

CONCEPTUL ELABORĂRII STRATEGIEI NAȚIONALE DE DEZVOLTARE REGIONALĂ (SNDR)

Autor: Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului

Persoana de contact: Igor Malai, Șeful direcției politici de dezvoltare regională

Email: igor.malai@madrm.gov.md, Tel: 022 204565

Context:

Prezentul concept reprezintă viziunea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în vederea elaborării Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională (în continuare – SNDR) pentru următorul ciclu de planificare, în calitate de document de politică publică de planificare strategică a dezvoltării regionale a țării, avînd la bază prevederile Legii nr. 438 din 28.12.2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova.

Elaborarea noii SNDR va reflecta al patrulea ciclu consecutiv de planificare strategică a dezvoltării regionale în Republica Moldova, precedentele cicluri acoperind perioadele 2010-2012, 2013-2015 și 2016-2020. Totodată, noul ciclu de planificare strategică va fi aliniat la ciclul european de planificare de 7 ani, care prevede un orizont de timp 2021 – 2027.

Următorul ciclu de planificare a politicii de dezvoltare regională se va baza pe un nou concept (paradigmă) de dezvoltare regională, aprobat de Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale la data de 13.02.2020, care reflectă atât concluziile și lecțiile învățate pe parcursul ultimilor zece ani de implementare a politicii în domeniu, cât și tendințele europene de schimbare a paradigmei de abordare a dezvoltării regionale, vizând intensificarea eforturilor menite să asigure o dezvoltare echilibrată în regiuni și integrând principiile de competitivitate teritorială.

În așa mod, conceptul noii Strategii Naționale de Dezvoltare Regională va fi elaborat avînd la bază următoarele stipulări:

- dezvoltarea regională trebuie să fie proiectată în mod clar ca un aspect-cheie a dezvoltării economice, sociale și durabile a țării, incluzînd toate regiunile Republicii Moldova, nu doar ca o politică pentru regiunile mai puțin dezvoltate;
- dezvoltarea regională necesită o abordare și guvernare interministerială sporită;
- menționarea necesității unui nivel înalt de management politic al dezvoltării regionale, ceea ce înseamnă o implicare clară a Primului Ministru sau delegarea completă a acestei prerogative către un minister responsabil de coordonarea acestei politici interministeriale, sub autoritatea Primului Ministru;
- asumarea rolului de coordonator al întregului proces de dezvoltare regională de către autoritatea centrală cu atribuții în domeniul dezvoltării regionale;
- ansamblul de politici sectoriale trebuie să fie părți componente a politicii de dezvoltare regională;
- fixarea regulilor eficiente de funcționare a conceptelor și documentelor naționale și regionale de planificare spațială, a sistemelor de monitorizare, implementare, control și evaluare;
- mecanismele actuale de implementare a dezvoltării regionale se bazează pe ideea că proiectele de dezvoltare sunt în special proiecte publice locale, elaborate de autoritățile publice raionale sau locale. Aceste proiecte sunt în special finanțate din Fondul Național de Dezvoltare Regională și se axează

în general pe aprovizionarea cu apă, canalizare sau infrastructura rutieră și aceste mecanisme necesită a fi schimbate;

- concentrarea investițiilor pentru servicii locale (apă, canal, managementul deșeurilor) în unități administrative sau asocieri de unități cu cel puțin 20.000 de locuitori.

Elaborarea SNDR va respecta cerințele referitoare la conținutul și structura strategiilor, corespunzător prevederilor cadrului normativ în vigoare de reglementare a procesului de planificare, elaborare, aprobare, implementare, monitorizare și evaluare a documentelor de politici publice (aprobate prin Hotărârea de Guvern nr.386/2020) și va viza domeniul de activitate al Guvernului – dezvoltarea regională, stabilit prin Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern.

Concordanța cu Strategia de Dezvoltare Națională ”Moldova 2030”:

Noua SNDR va fi aliniată la obiectivele și țintele setate în Strategia Națională de Dezvoltare a țării ”Moldova 2030” (în continuare – SND 2030), proiectul căreia a fost aprobat de Guvernul Republicii Moldova și care reprezintă documentul strategic de referință pentru toate strategiile sectoriale.

Ținând cont de faptul că viziunea SND 2030 prevede că, până în anul 2030, Republica Moldova va deveni o țară în care oamenii vor dori să trăiască, vor vedea oportunități pentru dezvoltarea individuală și de care își vor lega aspirațiile, o țară în care părinții o vor vedea ca un loc bun de trai și de dezvoltare pentru copii;

Luând la bază o viziune homocentrică de dezvoltare, scopul căreia constă în sporirea calității vieții cetățenilor Republicii Moldova, indiferent de vârstă, mediul de reședință, sex, etnie, dizabilitate, religie și alte diferențe, în care nici un om nu trebuie lăsat în urmă;

Având în vedere că SND 2030 urmează a fi contribuția Republicii Moldova la realizarea Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă, adoptată de către țările membre ale Organizației Națiunilor Unite în septembrie 2015 (în continuare – ”Agenda 2030”), respectiv transpunând în cadrul național țintele și indicatorii Agendei 2030, adaptați la realitățile specifice ale Republicii Moldova, Strategia Națională de Dezvoltare Regională pentru anii 2021-2027 va prevedea realizarea unui set de intervenții sistemice pentru a contribui la creșterea indicatorilor medii de calitate a vieții (măsurați în 10 dimensiuni) a tuturor cetățenilor, indiferent de mediul de reședință.

Concomitent, SNDR va lua în considerare necesitatea diminuării dezechilibrelor în dezvoltarea diferitor regiuni ale țării, inclusiv manifestarea unei puternice tendințe centrifuge de supra-concentrare a resurselor în mun. Chișinău și aprofundarea marginalizării zonelor rămase în urmă.

În acest sens, considerăm că 4 din 10 obiective ale SND 2030 nu vor putea fi atinse fără a fi sprijinite de o politică eficientă și eficace de dezvoltare regională (1 – creșterea veniturilor din surse durabile și atenuarea inegalităților; 2 – creșterea accesului oamenilor la infrastructură fizică și utilități publice, 3 – ameliorarea condițiilor de muncă și reducerea ocupării informale, 10 – asigurarea dreptului fundamental la un mediu sănătos și sigur).

Concomitent, este necesar de menționat că SND 2030 țintește creșterea ponderii PIB-ului produs în afara mun. Chișinău de la 41,6% în 2015 la 65% în 2030, rezultat care poate fi obținut doar prin implementarea unei politici publice de dezvoltare regională și creștere a competitivității tuturor regiunilor țării, iar noul obiectiv general al SNDR 2021-2027 va fi propus pentru a fi formulat astfel: *„creșterea competitivității și dezvoltării durabile a fiecărei regiuni, ajustarea disparităților și creșterea calității vieții cetățenilor”*.

Totodată, conform prognozelor SND 2030, în următorul deceniu Republica Moldova va continua să se confrunte nu doar pe aprofundarea tendințelor migraționiste spre exterior, cât și cu o pronunțată migrare internă – estimându-se că cca 20-25 mii de cetățeni vor migra anual din zona rurală spre zona urbană. În acest context, se trasează imperativul dezvoltării unor centre regionale economice puternice - drept poli de creștere economică - care să preia cel puțin parțial fluxurile de emigrare internă, pentru a evita suprasolicitarea infrastructurii mun. Chișinău și a asigura o dezvoltare durabilă a întregului teritoriu național.

Astfel, se impune ca dezvoltarea urbană durabilă să constituie unul din elementele principale ale SNDR pentru noul ciclu de planificare strategică.

Respectiv, SND 2030 impune elaborarea și aplicarea unei politici publice de planificare strategică, care urmează să transpună în profil regional obiectivele și țintele asumate, asigurându-se că toți cetățenii țării, indiferent de locul de reședință, vor beneficia de îmbunătățirea calității vieții și, respectiv, nimeni nu va fi lăsat în urmă.

Problema abordată:

Dezvoltarea social-economică a Republicii Moldova continuă să fie caracterizată de aprofundarea discrepanțelor teritoriale, reflectate în special prin tendința de concentrare excesivă a resurselor în mun. Chișinău în detrimentul restul unităților administrativ teritoriale.

Astfel, ponderea mun. Chișinău (unde locuiesc 25% din cetățenii țării) în Produsul Intern Brut (PIB) a crescut de la 45% în anul 2002¹ la 56% în 2013 și 58% în 2017², ceea ce demonstrează o continuă creștere a decalajelor regionale în dezvoltarea țării. Conform calculelor recente (în baza datelor din 2019) a indicelui de deprivare a ariilor mici (IDAM), se atestă decalaje semnificative între raioanele țării pe toate dimensiunile, inclusiv:

- ✓ Decalajul economic între raioane constituie 1:4.
- ✓ Decalajul demografic între raioane constituie 1:15
- ✓ Decalajul de infrastructură între raioane constituie 1:30

Este cazul de menționat că, cu excepția mun. Chișinău, salariul mediu în toate regiunile de dezvoltare a țării este sub media națională.

Totodată, în condițiile în care SND 2030 țintește către anul 2030 atingerea unor obiective semnificative de creștere a calității vieții (spre exemplu, minim 75% - acoperire cu servicii de apeduct și minim 85% - acoperire cu servicii de canalizare), actualmente în Republica Moldova continuă să existe sute de localități în care nici măcar nu a fost inițiată construcția infrastructurii de bază în ceea ce privește sistemele centralizate de aprovizionare cu apă și sanitație.

În așa mod, considerăm că fără existența unei infrastructuri de servicii publice bine dezvoltate și regionalizate, prestate de operatori regionali cu o eficiență economică sporită, creșterea calității vieții cetățenilor nu va fi posibil de realizat.

În același timp, o provocare majoră pentru asigurarea dezvoltării durabile a țării o constituie situația social-economică a orașelor regionale, menite să acționeze ca poli de dezvoltare regională. Conform Studiului privind dezvoltarea centrelor urbane din Republica Moldova, aprobat de Consiliul Național

¹ Conform estimărilor Centrului de Investigații Strategice și Reforme în contextul elaborării Concepției Dezvoltării Urbane Durabile a Republicii Moldova (<https://bit.ly/2KquSr2>).

² Pentru anii 2013 și 2017 – conform datelor Biroului Național de Statistică a Republicii Moldova.

de Dezvoltare Regională la 13.02.2020, municipiile Cahul, Comrat, Orhei, Ungheni, Soroca și Edineț nu dețin suficiente capacități endogene pentru a-și valorifica pe deplin potențialul de dezvoltare în calitate de poli de creștere, fiind în incapacitate de a difuza prosperitate pentru teritoriile rurale adiacente pe care le polarizează, astfel fiind afectată negativ competitivitatea și ritmurile de creștere economică a Republicii Moldova. Mai mult, păstrarea tendințelor actuale de dezvoltare a acestor municipii riscă, pe termen mediu, să conducă la situația când Republica Moldova va rămâne fără orașe regionale de mărime medie, capabile să acționeze ca poli de creștere, ceea ce va influența o decădere și mai mare a zonelor proxime și o subminare a ritmurilor de creștere a economiei naționale.

Astfel, perspectivele dezvoltării durabile a Republicii Moldova rămân a fi puternic afectate de subdezvoltarea și marginalizarea periferiilor, cu semnificative decalaje intra- și inter- regionale, care necesită o abordare sistemică de soluționare, în vederea atingerii Țintelor și obiectivelor asumate în SND 2030.

Scopul elaborării:

Scopul elaborării SNDR pentru noul ciclu de planificare strategică (2021-2027) constă în transpunerea în profil regional a măsurilor necesare realizării obiectivelor și Țintelor SND 2030 și crearea unui cadru – umbrelă, în continuarea eforturilor conjugate menite să asigure dezvoltarea regiunilor /atât pentru ghidarea priorităților la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare prin intermediul planurilor operaționale regionale, cât și în vederea direcționării alocării resurselor Fondului Național pentru Dezvoltare Regională în atingerea obiectivelor politicii de dezvoltare regională.

Astfel, în corespundere cu cadrul strategic al SND 2030 și cu noul concept/ paradigmă de dezvoltare regională (aprobată de Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale la data de 13.02.2020), obiectivul general al SNDR pentru noul ciclu de planificare va consta în ”creșterea competitivității și dezvoltări durabile a fiecărei regiuni, ajustarea disparităților și creșterea calității vieții cetățenilor”.

În continuare, obiectivul general al SNDR urmează să se bazeze pe următoarele 3 obiective specifice:

- Sprijinirea creșterii competitivității și ocupării forței de muncă a regiunilor ("competitivitate"): sprijinirea dezvoltării urbane, antreprenariat, capitalul uman și capitalul social, dezvoltarea de noi competențe, sprijin pentru inovare (descoperire antreprenorială), cercetarea și dezvoltarea, servicii de informare și consiliere, infrastructură.
- Sporirea coeziunii teritoriale și prevenirea excluziunii ("coeziune"): crearea condițiilor de infrastructură de bază pentru creșterea nivelului de investiții private în economie, dezvoltarea capitalului uman, precum și dezvoltarea spiritului antreprenorial.
- Crearea condițiilor instituționale și legale pentru implementarea unei guvernante colective, care implică administrația națională, regională și locală prin parteneriat ("eficiență"): asigurarea unor mecanisme adecvate de coordonare, îmbunătățirea managementului politicilor publice și crearea unei rețele de cooperare între diferiți actori implicați în implementarea acestei politici.

Structura tentativă a SNDR:

1. Introducere

(Premisele și contextul elaborării SNDR; relevanța și corespunderea cu Strategia Națională ”Moldova - 2030”; procesul de elaborare și părțile implicate; Orizontul de planificare)

2. Analiza Situației

2.1. Tendințe în evoluția dezvoltării socio-economice a Republicii Moldova în profil regional

(Evoluția discrepanței Chișinău vs restul teritoriului; diferențe și similarități în dezvoltarea regiunilor de dezvoltare; evoluția dezvoltării centrelor urbane; evoluția dezvoltării zonelor rurale)

2.2. Rezultate și restanțe în implementarea SNDR 2016-2020

(dezvoltarea cadrului instituțional și normativ; dezvoltarea cadrului de planificare; finanțarea proiectelor de dezvoltare regională; consolidarea capacităților actorilor implicați)

2.3. Constrângeri și oportunități de implementare în viitor a politicii de dezvoltare regională

(Abordarea strategică și coordonarea inter-sectorială; legislație și reglementări normative; cadrul instituțional; cadrul de planificare; finanțare)

2.4. Riscuri de neintervenție

(Riscuri economice; riscuri sociale (inclusiv scoaterea în evidență a grupurilor vulnerabile); riscuri instituționale)

3. Obiective

(Obiectiv General, obiective specifice)

4. Direcții Prioritare

(Descrierea măsurilor și activităților pentru fiecare obiectiv specific)

5. Impact

(Impact economic; impact social; impact administrativ; impact de mediu)

6. Indicatori de Monitorizare și Evaluare

(Indicatori de M&E per obiective specifice)

7. Riscuri de Implementare

(Riscuri anticipate; măsuri de atenuare.)

8. Autorități Responsabile

(Instituții de coordonare; instituții implicate; relaționarea dintre instituțiile implicate)

9. Proceduri de Raportare

(Metodologia de monitorizare și evaluare; instituții responsabile; periodicitate)

Părțile implicate:

SNDR urmează a fi elaborată de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului cu asistența tehnică a Proiectului GIZ ”Modernizarea serviciilor publice în Republica Moldova” și prin implicarea activă a următoarelor instituții:

- Agențiile de Dezvoltare Regională Nord, Centru, Sud și UTA Găgăuzia
- Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale și Consiliile Regionale de Dezvoltare;
- Instituțiile administrației publice centrale de resort.

Perioada planificată pentru elaborare:

SNDR urmează a fi elaborată în perioada septembrie – decembrie 2020, în cadrul a 3 etape distincte:

- Pe parcursul lunii octombrie – analiza situației și tendințelor existente
- Pe parcursul lunii noiembrie – formularea obiectivelor și de dezvoltare și măsurilor aferente
- Pe parcursul lunii decembrie – consultarea și definitivarea documentului