REGIUNILE DE DEZVOLTARE ȘI IMPORTANȚA ACESTORA ÎN PROCESUL DE INTEGRARE EUROPEANĂ ȘI IMPLEMENTARE A POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

Dorin ANDROS[39]

Rezumat: *Politica de dezvoltare regională în Republica Moldova este asociată cu simpla identificare și implementare a proiectelor de investiții din Fondul Național de Dezvoltare Regională și Locală. În Uniunea Europeană, dezvoltarea regională este o politică și un mecanism de implementare a politicii de coeziune, care vizează identificarea oportunităților și opțiunilor pentru reducerea dezechilibrelor de dezvoltare. Un statut special au și regiunile de dezvoltare din statele membre ale Uniunii Europene, organizarea lor fiind reglementată de Regulamentul* (EC) No 1059/2003*, acestea fiind unități de comparare a nivelului de dezvoltare teritorială în țările UE, indiferent de forma de organizare teritorial-administrativă. Unul dintre cele mai importante roluri ale regiunilor de dezvoltare este și acela de a oferi oportunități de acces și exploatare a Fondurilor Structurale oferite de Uniunea Europeană. Mecanismul de calcul al resurselor financiare din Fondurile Structurale Europene se bazează pe gradul de dezvoltare al regiunilor, estimat din Produsul Intern Brut Regional la nivelul NUTS II.*

Cuvinte cheie: dezvoltare regională, nomenclatura unităților teritoriale de statistică, regiuni de dezvoltare.

DEVELOPMENT REGIONS AND THEIR IMPORTANCE IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION AND IMPLEMENTATION OF REGIONAL DEVELOPMENT POLICY

Abstract: *Regional development policy in the Republic of Moldova is associated with the simple identification and implementation of investment projects from the National Fund for Regional and Local Development. In*

[39] Doctorand, Universitatea de Stat din Moldova

the European Union, regional development is a policy and a mechanism for the implementation of cohesion policy, aimed at identifying opportunities and options for reducing development imbalances. The development regions in the Member States of the European Union also have a special status, their organisation being governed by Regulation (EC) No 1059/2003, which lays down the rules for the management of a Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS), these being units for comparing the level of territorial development in the EU countries, regardless of the form of territorial-administrative organisation. One of the most important roles of the development regions is also to provide opportunities for accessing and exploiting the Structural Funds offered by the European Union. The mechanism of calculation of the financial resources form the European Structural Funds are based on the degree of development of the regions, estimated from the Regional Gross Domestic Product at NUTS II level.

Keywords: regional development, nomenclature of territorial units for statistics, development regions.

Introducere

În contextul deschiderii negocierilor de aderare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană, ajustarea politicilor naționale la prevederile acquis-ului comunitar devin tot mai imperioase. Prin urmare, în perspectiva implementării politicilor de coeziune economică și socială, regiunile de dezvoltare vor juca un rol esențial. O dezvoltare echilibrată și durabilă a acestora este esențială nu numai pentru bunăstarea locală, ci și pentru succesul general al Uniunii Europene, fapt pentru care, politica de dezvoltare regională va deveni o componentă vitală a agendei de integrare europeană, orientată spre creșterea economică, coeziunea și competitivitatea regională.

Scopul acestui articol este de a analiza rolul și importanța regiunilor de dezvoltare în procesul de integrare europeană și în implementarea politicii de dezvoltare regională. Vom examina modul în care sunt definite și clasificate regiunile în cadrul Uniunii Europene și vom explora mecanismul decizional de repartizare a resurselor financiare din contul fondurilor structurale europene.

Prin această analiză, ne dorim să contribuim la înțelegerea mai profundă a importanței regiunilor în procesul de integrare europeană și la identi-

ficarea unor strategii eficiente pentru promovarea unei dezvoltări regionale durabile și incluzive în Republica Moldova.

Metodologia aplicată

La elaborarea prezentului articole au fost aplicate următoarele metode de cercetare:

a. *Studiul de caz* – în acest sens, a fost examinată experiența unor țări similare din punct de vedere al trecutului istoric și al organizării teritorial-administrative. Un aspect important luat în calcul a fost și examinarea numărului de populație, pentru a putea efectua o analiză comparativă a perspectivelor Republcii Moldova în calitate de țară membră a Uniunii Europene.

b. *Cercetarea calitativă* – la aplicarea acestei metode de cercetare, a fost examinat cadrul legal existent în Uniunea Europeană în ceea ce privește mecanismele de evaluare a nivelului de dezvoltare a regiunilor și aplicare a politicilor de coeziune în vederea asigurării dezvoltării echilibrate a regiunilor. Această etapă include și examinarea comportamentului conducerii țărilor în procesul de organizare teritorială și funcțională a regiunilor de dezvoltare, pornind de la premisele de repartizare a resurselor financiare alocate din contul fondurilor structurale ale Uniunii Europene.

Rezultatele investigației:

Definiția Regiunii de dezvoltare și formele de organizare conform Nomenclatorului Unităților Teritoriale de Statistică

Uniunea Europeană include un număr mare de țări cu diverse dimensiuni, număr și concentrație a populației și forme de organizare teritorial-administrativă. În același timp, o abordare specială a proceselor de dezvoltare este descrisă în cadrul „politicii de coeziune", cele mai importante obiective fiind consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale, orientate spre diminuarea dezechilibrelor de dezvoltare, o atenție sporită fiind oferită zonelor rurale. Prin urmare, analiza gradului de dezvoltare și identificarea dezechilibrelor de dezvoltare este posibilă doar în contextul dezvoltării unui sistem statistic comun. Prin urmare, Uniunea Europeană a elaborat un singur sistem statistic oficial, bazat pe următoarele obiective [1]:

a. asigurarea utilizatorilor interni şi externi cu informaţie statistică calitativă şi comparabilă la nivel internaţional referitor la situaţia social-economică;

b. producerea informației statistice comparabile la nivel internațional.

Prevederile acestui sistem statistic identifică „regiunea de dezvoltare" drept puncte de reper pentru analiză și planificare. **Regiunea** – implică un teritoriu, o suprafață a spațiului economic național, suficient de cuprinzătoare pentru a funcționa independent, dar care are strînse legături cu spațiul economimc național. Astfel regiunea de dezvoltare ca parte a teritoriului național, este caracterizată de un șir de criterii cum ar fi: economice, sociale, geografice, culturale, lingvistice, istorice și care îi oferă o oarecare omogenitate în raport cu alte regiuni.

Pentru a asigura o analiză comparativă eficientă, în cadrul sistemului statistic al Uniunii Europene, a fost elaborat Nomenclatorul Unităților Teritoriale de Statistică [2], care asigură o ierarhie armonizată a regiunilor în trei nivele și în baza a trei principii:

Principiul 1 - reglementarea NUTS definește pragurile minime și maxime ale populației pentru dimensiunea regiunilor NUTS;

Principiul 2 - NUTS favorizează diviziunile administrative (criteriul normativ). Dacă sunt disponibile, structurile administrative sunt utilizate pentru diferite niveluri NUTS. În acele state membre în care nu există nici un nivel administrativ corespunzător unui nivel NUTS, sunt create regiuni artificiale prin agregarea de regiuni administrative mai mici;

Principiul 3: NUTS favorizează unitățile geografice generale. Acestea sunt în mod normal, mai potrivite pentru orice indicator decât unitățile geografice specifice anumitor domenii de activitate.

Nivelurile NUTS sunt stabilite în dependență de pragurile pentru populație:

	Populația minimă	**Populația maximă**
Regiuni de nivel NUTS 1	3.000.000	7.000.000
Regiuni de nivel NUTS 2	800.000	3.000.000
Regiuni de nivel NUTS 3	150.000	800.000

Luând în considerație, perspectivele de intergare europeană ale Republcii Moldova și angajamentele aprobate pentru raportarea unui set de indicatori necesari de a fi prezentați EUROSTAT, a fost aprobată *Hotărârea Guvernului nr. 570/2017 cu privire la aprobarea Nomenclatorului unități-*

lor teritoriale de statistică în Republica Moldova, fiind aprobată următoare clasificare:

Regiuni de nivel NUTS 1	Întreg teritoriul Republicii Moldova	
Regiuni de nivel NUTS 2	Parte de Vest (teritoriul din partea dreaptă a Nistrului) Partea de Est (teritoriul din partea stîngă a Nistrului)	
Regiuni de nivel NUTS 3	Regiunea Nord Regiunea Centru Regiunea Sud UTA Găgăuzia Municipiul Chișinău Unitățile administrativ-teritoriale din stînga NIstrului	

Rolul regiunilor de dezvoltare în Uniunea Europeană

Pentru consolidarea progresului de dezvoltare economică, socială și teritorială a Uniunii Europene, regiunile de dezvoltare reprezintă sistemul organizatoric de bază. Aceste forme de organizare teritorială nu reprezintă doar niște arii geografice în care locuiește populația, dar și elementul de analiză în cadrul cărora sunt identificate strategii de dezvoltare.

Din perspectiva profesorului în științe regionale, Horváth Gyula, **consolidarea rolului administrativ** și formarea regiunilor de dezvoltare au fost posibile luând în considerație șase circumstanțe existente la în majoritatea țărilor membre ale spațiului comunitar european:

1. Apariţia unor grupuri locale și regionale care au militat în favoarea conservării valorilor culturale și exprimării intereselor economice, sociale și politice specifice (regionalism);
2. Pentru majoritatea statelor europene s-a dovedit utilă existenţa “raioanelor (ariilor, regiunilor) statistice și de planificare” și aplicarea principiilor economice ale lui Keynes.
3. Regiunile și structurile instituţionale regionale au fost create tocmai pentru descongestionarea administraţiei centrale supraîncărcate și ineficiente;

4. Mișcările de autodeterminare regională, încurajate și de administrația centrală, au condus la creșterea treptată a autonomiei locale și regionale;
5. Au intervenit schimbări, reforme profunde în împărţirea teritorial-administrativă a statelor, în urma cărora a crescut semnificativ importanța regiunilor în stabilirea politicilor publice atât la nivel național, cât și comunitar.
6. Evoluția politicilor comunitare, în special a celor structurale, a favorizat nu numai întărirea rolului politic jucat de regiuni, dar prin reforma fondurilor structurale a crescut considerabil și autonomia financiară a regiunilor.

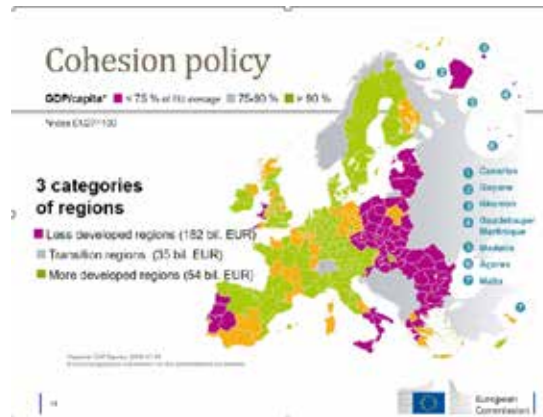
Astfel, existența celor 6 premise și circumstanțe, a contribuit la creșterea gradului de descentralizare în Uniunea Europeană și creșterea rolului regiunilor în planificarea economică națională.

În linii generale, succesul regionalizării statelor membre ale Uniunii Europene nu se datorează în special funcțiilor administrative atribuite și creșterea rolului administrativ al acestor entități (fie ele cu personalitate juridică sau fără personalitate juridică), dar se datorează în special dorinței de consolidare a capacităților în ceea ce privește absorbția fondurilor europene. Trebuie de menționat că și în Republica Moldova, în prezent, continuitatea implementării politicii de dezvoltare regională este asigurată în special de existența Fondului Național de Dezvoltare Regională și Locală, dar nicidecum de rolul regiunilor în sistemul administrației publice naționale.

Cît privește rolul regiunilor de dezvoltare în procesele de planificare economică, este important să menționăm că majoritatea programelor de dezvoltare națională nu sunt orientate spre identificarea necesităților de dezvoltare în raport cu posibilitățile reale, dar din perspectiva atragerii fondurilor europene disponibile sau ale partenerilor de dezvoltare. Astfel, pentru asigurarea unei creșteri economice viabile, atragerea fondurilor prin intermediul oportunităților oferite de politica regională reprezintă cea mai importantă sursă de venituri și potențial de dezvoltare, în special pentru țările și regiunile de dezvoltare din Europa de Est. Tot în contextul dezvoltării economice, Uniuniea Europeană a atribuit regiunilor de dezvoltare și un rol important de cooperare transfrontalieră și transnațională. Prin inter-

mediul programelor precum Interreg, regiunile de dezvoltare colaborează cu omoloagele lor din alte țări pentru a aborda probleme comune și pentru a valorifica oportunitățile de dezvoltare. Acest schimb de bune practici și expertiză consolidează solidaritatea europeană și promovează creșterea economică în întreaga Uniune.

Conform regulamentelor Uniunii Europene, fondurile structurale sunt repartizate astfel[40]:



1. Pentru regiunile mai puțin dezvoltate (al căror Produs Intern Brut Regional (PIBR) este sub 75 % din media PIBR în UE) – circa 52 % din toate fondurile disponibile;
2. Pentru regiunile în tranzției (al căror PIBR este între 75 % - 90 % din media PIBR în UE) - circa 10 % din toate fondurile disponibile;
3. Pentru regiunile mai dezvoltate (al căror PIBR este mai mare de 90 % din media PIBR în UE) – circa 15,6 % din toate fondurile disponibile;
4. Pentru programe transfrontaliere – 2,17 %;
5. Pentru programe transnaționale – 0,58 %;
6. Pentru programe interregionale – 0,16 %;
7. Alte tipuri de alocații – 19,49 %

Regiunile de dezvoltare nu sunt doar beneficiare pasive ale politicii regionale europene, ci și actori activi în procesul decizional. Prin intermediul reprezentanților lor în organisme precum Comitetul Regiunilor, acestea își fac vocea auzită în elaborarea politicilor și programelor UE. Este o formă de guvernare multistratificată care asigură că nevoile și preocupările regiunilor sunt luate în considerare la nivel european.

[40] Calculele autorilui reieșind din informațiile prezentate în pagina: https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/structural-funds-annual-breakdown-of-total-resources--by-country-2014-2020.html

În cele din urmă, regiunile de dezvoltare au un **rol vital în promovarea dezvoltării durabile**. În procesul de integrare europeană, sunt tot mai accentuate aspectele de protecție a mediului și protecție sociale, astfel încât prin elaborarea și implementarea strategiilor de dezvoltare regională, acestea caută să echilibreze progresul economic cu protecția mediului, incluziunea socială și inovarea. Acest angajament față de o dezvoltare echilibrată și durabilă este esențial pentru a asigura bunăstarea și prosperitatea tuturor cetățenilor europeni.

Premise pentru orientarea strategică națională în perspectiva integrării europene și organizării teritoriale a regiunilor de dezvoltare

a. *Regiunile de dezvoltare în continuare vor deveni un actor mai activ în procesul de dezvoltare socio-economică a țării:*

Rolul regiunilor de dezvoltare în perspectiva de integrare europeană va crește reieșind din necesitatea ajustării politicilor naționale la cele ale acquis-lui comunitar, prezența lor fiind tot mai accentuată în procesul de dezvoltare economică, descentralizare administrativă, protecție a meidului și dezvoltării durabile. Autoritățile naționale ar trebuie să crească capacitățile de intervenție a regiunilor prin creșterea capacităților Consiliilor Regionale pentru Dezvoltare deja existente și funcționale conform legislației naționale. Structura acestor organe este una reprezentativă, asigurând prezența atît a tuturor nivelulurilor administrației publice locale cât și participarea în procesele decizionale ale reprezentanților societății civile și a sectorului privat. Prin urmare, consolidarea capacităților acestor entități create la nivel regional a crește esențial calitatea politicilor elaborate la nivel național.

b. *Orice scenarii de reforme teritorial-administrative urmează și organizare teritorială a regiunilor tre să fie atent examinate pentru a nu reduce potențialul de atragere a resurselor financiare externe:*

Guvernele Republicii Moldova pe parcursul ultimilor 10 – 15 ani au elaborat mai multe opțiuni de reformă teritorial-administrativă și practic fiecare din opțiunile prioritare identificate, conțineau propuneri de a avea un nivel doi al APL reprezentat de regiunile de dezvoltare. Este important însă ca la nivel politici să fie dezvoltate capacitățile necesare în organizarea administrativă a nivelului doi al APL, astfel încât acestea să ia în considerație și necesitatea organizării regiunilor conform Nomenclatorului Uni-

tăților Teritoriale de Statistică, acest aspect fiind definitoriu atunci cînd se vorbește despre aplicarea formulei de calcul pentru repartizarea fondurilor structurale europene.

c. *Creșterea capacităților de absorbție a fondurilor structurale trebuie să devină o priortitate națională, identificată în planurile de acțiuni ale tuturor instituțiilor naționale, în special: Ministerul Finanțelor; Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale; Cancelaria de Stat etc.:*

Absorbția fondurilor UE disponibile ține în mare parte de capacitatea administrațiilor publice locale de elaborare/dezvoltare a aplicațiilor pentru proiecte investiționale de calitate, dar nu mai puțin importante sunt și capacitățile de implementare, astfel încât să fie evitată sancționarea APL pentru calitatea joasă a proiectelor implementate. De-a lungul anilor 2010 – 2022, au fost dezvoltate mai multe forme de implementare a proiectelor investiționale din fonduri naționale, însă în cazul dezvoltării regionale, aceste proiecte au fost implementate de către agențiile de dezvoltare regională, iar în cazul altor fonduri, aceste proiecte au fost implementate direct de către autoritățile publice locale, o mare parte dintre acestea nefiind finalizate pînă în prezent. Începînd cu anul 2022, Guvernul Republicii Moldova a elaborat un nou program investițional, denumit generic „Satul European", iar forma organizare a proceselor de implementare contribuie direct la creșterea capacităților de implementare și identificarea necesităților de dezvoltare a capacităților APL.

d. *Acțiunile de planificare economică și financiară, inclusiv organizarea serviciilor publice trebuie să fie realizate în concordanță cu organizarea teritorială a regiunilor:*

Odată cu creșterea rolului regiunilor de dezvoltare este imperioasă și dezvoltarea unor noi principii de organizare a serviciilor publice/administrative. În Republica Moldova, majoritatea serviciilor administrative sun organizate pe principii identificate independent de către fiecare autoritate, adesea având și o puernică influență politică. Însă, pentru a crește eficiența și calitatea serviciilor, este necesară o nouă abordare de repartizare organizare teritoarială a acestora, care poate aduce o eficiență economică a acestora. Drept exemplu a unei asemenea organizări, a fost examinată experiența Letoniei, care a asigurat o armonizare a procesului de organizare a

serviciilor în dependență organizarea teritorială a regiunilor de dezvoltare. Forma de organizare teritorială în Letonia pînă la 1997 și după organizarea regiunilor în anul 2014poate fo examinată în următoarele desene:



De asemenea, un exemplu de organizare a serviciilor publice în dependență de organizarea teritorială a regiunilor poate fi examinat în desenele următoare:



Poliția de stat din Letonia



Serviciul de stat de pompieri și salvare



Serviciul de stat pentru protecția plantelor



Inspectoratul de Stat al Muncii

Referințe bibliografice:

1. Raivis Bremsmits, Inga Cojocaru, Angela Deliu, „Feasibility report on the alignment of the Republic of Moldova to EU NUTS statistical territorial classification", UNDP, 2014
2. Klárik László Attila, Rolul regiunilor în construcţia europeană. studiu de caz asupra regionalismului din românia, 2004;
3. Horváth Gyula, Európai regionális politika. Dialog-Campus, Budepest-Pécs, 2001
4. Coeziunea economică, socială și teritorială, UE; (https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/93/coeziunea-economica-sociala-si-teritoriala)
5. Regulamentul (CE) nr. 1059/2003 privind instituirea unui nomenclator comun al unităților teritoriale de statistică (NUTS) (https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/common-classification-of-territorial-units-for-statistical-purposes-nuts.html)