



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 449

от 10 июня 2016г.
Кишинэу

О проекте закона об утверждении Национальной стратегии регионального развития на 2016-2020 годы

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Одобрить и представить Парламенту для рассмотрения проект закона об утверждении Национальной стратегии регионального развития на 2016-2020 годы.

Премьер-министр

Контрасигнуют

Зам. Премьер-министра,
министр экономики

Министр регионального развития
и строительства

Министр юстиции



ПАВЕЛ ФИЛИП

Октавиан КАЛМЫК

Василе Ботнаръ

Владимир Чеботарь

ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**ЗАКОН****об утверждении о Национальной стратегии
регионального развития на 2016-2020 годы**

В целях обеспечения процесса реализации политики регионального развития в Республике Молдова, а также обеспечения сбалансированного развития регионов, Парламент принимает настоящий ординарный закон.

Ст. 1. – Утвердить Национальную стратегию регионального развития на 2016-2020 годы.

Ст. 2. – Правительству в 3-месячный с момента принятия данного закона разработать и утвердить План действий по внедрению Национальной стратегии регионального развития на 2016-2020 годы.

Председатель Парламента

НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ регионального развития на 2016-2020 годы

СЛОВАРЬ ТЕРМИНОВ

политика регионального развития – согласованная деятельность органов центрального и местного публичного управления, местных сообществ и неправительственных организаций, направленная на планирование и реализацию сбалансированного территориального социально-экономического развития;

Национальная стратегия регионального развития – основной документ планирования регионального развития, отражающий национальную политику в данной области и устанавливающий национальные механизмы данного развития;

Стратегия регионального развития – документ, определяющий политику регионального развития на среднесрочный период, ее приоритеты и специальные меры по реализации данной политики в отдельном регионе развития;

региональная секторальная программа – документ долгосрочного инвестиционного планирования развития инфраструктуры определенного сектора;

территориальная сплоченность – сбалансированное, последовательное и гармоничное развитие территории с точки зрения социально-экономической деятельности, дотаций, доступности, качества окружающей среды, условий жизни и равного труда для всех граждан, независимо от места их нахождения;

индекс депривации малых территориальных единиц – взвешенный комплексный показатель, указывающий на местонахождение населенного пункта, района, региона Республики Молдова и отражающий уровень развития в следующих областях: экономическая деятельность, образование, здоровье населения, его демографический состав, социальная защита, состояние окружающей среды, местные публичные финансы, дорожная инфраструктура, водоснабжение и системы канализации, энергетика и коммуникации;

межмуниципальное сотрудничество – это объединение двух и более расположенных рядом населенных пунктов для совместного предоставления государственных публичных услуг;

полюс роста – городская местность, для которой характерны концентрация населения, экономической, социальной и культурной деятельности контрастного характера, с точки зрения регионального

социально-экономического функционирования, стимулирующая развитие соседних населенных пунктов;

классификатор административно-территориальных единиц для статистики – систематизированный перечень административно-территориальных единиц, используемый в статистических целях для облегчения сбора, обработки и публикации региональной статистической информации в соответствии с требованиями Европейского союза;

показатель продукции – характеризует вид продукции и оценивает количество продукции или услуг в соответствии с поставленными задачами, которые выполняются в процессе осуществления программ/подпрограмм;

показатель результата – определяет состояние результатов и характеризует эффективность или качество программы. Показатели результатов указывают на степень реализации целей и задач программы;

региональная конкурентоспособность – способность территориальной единицы обеспечить на долгосрочной основе и в условиях конкуренции относительно высокий уровень дохода и занятости.

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии с законом, Национальная стратегия регионального развития (в дальнейшем – Стратегия) является основным документом планирования регионального развития в Республике Молдова, отражающим национальные стратегические рамки в данной области и устанавливающим национальные механизмы данного развития.

Настоящая Стратегия, являясь документом государственной политики, описывает и анализирует существующую ситуацию в данной области, определяет перспективы и стратегические цели регионального развития на период до 2020 года. Также, Стратегия определяет инструменты и механизмы достижения намеченных целей и задач, формулирует возможные риски и ожидаемое воздействие от реализации соответствующих мер.

Национальная стратегия регионального развития была разработана на основании положений действующего национального законодательства Республики Молдова в данной области, а также областей, взаимосвязанных с процессом регионального развития, а именно: Закона № 166 от 11 июля 2012 года об утверждении Национальной стратегии развития «Молдова-2020»; Закона № 438-XVI от 28 декабря 2006 года о региональном развитии в Республике Молдова; Закона № 68 от 5 апреля 2012 года об утверждении Национальной стратегии децентрализации, национальных секторальных стратегий и других нормативных актов. Вместе с тем, при разработке Стратегии были учтены положения Части IV, Главы 20 «Региональное развитие, сотрудничество на трансграничном и региональном уровне» Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским союзом, ратифицированного Парламентом Республики Молдова Законом № 112 от 2 июля 2014 года и включенного в программу деятельности Правительства, представляющую собой основу политик управления Республикой Молдова на период 2016-2018 годы.

Настоящая Стратегия основывается на результатах анализа развития социально-экономической ситуации в регионах, международного регионального контекста и прогнозах дальнейшего развития. Еще одним аспектом, принятым во внимание при разработке данной Стратегии, является оценка результатов реализации предыдущей Национальной стратегии регионального развития на 2013-2015 годы.

По своему содержанию, настоящий документ является логическим продолжением Национальной стратегии регионального развития на 2013-2015 годы, утвержденной Постановлением Правительства № 685 от 4 сентября

2013 года, а также Национальной стратегии регионального развития, утвержденной Постановлением Правительства № 158 от 4 марта 2010 года.

Необходимыми предпосылками для продвижения механизмов реализации политики регионального развития в Республике Молдова на качественно новый уровень стали: существующая нормативно-правовая база, опыт институциональных структур, вовлеченных в процесс и возможности, открывшиеся после подписания Соглашения об ассоциации с Европейским союзом, общественное восприятие процесса регионального развития, а также другие факторы. Узкий секторальный подход, применяемый в предыдущие периоды, будет изменен путем привлечения отраслевых министерств и обеспечения взаимодействующего и регулируемого секторального планирования как на уровне положений национальной отраслевой политики, так и положений концепции в системе правовых норм Европейского союза. Процесс регионального развития перейдет на новый концептуальный уровень, в котором настоящая Стратегия станет базовым документом межотраслевых интегрированных политик, который обеспечит объединение усилий всех имеющихся ресурсов с тем, чтобы процесс регионального развития стал более эффективным и результативным.

Настоящая Стратегия учитывает три основных элемента регионального развития: конкурентоспособность, сплоченность и эффективное управление.

Для обеспечения сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития регионов, Стратегия предполагает объединение совместных усилий структур/учреждений на различных уровнях, направленных на реализацию комплексных проектов межотраслевого развития, с использованием инновационных и эффективных элементов. Для достижения этой цели, в данной Стратегии сформулированы конкретные задачи и мероприятия с механизмами и инструментами для их реализации, а также определена система мониторинга и оценки действий, запланированных на 2016-2020 годы.

Исходя из специфики нового подхода, реализация настоящей Стратегии будет осуществляться в два этапа. Первый этап, до 2018 года, станет переходным этапом, во время которого сохранится нынешний подход к политике регионального развития и будут предприняты необходимые меры по подготовке к переходу на новую формулу. Второй этап, с 2018 по 2020 годы, предусматривает проведение политики регионального развития в соответствии с новым подходом.

Настоящая Стратегия станет ориентиром для разработки стратегий развития регионов, предусмотренных действующим законодательством

Республики Молдова, а также для всех проектов регионального развития, нацеленных на осуществление установленных приоритетных мер.

Настоящая Стратегия была разработана группой специалистов Министерства регионального развития и строительства совместно с членами советов регионального развития и сотрудниками агентств регионального развития, согласована в ходе консультаций с национальными и международными экспертами из Польши, Германии и Великобритании. Особая заслуга в разработке настоящей Стратегии принадлежит членам Межведомственной рабочей группы. Стратегия прошла процесс согласования в установленном порядке с государственными структурами. Также, в соответствии с положениями нормативно-правовой базы, настоящая Стратегия была проанализирована всеми заинтересованными участниками.

1. Анализ ситуации

1.1 Контекст политики регионального развития в Республике Молдова

В классическом понимании, политика регионального развития подразумевает совместную деятельность различных органов власти, государственных структур и учреждений, региональных или местных, публичных или частных, направленную на поддержку процессов регионального развития и достижение сбалансированного уровня развития как внутри регионов (внутрирегиональный), так и между регионами (межрегиональный). Данная скоординированная деятельность сводится к **общей цели** политики регионального развития – *достижение сбалансированного развития в экономической, социальной, культурной, экологической областях, а также преодоление проявлений неравенства и сокращение дисбаланса на всех уровнях развития.*

Таким образом, политики регионального развития представляют собой совокупность мер, планируемых и продвигаемых центральными, региональными и местными органами публичного управления в партнерстве с различными общественными или частными субъектами, осуществляемых в целях обеспечения устойчивого динамичного экономического и социального роста путем эффективного использования местного и регионального потенциала, а также привлеченных в этом смысле ресурсов.

Одной из основных задач политики регионального развития является повышение экономической конкурентоспособности регионов и, как следствие, стимулирование экономического и социального развития в регионах. Неразрывно связана с экономическим аспектом и другая главная цель – обеспечение социальной сплоченности населения и учреждений. И третьей обязательной задачей является обеспечение территориальной сплоченности. Все эти три элемента первостепенной важности способствуют сокращению проявлений неравнозначного развития как на внутрирегиональном, так и на межрегиональном уровне.

Если принять во внимание все эти составляющие элементы, то политика регионального развития становится важным субъектом структурной политики Европейского союза. В настоящее время она представляет собой главную инвестиционную политику Европейского союза, направленную на восстановление экономического роста и конкурентоспособности государств-членов, укрепление социальной и территориальной сплоченности, их устойчивое развитие. Европейская политика регионального развития обеспечивает регионам способность проявить свои сильные стороны и, получив поддержку со стороны Европейского союза через структурные программы, начать внедрение высокоразвитых региональных стратегий,

направленных на поддержку социально-экономического роста и рационального использования их конкурентоспособного потенциала.

Внедрение политики регионального развития является относительно новой областью в Республике Молдова. Несмотря на то, что в начале 2000-х годов было предпринято много инициатив по региональному развитию, только с переходом внешней политики страны на европейский вектор развития, начиная с 2009 года, центральные публичные органы предприняли конкретные шаги для запуска, продвижения и реализации нового концепта политики, направленной на развитие регионов. Через реализацию положений Закона о региональном развитии в Республике Молдова, утвержденного в 2006 году, Правительство приступило к имплементации политики регионального развития, направленной на:

- достижение сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития на всей территории Республики Молдова;
- сокращение разрыва в социально-экономическом развитии на внутри региональном и межрегиональном уровне;
- консолидация финансовых, институциональных и человеческих возможностей для сбалансированного социально-экономического развития регионов.

Законодательная поддержка данных мер обеспечена утвержденными нормативно-правовыми актами, в том числе:

- Закон о региональном развитии в Республике Молдова № 438 от 28 декабря 2006 года;

- Постановление Правительства № 127 от 8 февраля 2008 г. «О мерах по выполнению Закона о региональном развитии в Республике Молдова», которым утверждено Положение о Национальном координационном совете по региональному развитию; Рамочное положение о Региональном совете по развитию; Рамочное положение об Агентстве регионального развития; Положение о формировании и использовании средств Национального фонда регионального развития;

- Постановление Правительства № 135 от 21 ноября 2008 г. «Об утверждении состава Национального координационного совета по региональному развитию».

В соответствии с правовыми положениями был разработан ряд стратегических документов и программ, обуславливающих концептуальную поддержку, направление развития, обязанности институциональных структур, механизмы и инструменты реализации политики регионального развития, важнейшими из них являются:

- Постановление Правительства №158 от 4 марта 2010 г. «Об утверждении Национальной стратегии регионального развития»;

- Постановление Правительства № 685 от 4 сентября 2013 г. «Об утверждении Национальной стратегии регионального развития на 2013-2015 годы»;
- Постановление Правительства Республики Молдова № 772 от 26 августа 2010 г. «Об утверждении Единого программного документа на 2010-2012 годы»;
- Постановление Правительства Республики Молдова № 933 от 18 декабря 2012 г. «Об утверждении Единого программного документа на 2013-2015 годы»;
- Стратегии регионального развития регионов Север, Центр и Юг;
- региональные оперативные планы для регионов развития Север, Центр и Юг.

Настоящая Стратегия и Единый программный документ обеспечивают концептуальную основу политики на национальном уровне. На региональном уровне, согласно основным положениям настоящей Стратегии, проводимые мероприятия определены положениями Стратегии регионального развития и Региональным оперативным планом.

Данные ключевые документы определяют приоритеты и инструменты для внедрения политики регионального развития в регионах, при этом каждый регион вправе разрабатывать собственные концепции развития, соответствующие их нуждам.

Эффективная реализация задач политики регионального развития и эффективное управление процессами развития обеспечиваются четко определенными институциональными структурами, состоящими из органов власти, структур и учреждений, как национального, так и регионального уровня.

В этом смысле, учреждениями, отвечающими за координацию политики регионального развития на национальном уровне, являются Национальный координационный совет по региональному развитию, Министерство регионального развития и строительства и подведомственные им структуры, в данном случае Главное управление регионального развития при Министерстве регионального развития и строительства.

На региональном уровне, институциональная структура для имплементации политики регионального развития состоит из Регионального совета по развитию регионов Север, Центр, Юг и АТО Гагаузия, а также из агентств регионального развития Север, Центр, Юг и АТО Гагаузия.

Особенность региональной институциональной структуры состоит в том, что региональные советы по развитию представлены представителями

государственного и частного сектора, чья операционная деятельность осуществляется при поддержке агентств регионального развития, которые также обеспечивают делопроизводство. Составной частью институциональной структуры регионального развития являются и органы местного самоуправления обоих уровней, которые координируют процесс развития на местном уровне. В последнее время они принимают более активное участие в разработке, продвижении, налаживании партнерских отношений с государственными и частными структурами, а также в имплементации проектов регионального развития.

В соответствии с законодательными положениями, реализация всего спектра программ, проектов и мероприятий политики регионального развития будет происходить в шести регионах развития: Север, Центр, Юг, муниципий Кишинэу, АТО Гагаузия и Приднестровье. В соответствии с положениями Постановления Правительства № 158 от 4 марта 2010 г. об утверждении Национальной стратегии регионального развития на 2010-2012 годы политику регионального развития предстояло укрепить в трех регионах развития Север, Центр и Юг, а в период с 2012 по 2019 годы, политику предстоит направить на развитие трех других регионов: мун. Кишинэу, АТО Гагаузия и Приднестровье.

Один из аспектов политики регионального развития Республики Молдова связан с финансовой поддержкой данного процесса. Согласно положениям действующего законодательства, ежегодно, программы и проекты, определенные как приоритетные и включенные в Единый программный документ, утвержденный Национальным координационным советом по региональному развитию, финансируются из средств Национального фонда регионального развития, который составляет 1% от государственных доходов бюджета за текущий год, за исключением доходов особого назначения.

В то же время, реализация политики регионального развития в Республике Молдова поддерживается также внешними партнерами по развитию.

Начиная с 2010 года, Европейский союз, правительства Великобритании, Германии, Румынии и Швеции через свои агентства по вопросам партнерского сотрудничества, а также другие внешние партнеры, оказывают Республике Молдова финансовую поддержку, в том числе в области логистики, а также помощь по многочисленным аспектам политики регионального развития. В этом смысле, оказывается помощь в реализации различных инвестиционных проектов, нацеленных на развитие инфраструктуры, повышение эффективности и качества публичных услуг,

укрепление институционального потенциала бенефициаров. Поддержка партнеров по развитию относится и к политическому аспекту регионов.

Таким образом, при поддержке Европейского союза, в рамках проекта Twinning (инициатива Европейской комиссии, задуманная, чтобы помочь странам-кандидатам приобрести опыт для принятия, внедрения и практического осуществления законодательства ЕС) были проведены различные мероприятия по повышению потенциала регионального развития, а также расширению возможностей развития регионов. При участии внешних партнеров были разработаны Национальная стратегия регионального развития и Стратегия регионального развития, Региональный оперативный план. Также, была предоставлена поддержка для разработки Региональной секторальной программы в следующих отраслях: водоснабжение и система канализации, управление твердыми бытовыми отходами, энергоэффективность публичных зданий, дороги регионального и местного значения. Внедрение Региональной секторальной программы будет обеспечено путем принятия «потока» готовых к финансированию проектов, включающих исследования технико-экономического обоснования, оценку воздействия на окружающую среду и другие аспекты, которым необходимы инвестиции в указанных секторах.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что в настоящее время в Республике Молдова существуют все необходимые предпосылки (правовые, институциональные, вспомогательные) для обеспечения устойчивого и эффективного процесса регионального развития, отвечающего европейским требованиям в данной области, а именно:

- утверждена необходимая нормативно-правовая база;
- созданы институциональные рамки на разных уровнях управления;
- утверждена и введена в действие концептуальная основа для стратегического планирования;
- установлен механизм финансирования, а также заложена основа для сотрудничества в целях получения внешней финансовой поддержки проектов и программ регионального развития.

Вместе с тем, как свидетельствует содержание последующих глав, в области регионального развития еще остается ряд проблем и вызовов, которые предстоит решить, в том числе, через реализацию настоящей Стратегии.

Меры регионального развития, которые предстоит осуществить в течение следующего периода, обусловлены актуальной ситуацией и осознанием того, что существующий механизм внедрения политики

регионального развития в Республике Молдова не вносит значительного вклада в обеспечение социальной и территориальной сплоченности и повышение благосостояния населения, и поэтому нуждается в изменениях.

Главным фактором, влияющим на актуальный контекст, считается отсутствие единого интегрированного механизма планирования, управления и координации, а также недостаточное использование регионального потенциала для обеспечения устойчивого развития регионов.

Исходя из этих соображений, настоящей Стратегии предстоит стать сферой, которая объединит усилия многих субъектов и учреждений на различных уровнях управления.

В этом смысле, планируется обеспечить более тесную экономическую, социальную и территориальную сплоченность, а также повысить региональную конкурентоспособность и качество жизни граждан, что отвечает императивным требованиям политик, изложенных в Шестом докладе о состоянии экономического, социального и территориального сплочения в Европейском союзе¹, утвержденном Европейской комиссией 23 июля 2014 года, а также в положениях Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским союзом.

1.2. Прогресс, достигнутый в результате имплементации Национальной стратегии регионального развития на 2011-2015 годы

Усилия по реализации на практике политики регионального развития были направлены на определение потребностей развития регионов. Осуществленные меры, в которых были задействованы многие региональные и местные субъекты на основе прозрачности и равноправного участия, дали возможность отбора и финансирования ряда инвестиционных проектов в следующих областях: водоснабжение и системы канализации, дорожная инфраструктура, управление твердыми отходами, повышение туристической привлекательности регионов, эффективное использование энергии в публичных зданиях и поддержка развития частного сектора.

Таким образом, в результате реализации проектов регионального развития в 2011-2015 годы были достигнуты следующие результаты:

в области питьевого водоснабжения и канализации построено:

- 3 станции очистки сточных вод;
- 2 станции очистки питьевой воды;

¹Европейская комиссия. Региональная политика. Шестой доклад о состоянии экономического, социального и территориального сплочения в ЕС.

http://ec.europa.eu/regional_policy/ro/information/publications/reports/2014/6th-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion

Z:\Vera\DOC_2016\Regulamente\Strateg_reg_razvitia.docx

- 164,1 км водопровода;
- 55,0 км сетей канализации.

Бенефициарами данного вида услуг стали жители 53 населенных пунктов. Население получило доступ к следующим улучшенным услугам:

- питьевое водоснабжение – 151 тыс. человек;
- системы канализации – 28,2 тыс. человек;

На внедрение проектов в области водоснабжения и систем канализации было выделено 188,08 млн. леев;

в области дорожной инфраструктуры:

- построено 31,2 км дороги, отремонтировано - 65,3 км;
- данными дорогами смогут воспользоваться около 83 населенных пунктов;
- население, получившее доступ к улучшенным дорогам, насчитывает около 430 000 человек.

На внедрение проектов в области инфраструктуры было выделено 370,02 млн. леев.

в области управления твердыми бытовыми отходами:

- построено 4 полигона и 1266 контейнерных площадок для сбора твердых бытовых отходов;
- приобретено: 15 574 контейнеров различных размеров, 41 единица специализированной техники и пресс-подборщики для пластика.

Соответствующими услугами смогут воспользоваться около 97 населенных пунктов. Население, получившее доступ к улучшенным услугам по утилизации мусора, составляет около 301600 человек.

На внедрение проектов в области управления твердыми отходами было выделено 72,25 млн. леев;

для повышения туристической привлекательности предприняты следующие меры:

- построен и осуществляет свою деятельность Центр молодежи и спорта в г. Кэушень, площадью 4636 кв.м.;
- проложена подъездная дорога к музею Алексея Матеевича в с. Заим, район Кэушень;
- отремонтирован Дом культуры в г. Унгень;
- благоустроена территория Культурного межмуниципального центра в с. Бэгринешть, район Флорешть;
- обеспечен необходимой мебелью и инвентарем мультимедийный зал Центра;

- построена и благоустроена туристическая база отдыха в рамках проекта создания трассы/маршрута экотуризма «Pădurea Domnească», в состав которой входят три дома отдыха и пять беседок;

- реконструирован музей и благоустроен парк в селе Цауль;

- повышена привлекательность туристической зоны Центр путем укрепления исторического наследия района Орхей;

- открыт туристический маршрут («Vama Veche»), восстановлены и реставрированы объекты исторического наследия: особняк „Manus-Beu” в городе Хынчешть, гето-дакское поселение в селе Столничень.

Финансовые средства, выделенные на реализацию проектов в области туризма, составили 115,51 млн. леев;

для поддержания деловой среды выполнено:

- подключение к муниципальным коммуникациям субзон № 1-3 свободной экономической зоны „Бэлць” (подъездная дорога, сети водоснабжения и канализации, электросети);

- открытие Бизнес-инкубатора в коммуне Ларга, район Бричень;

- обустройство мест для 22 предпринимателей из восьми городов-партнеров проекта;

- строительство новой системы водоснабжения и канализации, внутренней и внешней, для Промышленного парка «Răut» в мун. Бэлць;

- строительство муниципальной инфраструктуры для Промышленного парка в г. Единец;

- строительство упаковочного предприятия для хранения и переработки фруктов и винограда в селе Костешть, район Яловень.

На внедрение перечисленных проектов было выделено 85,21 млн. леев.

Также построены офис Бизнес-инкубатора, общей площадью 1369 кв. м. и подъездная дорога к свободной экономической зоне «Бэлць»;

в области энергетической эффективности реализованы:

- освещение дорог длиной 4,7 км;

- монтаж 113 инсталляций для уличного освещения;

- повышение энергоэффективности одной из региональных больниц;

- бенефициарами реализованных мер стали граждане 6 населенных пунктов;

- улучшенный доступ к услугам около 2000 человек.

На внедрение проектов в области энергетической эффективности было выделено 20,2 млн. леев.

На протяжении отчетного периода были приложены значительные усилия для создания методологической базы и обучения организаций и

субъектов, участвующих в процессе реализации политики регионального развития.

Таким образом, в рамках проекта Европейского союза «Twinning» в сотрудничестве с Академией государственного управления при Президенте Республики Молдова, при участии многих национальных и международных экспертов были разработаны и опубликованы:

- Учебное пособие по разработке Национальной стратегии регионального развития;
- брошюра «Перенятие успешного опыта государств-членов Европейского союза в области регионального развития и пространственного планирования»;
- «Руководство по региональному развитию в Республике Молдова»;
- пилотные проекты регионального развития в Республике Молдова: «Методология тематического исследования»;
- Региональное развитие в Молдове: «7 учебных занятий о том, что необходимо знать об экономической, социальной и территориальной сплоченности»;
- брошюра «На пути к интегрированной системе пространственного планирования и регионального развития»;
- брошюра «Новая правовая база для новой политики регионального развития в Республике Молдова»;
- брошюра «Региональное развитие. Инвестиционные профили для публичного сектора Республики Молдова»;
- Научно-исследовательская работа «Процедуры передачи движимого и недвижимого имущества, полученного в результате реализации проектов регионального развития и методология его содержания»;
- «Руководство по разработке стратегий социально-экономического развития на уровне населенного пункта, района»;
- Методическое руководство: «Интегрированное стратегическое планирование на региональном и местном уровнях»;
- Методическое руководство: «Разработка стратегий регионального развития».

1.3 . Правовая и институциональная база

Внедрение политики регионального развития в Республике Молдова основывается на комплексной нормативно-правовой базе, состоящей из:

1) положений международных договоров, участницей которых является Республика Молдова.

27 июня 2014 года в Брюсселе было подписано Соглашение об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским союзом. В ходе

официальных переговоров по подписанию Соглашения о сотрудничестве между Республикой Молдова и Европейским союзом было предложено включить область регионального развития в раздел «Секторальное сотрудничество». Стороны пришли к соглашению о сотрудничестве в области регионального развития, направленного на устойчивое экономическое развитие всей территории Республики Молдова путем сокращения разрыва уровней экономического развития между населенными пунктами;

2) специального закона в данной области.

Закон о региональном развитии в Республике Молдова № 438 от 28 декабря 2006 года, с последующими изменениями и дополнениями, утвержденными в 2010 году, определяет регионы функционального развития на территории Республики Молдова, соответствующие учреждения, специальные инструменты политики регионального развития, средства, необходимые для создания и функционирования развивающихся регионов, характер межрегионального сотрудничества, способ реализации и мониторинг внедрения программ и проектов регионального развития;

3) вторичного законодательства.

Постановление Правительства № 127 от 8 февраля 2008 г. «О мерах по выполнению Закона № 438-XVI от 28 декабря 2006 года о региональном развитии в Республике Молдова» включает Положение о Национальном координационном совете по региональному развитию, Рамочное положение об Агентстве регионального развития, Рамочное положение о Региональном совете по развитию, Положение о формировании и использовании средств Национального фонда регионального развития, определяющие все институциональные аспекты и административно-правовые процедуры в данной сфере. В данную категорию входят также нормативные акты об утверждении Национальной стратегии регионального развития (2010-2012 гг. и 2013- 2015 гг.) и Единый программный документ;

4) Плложения третичных документов. К третичным нормативным документам относятся: Оперативное руководство Национального фонда регионального развития, в котором предусмотрены механизмы доступа к ресурсам фонда; Оперативные руководства Агентства регионального развития, инструкции пользователей для участия в запросах по внесении предложений; Стратегия регионального развития, Региональный оперативный план. Также, для описания процедуры внедрения проектов регионального развития были утверждены: Регламент комиссии по оценке проектных предложений, Руководство заявителя, Руководство по коммуникации и другие нормативные документы.

По данным исследований, проведенных правовой экспертизой, включая экспертизу международных экспертов, действующая законодательная база охватывает, регулирует практически все правовые и процедурные аспекты, в значительной степени соответствует европейским стандартам и способствует реализации целей политики регионального развития.

В то же время, правовая база содержит много недостатков, которые на протяжении ряда лет пытались разрешить, но которые до сих пор не решены. Таким образом, согласно данным правовой экспертизы, выявлены следующие недостатки нормативно-законодательной базы:

а) отсутствуют положения, регулирующие характер межведомственного управления процессом;

б) не установлены обязанности и полномочия органов местного публичного управления для участия в процессе регионального развития;

с) сохраняются противоречия правового характера относительно периодов разработки и внедрения настоящей Стратегии (3 года), Стратегии регионального развития (7 лет); Регионального оперативного плана и технических документов (7 лет); Единого программного документа (3 года);

д) отсутствуют законодательные нормы, регулирующие вопросы права собственности на имущество, полученное в результате реализации политики регионального развития и управления этим имуществом;

е) отсутствуют законодательные положения, регулирующие способ совместного финансирования программ и проектов регионального развития, включенных в Единый программный документ, из финансовых источников Национального фонда регионального развития и других национальных и внешних источников;

ф) отсутствуют законодательные положения, регулирующие внедрение интегрированной информационной системы контроля и оценки эффективного межведомственного управления политикой регионального развития.

г) разработаны положения относительно интеграции территориального планирования и политики регионального развития, нет четкого определения критериев создания регионов, не соблюдаются статистические требования Классификатора административно-территориальных единиц относительно создания регионов развития.

Исходя из этого, усовершенствование нормативно-правовой базы в области регионального развития остается одной из важных задач в сфере разработки документов стратегического планирования.

Что касается обеспечения координации и взаимодействия политики регионального развития со схожими мерами, предложенными другими национальными стратегиями и основными политическими документами, то настоящее положение дел можно охарактеризовать как неудовлетворительное.

Таким образом, несмотря на то, что политика регионального развития не является приоритетной в Национальной стратегии развития «Молдова-2020», Министерство регионального развития и строительства осуществляет целый ряд мер для содействия реализации указанного документа, а также в целях успешного выполнения запланированных на национальном уровне действий рамках отраслевых политик путем разработки инструментов стратегического планирования и программирования на региональном уровне. Что касается иных стратегических документов национального значения, результаты проведенных оценочных исследований указывают на то, что, несмотря на сходство общей и конкретных задач, а также на то, что большинство приоритетов политики регионального развития с положениям других документов стратегического планирования, они, в большей мере, не обеспечивают взаимодействия и координации действий с данной политикой.

Политика регионального развития осуществляется широким кругом учреждений и структур разных уровней управления, которые составляют институциональную основу процесса регионального развития. Таким образом, на центральном уровне созданы Национальный координационный совет по региональному развитию и Министерство регионального развития и строительства. На региональном уровне созданы и функционируют Стратегия регионального развития и Агентство регионального развития в 4 из шести регионов, установленных законодательством.

Согласно данным оценки², включая внешнюю оценку, существующая институциональная основа регионального развития в Республике Молдове была создана в соответствии с действующей практикой европейских стран, соответствует этим стандартам и обеспечивает высокий уровень координации и имплементации политики регионального развития.

В то же время, исходя из данных тех же исследований, выявлены некоторые слабые стороны в институциональной системе.

Согласно Постановлению Правительства № 127 от 8 февраля 2008 г., в соответствии с которым было утверждено Положение Национального координационного совета по региональному развитию, данная структура создана как учреждение, целью которого является укрепление процесса межведомственного сотрудничества для стратегического определения секторальных приоритетов в контексте регионального развития. Национальный координационный совет по региональному развитию

²Промежуточная оценка внедрения Национальная стратегия регионального развития 2010-2012 гг., 2013-2015 гг., ММПУ, 2015 г.

собирается на ежеквартальные рабочие заседания, утверждает программные документы регионального развития (Национальная стратегия регионального развития, Единый программный документ) и принимает решения по распределению финансовых ресурсов Национального фонда регионального развития, на основе разработанных и представленных Министерству регионального развития и строительства документов в качестве ведомства, ответственного за делопроизводство. Практическая деятельность Национального координационного совета по региональному развитию выявила целый ряд недостатков в порядке организации и функционирования. Так, в соответствии с законодательными положениями, организационная структура Национального координационного совета по региональному развитию построена по принципу паритета между региональным и местным уровнями управления, при этом отсутствует четкое определение и однозначность данной концепции; временной интервал между заседаниями Национального координационного совета по региональному развитию слишком большой и составляет 3-6 месяцев, что не позволяет Совету принимать активное участие в координации политики регионального развития; отсутствие регулирующих положений для обеспечения межведомственного управления придает Совету скорее формальную роль в участии в процессе координации политики, стратегий, программ и проектов, которые реализуются в различных отраслях региона. Эти задачи возложены на Министерство регионального развития и строительства, у которого отсутствуют уровень полномочий и необходимая компетенция.

В связи с этим, возникает необходимость придать Национальному координационному совету по региональному развитию статус стратегического института в процессе формирования, управления, внедрения, оценки и мониторинга политики регионального развития, а также обсуждения ведомственных планов по гармонизации, которые будут учитывать положения Национальной стратегии регионального развития. Кроме того, Национальный координационный совет по региональному развитию должен принимать активное участие в процессе управления финансовыми ресурсами и привлечения дополнительных средств для реализации политики регионального развития, являющейся одной из основных компетенций данного учреждения, путем координации донорской финансовой помощи, предоставляемой в данном сегменте.

Министерство регионального развития и строительства является органом управления и реализации региональной политики, статус данного учреждения признан и укреплен путем повышения институциональных возможностей и возросших возможностей финансирования проектов регионального назначения. В настоящее время Министерство регионального

развития и строительства является важным учреждением в процессе внедрения политики регионального развития, ответственным за координацию инвестиций в инфраструктуру. Но этот факт придал ему статус отраслевого министерства, занимающегося проектами по инфраструктуре и некоторым государственным публичным услугам (водоснабжение, системы канализации и очистки). Однако до настоящего времени, на политическом уровне отсутствует осознание статуса регионального развития как межведомственной области, требующей объединения усилий многих секторов.

Для выполнения роли эффективного института в деле реализации данного процесса, необходимо, чтобы Министерство регионального развития и строительства сосредоточило свои усилия на широком диапазоне аспектов политики развития и ее координации с другими министерствами и государственными учреждениями, а также представило их на утверждение Национальному координационному совету по региональному развитию. В настоящее время целый ряд министерств участвуют в процессе восстановления инфраструктуры (Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры, Министерство окружающей среды, Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности, Агентство по туризму, Агентство «Apele Moldovei» и т.д.). Но их действия не согласованы и не способствуют достижению основной цели, а именно, повышению устойчивого экономического развития регионов путем привлечения инвестиций.

На уровне развития регионов создаются и функционируют Региональные советы по развитию. Данные структуры построены по принципу паритета между представителями местных публичных органов обоих уровней, с одной стороны, и представителями частного и ассоциативного сектора, с другой стороны. Они имеют статус директивных органов и обеспечивают связь между местными органами публичной администрации и центральной властью, чтобы дать четкое представление о региональных приоритетах на национальном уровне планирования регионального развития. В соответствии с действующим Положением, региональные советы по развитию являются главными региональными структурами, ответственными за координацию процесса разработки, продвижения, внедрения и координации программ развития на региональном уровне. Как показывает анализ отчетов об оценке³ деятельности Регионального совета по развитию, до настоящего времени, данные структуры не доказали свою эффективность, оставляет желать лучшего процесс продвижения и координации ими политики на региональном уровне.

³ Промежуточная оценка внедрения Национальной стратегии регионального развития на 2010-2012 годы. Проект Агентства по международному сотрудничеству Германии «Модернизация публичных услуг», 2015 г.

Одновременно, отмечается недостаточная весомость голоса Регионального совета по развитию по сравнению с центральными публичными органами. Региональные советы по развитию были созданы как структуры участия, наделенные правом принимать решения по соответствующему региону, но существует множество объективных и субъективных факторов, тормозящих процесс осуществления их деятельности. К данной категории факторов можно отнести: большое количество членов, широкий спектр политических взглядов, непонимание политики регионального развития некоторыми членами, пассивное участие членов на заседаниях, продвижение собственных интересов в ущерб интересам регионального развития, отсутствие стратегического видения, четкой и определенной позиции и т.д. В связи с этим, возникает необходимость пересмотра роли и обязанностей этих учреждений, а также характера участия данных структур в процессе регионального развития.

На региональном уровне созданы Агентства регионального развития, которые являются частично самостоятельными исполнительными структурами, всецело подчиняющимися Министерству регионального развития и строительства в процессе принятия решений. Их роль заключается в реализации стратегий регионального развития. За 2010-2015 годы был проведен целый ряд мероприятий, направленных на повышение институционального потенциала Агентства регионального развития. Внешние партнеры по развитию оказали финансовую поддержку в создании и укреплении Агентства регионального развития, обеспечив всем необходимым для надлежащего проведения деятельности. Согласно рамочному Положению об Агентстве регионального развития, для каждого агентства регионального развития были разработаны и утверждены внутренние Положения деятельности и оперативные руководства, регулирующие деятельность сотрудников Агентства регионального развития при исполнении должностных обязанностей, формулирующие их задачи и полномочия, которые устанавливают нормы и характер исполнения обязанностей; содержат программные документы планирования регионального развития; порядок финансирования и управления программами и проектами регионального развития.

Общая среда и условия деятельности агентств регионального развития в целом являются удовлетворительными. В то же время, существует ряд недостатков, устранение которых может придать новый импульс процессу регионального развития. Эти недостатки вызваны неопределенностью статуса агентств регионального развития: либо они являются структурами, подчиненными Министерству регионального развития и строительства, либо функционально и финансово независимыми учреждениями, а также

отсутствует четкая формулировка роли Агентства регионального развития в процессе привлечения внешних финансовых ресурсов для проектов регионального развития.

В условиях функционирования существующих институциональных рамок и механизма финансирования, агентства регионального развития играют роль главных учреждений на региональном уровне, занимающихся как разработкой стратегий, программ и некоторых проектов, так и их реализацией и мониторингом в соответствии с решениями и директивами, утвержденными Региональными советами по развитию. В то же время, статус учреждений, которые находятся в подчинении Министерства регионального развития и строительства, ограничивают мотивацию агентств регионального развития и возможности для участия в процессе привлечения ресурсов внешних доноров, таким образом, их роль в этом отношении становится практически незначительной.

Исходя из этих соображений, ответственность, обязанности и задачи агентств регионального развития должны быть пересмотрены с тем, чтобы расширить границы их деятельности и дать возможность участия в региональном развитии, а также обеспечить доступ к различным ресурсам для совместного финансирования программ и проектов, реализуемых в регионах.

В заключении можно отметить самодостаточность и функциональность существующей институциональной основы в области регионального развития. Административный потенциал находится в постоянном развитии. В то же время, некоторые задачи и обязанности учреждений, участвующих в разработке и реализации политики регионального развития, нуждаются в постоянной корректировке и консолидации, принимая во внимание положения международных договоров, участницей которых является Республика Молдова.

1.4. Социальное развитие

Данные Национального бюро статистики относительно социальных и экономических явлений и процессов в территориальном выражении (по регионам развития) различаются в зависимости от области исследования. В целях обеспечения сопоставимости данных во временной последовательности, синтез представленного далее анализа вопросов, касающихся социальной области, будет охватывать главным образом периоды на 2009 и 2014 годы и 2009-2013 годы - для вопросов в экономической области.

1.4.1. Демографическая ситуация

Численность населения. На начало 2015 года численность постоянного населения Республики Молдова составила около 3555,2 тыс. жителей (-0,07% по сравнению с 2014 годом, -2,44% по сравнению с 2000 годом и -18,5% по сравнению с 1991 годом). Таким образом, начиная с 1992 года, численность населения Республики Молдова продолжает снижаться, что обусловлено главным образом отрицательным естественным приростом (около 51,5% от снижения), а также отрицательным миграционным сальдо (-48,5% от снижения).

В структуре населения по регионам развития выделяются регионы развития Центр и Север - около 30% и, соответственно, 28% от численности населения республики, затем следует мун. Кишинэу, на долю которого приходится около 23%. Юг республики составляет 1/5 от численности населения, регион развития Юг составляет около 15% и АТО Гагаузия - 4,6% от численности населения страны. Динамика структуры населения по регионам развития проявляется довольно стабильно во времени со значительными преимуществами для мун. Кишинэу и АТО Гагаузия - +0,6пп и, соответственно, +0,1пп, в то время как доля населения в регионах развития Север, Юг и Центр снизилась на 0,5пп, 0,2пп и, соответственно, 0,1пп.

За отчетный период (2009-2014 годы) численность стабильного населения республики сократилась на 9,9 тысяч человек (-0,28%), таким образом, среднегодовое снижение составило примерно 0,06%, значительно увеличилось население мун. Кишинэу, около 18,9 тыс. жителей (+ 2,4%) с удвоением численности населения за период около 145 лет, и аналогично снизилась численность населения региона развития Север (-18,9 жителей или - 1,9%), с сокращением наполовину численности населения за 184 года. Динамика сокращения численности населения за данный период характерна и для остальных регионов развития (регион развития Юг -2,1% и регион развития Центр -0,9%), за исключением АТО Гагаузия, в котором численность постоянного населения увеличилась примерно на 2 тыс. человек (+1,25%).

Сокращение численности населения республики обуславливает постоянное снижение плотности населения, в результате чего по состоянию на 2014 год плотность населения составляла 117,2 человек на 1 кв. км (по сравнению с 1989 годом, в котором согласно переписи населения, плотность населения составляла 128,3 человека на 1 кв. км). Наиболее высокая плотность населения наблюдается в регионах развития Центр и Север, где плотность населения составляет около 100 (99,7 и, соответственно, 99,3 человека на 1 кв.км), а наиболее низкая плотность населения наблюдается на

Юге страны: регион развития Юг- 72,6 человека на 1 кв.км и АТО Гагаузия- 87,6 человек на 1 кв.км.

Структура населения по месту жительства. В 2014 году в Республике Молдова преобладало сельское население, на которое приходилось около 57,8% от численности населения страны, с проявлением значительных территориальных различий, особенно в регионе развития Центр, в котором численность сельского населения примерно на 61% выше городского, далее разница составляет 47% - в регионе развития Юг, 28% - в регионе развития Север и 19% - в АТО Гагаузия. Вместе с тем, в республике наблюдается незначительный процесс урбанизации. По показателю развития городов, Республика Молдова находится в группе развивающихся стран, показатель урбанизации за последние пять лет составил - 51% ниже мирового уровня, но на 34% выше уровня слаборазвитых стран. Наиболее урбанизированным регионом развития из 3 институционализированных является регион развития Север с численностью городского населения около 35,9%.

В структуре населения по половой принадлежности отмечается преобладание женского населения (51,9% женщин и 48,9% мужчин)⁴, а чтобы подчеркнуть масштаб баланса, отметим, что разница численности между мужским и женским населением значительно снизилась – с 6,5% в 1970 г. до 3,8% в настоящее время.

За отчетный период (2009-2014 годы), наибольшие различия населения по половой принадлежности отмечаются в мун. Кишинэу (средняя разница за отчетный период составила 6,1% в пользу женщин), в регионе развития Север (4,6%), и в АТО Гагаузия (3,8%), в то время как регион развития Юг и регион развития Центр характеризуются более сбалансированной разницей по сравнению со средним показателем по стране (1,7% и, соответственно, 2,1%).

Структура населения по возрасту. В настоящее время в Республике Молдова отмечается относительно благоприятная ситуация в структуре населения по основным возрастным группам, при этом население трудоспособного возраста, составляет около 2/3 от всей численности населения страны (66%), в то время как население, не достигшее трудоспособного возраста, составляет относительно низкий процент, равный 17,1%, при этом лица, старше трудоспособного возраста составляют около 16,8%. Наиболее неблагоприятное соотношение численности населения по возрастным группам отмечается в регионе развития Север, где численность молодежи является низкой и составляет 16,7% (в сравнении с нормой в 20,8%)

⁴Средняя численность за период 2009-2014 годы.

при довольно высокой численности людей пенсионного возраста (20,2% в сравнении с нормой в 16,7%).

В территориальном разрезе, 2009-2014 годы характеризуются постоянным ростом численности населения пожилого возраста, наметился интенсивный рост в мун. Кишинэу (около +10%), АТО Гагаузия (+7,7%), регионе развития Центр (+6,4%) и регионе развития Юг (+6%), в то время как в регионе развития Север рост численности населения пожилого возраста составил +2,6%. В то же время, отмечается существенное снижение численности молодежного контингента населения, со значительным снижением в регионе развития Юг и регионе развития Север (-3,7% и, соответственно, -3,1%), а также менее значительное сокращение численности взрослого населения между -1,2% (регион развития Север) и -0,2% (мун. Кишинэу).

Демографическое старение населения. Увеличение удельной доли пожилых людей в общей численности населения обуславливает демографическое старение населения, которое, по состоянию на начало 2015 года достигло примерно 16,2%, в то время как 12% уже считается порогом демографического старения. Таким образом, во всех регионах развития отмечается демографическое старение населения, в особенности в регионе развития Север, в котором коэффициент старения населения достиг высокого уровня и плавно приближается к критическому уровню в 20%. Период 2009-2014 годы характеризуется продолжающимся демографическим старением населения республики, показатели которого возросли с 13,7% в 2009 году до 15,7% в 2014 году (+2пп), с умеренными различиями в территориальном разрезе. Таким образом, самая неблагоприятная динамика наблюдается в мун. Кишинэу (+ 2,8пп), в то время как в регионе развития Север отмечается наименьшее увеличение – + 1,3пп.

Естественный прирост населения. В 2014 году рождаемость составила около 10,9%, исходя из минимального показателя 8,9 % в мун. Кишинэу и максимального 12,1% в регионе развития Центр, при этом коэффициент смертности превысил коэффициент рождаемости, и составил 11,1%, с максимальным показателем в регионе развития Север (13%) и минимальным в мун. Кишинэу (7,8%), что обусловило отрицательный естественный прирост населения, с самым высоким показателем в регионе развития Север (-2,3%). Анализируемый период (2009-2014годы) характеризуется более существенным снижением общего коэффициента смертности (-0,14 % ежегодно) по сравнению с общим коэффициентом рождаемости (-0,1 % ежегодно), что может привести к положительному естественному приросту населения в течение следующего периода.

Внутреннее пространственное движение населения в республике на 2013 год характеризуется формированием притягивающего центра, расположенного в мун. Кишинэу, при этом доля внутреннего движения населения составила +6,2%, в то время как в регионах развития число выбывших превышает число прибывших, таким образом создается источник миграционных потоков для мун. Кишинэу. Острее всего проблема роста внутренней миграции затронула такие регионы развития, как регион развития Юг (-2,5 %) и регион развития Центр (-2.2%). Важно отметить растущую интенсивность внутренних миграционных процессов за последние 4 года.

Участие населения Республики Молдова в экономической деятельности⁵ характеризуется довольно низкой активностью, с долей общей экономической деятельности (ДОД) примерно в 41,2%, отличаясь за последние 10 лет тенденцией к снижению и стабилизации. Наиболее благоприятная ситуация относительно ДОД отмечается в мун. Кишинэу (51,4%), в то время как в регионе развития Юг наблюдается самая низкая ДОД (34,3%). Аналогичная ситуация отмечается относительно доли общей занятости (ДОЗ), которая на 2014 год составила 39,6%, с высокой долей занятости в мун. Кишинэу (48,5%) и низкой в регионе развития Юг (33,1%). Разница между ДОД и ДОЗ свидетельствует о неблагоприятной ситуации занятости в сравнении с экономической деятельностью в мун. Кишинэу, в то время как наиболее благоприятная ситуация отмечается в регионе развития Север. В 2014 году уровень безработицы в Республике Молдова составил 3,9%, и наиболее ярко проявился в мун. Кишинэу, где средний уровень безработицы в 2007-2014 годы составил около 7,7%, а в регионе развития Север уровень безработицы оказался ниже (4,3%). Динамика безработицы после экономического и финансового кризиса снижается во всех регионах развития республики.

1.4.2 Государственные публичные услуги по регионам

Дошкольное образование. Увеличение рождаемости за последние 12 лет привело к росту числа детей, посещающих дошкольные учреждения. В 2014 году в дошкольные учреждения были зачислены около 147,7 тыс. детей, что превышает примерно на 57,7% число детей, зачисленных в детские сады в 2000 году и примерно на 14% по сравнению с 2005 годом. Положительная тенденция наблюдалась наиболее ярко в городской среде по сравнению с сельской, и особенно проявилась в мун. Кишинэу и регионе развития Центр. Рост числа детей дошкольного возраста обусловил и рост числа дошкольных учебных единиц, + 28% в 2014 году по сравнению с 2000 г. и + 12% по

⁵ Показатели рынка труда, взяты из Анкет рабочей силы, которые получены при выборочном обследовании домашних хозяйств на предмет занятости и безработицы по зонам (незначительные отличия от PP).

сравнению с 2005 годом, наибольший рост зарегистрирован в регионе развития Центр.

Что касается системы **начального и среднего общего образования**, то за последние 5 лет снизилось как число учеников, так и учреждений. В 2014 году по сравнению с 2009 годом число учеников уменьшилось в среднем на 15%. В сельской местности сокращение числа учеников является более значительным (-20%) по сравнению с городами (-8%). Наибольшее снижение было зафиксировано в АТО Гагаузия и в регионе развития Юг (-23% и, соответственно, 19%) и -16% в регионах развития Север и Центр. Процесс оптимизации средних учебных заведений привел к сокращению количества учебных заведений за последние 5 лет примерно на 9%.

Также в течение анализируемого периода отмечалось снижение числа учащихся в **средних специальных и профессиональных (колледжи) учебных заведениях**. Таким образом, число учащихся **профессиональных учебных заведений** снизилось за последние 10 лет примерно на 30%, в то время как число учебных заведений сократилось на 1/5 (-22%). Снижение количества колледжей было менее значительным, число учащихся сократилось на 10%, число учреждений – примерно на 12%.

Значительное сокращение за последние 10 лет претерпела и сфера высшего образования, которая потеряла около 11% образовательных учреждений и около 29% от общего числа зачисленных учащихся и студентов.

По состоянию на 2013 год, **сеть медицинских учреждений** насчитывает 945 учреждений первичной и специализированной медицинской помощи, 42 санитарно-эпидемиологических учреждения, 96 поликлиник или частных медицинских клиник и 138 станций, подстанций и пунктов неотложной медицинской помощи. За отчетный период прошли аттестацию 85 больниц, из которых 72% или 85% являются государственными учреждениями. Больничный сектор состоит из 40% районных больниц, 12% муниципальных и примерно 36% республиканских больниц. По регионам развития отмечается постоянное развитие больниц, особенно в регионе развития Центр и в мун. Кишинэу, с ростом на 11% и 8%. Отмечаются существенные различия между регионами развития в плане **обеспечения высококвалифицированным медперсоналом**. Медицинские учреждения, в которых отмечается высокая нехватка высококвалифицированного медицинского персонала, находятся в регионах развития Юг (78%) и Центр (81,2%), в то время как мун. Кишинэу привлекает наибольшее количество профессионалов (92,2%).

Социальная защита. Процесс старения населения и падение коэффициента рождаемости, финансовая несостоятельность социально-

уязвимых слоев населения поднимают проблемы для общества в целом и требуют радикального изменения взглядов на перспективы граждан и государства. В 2013 году число пенсионеров составило 659,6 тыс. или 53,3% от общего числа экономически активного населения, их число увеличилось на 6% по сравнению с 2009 годом. В течение отчетного периода, для оказания помощи пожилым людям и нетрудоспособным людям осуществляли свою деятельность отделения социальной помощи на дому (110), работники социальных служб (2442), число которых сократилось на 25% и, соответственно, 5%.

Для нужд людей с ограниченными возможностями в республике работают 6 домов-интернатов, в которых проживают 1999 человек (пожилых людей и взрослых людей инвалидов) и 2 дома-интерната, в которых проживает 551 ребенок с ограниченными возможностями. На 100 000 жителей приходится 419,3 человека (≥ 18 лет) с первичной степенью инвалидности или на 17% меньше по сравнению с 2009 годом, большинство случаев отмечается в регионах развития Центр (354,6) и Север (348,9 человек).

Для обеспечения питания социально уязвимых лиц в республике работают 99 социальных столовых, количество которых снизилось на 31% по сравнению с 2009 годом. Число ежемесячных посетителей социальных столовых также уменьшилось на 15% по сравнению с 2009 годом и составило 4996 человек в 2013 году.

Средний размер трудовой пенсии по возрасту в 2013 году увеличился на 31% по сравнению с 2009 годом и составил 1049,2 леев, однако он не достиг прожиточного минимума для пенсионеров (79,1%), а также не обеспечивает покрытия среднемесячных потребительских расходов населения (59%).

1.4.3. Различия между доходами и потреблением населения, показатели бедности

За 2009-2013 годы, во всех регионах развития в Республики Молдова отмечался рост среднемесячного располагаемого дохода в расчете на душу населения. Самые высокие показатели отмечались в мун. Кишинэу, в среднем превышая показатели других регионов развития в 1,6 раза. После мун. Кишинэу, самые высокие показатели доходов отмечаются в регионе развития Север, которые на 5-10% выше по сравнению с показателями регионов развития Центр и Юг.

Одновременно с ростом среднемесячного располагаемого дохода в расчете на душу населения, в период 2009-2013 гг. отмечается и рост среднемесячного уровня потребительских расходов во всех регионах развития. Самый высокий уровень среднемесячных потребительских расходов отмечается в мун. Кишинэу, а самый низкий в регионе развития Юг. В

регионах развития Центр и Север отмечаются практически одинаковые показатели из года в год, с разницей в 10-20 леев.

2009-2014 годы характеризуются тенденцией к снижению динамики показателей уровня бедности во всех регионах развития, при этом удельная доля населения, находящегося за абсолютной общереспубликанской чертой бедности (коэффициент абсолютной бедности) снизилась с 26,3% в 2009 г. до 11,4% в 2014 г. регионы развития Юг и Центр по показателям являются самыми бедными регионами республики, при этом мун. Кишинэу затронут в меньшей степени проблемой бедности. В 2014 году в регионе развития Юг показатель уровня бедности составлял 17,6 %, в регионе развития Центр – 14%, в регионе развития Север – 12,5%, в то время как в мун. Кишинэу – 2,1%.

1.4.4. Жилищно-строительный фонд

Жилищный фонд Республики Молдова, по состоянию на конец 2013 года, составил 80614,6 тыс. м², из которых 31719,4 тыс. м², или 39,3% от общего объема жилищного фонда расположены в городской местности и 48895,2 тыс. м² или 60,7% в сельской местности. В целом, жилищный фонд включал 1318,4 тыс. квартир, из которых 57,8% находятся в сельской местности. Из общего объема квартир 10,5% являются 1-комнатными, 32,2% – 2-комнатными, 36,3% – 3-комнатными, 21,0% – 4-комнатными и более. Основная доля жилищного фонда находится в частной собственности граждан и юридических лиц, что составляет 97,6% от общего объема жилищного фонда Республики Молдова.

Большая часть жилищного фонда Республики Молдова была построена до 1990-х годов и характеризуется отсутствием энергетической эффективности зданий, в особенности это касается многоэтажных домов. Среднемесячный показатель потребительских расходов на содержание жилья на душу населения составил в 2013 году 341 лей или 19% от потребительских расходов, таким образом отмечается увеличение расходов на 73% по сравнению с 2009 годом. Самые высокие показатели расходов на содержание жилья отмечаются в Кишинэу (452,3 леев) и регионе развития Север (321,3 леев), а самые низкие – в регионе развития Юг (282,2 леев). Повышение энергетической эффективности жилых зданий позволит значительно снизить объемы потребления энергии и расходы на отопление и горячую воду.

Степень обеспеченности жилплощадью в среднем на одного жителя по республике возросла и составила по состоянию на 2013 год примерно 15,59 кв.м по сравнению с 15,28 кв.м в 2009 году. Самая высокая степень обеспеченности населения жильем на одного жителя отмечается в регионе развития Север, где на одного жителя приходится 16,86 кв.м. жилой площади,

что на 1,07 кв.м. выше показателя в регионе развития Центр. Регион развития Юг характеризуется самой низкой степенью обеспеченности населения жильем и составляет 15,6 кв.м. Анализ в территориальном разрезе и по среде проживания свидетельствует о том, что средняя степень обеспеченности населения жильем на одного жителя в сельской местности колеблется между 16,8 и 33,7 кв.м и превышает показатели городской местности, за исключением Кишинэу, Бэлць, Тараклия.

1.4.5. Доступ к услугам и коммунальным услугам

В настоящее время Республика Молдова обеспечена достаточной инфраструктурой по отношению к площади и численности населения. Несмотря на наличие в стране достаточного потенциала для транспорта и логистики, состояние существующей инфраструктуры представляет собой острую проблему.

На сегодняшний день сеть транспортной инфраструктуры:

- (а) достаточно развита и покрывает всю территорию страны, но нуждается в значительных инвестициях для ее реабилитации и модернизации;
- (б) в некоторых зонах, где ожидается экономический рост, дорожная инфраструктура может быть расширена, согласно требованиям дорожного движения.⁶

Сеть автомобильных дорог общего пользования Республики Молдова составляет 10.544 км, из которых 9.344 км на данный момент находятся в управлении Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры, в том числе 3.336 км национальных дорог, 6.008 км местных дорог и 1.200 км, которые находятся в управлении публичной администрации Левобережья Днестра. Кроме того, около 32.000 км улиц, подъездных путей и дорог общего пользования находятся в управлении органов местного самоуправления.

Согласно последним данным, из 9.344 км 94,5% являются национальными автомобильными дорогами и 46,1% местными автомобильными дорогами с покрытием капитального и переходного типов (асфальтобетон, цементобетон, битумные смеси, выполненные путем смешения), их доля составляет 62,7% от общей сети. Плотность сети автомобильных дорог составляет 314 км на 1000 км² и 2,6 км на 1000 жителей, что считается достаточным для уровня развития Республики Молдова. В настоящее время около 53% национальных автомобильных дорог находятся в очень хорошем, хорошем или удовлетворительном состоянии, 47% - в плохом и очень плохом состоянии.

⁶ Стратегия транспорта и логистики на 2013-2022 гг., утверждена Постановлением Правительства № № 827 от 28 октября 2013 г.

Существующая дорожная инфраструктура по отношению к площади районов характеризуется значительными отличиями в региональном плане. Бесспорно, крупные городские центры располагают наиболее плотной сетью дорог, в этом смысле мун. Кишинэу более чем в 2 раза превосходит другие регионы, затем следует мун. Бэлць с плотностью дорог 51 км на 100 км². За исключением муниципиев, на региональном уровне, плотность сетей дорог общего пользования колеблется между 22 км и 40 км на 100 км², регион развития Север имеет плотность дорог 34 км на 100 км² по сравнению с 31 км в регионе развития Центр и 28 км на 100 км² в регионе развития Юг. АТО Гагаузия является административно-территориальной единицей с наименьшей плотностью сетей дорог общего пользования - 22 км дороги на 1 км².

Процесс урбанизации, происходящий в республике, обуславливает проявление существенных различий, касающихся количества доступных дорог, между большими городами и остальной частью страны, а также регионами и районами. Уровень эксплуатации дорог в мун. Кишинэу и Бэлць является чрезвычайно высоким по сравнению с другими регионами развития. Относительно протяженности доступных дорог мун. Кишинэу насчитывает более 700 тыс. пассажиров на один км дороги, перевезенных в течение 2013 года, что превышает показатель мун. Бельц в 3,5 раза, а остальные регионы развития в сотни раз. Что касается перевозки грузов, то различия также являются значительными.

В настоящее время недостаточное наличие водных ресурсов в Республике Молдова⁷ является проблемой, сказывающейся на возможности экономического развития страны. Объем поверхностных вод в Республике Молдова оценивается примерно в 1,32 млрд. м³. Запасы ежедневно возобновляемых подземных вод оцениваются в 3,478 млн. м³, из которых 2,138 млн. м³ утверждены Государственной комиссией по запасам полезных ископаемых. Из них около 2,121 млн. м³ используется для питья населением.

Согласно стратегии в области водоснабжения и санитарии, население, обслуживаемое публичной системой водоснабжения, насчитывало около 1,5 млн. человек (отчетный год 2012), т.е. 42,1% населения страны (68,9% городского населения и 22,7% сельского). Наибольшая часть населения, обслуживаемого публичной системой водоснабжения, зарегистрирована в АТО Гагаузия - 66,6% и мун. Кишинэу - 66,4%, далее следуют регионы развития Юг - 48,8%, Север - 30,5% и Центр - 27,4%. Население, имеющее доступ к канализации, насчитывало 761 тыс. человек, что составляет 21,4% от общей численности населения, в том числе 50,1% в городах и только 1,0% в сельской местности. Наибольшая часть населения, имеющего доступ к

⁷ Стратегия водоснабжения и санитарии (2014 – 2028), утверждена ПП №199 от 20 марта 2014 года.
Z:\Vera\DOC_2016\Regulamente\Strateg_reg_razvitia.docx

улучшенным системам канализации, зарегистрирована в регионе развития Север - 23,4%, далее следуют регионы развития Центр - 10,2%, Юг - 6,7% и АТО Гагаузия - 2,2%.

Различия между регионами, касающиеся **инфраструктуры водоснабжения и канализации**⁸, требуют применения конкретных подходов для развития регионов. На первый взгляд, регион развития Юг располагает наибольшей плотностью водопроводной инфраструктуры, с самой высокой долей домохозяйств, подключенных к водопроводам, по сравнению с регионами развития Центр и Север. В тоже время отмечается противоположная ситуация относительно плотности канализационных сетей, самая высокая плотность отмечена в регионе развития Север и регионе развития Центр (по 10,6 населенных пунктов на систему), но значительно ниже, чем в регионе развития Юг (11,8 населенных пунктов на систему).

Что касается **функциональности водопроводов**, в регионах развития Юг и Центр отмечаются более высокие показатели - 94,5% и, соответственно, 92,9% доступных систем являются функционирующими по сравнению с 86,8% в регионе развития Север. Зато уровень **функциональности канализационных систем** в регионе развития Север более высокий и составляет 70,3%, в то время как в регионе развития Юг только одна из двух систем находятся в рабочем состоянии (52,2%). АТО Гагаузия характеризуется максимальным уровнем функциональности водопроводных систем (100%) и уровнем функционирования канализационных систем (55,6%), сравнимым с регионом развития Юг.

Доступ населения к услугам водоснабжения и канализации анализируется не только наличием данных систем в населенном пункте, но степенью использования данных услуг населением. Показатели подключения жилищного фонда к услугам централизованного водопровода и канализации колеблется между 7% (жилищный фонд в районе Теленешты) и 69% в АТО Гагаузия, 83% в мун. Бэлць и 97% в мун. Кишинэу.

Что касается регионов развития, то регион Север характеризуется более низкими колебаниями при низком уровне подключения к услугам как водоснабжения, так и канализации (между 16% и 28%).

Относительно высокое изменение отмечается в регионе развития Юг, в котором выделяется район Кантемир, с уровнем в два раза ниже лидирующего регионального уровня, и на 11% меньше следующего района в регионе. Самый высокий уровень подключения зарегистрирован в районе Кэушень -

⁸ Аналитическая записка «Системы водоснабжения и канализации в территориальном разрезе», материал, разработанный на базе статистических данных Национального бюро статистики при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций и Правительства Румынии в рамках совместного проекта ООН «Консолидация национальной статистической системы».

69% от общего жилищного фонда подключено к водопроводу и 60% - к канализационным сетям.

Разница между районами является наиболее высокой в регионе развития Центр – в районе Теленешть подключение составляет 7% и в Анений Ной – 54%.

Ограниченный доступ к водоснабжению и канализации имеют сельские местности (примерно в 2,5 раза ниже по сравнению с городской местностью). Отсутствие доступа к водоснабжению почти полностью компенсируется наличием колодцев.

Управление отходами⁹ продолжает оставаться острой нерешенной проблемой для Республики Молдова. Обострение проблемы управления отходами, в особенности твердыми бытовыми отходами, вызвано ненадлежащим способом проведения различных этапов переработки отходов.

Хотя в настоящее время, задействованы специализированные службы по сбору и удалению отходов в муниципиях, во всех районных центрах, включая малые города, управление твердыми бытовыми отходами выполняется организовано посредством этих служб, работающих на основании договоров, заключенных с индивидуальными производителями отходов. Однако данная система охватывает в целом лишь 60-90% от общего количества производителей бытовых отходов в городской местности.

В большинстве населенных пунктов сельской местности практически отсутствуют организованные службы по управлению отходами, перевозка отходов к местам их хранения осуществляется в большей степени индивидуально их производителями. В настоящее время наблюдается положительная тенденция по созданию специализированных служб по сбору и удалению отходов и в сельской местности.

В настоящее время наиболее распространенным способом обращения с отходами является их хранение на земле, что зачастую представляет основной источник загрязнения почвы и грунтовых вод. В этом контексте санитарная очистка населенных пунктов и управление бытовыми отходами являются важной задачей для правительственных и местных структур. Ежегодно службами санитарной очистки городских населенных пунктов вывозятся на площадки для хранения твердых бытовых отходов около 1860-2512 тыс.куб.м отходов (2010-2013 годы).

Действующие полигоны для хранения отходов не эксплуатируются должным образом: не уплотняются и не покрываются периодически

⁹Стратегия по управлению отходами в Республике Молдова (2013-2027), утверждена ПП №.248 от 20.04.2013

инертными материалами для предотвращения пожаров, распространения неприятных запахов; не осуществляется строгий контроль качества и количества отходов, которые вывозятся на полигон; отсутствуют установки по сбору накапливаемого биогаза или для сбора/обработки фильтрата; подъездные пути к площадкам и дороги по внутреннему периметру площадок не ремонтируются, транспортные средства не моются при выезде с площадок; площадки не ограждены, отсутствуют соответствующие въезды и сигнальные знаки. Состояние около 865 существующих площадок для твердых бытовых отходов не соответствует требованиям международных стандартов по охране окружающей среды, что представляет высокий риск для здоровья человека и окружающей среды, исключением являются 5-7 полигонов, которые соответствуют требованиям в области охраны окружающей среды¹⁰.

Другим негативным аспектом ненадлежащего обращения с отходами является то, что много полезного вторсырья складировается вместе с сырьем, которое не поддается вторичной переработке, поэтому вторсырье теряет большую часть своего полезного потенциала (бумага, стекло, металл, пластик). Из-за смешивания и биохимического загрязнения последующее восстановление таких отходов крайне затруднено.

Бытовые отходы будут являться основным источником загрязнения окружающей среды в Республике Молдова до тех пор, пока не будут предприняты конкретные действия правильного управления отходами, согласно законодательной, нормативно-технической базам, гармонизированным в соответствии с принципами директив Европейского союза.

Сектор электронных коммуникаций характеризуется умеренным ростом за последние несколько лет. Развитие данного сектора обусловлено, главным образом, увеличением доли рынка услуг фиксированного и мобильного доступа в Интернет, который стал основным двигателем данного сектора, в то время как отмечается замедление темпа роста рынка мобильной связи, а также спад на рынке услуг фиксированной телефонной связи в течение последних лет.

1.5. Экономическое развитие

Как правило, региональное развитие в значительной степени обусловлено благоприятной экономической динамикой, призванной обеспечить оптимальную диверсификацию экономической деятельности, стимулировать инвестиционный процесс, сокращать безработицу и повышать уровень жизни местного населения.

¹⁰Региональная секторальная программа «Менеджмент твердых отходов», документ подготовлен в рамках проекта «Модернизация местных общественных услуг в Республике Молдова».

Деятельность экономических агентов. В 2013 году в Молдове было зарегистрировано около 52,2 тысяч предприятий, из которых об экономической и финансовой деятельности сообщили около 90% (активные предприятия), с общим средним показателем сотрудников, составляющим около 525,2 тыс. чел., с объемом продаж, составляющих около 232,9 млрд. леев. Более половины (56%) от всех активных предприятий заявили об убытках в 2013 году, а наиболее распространенными предприятиями с отрицательным финансовым результатом были микро- и малые предприятия (около 96% предприятий с потерями).

Уже в 2014 году количество зарегистрированных предприятий достигло 53,7 тыс. (+3% по сравнению с 2013 годом), при этом наибольший рост был отмечен в регионе развития Юг (+4,1%), в то время как в АТО Гагаузия было потеряно примерно 3,6% от количества зарегистрированных предприятий. В порегиональной структуре предприятий произошли незначительные изменения, при этом на мун. Кишинэу пришлось, как и прежде, около 66% от общего количества предприятий, удельная доля региона развития Центр составила 15%, региона развития Север – 12%, региона развития Юг и АТО Гагаузия - 5,1% и, соответственно, 2,5%. Как и в предыдущем году, о проводимой деятельности заявили примерно 90% предприятий, при этом максимальную степень деятельности регистрировали предприятия региона развития Север (96,4% от расположенных там предприятий), АТО Гагаузия (94,6%) и регион развития Юг (92,8%), в то время как в мун. Кишинэу активными были всего 89% от зарегистрированных предприятий.

Средняя численность работников снизилась примерно на 1%, при этом наибольшее снижение произошло в АТО Гагаузия(-7%) и регионе развития Юг (-5%). Доходы от продаж в 2014 году возросли на 13%, однако негативное воздействие на данный показатель оказало снижение стоимости прибыли примерно на 11%. В самом благоприятном положении оказались предприятия региона развития Юг, прибыль которых увеличилась почти на 90% в условиях роста доходов от продаж примерно на 9%, а в самом неблагоприятном положении оказались предприятия мун. Кишинэу, общая прибыль которых сократилась почти на 30%, в то время как доходы от продаж возросли примерно на 14%. Несмотря на это, более высокий удельный вес прибыли в составе доходов от продаж, в совокупности с более низким количеством работников, свидетельствует о более благоприятном положении предприятий из АТО Гагаузия, где в 2014 году была зарегистрирована прибыль примерно в 14,5 тыс. леев в расчете на одного работника. Далее следует регион развития Центр - примерно 13,1 тыс. леев на одного работника, в конце списка располагается мун. Кишинэу и регион развития Север – с прибылью примерно в 5,8 и, соответственно, 5,0 тысяч леев в расчете на одного работника.

Макроэкономические аспекты. Согласно статистическим данным, Валовой внутренний продукт Молдовы в 2014 году достиг значения в 105,1 млрд. леев (сопоставимые цены), в условиях роста физического объема Валовой внутренний продукт вырос приблизительно на 4,4%, а цены – на 4,6%. В структуре Валового внутреннего продукта валовая добавленная стоимость (ВДС) составила около 84%, а чистые налоги на продукты достигли доли в 16%. Около 1/3 ВДС пришлось на производство товаров, в то время, как услуги составили около 2/3 ВДС. В структуре ВДС выделяется (G) Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых приборов и предметов личного пользования с долей около 16,5% (+2,86 п.п. по сравнению с 2013 г.), (A) Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; (B) Рыболовство, рыбоводство с общей долей около 15% (+2,93 п.п. по сравнению с 2013 г.), и (D) Перерабатывающая промышленность 14,4% (+2,67 п.п.).

В структуре Валового внутреннего продукта по элементам потребления, **конечное потребление** превысило Валовой внутренний продукт на 10% (110% по отношению к Валовому внутреннему продукту), валовое накопление капитала составило примерно 26% (16% строительство), в то время как **чистый экспорт товаров и услуг** способствовал снижению Валового внутреннего продукта примерно на 36%. В этих условиях Республика Молдова является государством, в котором акцент делается на потребление, а более 1/3 потребления и инвестиций приходится на импорт.

К сожалению, официальная статистика Национального бюро статистики не содержит информации о региональных аспектах макроэкономических показателей, в то время как будущие подходы будут основываться на имеющихся показателях по территориальному аспекту. Дифференцированное изучение показателей, касающихся предпринимательской деятельности по территориальному аспекту, указывает на существенные различия в регионах развития. Таким образом, более 2/3 компаний располагаются в мун. Кишинэу, производя менее 3/4 дохода от выручки от продаж (около 73,3%), в то время как другая часть находится в регионе развития Юг, с долей 5,1% от общего числа предприятий, и с долей дохода от продаж лишь в 3,1%. И распределение, с точки зрения секторов деятельности, относительно иное, чем в отраслевой структуре на уровне страны, благодаря деятельности конкретных экономических агентов в мун. Кишинэу. По количеству предприятий, действующих в четырех регионах развития, остается ориентирование на коммерческую деятельность, за которой следует сельское хозяйство (в регионах развития Север и Юг) и перерабатывающая промышленность (Центральный регион).

Выручка от продаж. Различная динамика абсолютных показателей, с уменьшенной способностью сопоставимости, включает в характеристику степени экономического развития регионов развитие использование некоторых показателей интенсивности, таких как производительность (доход от продаж на одного работника Д.П./Р, или прибыль на одного работника), в то время как эффект роста цен может быть устранен путем обнародования результативных показателей, выраженных в ценах базового года (2005 г.). Таким образом, наилучшая производительность в экономической деятельности в 2014 году была отмечена в мун. Кишинэу (Д.П. составил около 289,5 тыс. леев Д.П./Р по ценам 2005 года), в то время как самые скромные результаты отмечены в регионе развития Юг (около 114,7 тыс. леев Д.П./Р). Однако мун. Кишинэу характеризуется самой медленной и искаженной динамикой производительности (2005-2014 годы), в то время как самая большая и стабильная производительность отмечается в регионе развития Центр.

Профиль регионов по экономической деятельности. Дифференцирование регионов развития по результативным показателям в сочетании с экономической деятельностью позволит нам выделить профиль регионов развития по экономической деятельности. Таким образом, без учета финансовой деятельности, в которой наблюдается чрезмерная прибыль на одного работника (в частности, в АТО Гагаузия – 3,9 млн. леев на одного работника, и мун. Кишинэу 118,5 тыс. леев на одного работника), можно отметить следующие специализации по регионам развития:

- 1) мун. Кишинэу - (Е) электро- и теплоэнергия, газ и вода (О), иные виды деятельности по оказанию коллективных, социальных и личных услуг;
- 2) регион развития Север - (С) добыча полезных ископаемых и (А) сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; (F) строительство;
- 3) регион развития Центр - (G) оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых приборов и предметов личного пользования; (M) образование;
- 4) регион развития Юг - (Д) перерабатывающая промышленность; (В) рыболовство и рыбоводство.

Инвестиции представляют одну из самых важных статей воспроизводимых расходов, призванных обеспечить устойчивое региональное развитие. В 2013 году общий объем инвестиций в долгосрочные материальные активы составили сумму примерно 20,8 млрд. леев (около 18,6% от Валового внутреннего продукта), что представляет собой среднее значение около 5,9 млн. по республике на душу населения, с существенными различиями по территориальному профилю.

Таким образом, по ряду значений, касающихся инвестиций, явно выделяется мун. Кишинэу со значением около 16,1млн. леев на душу населения, в то время как в регионе развития Юг инвестиции на душу населения составили лишь 2,76 млн. леев. Мун. Кишинэу и регион развития Центр характеризуются положительной, ярко выраженной и стабильной динамикой инвестиций в долгосрочные материальные активы (средний годовой ритм составляет +15,8% и, соответственно, +13,9%), в то время как в других регионах данная динамика (рост) происходит медленнее, а в АТО Гагаузия по инвестициям наблюдается спад (в среднем -8,8% в год).

В то же время анализ показателей экономической деятельности подчеркивает необходимость проведения мероприятий, направленных на повышение производительности и конкурентоспособности малых и средних предприятий, особенно в регионах, в которых зарегистрированы заниженные доходы, в то время как удельная доля молдавских малых и средних предприятий в структуре Валового внутреннего продукта составляет приблизительно 28,3%.

Деятельность экономических агентов по территориальному профилю остается значительным источником дохода для местных органов власти, если учесть тот факт, что в регионе развития Север 31,8% отчислений из государственных налогов поступают из налога на прибыль для юридических лиц. В регионах развития Центр и Юг показатели еще выше – 45,1% и, соответственно, 33,7%.

1.5.1. Промышленное производство.

Данные по регионам развития свидетельствуют о концентрации промышленной деятельности в следующем соотношении: 63,0% - в мун. Кишинэу, 16,9% - в регионе развития Север и 14,7% - в регионе развития Центр. На регион развития АТО Гагаузия приходятся самые незначительные доли в общем объеме производства по стране, соответственно, 3,1% и 2,3%. В регионах развития наибольшая доля продукции, поставляемой на внешний рынок, производится предприятиями, расположенными на территории АТО Гагаузия - 70,0% и в регионе развития Юг - 60,9%, за которыми следует регион развития Центр с 52,7%.

1.5.2. Туризм

При численности населения примерно в 3,5 млн. жителей, Республику Молдова ежегодно посещают около 2,3 миллиона иностранных граждан.¹¹ Распределение потоков иностранных посетителей выглядит следующим образом: около 33% - из Румынии и Европейского союза, 57% - из Украины и

¹¹Согласно данным Пограничной полиции, 2014 г.

других стран СНГ и 10% посетителей попадают в страну через Международный аэропорт Кишинэу.

В первую десятку стран, чьи граждане посещают Республику Молдова, согласно посещаемости структур по приему туристов в 2014 году, входят: Румыния, Украина, Россия, США, Италия, Германия, Турция, Великобритания, Польша и Франция.¹²

Наиболее востребованными туристическими направлениями являются культурные памятники, винные погреба, монастыри, крепости, заповедники и пансионаты, расположенные в сельской местности, которые формируют общий спрос для внутреннего и въездного туризма. В настоящее время в основном продвигаются 20 национальных туристических маршрутов и 7 винных маршрутов. Однако, внутренний и въездной туризм по-прежнему довольно слабо развиты.

Согласно данным Агентства по туризму, по состоянию на начало июля 2015 года вели активную деятельность 414 турагенств и туроператоров. Из общего числа 366 (81%) действовали в Кишинэу, 25 (6%) - в регионе развития Север (18 - в мун. Бэлць), 13 (3%) - в регионе развития Центр, 7 - в регионе развития Юг и 3 - в АТО Гагаузия. В 15 районах (Басарабьяска, Бричень, Криулень, Дондушень, Дубэсарь, Фэлешть, Флорешть, Глодень, Леова, Ниспорень, Сынжерей, Шолдэнешть, Штефан-Водэ, Тараклия и Теленешть) не действует ни одного туристического агентства.

В конце 2014 года осуществляли деятельность 275 учреждений по приему туристов, с функциями размещения и питания. Из их общего числа 45% находятся в Кишинэу, 18% - в регионе развития Север, 24% - в регионе развития Центр, 8,7% - в регионе развития Юг и 4,3% - в АТО Гагаузия. В районах Басарабьяска, Кантемир и Стрэшень нет ни одной гостиницы. Пансионаты для туристов функционируют только в 7 районах из 32, что составляет менее четверти от общего числа. Сложившаяся ситуация, однако, не является благоприятной для обслуживания за пределами столицы республики существующего потока туристов.

1.5.3. Сельское хозяйство.

В 2013 году стоимость сельскохозяйственной продукции достигла 23,8 млрд. леев, что составляет примерно 12,3% от общего объема производства, и валовая добавленная стоимость достигла 12,3 млрд. леев, или 14,7% от общей валовой добавочной стоимости, зарегистрировав, таким образом, тенденцию роста в течение последних 6 лет (8,8% в 2009 году). Доходы от сельскохозяйственной деятельности низки даже при отмеченной положительной динамике в течение последних лет.

¹²Согласно данным Национального бюро статистики.

Уже в 2014 году объемы сельскохозяйственной продукции во всех категориях хозяйств составили около 27,1 млрд. леев, увеличившись на 8,6% (в сопоставимых ценах) по сравнению с предыдущим годом, а благоприятная динамика в основном определялась ростом продукции растениеводства (+10,8%), которое в 2014 году составило около 64% от общего сельскохозяйственного производства; таким образом, продукция растениеводства достигла 35% от общего объема сельскохозяйственной продукции (+ 4,1% по сравнению с 2013 г.). Как отмечено в ретроспективном анализе, сельское хозяйство республики специализируется на зерновых и бобовых, что способствовало повышению уровня глобального сельскохозяйственного производства со средней скоростью около 2,8% (2010-2014 годы), эти данные составляют около четверти общей динамики сельскохозяйственного производства. Между тем, производство сельскохозяйственной продукции Республики Молдова зависит исключительно от импорта средств защиты растений и удобрений, семян и топлива, что оказывает негативное воздействие на конкурентоспособность молдавской агропромышленной и продовольственной продукции.

В региональном разрезе в регионе развития Север был отмечен самый высокий доход от продаж в сельском хозяйстве – 3557.71 млн. леев. Между тем, доля доходов и производительность в данном секторе остаются незначительными, доля доходов составила 3,8% от общего объема продаж, учитывая, что 30% занятого населения работает в сельском хозяйстве.

1.6 . Территориально-пространственное планирование

Действия по обустройству территорий, которые проводятся или должны быть проведены в Республике Молдова, направлены на гармонизацию экономических, технологических, социальных и культурных нужд общества на местном уровне. Нормативно-правовая база данного процесса включает в себя положения и законы, которые вносят вклад в сохранение природного и культурного наследия Республики Молдова, сквозь призму понятия устойчивого развития. Один из важных аспектов, выявленных в ходе оценки уровня координации стратегий развития на территориальном уровне, подтверждает отсутствие согласованности действий между стратегиями развития и пространственным планированием. Необходимость согласования этих двух элементов обусловлена тем, что общий процесс развития нуждается в интегрировании методов планирования и территориальных элементов.

Основным элементом пространственного планирования является территория, определяемая как замкнутое пространство с его физической структурой, разнообразием капитала, потенциалом, преимуществами и, в то же время, с ее недостатками. Под пространственным планированием

подразумеваются действия специализированных учреждений, направленные на оптимальную организацию территории с точки зрения ее физической структуры (землепользование, коммуникации, коммунальные услуги и т.д.). Применение пространственного планирования предполагает физическую организацию пространства в соответствии с направляющей концепцией, целью которой является создание основы для обеспечения качества жизни населения и индивидуального развития. Таким образом, пространственное планирование представляет собой процесс непрерывной и сложной организации и переустройства территориальных структур и населенных пунктов в целях обеспечения оптимальной базы, необходимой для реализации деятельности человека и постоянного улучшения стандартов жизни. Роль пространственного планирования в обеспечении сбалансированного развития регионов Республики Молдова является ключевой, поскольку это позволит обеспечить координацию деятельности по вопросам направления и размещения инвестиционных проектов и элементов инфраструктуры посредством рационального использования территориального потенциала и повышения экономической, социальной, территориальной сплоченности и экономической конкурентоспособности территории.

Все меры планирования деятельности развития на уровне пригородов, а также на уровне, имеющем вненациональное значение, должны быть «привязаны» к определенной территории и согласовываться с существующим экономическим потенциалом данной территории. Эта связь накладывает необходимость пространственного планирования в региональных стратегиях развития. Взаимосвязь между этими двумя элементами общего процесса развития должна быть достигнута с помощью широкого спектра документов, определенных международной практикой: План обустройства национальной территории, региональные планы обустройства территории, планы развития территории районов или местные планы обустройства территории.

На данный момент существует проект плана обустройства национальной территории, разработанный в 2010-2012 годах, который нуждается в обновлении. Из шести регионов развития только для мун. Кишинэу существует разработанный план территориального обустройства. Однако, этот документ, утвержденный в 2007 году, нуждается в обновлении. Другие регионы развития не имеют подобных документов. Процедуры по развитию региональных планов обустройства территории не были инициированы и выдвинуты для разработки и утверждения. Территориальным и урбанистическим проектам, разработанным учреждениями по вопросам развития, не хватает юридических документов территориального планирования.

На районном и местном уровне был разработан ряд документов планирования. На местном уровне примерно 33% городов и 1% сельских населенных пунктов располагают урбанистическими планами, которые большей частью являются устаревшими, разработанными Фрагментарно, не согласованы с районными планами и, соответственно, с национальным планом. Начиная с 2000 года и до настоящего времени, для 31 из 52 городов (около 60%) были разработаны либо находятся на стадии официального рассмотрения и утверждения общие урбанистические планы.

Отсутствие согласованности в процессе разработки документов территориального планирования и отсутствие координации между этими документами порождает неточность на уровне расположения и сбалансированного доступа к городской технической инфраструктуре (сети дорог, системы водоснабжения и канализации, системы управления твердыми бытовыми отходами и т.д.) и территориальным размещением инвестиционных проектов. Таким образом, политика регионального развития рискует быть недостаточно привязанной к определенной территории и ее потенциалу. Исключение территориального элемента из процесса планирования развития, делает процесс развития недостаточным, а процесс реализации разработанных стратегий – недостаточно эффективным.

Общий подход к развитию страны, без учета территориального элемента больше, не соответствует сложности современных процессов развития. В контексте регионального развития, территориальное планирование, которое лежит в основе определения программ и приоритетов финансового распределения, направлено на выявление и разграничение неблагоприятных зон. По пространственному планированию определяется также видение полицентрического развития и соотношение между городом и селом. Пространственное планирование должно предлагать решения для создания структуры населенного пункта, определять критерии классификации населенных пунктов, выявлять элементы неравенства в области развития и обеспечивать концепции и аргументы территориального расположения этих элементов. Отсутствие элемента пространственного планирования при разработке стратегии в области развития в среднесрочной и долгосрочной перспективе приводит к отсутствию территориального обоснования решений по развитию.

В этом смысле, Республике Молдова необходимо срочно вернуться к доработке и утверждению Плана обустройства национальной территории, разработке и утверждению планов обустройства территории регионов, районов и местных планов обустройства; внесению поправок в законодательство и установлению иерархии, последовательности и осознанию необходимости соотнесения стратегий, программ и планов развития с

территориальными элементами, для обеспечения процесса устойчивого, последовательного и сплоченного развития.

2. SWOT-анализ

SWOT-анализ – метод стратегического планирования, заключающийся в выявлении факторов внутренней и внешней среды, организации и разделении их на четыре категории: сильные стороны, слабые стороны, возможности и угрозы.

Данная глава включает в себя анализ политики регионального развития в контексте сильных и слабых сторон, которые влияют на имплементацию, существующие возможности и возможные риски. SWOT-анализ содержит краткие выводы по анализу существующей ситуации и замечания по реализации политики регионального развития.

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> • Существование нормативно-правовой базы политики регионального развития Функционирование институциональной базы (Национальный координационный совет по региональному развитию, Министерство регионального развития и строительства, Стратегия регионального развития, Агентство регионального развития) • Существование источников финансирования для политики регионального развития (Национальный фонд регионального развития, спонсоры и партнеры по развитию) • Наличие отраслевых региональных программ в четырех важных областях регионального развития • Готовность национальных учреждений участвовать в реализации политики регионального развития • Сотрудничество между регионами развития (Север, Центр, Юг и АТО Гагаузия) 	<ul style="list-style-type: none"> • Отраслевая природа политики регионального развития и недостаточная межведомственная координация • Отсутствие взаимодействия между документами планирования и проведения на различных административных уровнях секторальной политики • Недостаточность финансовых средств для покрытия нужд как местного, так и регионального развития • Слабая система оценки регионального развития, в том числе пробелы в области региональных показателей мониторинга развития • Отсутствие четких формулировок, таких определений как межрегиональные различия, сбалансированное развитие, полюс роста, система показателей –Общий классификатор административно-

<ul style="list-style-type: none"> • Опыт работы Агентства регионального развития в реализации региональных проектов • повышение прозрачности в управлении Национальным фондом регионального развития по сравнению с другими национальными фондами • Пилотные проекты, реализованные совместно с партнерами по развитию 	<p>территориальных единиц для статистики и т.д.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ограниченные институциональные возможности Национального координационного совета по региональному развитию по координации межотраслевой деятельности, формальный характер Регионального совета по развитию • Ограниченный доступ к коммунальной инфраструктуре, региональным публичным услугам • Реализованные проекты регионального развития, являются местными и не согласованы на уровне региональных потребностей • Не обеспечено взаимодействие при использовании различных фондов и ресурсов • Слабо развита инфраструктура туризма на местах
Возможности	Угрозы
<ul style="list-style-type: none"> • Вовлечение Республики Молдова в реализацию Соглашения об ассоциации с Европейским союзом • Либерализация торговли с Европейским союзом • Приоритеты политики Европейского союза (в том числе, связанные с построением региональной конкурентоспособности) • Реализация механизма сотрудничества между коммунарами • Техническая помощь и освоение знаний партнеров по развитию • Наличие доступных фондов для поддержки реализации проектов регионального развития • Наличие программ приграничного сотрудничества 	<ul style="list-style-type: none"> • Неопределенная политическая ситуация • Финансовая нестабильность • Отсутствие политической воли к реализации реформы административно-территориального устройства • Неопределенное и неполное разграничение полномочий между различными уровнями управления • Застой реформ, включая административную децентрализацию и административно-территориальное устройство • Сегментированный подход при вмешательстве в политику регионального развития • Непрерывная миграция

<ul style="list-style-type: none"> • Развитая инфраструктура поддержки бизнеса (технопарки, бизнес-инкубаторы, свободные экономические зоны и т.д.) • Культурное наследие и доступные природные ресурсы • Развитие возможностей Агентства регионального развития и Регионального совета по развитию в доступе к дополнительным фондам • Разработка региональной секторальной программы в сферах экономики и туризма • Продвижение имиджа и наследия регионов развития • Потенциал роста туристической привлекательности Республики Молдова 	<p>экономически активного населения</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ограниченное участие частного и ассоциативного сектора в процессе регионального развития • Ограниченные возможности частного сектора в реализации проектов регионального развития
--	--

2.1. Определение проблем в реализации политики регионального развития

Анализ контекста реализации политики регионального развития, результатов диагностики текущей ситуации в области социально-экономического развития и результатов оценки исполнения положений Национальной стратегии регионального развития в период на 2010-2015годы свидетельствует о наличии широкого спектра проблем, которые могут быть условно разделены на несколько категорий.

Первая категория проблем связана с недостаточным координированием стратегических документов политик в рамках правовой и институциональной базы, что придает процессу реализации регионального развития узкий отраслевой характер, отличный от современных подходов и европейских тенденций в этой области. В данном аспекте, констатируем:

1) несмотря на то, что с 2006 года в Республике Молдове были утверждены программные документы и создана необходимая правовая база для регионального развития, до сих пор нет общего и скоординированного видения процесса регионального развития;

2) до настоящего момента политика регионального развития не воспринимается как политика социальной, экономической и территориальной сплоченности, как установлено Политикой сплочения Европейского союза¹³;

3) региональное развитие воспринимается как отраслевая область, занимающаяся внедрением инфраструктурных проектов или проектов по развитию услуг, и воспринимается как межведомственная политика;

4) Хотя политические приоритеты регионального развития связаны с положениями многих национальных стратегических документов: Национальной Стратегией Децентрализации, Стратегией развития сектора малых и средних предприятий на 2012-2020 годы и т.д., координация и взаимодействие с этими и другими политиками не обеспечены в полном объеме;

5) действующая законодательная база в значительной степени соответствует европейским стандартам и позволила приступить к реализации политики регионального развития. В то же время на настоящем этапе положения правовой базы необходимо гармонизировать с правовыми нормами Европейского сообщества для придания дополнительного импульса процессу регионального развития;

6) на институциональном уровне не в полной мере используются компетенции Национального координационного совета по региональному развитию и Регионального совета по развитию для внедрения Национальной стратегии регионального развития/Стратегии регионального развития. Законодательство должно определить статус агентств регионального развития;

7) местные публичные администрации Республики Молдова очень раздроблены, недофинансированы и обладают слабым институциональным потенциалом для организации и предоставления публичных услуг. Сравнительно малые размеры населенных пунктов в сочетании с низким экономическим потенциалом отрицательно сказываются на административной способности местных властей выполнять свои функции;

8) на реализацию проектов регионального развития оказывает влияние и низкая способность местной публичной администрации эффективно координировать и управлять проектами. В этих условиях роль координатора передается агентствам регионального развития, которые заняты как реализацией, координацией, мониторингом, так и контролем реализации проектов;

¹³ Регламент (ЕС, EURATOM) № 1311/2013 Совета от 2 декабря 2013 года по установлению многолетнего плана по финансированию на период 2014-2020 годы и Регламент (ЕС) № 1300/2013 Европейского Парламента и Совета от 17 декабря 2013 года по Фонду сплочения и признания недействительным Регламента (СЕ) № 1084/2006, опубликованные в Официальном Журнале ЕС 20 декабря 2013 года.

9) ежегодно выделяемая сумма, не превышающая 1% от государственного бюджета, не достаточна для реализации всеобъемлющего регионального процесса развития. В то же время, существует ряд других национальных фондов, Национальный экологический фонд, Дорожный фонд, Фонд энергоэффективности, которые финансируют схожие по назначению с процессами регионального развития проекты, при этом не предусмотрено взаимодействие этих фондов.

Вторая категория проблем сводится к тому, что, несмотря на более чем пятилетнюю реализацию политики регионального развития, **общие цели, касающиеся сокращения внутри и межрегиональных различий и сбалансированного регионального развития территорий, остаются нереализованными:**

1) до сих пор не созданы необходимые предпосылки, которые обеспечили бы, на концептуальном и правовом уровнях, определение понятий «внутрирегиональные различия», «межрегиональные различия» и «сбалансированное развитие». Эти препятствия вызваны отсутствием хорошо развитой региональной статистической системы;

2) на национальном уровне можно наблюдать наличие существенных расхождений между показателями социально-экономического развития в мун. Кишинэу и других регионах. Усугубляются различия в развитии городской и сельской среды в рамках регионов развития. Регион развития Юг находится на подъеме по сравнению с регионами развития Север и Центр по социально-экономическим показателям развития и инфраструктуры;

3) необходимо гармонизировать существующие законодательные положения с положениями Европейского союза по Классификатору административно-территориальных единиц для статистики в целях территориального устройства регионов развития Республики Молдова;

4) отсутствует стратегическое видение обеспечения территориального и пространственного развития Республики Молдова. До сих пор не утвержден План обустройства национальной территории, планы обустройства региональной территории. Планы обустройства районов, населенных пунктов отсутствуют в большинстве органов публичной администрации. В связи с этим, региональное развитие не в состоянии обеспечить сбалансированное территориальное развитие коммунальной инфраструктуры и услуг. Отсутствие точной информации о коммунальной инфраструктуре и услугах в территориях препятствует номинальному региональному развитию;

5) реализация политики регионального развития осуществляется посредством проектов, финансируемых преимущественно за счет Национального фонда регионального развития. Региональные проекты развития, внедряемые до сих пор, были направлены, за некоторыми исключениями, преимущественно на развитие объектов инфраструктуры

коммунальных услуг (вода, канализация, дороги) и местных служб (очистка территории, водоснабжение питьевой водой и т.д.). На региональном уровне развития не определены и не выполнены проекты развития инфраструктуры региональных коммунальных услуг;

б) отсутствие нормативно-правовой базы концепции регионализации (процесс перераспределения функций из национального на региональный уровень) услуг препятствует росту числа инициатив в этом смысле. Как указано в оценке осуществления проектов, реализованных при поддержке Национального фонда регионального развития¹⁴, созданные/разработанные публичные услуги носили скорее локальный, нежели региональный характер, что не способствует сокращению различий в развитии и не обеспечивает экономическую эффективность услуг, экономии за счет масштаба услуг, а также экстернализации услуг. В целом, основные публичные услуги (водоснабжение, канализация, очистные работы, медицинское обслуживание и т.д.) по-прежнему недостаточны и непропорционально расположены на территории регионов.

Третья категория проблем указывает на **недостаточность предпосылок для обеспечения долгосрочного экономического развития регионов.** Существование четких предпосылок экономического развития способствовало бы росту, в первую очередь, регионального Валового внутреннего продукта, который в настоящее время недостаточно четко определен, местных доходов, привлечению инвестиций, созданию малых и средних предприятий, рабочих мест в регионах, что приведет к повышению конкурентоспособности регионов развития и, соответственно, привлечению государственных и частных инвестиций.

На данный момент существующая ситуация выглядит следующим образом:

1) более 2/3 предприятий расположены в мун. Кишинэу, при этом на них приходится почти 3/4 выручки от продаж (73,3%), в то время как средние темпы этих показателей в других трех регионах едва составляют 5-10%;

2) публичные и частные инвестиции неравномерно распределяются в территориях, с существенными различиями по территориальному профилю. Как указано в социально-экономическом анализе существующей ситуации, инвестиции, произведенные в мун. Кишинэу и в других городах, как правило, отличаются примерно в 7 раз. Инвестиции в сельской местности или практически не осуществляются или ничтожно малы по сравнению с городами. В связи с этим показателем наблюдаются различия между

¹⁴Промежуточная оценка внедрения Национальной стратегии регионального развития на 2010-2012 годы, 2013-2015 годы, ММПУ, 2015 г.

регионами развития. Этот факт указывает на отсутствие последовательного стратегического ориентира при инвестировании на уровне страны;

3) регионы развития и национальная территория в целом отличаются достаточным охватом бизнес-инфраструктурой. Проблема состоит в том, что многие из этих экономических структур нуждаются в значительных инвестициях в целях создания технической и производственной инфраструктуры, способствующей привлечению иностранных инвестиций для запуска новых или расширение существующих производств. Основным препятствием является недостаток финансовых средств;

4) чрезмерное территориальное дробление обуславливает наличие на национальном, местном и региональном уровне незначительных ресурсов и потенциальных возможностей развития, а также низких бюджетных доходов, с небольшими перспективами роста из-за экономической ситуации, слабого институционального потенциала, непривлекательной инвестиционной среды, отсутствия знаний и опыта в привлечении инвестиций;

5) существующие внешние фонды (программы Европейского союза по трансграничному сотрудничеству, например), или средства, получаемые из различных программ международных доноров, сопоставимые с ресурсами Национального фонда регионального развития, используются несогласованно для различных местных проектов. Таким образом, теряется возможность объединения ресурсов и увеличения доходности реализуемых проектов развития.

Таким образом, можно отметить, что главной проблемой в области регионального развития является тот факт, что политика регионального развития не обеспечивает сбалансированное и долгосрочное развитие регионов и незначительно способствует увеличению благосостояния населения. Актуальная политика регионального развития не обеспечивает прочных и устойчивых предпосылок для продвижения/обеспечения территориальной, социально-экономической сплоченности регионов развития, в том числе и на национальном уровне.

Данная Стратегия направлена на изменение существующей ситуации путем создания предпосылок и необходимой концептуальной основы для того, чтобы политика регионального развития на период 2016-2020 годы удовлетворяла соответствующим критериям и переросла в межотраслевую политику, согласно европейским политикам и принципам в этой области. В связи с этим уместно обеспечить направление усилий всех участвующих в процессе сторон и необходимых ресурсов на достижение общей цели и конкретных задач, предусмотренных настоящей Стратегией.

3. Общая задача и специфические задачи

В контексте настоящей Стратегии достижение намеченных задач исходит из следующих предпосылок/предварительных условий:

1) настоящая Политика регионального развития в Республике Молдова учитывает положения Политики территориального сплочения Европейского союза, а также положений Соглашения об ассоциации Республики Молдова с Европейским союзом и сопутствующего ему Плана действий.

В то же самое время, на данный момент Республика Молдова не является членом Европейского союза и не обладает доступом к структурным фондам Европейского союза. Исходя из этого, внедрение настоящей Стратегии в значительной мере зависит от контекста и существующих возможностей развития страны, а также от имеющихся в наличии/доступных средств. Вместе тем, согласованность со стандартами Европейского союза и устремления к обеспечению экономической, социальной и территориальной сплоченности – трех основных направлений для обеспечения долгосрочного регионального развития – будут положены в основу продвижения и претворения в жизнь данной Стратегии;

2) исходя из того, что задачи Национальной стратегии регионального развития на 2013-2015 годы не были выполнены в полном объеме за отведенный период времени, настоящая Стратегия не является новой парадигмой регионального развития в Республике Молдова, но делает ставку на **последовательность в продвижении существующей парадигмы регионального развития**, при этом акцент ставится на повышение эффективности и обеспечение долгосрочности прилагаемых усилий и создаваемых механизмов;

3) стратегии регионального развития на уровне регионов **предстоит привести в соответствие с настоящей Стратегией в плане концепции и временных рамок**, с включением некоторых аспектов или приоритетов развития, присущих соответствующему региону. В этом смысле настоящая Стратегия определяет направляющие линии регионального развития на уровне страны, а стратегии регионального развития обеспечат их претворение в жизнь на региональном уровне, используя необходимые рычаги для выполнения общей цели Стратегии, делая это через призму освоения потенциала и специфики того или иного региона;

4) в этом контексте региональное развитие само по себе не является какой-либо отдельной областью, а скорее совместными усилиями по интеграции и объединению секторальных политик, что определяет необходимость **интегрированного планирования** как на региональном, так и на национальном уровнях. **Межотраслевой характер** настоящей Стратегии предполагает интеграцию отраслевых приоритетов и тенденций политики

регионального развития для обеспечения согласованных рамок долгосрочного развития регионов;

5) эффективное внедрение настоящей Стратегии предусматривает обеспечение **действенной (многоотраслевой) координации** со стороны Национального координационного совета по региональному развитию, при поддержке Министерства регионального развития и строительства на межведомственном уровне. В то же самое время необходимо учитывать полномочия отраслевых министерств в продвижении отраслевых политик, используя участвующие министерства и учреждения как на национальном, так и на региональном уровнях. Это предстоит достигнуть путем объединения согласованных действий, усилий, полномочий участвующих учреждений, а также фондов для управления и усовершенствования механизма привлечения инвестиций и осуществления многоотраслевого финансирования процесса внедрения настоящей Стратегии;

6) на региональном уровне региональные советы по развитию и агентства регионального развития являются основными опорными структурами, обеспечивающими **многоотраслевое планирование и эффективную координацию процесса внедрения Национальной стратегии регионального развития и настоящей Стратегии на уровне регионов**, включая также внедрение инвестиций и проектов регионального масштаба. Данный аспект предполагает, с одной стороны, расширение (пересмотр) полномочий и непрерывную консолидацию возможностей Регионального совета по развитию, Агентства регионального развития в области координации многих отраслей, а также консолидацию потенциала местной публичной администрации для эффективного управления проектами регионального значения. С другой стороны, это требует готовности участвующих министерств и учреждений к внедрению настоящей Стратегии и/или отраслевых стратегий в территориальном разрезе, а также обеспечения согласованности планирования и внедрения секторальных действий соответствующими министерствами и учреждениями на уровне регионов с Региональным советом по развитию и Агентством регионального развития.

При определении стратегического видения на период 2016-2020 годы учитывались выводы и тенденции, изложенные в социально-экономическом анализе регионов развития, существующий региональный и международный контекст, а также последующие прогнозы развития. Еще одним аспектом, принятым во внимание при разработке Национальной стратегии, Национальной стратегии регионального развития на 2010-2012 годы, Национальной стратегии регионального развития на 2013-2015 годы, а также степень достижения целей и задач, включенных в данные стратегические документы.

Более ранние этапы внедрения политики регионального развития в значительной мере были сосредоточены на создании функциональных рамок и рычагов, необходимых для межотраслевого подхода. Сложность данного процесса, а также относительно сжатые сроки реализации выявили необходимость повышения эффективности процесса и консолидации некоторых аспектов, касающихся институциональных и нормативных рамок. В то же самое время, в основу стратегической направленности документов предшествующих политик были положены условия Закона № 438-XVI от 28 декабря 2006 г. О региональном развитии в Республике Молдова, а именно: сбалансированное и долгосрочное развитие во всех регионах. Как было отмечено выше, исходя из неполного достижения намеченной цели, данный процесс предусматривает длительную работу, которая будет продолжена, в том числе посредством настоящей Стратегии.

В этом контексте, исходя из стремления обеспечить последовательность парадигмы через освоение социального, экономического и территориального потенциала на национальном и региональном уровне, **общая задача** настоящей Стратегии предусматривает:

<p style="text-align: center;">Обеспечение сбалансированного и долгосрочного развития во всех регионах развития Республики Молдова</p>

Общую цель предстоит выполнить через реализацию **3 конкретных задач:**

- 1) обеспечение доступа к качественным публичным и коммунальным услугам;**
- 2) обеспечение устойчивого экономического роста в регионах;**
- 3) повышение эффективности системы управления в области регионального развития.**

Настоящая Стратегия ставит перед собой в качестве цели объединение усилий для получения следующих результатов:

- a) повышение уровня жизни населения регионов;
- b) сокращение различий между регионами;
- c) обеспечение территориальной сплоченности;
- d) ослабление процессов миграции из регионов.

Успешная реализация общей задачи настоящей Стратегии оценивается по следующим показателям:

- региональный ВВП;
- уровень бедности в регионах;
- показатели сближения различий;
- уровень выбросов парниковых газов.

Конкретная задача 1. Обеспечение доступа к качественным публичным и коммунальным услугам

Способствует развитию инфраструктуры регионального и местного значения в целях повышения территориальной сплоченности и сокращения региональных различий. В то же самое время, в силу важности указанной инфраструктуры для конечных получателей, осуществлением действий, направленных на выполнение задачи, преследуется цель достижения социальной сплоченности регионов. Данная задача включает также меры, направленные на повышение эффективности порядка организации публичных услуг, в частности, регионализации услуг по управлению твердыми бытовыми отходами. Несмотря на то, что были начаты/запущены определенные разнообразные практики регионализации услуг по управлению твердыми бытовыми отходами, в пилотных населенных пунктах Республики Молдова, в том числе муниципальным предприятиям, предстоит еще осуществить ряд мер, направленных на повышение степени информированности по управлению твердыми бытовыми отходами, водоснабжению и канализации, региональному и местному развитию, повышению энергетической эффективности публичных зданий и населения, а также на расширение и консолидацию государственных публичных услуг в области управления твердыми бытовыми отходами, водоснабжением и канализацией.

Вместе с тем, Министерство регионального развития и строительства ставит перед собой цель обеспечить взаимодействие с другими проектами, осуществляемыми другими партнерами, путем создания платформы для координации, коммуникации и мониторинга осуществляемых проектов, призванных обеспечить доступ к качественным публичным и коммунальным услугам в регионах.

Ожидаемые результаты:

1) эффективность публичных услуг по управлению твердыми бытовыми отходами, повышению энергетической эффективности публичных зданий местной публичной администрации в отобранных населенных пунктах трех регионов;

2) население трех регионов, которое пользуется публичными услугами по управлению твердыми бытовыми отходами, водоснабжению, канализации, региональному и местному развитию, энергетической эффективности публичных зданий;

3) усовершенствованное межмуниципальное сотрудничество в рамках оказания государственных публичных услуг по управлению твердыми бытовыми отходами, водоснабжению и канализации в отобранных населенных пунктах.

Мера 1.1. Развитие инфраструктуры регионального и местного значения

Опираясь на отраслевые региональные программы по управлению твердыми бытовыми отходами, водоснабжению и канализации в публичных зданиях, осуществление изменений в данных областях предусматривает как консолидацию их обоснованности, исходя из региональных различий, так и проведение работ по расширению услуг в указанных областях. Они направлены как на развитие физической инфраструктуры, так и социальной инфраструктуры регионального и местного значения.

1.1.1. Разработка методологии по вопросам выявления и оценки региональных различий.

1.1.2. Поддержка развития проектного портфеля в 4 областях: управление твердыми отходами, энергетическая эффективность, региональное и местное развитие, водоснабжение и канализация.

1.1.3. Внедрение портфеля приоритетных проектов регионального развития, утвержденных в Едином программном документе в области управления твердыми отходами, энергетической эффективности, регионального и местного развития, водоснабжения и канализации.

1.1.4. Внутренний мониторинг и оценка процесса внедрения проектов регионального развития.

Мера 1.2. Развитие принципов регионализации государственных публичных услуг в области управления твердыми отходами и энергетической эффективности предполагает проведение действий, направленных на повышение эффективности публичных услуг через внедрение механизмов межмуниципального сотрудничества в области управления твердыми отходами и энергетической эффективности. Так как в настоящее время данный механизм запущен только в пилотных населенных пунктах, эта мера включает в себя действия, призванные обратить внимание населения на положительные моменты, связанные с внедрением подобных механизмов по продвижению концепции и укреплению данных механизмов.

1.2.1. Привлечение внимания общественности к межмуниципальному сотрудничеству в области управления твердыми отходами и энергетической эффективности.

1.2.2. Разработка и утверждение Плана действий по децентрализации и регионализации услуг в области питьевого водоснабжения и канализации

1.2.3. Определение критериев сотрудничества внутри сообщества и регионализации в отраслях энергетической эффективности и управления твердыми отходами.

Конкретная задача 2. Обеспечение устойчивого экономического роста в регионах

Способствует экономической сплоченности и освоению экономического потенциала. Конвергентный характер данной задачи отражен в мерах, касающихся инновационного аспекта и экономической адаптируемости. Данная задача содержит в себе комплекс мер сложного характера, призванных обеспечить экономические предпосылки для долгосрочного развития в регионах, которые невозможно достичь кроме как путем вовлечения в данный процесс министерств-партнеров, компетентных в вопросах экономического развития. В условиях запланированного и устойчивого роста экономики удельная доля промышленности и сельских хозяйств должна занять приоритетную позицию, обеспечив, таким образом, безопасность, самодостаточность и независимость внутреннего рынка относительно внешнего рынка. Намеченные цели и задачи будут касаться создания системы, в рамках которой любой регион развития будет отличаться собственной экономической специализацией в области производства и/или оказания услуг, включая находящиеся в его распоряжении, а также ресурсы, полученные за счет инвестиций и технической помощи. В свою очередь, их совместное функционирование будет способствовать покрытию запросов регионов, лишенных тех или иных ресурсов.

Выявление городов с потенциалом экономического роста представляет собой один из этапов, необходимых для придания импульса экономическим процессам и оптимизации выделения финансов, так как эта политика оказывает влияние на близлежащие населенные пункты, а также весь регион. Данные меры призваны также создать благоприятный климат для привлечения инвестиций, в том числе в виде мер, направленных на диверсификацию услуг, цель которых состоит в поддержке деловой активности и продвижении предпринимательства в регионе.

Министерство регионального развития и строительства также ставит перед собой в качестве цели обеспечение взаимодействия с другими проектами, осуществляемыми в данной области иными партнерами путем создания платформы для координации, коммуникации и мониторинга внедряемых проектов, способствующих обеспечению экономического роста в регионах.

Ожидаемые результаты:

- 1) освоенный экономический потенциал регионов;
- 2) повышенная инвестиционная привлекательность регионов;
- 3) освоенная бизнес-инфраструктура;
- 4) выросший туристический потенциал регионов.

Мера 2.1. Концептуализация сети городских центров

Данная мера предполагает осуществление действий, призванных выявить и уточнить концепцию городских центров с конкурентоспособным потенциалом экономического развития, а также направить инвестиционные проекты на консолидацию их инфраструктуры с тем, чтобы придать импульс экономическим процессам в регионах.

2.1.1. Разработка и утверждение предварительного анализа с целью выявления городских центров развития

2.1.2. Разработка Программы реализации государственной политики в области городских центров развития

2.1.3. Приведение документов отраслевых политик в соответствие с положениями государственной политики в области городских центров развития.

Мера 2.2. Консолидация и развитие региональной экономики

Предполагает действия, призванные разнообразить структуру экономической деятельности регионов, включая в себя как ориентацию предпринимателей на производственные участки экономики и освоение потенциала, так и на придание импульса использованию инновационных методов в предпринимательской деятельности; действия, направленные на обеспечение отраслевого стратегического планирования в области регионального экономического развития, в том числе путем консолидации инфраструктуры для поддержки деловой деятельности (например, бизнес-инкубаторы, промышленные парки) в каждом регионе развития. На основании данного планирования предстоит оказать поддержку в вопросах внедрения тех или иных приоритетных проектов, способствующих экономическому развитию регионов.

2.2.1. Разработка региональных секторальных программ в области экономического развития по каждому региону.

2.2.2. Выявление и развитие проектного портфеля для поддержки экономической деятельности в регионах.

2.2.3. Внедрение портфеля приоритетных проектов в области поддержки развития частного сектора, утвержденных в Едином программном документе в экономической области.

2.2.4. Внутренний мониторинг и оценка процесса внедрения проектов регионального развития в экономической области.

Мера 2.3. Консолидация и развитие туристической инфраструктуры в регионах развития

Данная мера предполагает действия, призванные обеспечить развитие или консолидацию инфраструктуры, необходимой для повышения доступности туристических объектов, а также для привлечения туристов в регионы. Мера предполагает также действия, направленные на стратегическое секторальное планирование и освоение туристического потенциала регионов, восстановление и благоустройство существующих туристических объектов и инфраструктуры, а также направление туристической деятельности в сельские зоны.

2.3.1. Разработка региональных секторальных программ развития туризма в регионах.

2.3.2. Выявление и развитие проектного портфеля в области туризма.

2.3.3. Внедрение проектов, касающихся восстановления туристических объектов и инфраструктуры, включенных в Единый программный документ.

2.3.4. Внутренний мониторинг и оценка процесса внедрения проектов регионального развития в туристическую область в регионах.

Конкретная задача 3. Совершенствование системы управления в области регионального развития

Предполагает повышение эффективности процесса межведомственной координации, а также внедрение политики регионального развития на национальном и региональном уровне. На безусловную необходимость достижения данной цели указывают как недостатки административного характера, так и законодательные аспекты, которые не были приведены в соответствие с тенденциями развития. Начальные этапы регионального развития обеспечили определение институциональных рамок регионального развития, которые могут быть настроены в соответствии с эволюцией процесса, не зависящего от четких правовых или конституционных положений. Согласно рекомендациям, предстоит внести изменения и дополнения как в законодательные и нормативные акты, в том числе путем соответствующего обновления оперативных руководств, инструкций, так и другие нормативные документы политики регионального развития. Также предстоит внести изменения и уточнения относительно функционирования некоторых механизмов, межмуниципального и межрегионального сотрудничества в рамках процесса интегрированного планирования регионального развития, принимая во внимание принципы недискриминации и равенства полов.

Межотраслевой характер политики регионального развития, а также участие многочисленных руководящих структур требуют как консолидации сотрудничества, так и объединения усилий всех участников процесса регионального развития, в частности, в имплементацию региональных, секторальных стратегий, а также проектов регионального масштаба. В этом смысле постоянная консолидация институциональных возможностей Регионального совета по развитию и Агентства регионального развития носит основополагающий характер. В то же время, для обеспечения чувства собственности и эффективного менеджмента проектов регионального развития были включены меры, предусматривающие повышение потенциала местных органов (местная публичная администрация) и региональных участников в управлении данными проектами. В то же время, исходя из проводимой реформы децентрализации и постепенного усиления полномочий органов местных публичных администраций, выполнение данной задачи становится необходимостью в процессе регионального развития. Способность органов местного публичного управления эффективно участвовать в развитии и внедрении региональных проектов требует повышения их автономии. Успешное претворение в жизнь политики децентрализации и местной автономии обеспечит повышение институциональных возможностей местной публичной администрации в вопросах внедрения политики, а также проектов регионального развития.

Данная задача призвана обеспечить эффективность диалога на межведомственном уровне, а также привлечь к данному процессу новых партнеров по развитию. В рамки этой задачи были включены также меры, касающиеся усовершенствования механизма финансирования и повышения эффективности процесса выделения финансовых средств на проекты и инициативы регионального масштаба. В настоящее время Национальный фонд регионального развития является единственным инструментом, предназначенным для проведения политики регионального развития. Все же, учитывая многоотраслевой и региональный характер проектов, предусматривается объединение источников финансирования как за счет национальных, так и международных фондов. В качестве первого действия в данном направлении были разработаны региональные секторальные программы, которые оказали благоприятное влияние на процесс определения приоритетов, а также улучшили процесс координации в вопросах определения и разработки региональных проектов. Все это предстоит укрепить и институционализировать в течение периода внедрения настоящей Стратегии. В то же время предлагается обеспечить усовершенствование региональной статистики, а также механизма мониторинга и оценки процесса внедрения стратегий регионального развития на национальном уровне, а также на уровне каждого региона.

Ожидаемые результаты:

- 1) увеличение покрытия территорий региональной политикой;
- 2) обеспечение эффективного межведомственного сотрудничества;
- 3) расширение полномочий и возможностей Регионального совета по развитию и Агентства регионального развития по вопросам многоотраслевой координации, а также эффективного внедрения настоящей Стратегии и Стратегии регионального развития на уровне консолидированных регионов;
- 4) расширение возможностей местной публичной администрации по вопросам внедрения консолидированных региональных проектов;
- 5) усовершенствование системы финансирования проектов в области развития.

Мера 3.1. Усовершенствование нормативно-законодательной базы в области регионального развития и сопутствующей ей области

Действия, включенные в данную меру, предполагают внесение изменений в законодательные рамки, их внедрение и гармонизацию с положениями Плана действий Соглашения об ассоциации между Европейским союзом и Республикой Молдова. Разработка Плана обустройства национальной территории является также одним из действий в рамках данной меры, и призвана содействовать процессу планирования. Так как в данном контексте речь идет о повышении эффективности оперативных процессов, данная мера включает в себя действия, направленные на усовершенствование системы финансирования проектов регионального развития.

3.1.1. Внесение изменений и дополнений в Закон о региональном развитии.

3.1.2. Согласование Закона о статистике с положениями Закона о региональном развитии.

3.1.3. Доработка нормативных актов, регулирующих вопросы политики регионального развития.

3.1.4. Разработка Плана обустройства национальной территории.

3.1.5. Усовершенствование системы финансирования проектов регионального развития.

3.1.6. Проведение конкурса проектных предложений.

3.1.7. Разработка Единого программного документа.

Мера 3.2. Консолидация институциональных рамок и административного потенциала

Данная мера включает в себя действия, призванные содействовать диалогу и сотрудничеству между учреждениями на национальном, региональном и местном уровнях. В то же время, для обеспечения более высокого качества институциональных рамок, данная мера предусматривает

действия, направленные на консолидацию возможностей участников на местном и региональном уровнях на основе запросов и тенденций в развитии.

Продолжение процесса территориального включения должно быть обеспечено посредством институционализации новых регионов развития (Агентство регионального развития Кишинэу, АТО Гагаузия), а также повышения эффективности уже существующих учреждений.

3.2.1. Повышение эффективности межведомственного сотрудничества и координации на региональном уровне.

3.2.2. Оценка потребностей в консолидации возможностей участников на местном и региональном уровнях.

3.2.3. Разработка обучающей программы.

3.2.4. Консолидация возможностей участников на местном и региональном уровнях в соответствии с обучающей программой.

3.2.5. Консолидация институциональных возможностей вновь созданного Агентства регионального развития АТО Гагаузия.

Мера 3.3. Повышение эффективности системы мониторинга и оценки имплементации настоящей Стратегии

Предусматривает набор комплексных мер, призванных обеспечить необходимые механизмы, а также оптимизировать процесс внедрения политики регионального развития. Осуществляемые действия должны включать также межведомственное взаимодействие как в процессе планирования и внедрения, так и в процессе мониторинга и оценки, что окажет содействие усовершенствованию региональной статистики.

3.3.1. Улучшение статистических показателей в области регионального развития.

3.3.2. Разработка регулирующих рамок в вопросах мониторинга и оценки процесса регионального развития.

3.3.3. Разработка и представление Национальному координационному совету по региональному развитию годовых отчетов по внедрению настоящей Стратегии.

Выполнение конкретных задач основывается на использовании четко определенных механизмов, внедрение которых отражено и представлено в следующих документах: План действий по реализации настоящей Стратегии, Единого программного документа, региональных оперативных планов.

**Риски, оцененные в контексте выполнения общей цели и
конкретных задач**

Риск	Степень	Вероятность возникновения
<i>Политический</i>		
Нестабильная политическая обстановка	Средняя	Средняя
Отсутствие политической воли к проведению реформ (Административно-территориальная реформа/децентрализация)	Высокая	Высокая
Невозможность начала процесса регионального развития в Приднестровье	Средняя	Высокая
Высокий уровень коррупции, который может привести к срыву реализации политики	Высокая	Средняя
<i>Экономический</i>		
Экономический кризис, который может сказаться на эффективной реализации политики регионального развития и сопутствующих проектов	Высокая	Очень высокая
Продолжающаяся миграция экономически активного населения	Средняя	Высокая
<i>Оперативный</i>		
Ограниченные возможности властей для надлежащего и ожидаемого обеспечения последовательности реформ	Средняя	Низкая
Отсутствие возможностей и доверия на местном уровне развивать партнерства	Средняя	Очень высокая
Ограниченные возможности местной публичной администрации в плане управления масштабными проектами	Средняя	Средняя
Недостаточное межведомственное сотрудничество	Средняя	Низкая
<i>Экологический</i>		
Изменение климата и природные бедствия	Высокая	Средняя

4. Институциональные рамки, этапы внедрения

Внедрение настоящей Стратегии представляет собой поэтапный процесс, условно разделенный на два этапа:

1) 1-ый этап (2016-2018 годы): этап перехода к новой парадигме регионального развития, с отводимым оценочным сроком в 3 года;

2) 2-ой этап (2018-2020 годы): реализация политики регионального развития в Республике Молдова представляет собой интегрированный и целостный межотраслевой процесс планирования, управления и координации.

Первый этап внедрения настоящей стратегии в значительной мере сохранит порядок проведения политики регионального развития в соответствии с нынешним подходом. Важной составляющей данного этапа станет выполнение Министерством регионального развития и строительства, при содействии внешних партнеров по развитию, действий, запланированных согласно Задаче 3. Для выполнения этой задачи предстоит реализовать меры по изменению и усовершенствованию законодательных рамок и институциональных процедур с тем, чтобы обеспечить все условия, необходимые для перехода к новой парадигме регионального развития в Республике Молдова. С практической точки зрения, это предполагает следующие действия:

a) усовершенствование законодательных и нормативных рамок, регулирующих политику регионального развития, определение указанных ранее терминов и установление компетенций и полномочий институциональных рамок;

b) усовершенствование законодательных и нормативных рамок, регулирующих вопросы регионализации услуг;

c) консолидация возможностей участников местного и регионального уровней в вопросах управления проектами;

d) разработка и утверждение регулирующих положений, необходимых для укрепления межведомственного диалога, а также сотрудничество учреждений, вовлеченных в реализации региональной политики на национальном, региональном и местном уровнях.

На втором этапе предстоит осуществить меры и действия по всем конкретным задачам на основании новой парадигмы регионального развития. Будет проведен новый конкурс проектных предложений для разработки Единого программного документа на 2019-2021 годы. Проектные предложения должны вписываться в меры и действия, предложенные в рамках общей и конкретных задач. На указанном этапе существенно возрастет координационная роль Национального координационного совета по региональному развитию, которому, в соответствии с новым подходом, предстоит обеспечить межотраслевой интегрированный характер проектов развития, интегрированное финансирование проектов за счет различных источников, планирование их внедрения, а также совместное управление проектами различными структурами и учреждениями.

В зависимости от запланированных этапов реализации, институциональные рамки для внедрения настоящей Стратегии должны включать в себя широкий спектр учреждений и партнеров, расположенных на разных уровнях управления.

В рамках первого этапа внедрения настоящей Стратегии институциональные рамки сохраняют, в принципе, нынешнюю конфигурацию, установленную нормативно-законодательной базой, и будут составлены из учреждений, расположенных на центральном, региональном и местном уровнях. Этот переходный этап будет использован для подготовки изменений и дополнений в регламентирующие нормативные акты, в том числе путем приведения нормативно-законодательной базы Республики Молдова в соответствие с законодательством Европейского союза.

На центральном уровне, Национальный координационный совет по региональному развитию будет и далее обеспечивать координацию внедрения политики регионального развития и настоящей Стратегии. Институциональная структура Национального координационного совета по региональному развитию не претерпит изменений. На уровне полномочий, Национальный координационный совет по региональному развитию будет обеспечивать утверждение, продвижение и координацию на национальном уровне целей и задач политики регионального развития. В данном отношении, Национальный координационный совет по региональному развитию обеспечит: утверждение, продвижение и согласование инструментов внедрения политики регионального развития; согласование финансовых механизмов регионального развития, а также надзор и контроль за порядком использования средств Национального фонда регионального развития.

На первом этапе настоящей Стратегии основная роль в качестве центрального органа по внедрению политики регионального развития сохранится за Министерством регионального развития и строительства. Оно станет основным учреждением, ответственным за выполнение процесса регионального развития на национальном уровне. На Министерство регионального развития и строительства возлагается задача ежегодного планирования, мониторинга и оценки внедрения настоящей Стратегии, управления Национальным фондом регионального развития, а также определение национальных приоритетов в области регионального развития в сотрудничестве с Национальным координационным советом по региональному развитию, региональными советами по развитию, а также с другими министерствами. Министерство регионального развития и строительства будет продвигать и претворять в жизнь политики регионального развития в соответствии с положениями настоящей Стратегии.

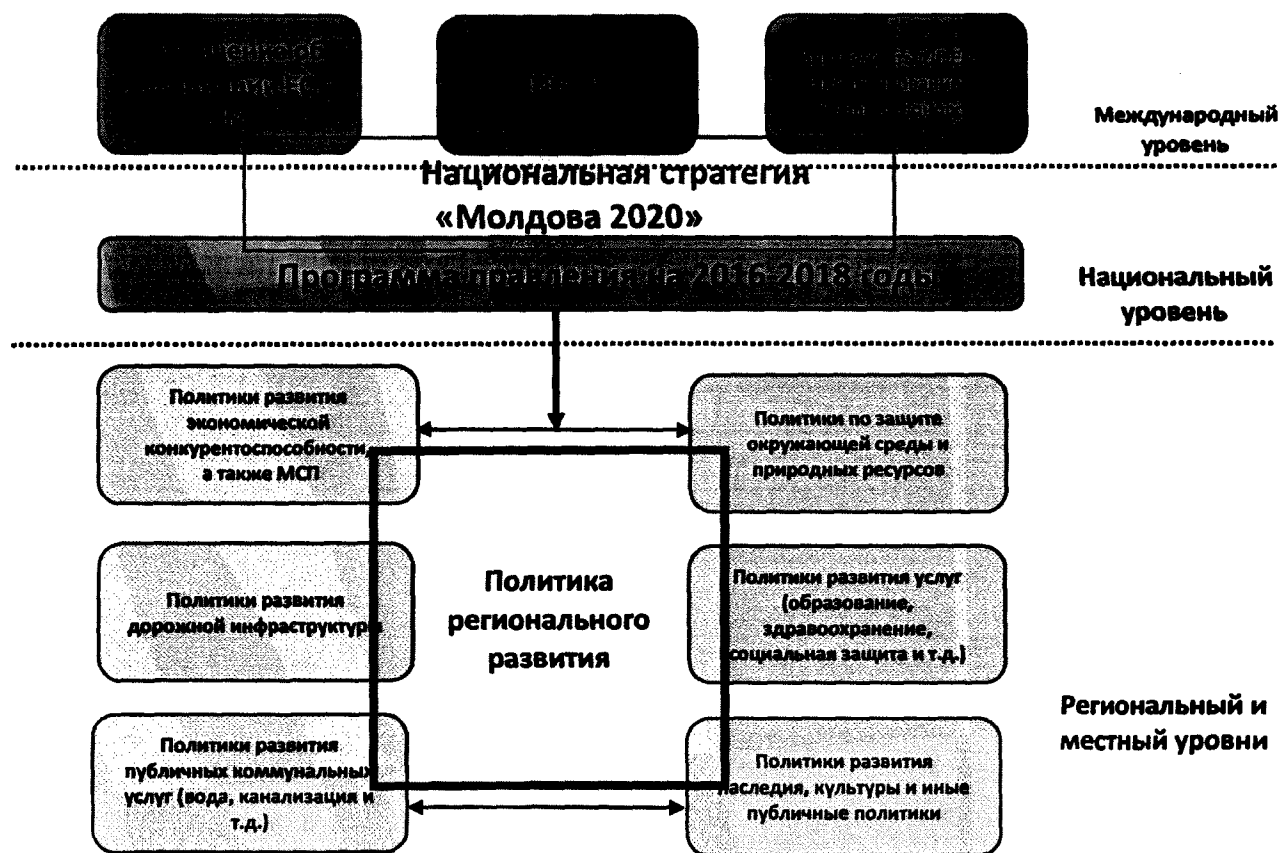
Министерство регионального развития и строительства будет информировать Национальный координационный совет по региональному развитию и Правительство о процессе регионального развития, достигнутом прогрессе, препятствиях законодательного и процедурного плана, а также инициировать меры по внесению изменений и усовершенствованию законодательной базы и процедурных рамок в данной области. Ежегодные отчеты, представляемые Правительству и Национальному координационному совету по региональному развитию, должны включать оценку внедрения настоящей Стратегии и Единого программного документа на основании совокупных анализов и данных мониторинга, полученных на региональном уровне.

На региональном уровне, на первом этапе внедрения настоящей Стратегии, региональные советы развития продолжат играть роль структур по координации и продвижению целей и задач политики регионального развития на местном уровне. В этом смысле, Региональный совет по развитию будет обеспечивать координацию и мониторинг процесса разработки стратегий регионального развития и оперативных планов; способствовать мобилизации региональных ресурсов в целях стабильного и долгосрочного развития населенных пунктов региона, преследуя в качестве цели максимальное повышение условий жизни на всей территории региона развития; содействовать определению целей и приоритетов в области социально-экономического развития соответствующего региона; обеспечивать координацию планирования и имплементации целей и задач регионального развития в рамках региона.

Агентство регионального развития будут играть и далее роль согласующей структуры процесса внедрения настоящей Стратегии на региональном уровне. В данном отношении, в соответствии с положениями настоящей Стратегии, агентства регионального развития будут обеспечивать разработку анализов социально-экономической ситуации в соответствующем регионе; разработку стратегий регионального развития, оперативных ежегодных планов внедрения Стратегии регионального развития и Регионального оперативного плана, продвижение и мобилизацию ресурсов для внедрения Стратегии регионального развития и Регионального оперативного плана, будут проводить мониторинг и оценку процесса претворения в жизнь программ и проектов, призванных обеспечить выполнение задач Стратегии регионального развития и Регионального оперативного плана, осуществлять меры по оказанию поддержки информационного, методологического и консультативного характера органам местной публичной администрации в вопросах участия в процессе сбалансированного и долгосрочного развития регионов.

На местном уровне органы местной публичной администрации, в том числе на уровне регионов, городские и сельские общины, организации ассоциативного и частного сектора станут основными бенефициарами проектов регионального развития. На первом этапе реализации настоящей Стратегии, местные публичные администрации станут основными поставщиками проектных предложений, а также основными партнерами в процессе реализации проектов в соответствии с положениями действующего законодательства.

На втором этапе внедрения настоящей Стратегии, конфигурацию институциональных рамок и спектр полномочий и ответственности учреждений, вовлеченных в процесс, предстоит изменить и дополнить в соответствии с положениями измененной и гармонизированной нормативно-законодательной базы. Реализация политики регионального развития в Республике Молдова будет проходить в рамках интегрированного и целостного межотраслевого процесса планирования, управления и координации. Процесс регионального развития предстоит согласовать с



DCFTA – зона глубокой и всеобъемлющей свободной торговли;
 ENPI – европейский инструмент добрососедства и партнерства;
 МСП – малые и средние предприятия.

положениями Соглашения об ассоциации Республика Молдова – Европейский союз, подписанного 27 июня 2014 года в Брюсселе, Программой правления, а также документами по отраслевым политикам. Схематическое представление данного процесса будет выглядеть следующим образом:

Направляющие линии изменений в рамках политик развития на нормативно-законодательном уровне, необходимые для обеспечения выполнения положений настоящей Стратегии на втором этапе, выглядят следующим образом:

1) институциональные рамки внедрения настоящей Стратегии будут включать широкий спектр учреждений, расположенных на центральном, региональном и местном уровнях, между которыми будет поддерживаться постоянный диалог, обмен информацией и координация действий;

2) на центральном уровне роль Национального координационного совета по региональному развитию по вопросам координации процесса внедрения политики регионального развития и настоящей стратегии предстоит усилить и укрепить в целях использования всех полномочий, предоставленных со стратегической и финансовой точек зрения. Национальный координационный совет по региональному развитию будет и далее исполнять общие полномочия по утверждению, продвижению и координации на национальном уровне целей и задач политики регионального развития. Задача Национального координационного совета по региональному развитию состоит в обеспечении интегрированного процесса внедрения политики регионального развития, в которой наилучшим образом согласованы национальные приоритеты, предусмотренные основными стратегическими документами Правительства, с политиками, разработанными центральными специализированными органами публичной администрации, международными обязательствами и внутренними и внешними ресурсами;

3) Национальному координационному совету по региональному развитию предстоит установить в том числе, следующие полномочия:

а) координация разработки и мониторинг внедрения настоящей Стратегии, Единого программного документа, а также других стратегических документов;

б) обеспечение взаимосвязи между стратегическими приоритетами, вытекающими из документов отраслевых политик, и действиями, предпринимаемыми центральными специализированными органами публичной администрации в области регионального развития для их реализации;

в) утверждение, продвижение и координация инструментов внедрения политики регионального развития;

d) обеспечение объединения финансовых усилий различных национальных фондов, находящихся под управлением ведомственных структур;

e) обеспечение непрерывного диалога между руководящими органами, участвующими в процессе регионального развития, и иными структурами, занятыми вопросами процесса национального развития;

f) обеспечение взаимосвязи между разработанными политиками и международными обязательствами, принятыми на себя Правительством, главным образом графиком повестки европейской интеграции;

g) обеспечение взаимосвязи между программами внешней помощи и стратегическими приоритетами, определенными в настоящей Стратегии;

h) обеспечение разработки центральными публичными органами секторальных и межсекторальных политик с точки зрения сбалансированного регионального развития и анализа тенденций развития регионов;

i) обеспечение постоянного диалога с гражданским обществом и партнерами по развитию страны, в том числе посредством различных структур по вопросам сотрудничества, созданных на национальном уровне;

j) обеспечение решения споров в рамках процесса внедрения политики регионального развития, а также достижение консенсуса по затронутым вопросам;

4) предстоит консолидировать роль Министерства регионального развития и строительства в качестве центрального органа процесса внедрения политики регионального развития с предоставлением ему межведомственных полномочий по координации и мониторингу всех действий в регионах развития с тем, чтобы обеспечить оценку уровня развития развиваемых регионов, а также внедрять принципы политики сплочения Европейского союза. Министерство регионального развития и строительства станет основным учреждением, ответственным за осуществление процесса регионального развития на национальном уровне, но в процессе ежегодного планирования, мониторинга и оценки внедрения настоящей Стратегии, а также к определению национальных приоритетов регионального развития будут привлечены также министерства и ведомственные структуры, которые будут иметь отношение к проектам регионального развития, включенным в Единый программный документ;

5) на региональном уровне предстоит внести изменения и дополнения в нормативно-законодательные документы, регулирующие действия Регионального совета по развитию, с целью повышения их роли в качестве основных координаторов процесса внедрения Стратегии регионального развития и Регионального оперативного плана на уровне регионов;

6) Агентство регионального развития предстоит наделить функциональной и финансовой автономией, а в процессе внедрения проектов

регионального развития – ролью, направленной исключительно на мониторинг и оценку процесса внедрения проектов регионального развития. Агентства регионального развития передадут в полном объеме свои полномочия по исполнению проектов местным публичным администрациям и другим местным участникам. Вместе с тем, повышение функциональной автономии агентств регионального развития позволит передать им полномочия по внедрению комплексных межрегиональных проектов;

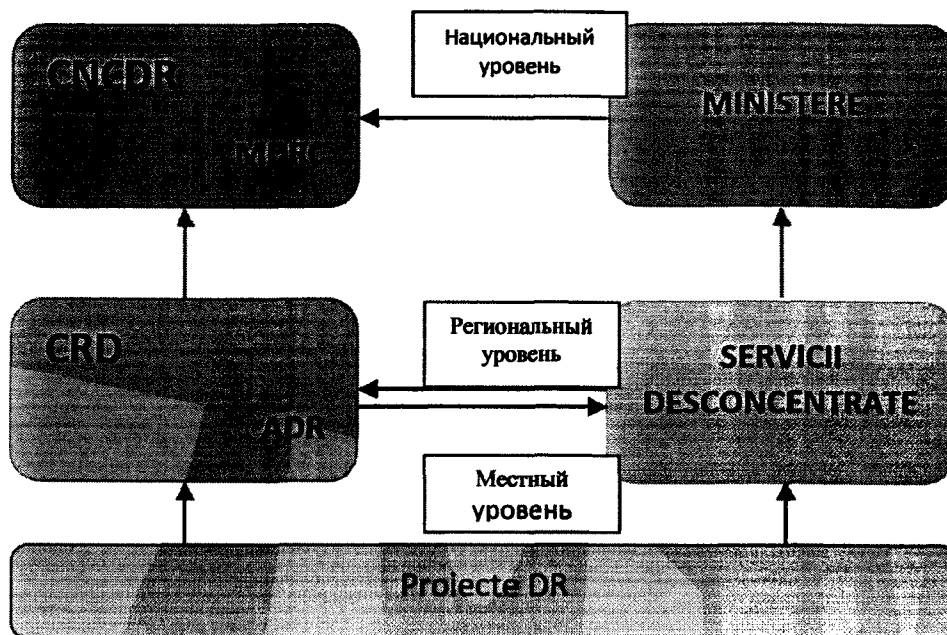
7) в процесс внедрения проектов регионального развития предстоит включить также децентрализованные структуры отраслевых министерств, вовлеченные в реализацию тех или иных проектов регионального развития, по смежным областям, связанным с охраной окружающей среды, развитием инфраструктуры публичных коммунальных услуг и коммуникаций или проектов развития публичных услуг;

8) на местном уровне районные органы и органы местной публичной администрации, организации ассоциативного и частного сектора продолжат оставаться основными бенефициарами проектов регионального развития, однако их роль должна быть консолидирована и расширена таким образом, чтобы данные участники стали основными субъектами, ответственными за внедрение проектов регионального развития.

9) межведомственные отношения между учреждениями и руководящими органами, вовлеченными в процесс, должны исходить из положений настоящей Стратегии, а в основу степени реализации данных положений будет положена система мониторинга и оценки, основанная на отчетах результатов.

Схематическое представление институциональных рамок внедрения настоящей Стратегии выглядит следующим образом:

Национальный координационный совет по региональному развитию



* M&E ---> MBR

5. Механизмы мониторинга и оценки

Постоянный мониторинг процесса внедрения настоящей Стратегии будет происходить на различных уровнях: национальном и региональном.

На национальном уровне актуальная система мониторинга и оценки, применяемая Министерством регионального развития и строительства, дает возможность проводить систематический мониторинг внедрения проектов регионального развития, финансируемых, в большей мере, Национальным фондом регионального развития, на основе данных, передаваемых Агентством регионального развития и собираемых Министерством регионального развития и строительства на национальном уровне в различных секторах. Несмотря на это, в настоящее время отсутствуют основанные на результатах комплексные мониторинг и оценка (MBR) процесса внедрения настоящей Стратегии. Учитывая тот факт, что Республика Молдова присоединилась к Парижской декларации об эффективности помощи (2005 г.) и Аккрской программе действий (AAA, 2008 г.), в которых особое значение имеют «поддающиеся оценке достижения, результаты и последствия развития, а также измеримое влияние развития», нынешняя система мониторинга и оценки нуждается в усовершенствовании для определения направленности ее результатов.

В данном отношении, мониторинг и оценка составят интегрированный в настоящую Стратегию процесс, который относится к оценке стратегических задач, влияния и ожидаемых результатов. Соответствующий процесс мониторинга и оценки будет содержать основные показатели влияния, результаты и уровни выполнения, сопоставимые со стандартами, ежегодными задачами, частотой и ответственностью за выполнение соответствующего действия в рамках мониторинга и оценки.

Для обеспечения процесса мониторинга и оценки действий, а также прогнозирования определенных результатов, Министерство регионального развития и строительства, совместно с другими участниками, вовлеченными в имплементацию политики регионального развития, будет инициировать и упрощать процесс определения показателей, отражающих влияние внедрения стратегических положений. Данный процесс необходимо привести в соответствие с положениями регламентирующих документов Европейского союза, главным образом с положениями Регламента Европейской комиссии №1059/2003 о номенклатуре территориальных единиц для статистики.

Таким образом, были определены следующие предварительные показатели для мониторинга и оценки степени выполнения общей задачи и конкретных задач:

1. Для общей задачи «Обеспечение сбалансированного и долгосрочного развития во всех регионах развития Республики Молдова» предстоит рассчитать следующие комплексные показатели:

- a) региональный валовой внутренний продукт;
- b) уровень бедности в регионах;
- c) индекс различий;
- d) уровень выбросов парниковых газов.

2. По конкретной задаче 1. «Обеспечение доступа к качественным публичным и коммунальным услугам»:

- a) коэффициент подключения населения (городского/сельского) к улучшенным услугам водоснабжения, %;
- b) коэффициент подключения населения (городского/сельского) к услугам канализации, %;
- c) коэффициент покрытия населенных (городских/сельских) пунктов услугами по управлению твердыми отходами, %;
- d) число помещений и площадок, не приспособленных для хранения твердых отходов;
- e) энергопотребление в публичных зданиях (kWh/кв.м.);

f) удельная доля отремонтированных публичных зданий (энергоэффективных) (кв.м.);

g) количество налаженных связей межмуниципального сотрудничества по вопросам управления публичными услугами;

h) число школ, подключенных к восстановленным/отремонтированным местным дорогам;

i) число медицинских учреждений, подключенных к восстановленным/отремонтированным местным дорогам;

j) число населенных пунктов, подключенных к учреждениям регионального значения благодаря улучшению состояния местных дорог.

3) по Конкретной задаче 2. «Обеспечение устойчивого экономического роста в регионах»:

a) региональный внутренний валовый продукт;

b) региональная валовая добавленная стоимость;

c) инвестиции на душу населения на региональном уровне (млн. леев);

d) производительность труда в регионах развития (тысяч леев);

e) Капитальные инвестиции в промышленные парки, свободные экономические зоны;

f) малые и средние предприятия/1000 жителей (число);

g) число туристов из регионов в рамках внутреннего и въездного туризма;

h) количество восстановленных/обустроенных туристических объектов.

По конкретной задаче 3. «Усовершенствованная система управления в области регионального развития»:

a) утвержденные и доработанные законы и нормативные акты;

b) степень удовлетворения населения процессом внедрения политики регионального развития, а также деятельностью учреждения регионального развития;

c) число проектов регионального развития, финансируемых/совместно, финансируемых за счет других национальных источников;

d) уровень удовлетворения населения относительно развиваемых услуг в результате внедрения инвестиционных проектов.

В контексте осуществления процесса мониторинга и оценки выполнения задач в рамках настоящей стратегии, Министерству регионального развития и строительства, при поддержке Национального бюро статистики, совместно с отраслевыми министерствами, предстоит обеспечить разработку методологии расчета следующих комплексных показателей: региональный внутренний валовый продукт, уровень бедности в регионах, индексы различий, а также показателей, относящиеся к каждой

конкретной задаче. Данные показатели используются для измерения уровня прогресса в развитии регионов, в том числе по сравнению с соответствующими регионами в рамках Европейского союза. Также, в контексте мониторинга конкретных действий по отраслевым областям, в течение 2016 года предстоит провести меры по выявлению первоначальных значений по вышеуказанным показателям, а также по прогнозированию целей на период на 2020 год.

Институциональные рамки

На национальном уровне Национальный координационный совет по региональному развитию является основным органом, уполномоченным проводить мониторинг и оценку процесса внедрения настоящей Стратегии в соответствии с мониторингом и комплексной оценкой, основанных на развитии. На региональном уровне, региональные советы по развитию (Региональный совет по развитию) в регионах развития Север, Юг, Центр, Кишинэу и АТО Гагаузия являются органами, ответственными за мониторинг и оценку процесса внедрения настоящей Стратегии на региональном уровне, в соответствии с мониторингом и комплексной оценкой, основанных на развитии. Национальному бюро статистики предстоит стать основным партнером для поддержки Министерства регионального развития и строительства в его деятельности по улучшению региональной статистики, в соответствии с регионами, определенными действующим законодательством в области регионального развития (2006 г.). Национальное бюро статистики будет обеспечивать методологическую поддержку Министерству регионального развития и строительства, производить сбор и обработку данных, согласно определенным в систематическом порядке показателям регионального развития, в течение периода внедрения настоящей Стратегии в целях обеспечения оценки динамики развития регионов в период на 2016-2020 годы.

Соответствующие министерства-партнеры в процессе внедрения настоящей Стратегии, децентрализованные учреждения на региональном/местном уровнях, а также Региональный совет по развитию и Агентство регионального развития несут ответственность за данные и сведения, необходимые Министерству регионального развития и строительства для оценки уровня внедрения Стратегии на национальном и, соответственно, региональном уровнях. На Региональный совет по развитию и Агентство регионального развития возлагается первоочередная ответственность за мониторинг и оценку проектов регионального развития. Местной публичной администрации предстоит обеспечивать Агентство регионального развития

необходимыми сведениями о ходе процесса внедрения соответствующих региональных проектов.

Отчетность

Ежегодная и полугодовая о ходе процесса внедрения настоящей Стратегии обеспечивается Министерством регионального развития и строительства. Ежегодные и полугодовые отчеты будут разрабатываться Министерством регионального развития и строительства по согласованию с соответствующими министерствами, Региональным советом по развитию и Агентством регионального развития, с последующим их представлением Национальному координационному совету по региональному развитию. Ежегодные отчеты относительно хода внедрения настоящей Стратегии будут представлены и Государственной канцелярии для их последующего обсуждения и представления на уровне Правительства. Также, Министерство регионального развития и строительства, в согласовании с Национальным бюро статистики и Агентством регионального развития, будет нести ответственность за ежегодное представление сводного анализа относительно профиля развития и тенденций в развитии регионов. Все отчеты относительно процесса внедрения настоящей Стратегии размещаются на веб-странице Министерства регионального развития и строительства: www.mdrc.gov.md.

Агентство регионального развития будет представлять Региональному совету по развитию ежегодные и полугодовые отчеты относительно хода процесса внедрения настоящей Стратегии и Стратегии регионального развития. Также, Агентство регионального развития будет обеспечивать актуализацию профилей, а также постоянную оценку тенденций развития соответствующих регионов в соответствии с установленными региональными показателями и параметрами. На Агентство регионального развития возлагается обязанность ежеквартально и ежегодно представлять Региональному совету по развитию и Министерству регионального развития и строительства отчеты о ходе процесса внедрения проектов регионального развития.

Все отчеты об имплементации настоящей Стратегии, Стратегии регионального развития и проектов размещаются на веб-странице Агентства регионального развития: www.adrnord.md, www.adrcentru.md, www.adrsud.md.

Оценка

Принимая во внимание выявленный комплекс показателей, по настоящей Стратегии будет проведена оценка влияния согласно процедурам, рекомендованным Государственной канцелярией (ссылка на руководящие принципы предварительной оценки и оценки постфактум), в соответствии с

международными передовыми практиками проведения мониторинга и оценки. В случае необходимости, предстоит проведение специальных исследований и оценок настоящей Стратегии, Стратегии регионального развития, а также проектов, внедряемых Агентством регионального развития и Министерством регионального развития и строительства. Предстоит указать потребности в финансировании за счет Национального фонда регионального развития в целях обеспечения оценки системного и качественного влияния настоящей Стратегии, Стратегии регионального развития и проектов регионального развития. Окончательные результаты и рекомендации по оценкам будут включены в оценочный отчет, представленный Национальным координационным советом по региональному развитию и Государственной канцелярией.

Аудит

Все проекты регионального развития, финансируемые за счет Национального фонда регионального развития и иных фондов, должны проходить ежегодный аудит с соблюдением соответствующих национальных процедур.

Обоснование
проекта закона об утверждении Национальной
стратегии регионального развития на 2016-2020 гг.

1. Предпосылки для разработки проекта, включая необходимость гармонизации законодательного акта с положениями законодательства ЕС, какие цели преследуются посредством внедрения новых правовых основ.

Данный законодательный проект устанавливает принципы и механизмы внедрения политики регионального развития в Республике Молдова до 2020 года в соответствии с Соглашением об Ассоциации Республика Молдова – ЕС и разработана для содействия реализации Национальной Стратегии Развития «Молдова 2020», одобренная законом №166 от 11 июля 2012 года.

Необходимость разработки новой стратегии исходит из взятых на себя Правительством страны обязанностей по внедрению Соглашения об Ассоциации и необходимости обеспечения основных мероприятий для стратегического планирования и создания условий гармонизации политики регионального развития Республики Молдова с соответствующими политиками стран Европейского Союза.

НСРР на 2016-2020 гг, была разработана в строгом соответствии с целями и задачами Национальной стратегии развития «Молдова 2020» а также в соответствии с положениями других национальных и секторальных политик и ставит акценты по поддержке местных и региональных действующих лиц в создании условий экономического развития различных отраслей, одновременно исключая чрезмерное расходование финансовых и административных средств.

2. Основные положения, место законодательного акта в законодательной системе, социальный и экономический эффект, обозначение новых элементов и процедур.

Национальная стратегия регионального развития на 2016-2020 гг. устанавливает цели регионального развития на данный период и стимулирует сотрудничество с другими публичными секторальными политиками, которые имеют ярко выраженную территориальную направленность и которая была задумана как правительственная межотраслевая политика сотрудничества. Данный документ направляет усилия национальных, региональных и местных действующих лиц в успешном использовании внутренних и внешних потенциалов и механизмов на развитие регионов.

Предполагается, что на период внедрения, все запланированные действия будут основываться на тенденциях и опыте регионального развития ЕС, которые направлены на социально-экономическое развитие территорий на основе территориальной сплочённости с ориентацией на уменьшение внутри региональных и межрегиональных неравенств в развитии.

Период разработки данного документа совпал с процессом развития нормативных положений в данной области в странах ЕС и содействует процессу гармонизации законодательств.

Целями Стратегии являются: Общая цель и специфические задачи:

Общая цель:

«Обеспечение сбалансированного и долгосрочного развития во всех регионах развития Республики Молдова»;

Специфические задачи:

1. Гарантированный доступ к качественным государственным публичным и коммунальным услугам
2. Устойчивый экономический рост в регионах
3. Улучшенная система управления в области регионального развития

3. Ссылки на положения европейского законодательства и уровень соответствия проекта с данными положениями.

В процессе разработки документа были исследованы и изучены следующие основные положения:

- Стратегия «Европа 2020», утверждённая Европейской комиссией 03 марта 2010 года;
- Положение ЕС 1059/2003 о Классификаторе административно-территориальных единиц для статистики (NUTS);
- Принципы политики сплочённости ЕС, отражённые в Документе стратегических направлений Европейской политики сплочённости, утверждённая Решением Совета Европы №2006/702/ЕС;
- Национальная стратегия развития «Молдова 2020», утверждённая законом №166 от 11 июля 2012 года.

4. Финансово-экономическое обоснование, в случае если новые положения предполагают финансовые или иные затраты.

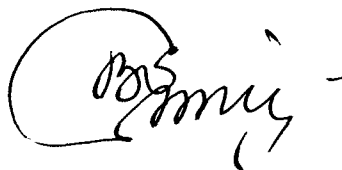
Представленный документ не требует дополнительных затрат для внедрения, а расходы для последующей реализации целей и задач, будут использоваться в пределах средств утверждённых на эти цели из государственного бюджета в соответствии с действующим законодательством.

5. Имя разработчика и участников разработки проекта, наименование учреждений представивших комментарии.

Настоящая НСРР была разработана группой специалистов Министерства регионального развития и строительства, совместно с членами советов регионального развития, сотрудниками агентств регионального развития и согласована в ходе консультаций с национальными и международными экспертами из Польши, Германии и Великобритании. Документ был разработан с участием экспертов из Экономической школы г. Варшава, Польша.

Стратегия прошла процесс согласования в установленном порядке с государственными структурами. Также, в соответствии с положениями нормативно-правовой базы, НСРР была представлена на общественные слушания, в которых приняли участие представители государственных и неправительственных организаций, а также представители местных органов власти и различных заинтересованных учреждений.

Министр



Василий БИТКА