7-9 miliarde EUR. Astfel, este important de a implementa aceste principii pentru a avea date statistice pentru identificarea celor mai defavorizate regiuni din țară.

[20] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1303

[21] http://mdrc.gov.md/public/files/vmdrc2015/dezreg/2015_11_19_Buletin_Informativ_Nr_3_RO.pdf

Concluzii și recomandări

1. Politica de finanțare a programelor și proiectelor din mijloacele Fondului național pentru dezvoltare regională constituie una din cele mai importante care trebuie revăzută pentru realizarea obiectivelor politicii de dezvoltare regională. În acest sens ne referim, de fapt, la cuantumul insuficient de 1% din bugetul de stat pentru realizarea obiectivelor de politică regională. Comparînd necesitățile regiunilor cu suma acordată, constatăm necesitatea majorării resurselor financiare alocate pentru dezvoltarea regională, deoarece cuantumul alocat este insuficient și nu permite acoperirea cheltuielilor necesare.

2. În procesul de implementare a politicii de dezvoltare regională s-a constatat lipsa sinergiei activităților cu alte ministere sectoriale care, de asemenea, contribuie la implementarea proiectelor de dezvoltare regională. Este importantă și necesară comunicarea și colaborarea eficientă între ministere pentru conjugarea eforturilor comune necesare implementării proiectelor de dezvoltare regională.

3. Politica de dezvoltare regională a fost percepută drept una sectorială. Unul din principalele obiective este de a acredita și de a conștientiza ideea că politica regională trebuie să aibă o logică de realizare sub aspect teritorial – este o politică de dezvoltare teritorială. Este vorba de o politică de dezvoltare regională care trebuie să aibă o abordare intersectorială care să contribuie la dezvoltarea obiectivelor din alte strategii. De fapt, și în acest caz vorbim despre necesitatea sinergiei acțiunilor pentru implementarea politicii de dezvoltare regională.

4. O altă problemă majoră în procesul de implementare a politicii regionale o constituie capacitățile reduse ale organelor administrației publice locale. APL se confruntă cu mai multe constrângeri care afectează în mod negativ eficiența activității acestora atunci când vorbim de elaborarea și implementarea proiectelor de dezvoltare regională. În primul rând, există o problemă mare la capitolul de elaborare a proiectelor. În al doilea rând, nu dispun de capacitățile financiare necesare pentru a contribui la co-finanțarea proiectelor de dezvoltare regională. Este nevoie și de dezvoltarea unui mecanism pentru a sprijini autoritățile locale în depășirea acestei probleme.

5. Trebuie de depus eforturi pentru dezvoltarea capacităților de implementare și monitorizare a proiectelor de dezvoltare regională. Implementare proiectelor de dezvoltare regională se confruntă cu unele probleme și din cauza capacității scăzute a APL de a coordona și gestiona eficient proiecte. Descentralizarea locală și creșterea graduală a competențelor APL este o necesitate în procesul de dezvoltare regională.

6. DUP trebuie să includă toate proiectele care sunt prevăzute pentru a fi implementate. Este necesar de a organiza o monitorizare strictă a tuturor resurselor pentru a cunoaște nivelul de dezvoltare a regiunilor. În aceste condiții, se vor planifica acțiunile ulterioare în baza principiului de convergență a proiectelor de dezvoltare regională.

7. APL au capacități reduse financiare pentru co-finanțarea proiectelor de dezvoltare regională. Este important de a contribui la dezvoltarea capacităților financiare ale acestora prin asigurarea unei autonomii financiare. De asemenea, fragmentarea teritorială excesivă constituie un impediment pentru politica de dezvoltare regională din cauza resurselor modeste pe care le au APL.

8. Prevederile actuale ale cadrului instituțional ce ține de implementarea politicii regionale demonstrează mai multe constrângeri care trebuie înlăturate pentru a asigura o mai bună funcționalitate a și o eficiența a acestora. Cu alte cuvinte, cadrul instituțional trebuie modificat și ajustat necesităților implementării politicii de dezvoltare regională.

Bibliografie

1. Buletin Informativ. Dezvoltare Regională, nr. 1-5, 2015-2016, http://mdrc.gov.md/

2. Calitatea factorilor de mediu în contextul dezvoltării durabile a Regiunii de Dezvoltare Nord, http://adrnord.md/libview.php?l=ro&idc=442&id=2365.

3. Dezvoltarea Durabilă a RDC: Factori de mediu și contribuții, http://www.adrcentru.md/libview.php?l=ro&idc=550&id=2480&t=/Studii-i-publicatii/Dezvoltarea-regionala/Dezvoltarea-Durabila-a-RDC-Factori-de-mediu-i-contributii

4. Raport privind implementarea Documentului Unic de Program pentru anii 2013-2015, http://mdrc.gov.md/

5. Raportul Curții de Conturi, Aprobat prin Hotărîrea Curții de Conturi nr.6 din 26 februarie 2013

6. Strategia națională de dezvoltare regională pentru anii 2013-2015, http://mdrc.gov.md/

7. Programul Regional Sectorial de Management al Deșeurilor Solide.

8. Programul Regional Sectorial de Alimentare cu Apă și de Canalizare.

9. Programul Regional Sectorial în Eficiență Energetică.

10. Programul Regional Sectorial în domeniul infrastructurii Drumurilor Regionale și Locale.

11. Proiectul de Lege cu privire la Strategia Națională pentru Dezvoltarea Regională pentru anii 2016-2020, http://mdrc.gov.md/

Knowledge
creating
development