

DEZVOLTAREA REGIONALĂ – PERSPECTIVĂ DE DEZVOLTARE LOCALĂ

Oxana PAIERELE,
magistru în științe administrative,
doctorandă, Academia de Administrare Publică
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

There are big internal disparities of income and opportunity between our country's regions. Through the regional policy, it should be done transfers of resources from affluent to poorer areas. The aim is to modernize backward regions so that they can catch up with the rest of the country. In this way, regional policy is an instrument of financial solidarity and a powerful force for cohesion and economic integration.

Shaping our future, is a Regional Development Policy which offers a strategic and long-term perspective on the future development of Republic of Moldova. The Regional Development Policy should have a strong influence over where development is placed or should be placed in future to have maximum economic and social benefit. The objectives of the Regional Development Policy are: making regions of the country more attractive for investments by improving accessibility, providing quality services and preserving environmental potential; encouraging innovation, entrepreneurship and the knowledge economy through the development of information and communications technologies.

În actualele condiții de globalizare, fenomen însoțit de modificarea și dezvoltarea dinamică a sistemelor sociale, statele se confruntă cu situația în care instituțiile și sistemele administrative trebuie să fie adaptate modificărilor, aceasta incluzând administrația publică centrală, locală, dar și serviciile publice. În tendința unei dezvoltări social-economice, se supun modificărilor și relațiile între cetățeni și administrație, optîndu-se mai mult pentru parteneriatele administrației publice cu

societatea civilă. Totodată, pentru a obține stabilitate, certitudine economică, politică și socială, pentru a crea condițiile necesare unei colaborări între sectorul public și cel privat, este nevoie de o organizare eficientă teritoriului, printr-o planificare a dezvoltării unor regiuni puternice, cu un înalt grad de autonomie administrativă. Dezvoltarea regională, fiind element inherent al progresului economic și social, permite realizarea calitativă a activității administrației publice. Organizarea

judicioasă a teritoriului statului contribuie la satisfacerea necesităților de interes general, respectiv contribuie la realizarea interesului public național și local.

Realizarea unitară a puterii de stat își poate demonstra viabilitatea prin intermediul acestei organizări, care are la bază nu doar divizarea spațială propriu-zisă, ci și divizarea competențelor, fapt ce determină o planificare și administrare reușită. Deși organizarea administrativ-teritorială are ca finalitate crearea și administrarea unor unități teritoriale, aceasta trebuie să fie realizată în baza unei bune gestionări și să posede un anumit grad de stabilitate pentru a asigura baza teritorială a activității organelor administrației publice centrale și celei locale. Orice stat își împarte teritoriul în unități administrative pentru asigurarea unei bune administrări și pentru realizarea întregului set de funcții și sarcini pe întreaga întindere a acestui teritoriu. Dezvoltarea inegală a teritoriilor se reflectă direct asupra subdezvoltării economice și contribuie în acest fel la împiedicarea dezvoltării statului în general.

În acest context trebuie remarcat faptul că statul urmărește, în principal, prin organizarea administrativ-teritorială să poată conduce și guverna mai ușor societatea, în timp ce prin dezvoltarea regională statul urmărește realizarea unei dezvoltări social-economice teritoriale echilibrate, uniforme. Tendința de conducere prin structurile administrativ-teritoriale a fost cauza schimbării mai multor modalități de organizare administrativ-teritorială, sub influența factorului politic. Aceste reforme au stîrbit din gestiunea autonomă a problemelor locale și capacitatea de valorificare eficientă a potențialului economic regional și local. Politica de dezvoltare regională reprezintă

în această conjunctură un ansamblu de măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice locale și centrale, în parteneriat cu diverși actori (privati, publici, voluntari), în scopul asigurării acestei creșteri economice necesare.

Divizarea teritoriului unei țări în regiuni se realizează în scopul dezvoltării, prin facilitarea implementării politicii de dezvoltare regională la nivel teritorial, în baza modelului european față de care unitățile administrativ-teritoriale reprezintă formațiuni prea mici pentru a fi comparate cu regiunile de dezvoltare din statele-membre. Totodată, procesul de împărțire a teritoriului statului nu reprezintă pierderea unor prerogative, ci un proces prin care guvernul împarte și competențele sale la nivel local sau regional. Respectiv, după cele menționate putem deduce că organizarea administrativ-teritorială este un concept mai vast decât noțiunea de divizare administrativ-teritorială datorită faptului că organizarea cuprinde divizarea, dar nu se limitează doar la aceasta, ci mai presupune și variate activități care ar contribui la funcționalitatea și eficiența acestei divizări, adică presupune careva mecanisme, strategii care ar avea ca finalitate o bună funcționare a administrației în unitățile teritoriale formate. Deci aceste noțiuni au o semnificație și un conținut diferit, ele nu trebuie să fie confundate.

Ținem să menționăm că „procesul de descentralizare a responsabilităților în promovarea dezvoltării regionale pune zonele, raioanele mai sărace în competiție deschisă cu cele mai bogate” [9, p.486]. Respectiv, autorul susține că aceste zone trebuie să beneficieze de „un sprijin efectiv de la nivelul central”, care ar putea să se materializeze într-o „politică de solidaritate națională”. Datorită divergențelor și

disparităților regionale existente, a apărut preocuparea autorităților de adoptare a unor strategii regionale pe termen lung care să direcționeze alocarea resurselor în scopul atenuării și eliminării decalajelor regionale. În aceste condiții, devine necesară intervenția statului pentru elaborarea politicii de dezvoltare regională și pentru alocarea resurselor necesare. Regiunile care sînt cel mai puțin pregătite trebuie sprijinite să-și asigure o infrastructură și servicii moderne și eficiente care le pot face mai atractive.

Eficiența administrației publice depinde de foarte mulți factori, printre ei se numără și relațiile benefice cu societatea civilă. Recunoașterea în societatea civilă a unui partener activ în exercitarea administrației este o trăsătură proprie pentru administrația publică din majoritatea țărilor europene. Acest parteneriat se realizează prin stabilirea unor relații de cooperare și de reprezentare în soluționarea multor probleme ale comunităților umane. O modalitate foarte răspîndită este participarea reprezentanților societății civile în procesul decizional al autorităților administrației publice, ceea ce asigură adoptarea unor decizii favorabile comunității umane. [5, p193]

Parteneriatul, ca parte componentă importantă a dezvoltării locale, poate contribui la progrese în procesul de planificare și programare, la fel este bine cunoscut și efectul pozitiv al participării în procesul de luare a deciziilor, iar în prezent această participare este de bun augur la nivel național și regional în ceea ce privește dezvoltarea regională și contribuțiile pentru sprijinirea regiunilor prin compromis și consens între toți partenerii, acesta fiind unicul mecanism acceptabil pentru crearea unor posibilități egale și corecte în

dezvoltarea regională. Bineînțeles, în cadrul politicii de dezvoltare regională pe lingă componenta parteneriatul public-privat, care constă în conlucrarea între administrația publică locală și sectorul privat, este necesar și un mecanism de redistribuire financiară.

Dezvoltarea regională este un concept care s-a impus recent în literatura economică, reușind să explice cauzele inegalităților în dezvoltarea economică a diferitelor regiuni. Stabilirea dezechilibrelor între nivelurile de dezvoltare ale țărilor sau regiunilor se face prin indicatori macroeconomici adaptați la nivel regional: PIB pe cap de locuitor fiind cel mai folosit indicator și decalajul între venituri, între gradul de ocupare a forței de muncă, rata șomajului, accesul la resursele naturale, densitatea infrastructurii etc.

Procesul de regionalizare pe care deja am început să-l parcurgem nu are ca obiectiv final modificarea teritorial-administrativă a Republicii Moldova. Acest proces are ca scop dezvoltarea regională echilibrată prin impulsționarea și diversificarea activităților economice, stimularea dezvoltării sectorului privat pentru profit și nonprofit prin orientarea strategică a investițiilor, reducerea șomajului, îmbunătățirea serviciilor sociale și a condițiilor de trai.

În prezent, există o varietate de accepțiuni ale termenului de dezvoltare regională din perspectiva politicii, dreptului, economiei, managementului, geografiei economice și ecologiei. Această varietate de accepțiuni ne arată nu doar omniprezența termenului, dar și ponderea lui în dezvoltarea unui stat și stabilirea unor relații de cooperare cu altele. Tratarea termenului de „dezvoltare regională” sub aspecte diferite indică nu doar importanța

fenomenului, dar și dificultatea definirii exacte. Foarte frecvent în acest sens se utilizează cuvântul „regionalizare”, care reprezintă în general crearea unui nivel nou în organizarea teritorială a unui stat. Regionalizarea este un proces de termen lung, unde statul introduce un al doilea nivel de guvern. Astfel, luând în considerare faptul că scopul dezvoltării regionale este de a aduce toate regiunile unei țări la un nivel similar de dezvoltare, o mai mare importanță ar trebui acordată fenomenului de dezvoltare în general și nu divizării.

Unul din obiectivele UE este acela de a promova progresul economic și social echilibrat și durabil, prin întărirea coeziunii economice și sociale a țărilor membre. Un rol important în acest proces este conferit regiunilor, percepute ca spații mai apropiate de cetățeni. În accepțiunea pe care Consiliul Europei o dă regiunii, aceasta este unitatea administrativ-teritorială situată imediat sub nivelul statului unitar, federal etc., care are o unitate aleasă a administrației publice și mijloace financiare de susținere a acestei autorități. [6, p.7]

Menționăm poziția Danei Apostol Tofan: “Dezvoltarea regională este un proces complex în care intervin aspecte legislative, de formare profesională, de schimbare a mentalităților, de stabilire a unor noi tipuri de relații între sectoarele public și privat, între autorități și colectivități, între patronate și sindicate.” [7, p.133]

Cu siguranță, dezvoltarea regională este un concept nou ce urmărește impulsivitatea și diversificarea activităților economice, stimularea investițiilor în sectorul privat, contribuția la reducerea șomajului și, nu în cele din urmă, să conducă la o îmbunătățire a nivelului de trai. Să nu uităm însă, că acest “proces complex”, care are ca scop reducerea decalajelor și dezvoltarea

armonioasă, presupune programe noi, politici care implică surse financiare și oameni responsabili pentru realizarea lor. Respectiv, doar politica de dezvoltare regională poate contribui la realizarea esenței acestei “dezvoltări”.

Relatînd cele de mai sus, putem identifica acea varietate de accepțiuni a termenului de dezvoltare regională. Astfel, trebuie să specificăm că abordarea politică a dezvoltării regionale are tangențe cu aspectul ideologic și cel cultural, pe cînd abordarea administrativă vizează organizarea juridico-legislativă și activitatea instituțiilor publice. Abordarea economică are la bază analize complexe care vizează nu doar aspecte de gestiune, ci și cele sociale, iar abordarea comunitară se referă la uniformizarea situației social-economice în toate statele-membre sau cele care tind să se integreze. Aceste abordări însă trebuie raportate la condițiile existente, cele ale dezechilibrului economic, lipsei autonomiei administrative, integrării europene.

Politica regională poate fi apreciată din perspectiva utilizării de către autoritățile publice centrale și locale a resurselor de care dispun; acestea reprezentînd combinații de instrumente de politică economică și financiară în scopul stimulării investițiilor și al îmbunătățirii condițiilor de viață, într-o anumită regiune sau teritoriu. Implementarea politicilor de dezvoltare regională prin strategii specifice necesită utilizarea unor instrumente economice, juridice și de altă natură.

Obiectivele generale ale politicii de dezvoltare regională se referă la diminuarea dezechilibrelor regionale existente, stimularea dezvoltării echilibrate și durabile pe întreg teritoriul Republicii Moldova, revitalizarea “zonelor defavorizate”,

prevenirea producerii de noi dezechilibre, consolidarea oportunităților financiare, instituționale și umane pentru dezvoltarea social-economică a regiunilor, stimularea cooperării interregionale interne și internaționale care contribuie la progresul economic și social. Obiectivele strategice ale dezvoltării regionale în Republica Moldova, care reies din Strategia Națională de Dezvoltare pe anii 2008-2011, vizează: participarea echilibrată a tuturor regiunilor la dezvoltarea social-economică a țării, cu accent prioritar pe regiunile Nord, Centru și Sud; accelerarea dezvoltării orașelor mici în calitate de "poli de creștere" ai regiunilor; dezvoltarea economiei rurale și creșterea productivității în agricultură; dezvoltarea și modernizarea infrastructurii regionale și promovarea parteneriatului public-privat; prevenirea poluării mediului înconjurător și utilizarea eficientă a resurselor naturale în vederea creșterii calității vieții.

Vorbind despre dezvoltarea regională în țările-membre ale Uniunii Europene, trebuie să menționăm că prin intermediul Fondurilor Structurale, Uniunea Europeană urmărește să reducă disparitățile între nivelurile de dezvoltare ale diferitelor regiuni și rămânerea în urmă a regiunilor defavorizate, inclusiv zonelor rurale. Ajutorul regional este destinat dezvoltării regiunilor defavorizate prin sprijinirea investițiilor și a creării de locuri de muncă într-un context durabil. Prin intermediul ajutorului regional se promovează extinderea, modernizarea și diversificarea activităților

întreprinderilor localizate în acele regiuni și se încurajează noile firme să se stabilească acolo. În scopul de a întări această dezvoltare și de a reduce potențialele efecte negative ale relocalizării, este necesar ca obținerea granturilor să fie condiționată de menținerea investiției și a locurilor de muncă create pentru o perioadă minimă în regiunea defavorizată.

Pentru ca regiunile să poată administra strategii și proiecte de dezvoltare locală, acestea trebuie să concentreze și să utilizeze resurse financiare și umane. Pentru aceasta însă este necesară constituirea unor instituții regionale puternice, structuri care ar putea să promoveze și să susțină în mod continuu eforturile de dezvoltare regională. În prezent, fiind pusă baza normativă și instituțională a dezvoltării regionale, este necesară elaborarea și implementarea strategiilor locale, prin care ar avea loc identificarea priorităților și măsurilor de dezvoltare economico-socială a regiunii. Aceste strategii ar trebui să fie orientate atât spre dezvoltarea locală (educație, cultură, sănătate, ordine publică), cât și cea economică locală, fapt care ar conduce la crearea în localități a unui climat investițional mai favorabil. Inițierea și desfășurarea unor parteneriate, precum și planificarea strategică, însoțite de experiență și profesionalism, ar contribui la mobilizarea instituțiilor interesate și, respectiv, la pregătirea terenului pentru dezvoltarea regională a țării.

BIBLIOGRAFIE

1. Legea Republicii Moldova privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr. 764-XV din 27.12.2001 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 16/53 din 29.01.2002.
2. Legea cu privire la dezvoltarea regională a Republicii Moldova nr. 438-XVI din

28.12.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.21-24/68 din 16.02.2007.

3. Hotărîrea Nr. 127 din 08.02.2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr. 438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova / Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 34-36 / din 19.02.2008.

4. Hotărîrea Guvernului privind aprobarea Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011, nr.191 din 25.02.2008 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.42-44 din 29.02.2008.

5. Aurel Simboteanu, *Teoria administrației publice: suport de curs*. // Chișinău: CEP USM, 2008.

6. Bodo Barna, *Politica regională și dezvoltarea teritoriului*. // Timișoara: Ed. Marineasa, 2003.

7. Dana Apostol Tofan. *Instituții administrative europene*. // București: C.H.Beck, 2006.

8. Maria Salabuga, *Optimizarea componentelor economice a planurilor strategice de dezvoltare locală în Moldova*. Chișinău: Ericon SRL, 2007.

9. Mihail Platon, *Administrația publică. Curs universitar*, Chișinău: Ed. Universul, 2007.

Prezentat: 2 aprilie 2009.

Recenzent: Mihail PLATON, doctor habilitat în științe economice, profesor

132 universitar.

E-mail: paierale_oxana@yahoo.com