



DESCENTRALIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

{I DEZVOLTAREA REGIONAL | ÎN ROMÂNIA

Suport curs EUROPE DIRECT IASI



CUPRINS

Introducere	2
CAPITOLUL I	
Principiul descentralizării și impactul său în administrația publică.	
1.1. Descentralizarea administrației publice: istoric, definiție, principii aplicabile	4
1.2. Dezvoltarea regională în România- termeni, definiții	12
1.3. Abordarea dezvoltării regionale în România în contextual apropiatei integrări în UE	16
1.4. Instrumente pentru implementarea politicii de dezvoltare regională și eficiența lor	20
CAPITOLUL II	
Efectele descentralizării activității administrației asupra regiunii de dezvoltare Nord-Est	
.Studiu de caz	
2.1. Conținutul strategiei de dezvoltare a regiunii Nord-Est din perspectivă administrativă	25
2.2. Axe de intervenție ale strategiei de dezvoltare regională și aplicațiile lor	31
2.2.1. Axa de intervenție I- Dezvoltarea infrastructurii	31
2.2.2. Axa de intervenție II- Dezvoltarea mediului de afaceri	33
2.2.3. Axa de intervenție III- Dezvoltarea zonelor rurale	33
2.2.4. Axa de intervenție IV- Dezvoltarea resurselor umane și a serviciilor sociale	35
CAPITOLUL III	
Concluzii	37
Bibliografie	43



INTRODUCERE

Pașnica prăbușire a zidului Berlinului și apusul imperiului sovietic a condus în Europa zilelor noastre la evadarea din era situată dincolo de socialism și capitalism , de utopie și emancipare și ancorarea într-o realitate mult mai crudă, după cum s-a dovedit a fi , numită **globalizare** , monstru fără chip, cuvântul de groază nelipsit , mai apoi, din nici un discurs public contemporan .

Noua tematică a globalizării având ca ținte : economia , piețele, concurența locurilor de muncă, producția , mărfurile , prestările de servicii, fluxurile financiare , informația și chiar modurile de viață, în prim planul discuțiilor pătrunzând de fiecare dată consecințele politice puse în mișcare de punerea în scenă a riscului economic al globalizării . Astfel instituții industriale ce păreau inaccesibile influențelor politice pot fi acum sparte și deschise accesului politicului. Bazele statului social și ale politicii locale, ale politicii de infrastructură , autonomia tarifară , cheltuielile bugetare , sistemul de impozitare, echitatea- așa zisă- fiscală , puterea sindicală organizată etc., totul se topește sub dogoarea globalizării în direcția procesului de formare politică. Toți actorii sociali sunt obligați să reacționeze , să răspundă într-un fel sau altul acestui fenomen , aceste răspunsuri urmînd o schemă nouă a acțiunii politice .

Globalizarea înseamnă pentru concernele transnaționale de la granița secolului XXI ceea ce clasele sociale au reprezentat în secolul al XIX lea pentru mișcarea muncitorească. Deosebirea esențială constă însă în faptul că mișcarea muncitorească se manifesta ca o putere opusă, în timp ce companiile globale acționează până în prezent în absența unei astfel de forțe contrarii (transnaționale) .

Globalizarea aduce în prim plan ceea ce a fost valabil dintotdeauna pentru societatea capitalistă , dar a rămas camuflat în faza supunerii social- statal-



democratice și anume realitatea că întreprinderilor, în special celor cu acțiune globală, nu le revine un rol cheie exclusiv în configurarea economiei, ci și a societății în ansamblul ei, fie și numai datorat faptului că ele pot refuza societății resursele materiale –capital, impozite, locuri de muncă.

Globalizarea este o intervenție asupra centrelor vitale materiale ale societăților moderne național- statale care a apărut fără revoluții, fără modificări ale legislației sau ale constituției, doar în evoluția normalului.

În primul rând locurile de muncă pot fi exportate acolo unde cheltuielile și impozitele pentru forța de muncă sunt cât se poate de joase. Există de asemenea și posibilitatea ca prin tehnica informației, a proximității și a vecinătății, mărfurile și serviciile să fie astfel descompuse și realizate pe baza diviziunii muncii în diferite locuri pe glob, practicarea comerțului global la nivelul cel mai scăzut de impozite dar cu realizări de infrastructură din cele mai favorabile.

Datorită acestui proces de internaționalizare a afacerilor, apariției tehnologiilor noi, au apărut schimbări rapide în domeniul forței de muncă cu implicații în domeniul economico-social și politic atât în sectorul privat cât și în cel public.

Un factor important este dinamismul industrial și tehnologic, diversificarea structurilor industriale și de desfacere, ca și investiția inteligentă prin alocarea eficientă a resurselor, optimizarea structurilor industriale și infuzia noilor tehnologii. Tot foarte importantă este și acumularea de capacități manageriale superioare, care nu poate fi asigurată decât în condițiile de stabilitate economică și politică. Dinamismul industrial și tehnologic înseamnă, deci, mult mai mult decât suma capacității întreprinderilor și presupune o colaborare sinergică între aceste firme, piețele specifice și instituțiile implicate, fluxuri tehnologice și informaționale corespunzătoare, investiții în cercetare – dezvoltare, politici macroeconomice corecte, educație permanentă etc.



Din intervențiile puterilor publice trebuie evitate intervențiile non-economice. Stimulentele își produc efectele benefice doar dacă intervențiile sunt selective și funcționale.

Dezvoltarea economică se produce ca rezultat al activităților desfășurate de trei factori principali: firme, piețe și instituții, funcția publică având doar un rol minor în administrarea sa. Sectorul public indiferent de investițiile și calificările dobândite, nu se poate substitui sectorului privat, rolul lui fiind acela de a-l susține activ prin legi și politici coerente și funcționale.

Politica dezvoltării regionale nu poate avea succes într-un mediu economic național deprimant, cu piețe reprimare și creșteri negative, într-un asemenea context neputând exista regiuni “mai dezvoltate” decât o bunăstare relativă și asta doar prin comparație cu standarde precare.

O politică economică puternică, dedicată, poate înlătura pe termen scurt, disparitățile economice teritoriale conducând la privilegii artificiale, de natură politică și nu numai, dar defavorizând sectorul privat și sectorul public deopotrivă. Aceasta duce la dezvoltarea economiei paralele, subterane, handicapând creșterea bunăstării în viitor; deficitele se acumulează, datoria publică crește, se reduce investițiile și creșterea veniturilor, se îngustează baza fiscală și crește inflația.

Astfel că redistribuirea resurselor între persoane și comunități conduce pe termen lung la opusul a ceea ce se urmărește de fapt, adică, la stagnare, acumularea de inegalități, impunându-se măsuri de liberalizare fiscală și politici monetare restrictive.

În anii 80 s-au produs schimbări majore în modul de gestiune, liberalizarea economiei, dezetatizarea și dereglementarea inspirând sectorul public să privească cu mai mult interes la firmele private și să-și modifice modul de gestiune după modelul acestora, iar concurența a impulsionat producerea și furnizarea serviciilor publice.



Principiul descentralizării și impactul său în administrația publică

1.1.Descentralizarea administrației publice în România;istoric, definiție și principii aplicabile

A descentraliza înseamnă a acorda autonomie administrativă organelor locale.

Activitatea specifică administrației publice se desfășoară prin intermediul unui complex de forme instituționale care formează un angrenaj, cu principii de organizare ce variază funcție de problemele cu care se confruntă, de factorii exteriori și funcție de propriile preocupări, care presupune neapărat integrarea sa în mediul social, politic și economic existent, cu diferențierile de spațiu și timp convenite.

Deci sistemul administrativ al unui stat este un ansamblu de structuri, instituții și reglementări interconectate prin intermediul cărora se înfăptuiește activitatea de administrație publică ca proces real. El este un subsistem al mediului social, constituind un sistem integrator. Mediul social furnizează administrației publice impulsurile și susținerea pentru îndeplinirea misiunilor acesteia .

Ideea de autonomie locală legată de administrația publică din țara noastră, a apărut pentru prima dată în Regulamentele Organice cu referire doar la orașe și prevedea că aleșii în **sfatul** orașului(decii în consiliul orașului) puteau fi doar cetățeni ai orașului respectiv și aveau proprietăți imobiliare cotate la o anumită valoare minimă. Sfatul avea ca atribuții principale, administrarea și gospodărirea orașului în multe domenii și sectoare de activitate. Regulamentul de funcționare al orașului cuprindea dispoziții cu privire la :

- Votarea bugetului;

- Incheierea de contracte;
- Pavarea și iluminatul stradal;
- Politica de urbanism și estetica orașului;

Regulamentele Organice au lăsat satele în situația lor anterioară, fiind conduse de comisii cu funcții anuale.

Administrația modernă în România se instituie prin lege sub domnia lui Al. I. Cuza, unde unități teritorial-administrative cu personalitate juridică și atribuții patrimoniale și de putere publică erau **judetul și comuna**.

Organizările administrative ulterioare instituite pe baza Constituțiilor și a legilor ordinare, au consacrat soluții pentru realizarea administrației de stat pe plan local, neștiind dacă să opteze pentru descentralizare, autonomie sau centralizare.

Consiliile populare au fost instituite după model sovietic, după 1948, subordonarea fiind orizontală-față de Comitetul executiv și programul partidului unic, iar subordonarea verticală doar față de secțiunea imediat superioară în condiții de centralizare excesivă în plan administrativ. Anul 1957 aduce cu sine înființarea **sfaturilor populare**, iar anul 1965- **birourile executive** ale acestor Sfaturi sau Consilii populare .

După 1989 odată cu Constituția adoptată în 1991 și pe urmă cea din 2003, s-au produs modificări importante în reglementarea funcționării organelor locale, cu subordonare orizontală față de prefect și verticală față de ministru.

Constituția cuprinde două **principii** ale administrației publice din unitățile administrativ- teritoriale :

- **autonomia locală**
- **descentralizarea serviciilor publice.**

Legea administrației publice locale mai adaugă la principiile anterioare, încă:

- **eligibilitatea autorităților administrației publice locale**

- **legalitatea**
- **consultarea cetățenilor.**

Autonomia locală

Conform Legii administrației publice locale, prin **autonomie locală** se înțelege dreptul și capacitatea administrației publice locale de a soluționa și gestiona în numele și interesul colectivităților pe care le reprezintă, în condițiile legii, treburile publice.

Acest drept se exercită prin intermediul **consiliilor locale și a primarilor**, de asemenea de către **consiliile județene**, care sunt autorități ale administrației publice locale alese prin vot direct, universal, secret și liber exprimat. Autonomia locală se manifestă doar administrativ și financiar, pe baza și în limitele legii.

Descentralizarea serviciilor publice

Principiul descentralizării serviciilor publice prevede înființarea unor servicii publice în comune și orașe și desființarea lor la nivelul județelor sau la nivel central.

Administrația publică locală, prin urmare, se realizează în comune și orașe de către consiliile locale și primari, iar la nivelul județului de către consiliul județean. Între consiliile locale și primari nu există relații de subordonare, după cum nu există relații de subordonare între autoritățile publice locale și consiliul județean.

Administrația publică locală din comune și orașe

Consiliul local

Consiliile locale se constituie în comune, orașe și în orașele declarate municipii și funcție de numărul de locuitori ai comunei sau orașului sau prin ordin al prefectului se stabilește și numărul de membri ai acestora. Funcție de principalele domenii de activitate consiliul local se organizează în comisii, mandatul lui fiind de 4 ani.

Atribuțiile consiliului local :

- administrarea domeniului public și privat,



- înființarea de instituții și agenți economici de interes local,
- numirea și eliberarea din funcție a conducătorilor agenților economici și ai instituțiilor publice de interes local, eliberarea de norme specifice acestora,
- apărarea ordinii publice și a condițiilor necesare funcționării corespunzătoare a instituțiilor de învățământ, sănătate și cultură.

Primarul

Primarul este cel mai important element al administrației localității în care a fost ales, este autoritatea executivă. Conform Legii administrației publice locale, localitățile au un primar și un viceprimar. Municipiile reședință de județ și sectoarele municipiului bucurești au câte un primar și doi viceprimari. Bucureștiul are un primar general și patru viceprimari aleși în condițiile legii.

Primarul îndeplinește funcția de reprezentare a localității în relațiile cu orice personae fizice su juridice din țară sau străinătate ,precum și în justiție, el este șeful administrației locale și răspunde în fața consiliului de buna funcționare a acesteia.

Administrația locală din județe

Județul are o dublă funcție juridică și anume:

- Circumscripție administrativ-teritorială,
- Colectivitate umană descentralizată

Sarcini principale : îndrumarea,coordonarea activității administrației(raționalizarea și simplificarea activității autorităților locale, evitarea încălcării de atribuții între organele administrației publice locale) și controlarea activității acesteia(satisfacerea intereselor generale ale colectivităților locale din județ).

Consiliul județean este autoritatea specifică a administrației județene cu rol de deliberare , pricipala lui atribuție fiind de a coordona activitățile consiliilor comunale și orășenești și realizarea serviciilor publice de interes județean. Este condus de un



președinte (șeful administrației publice județene) care răspunde de buna funcționare a acesteia, îndeplinește atribuții care revin județului ca persoană juridică, numește și eliberează din funcție personalul administrației publice județene, în afară de secretar.

Ca și în celelalte țări europene, în România, este instituit un reprezentant al statului, al puterii executive la nivelul unității administrativ teritoriale, adică prefectul, care asigură aplicarea corectă a legii de către autoritățile locale, este reprezentantul Guvernului în județ și poate controla activitatea consiliilor locale, județene precum și a primarilor, în limita legii. El poate fi considerat un element de deconcentrare în sistemul administrației publice, care coordonează un subsistem statal, relationarea între el și guvern fiind de autoritate, ierarhică. Asigură acțiunea unitară a statului pe tot cuprinsul țării, menținându-se legătura dintre interesele naționale și locale, din comune, orașe și municipii, exprimată prin lege.

Conform constituției României din 2003, administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice.

La baza raporturilor dintre autorităților comunale și orașenești sau județene și autoritățile statale guvernamentale sau departamentale, stă aplicarea principiului **autonomiei locale**, care urmărește asigurarea independanței decizionale, a spiritului de inițiativă și responsabilitatea sporită a organelor administrativ-teritoriale.

Principiul **descentralizării serviciilor publice** se materializează în înființarea de servicii publice în comune sau orașe, concomitent cu renunțarea la cele similare de la nivel județean sau central.

Principiul **deconcentrării serviciilor publice**, se referă la posibilitatea exercitării doar a unei tutele administrative din partea „centrului” care implică reducerea activităților administrative concentrate la centru și dispersia lor la nivel



teritorial, deci funcție de necesități se conturează o zonă de autonomie pentru aceste servicii.

Autonomia locală la nivel de comune și orașe se realizează prin două autorități alese conform cu legea, anume: **consiliul local și primarul**. Aceste autorități nu se află în raport de subordonare față de vreo autoritate județeană sau centrală. Cu toate acestea Consiliul județean, își exercită în raport cu aceste autorități funcția sa de autoritate coordonatoare, iar prefectul își exercită dreptul său de control a legalității acțiunilor și de asemenea Guvernul își exercită dreptul său de conducător al administrației publice.

Față de dispozițiile Constituției României, se poate modela următoarea structură a administrației publice:

Din punct de vedere managerial, sistemul administrativ descentralizat aduce o mare eficiență, flexibilitate și preocupare pentru nevoile colectivității, realizând o apropiere între reprezentanții aleși de populație, ceea ce permite un control al electoratului, asigurându-se în acest mod o corespondență între politicile formulate și dorințele cetățenilor. Astfel se pot rezolva în condiții mai bune interesele locale, serviciile publice locale putând fi conduse mai bine de autoritățile locale, pentru că acestea nu au obligația să se conformeze ordinelor și instrucțiunilor de la centru.

Din punct de vedere politic acest sistem aduce avantaje în planul responsabilităților autorităților și a participării cetățenilor la viața publică, iar în ceea ce privește domeniul economic, procesul de descentralizare a puterii permite o mai mare diversificare și o mai largă participare la activitățile locale.

În regimul de descentralizare administrativă, măsurile și deciziile pot fi luate mai operativ de către autoritățile locale, întrucât acestea nu mai sunt nevoite să aștepte aprobări de la centru iar resursele materiale și financiare pot fi folosite cu mai mare



aficiență, ca răspuns la nevoi prioritare, pe care autoritățile locale le cunosc mai bine decât cele de la centru.

Un alt avantaj îl constituie alegerea funcționarilor publici pe termen limitat, măsură care duce la înlăturarea fenomenelor birocratice și a rutinei din activitatea locală și totodată participarea locuitorilor la alegerea autorităților locale, prin alegeri, le accelerează acestora spiritul de responsabilitate și inițiativa pentru viața publică, determinându-i să găsească chiar ei soluții la problemele cu care se confruntă.

Principalul dezavantaj al descentralizării este reprezentat de diminuarea forței puterii centrale, creându-se situația în care interesele locale să fie dominate în raportul cu cele centrale. Alegerea autorităților descentralizate, introduce în administrația locală politica de partid, care poate vicia deciziile și hotărârile. Acest mod de recrutare aduce în prim plan lipsa de competență și de răspundere, demagogia și servilismul, fiind unul din cele mai mari inconveniente ale acestuia.

Lipsa de experiență a noilor autorități alese pe linie de partid, contituie un mare dezavantaj, pentru că duce la apariția de decizii și măsuri ce nu vor satisface în totalitate nevoile reale ale colectivităților.

Totodată procesul de descentralizare a responsabilităților în promovarea dezvoltării regionale pune zonele mai sărace în competiție deschisă cu cele mai bogate zone, motiv pentru care zonele dezavantajate trebuie să primească un ajutor de la nivel cenral. În acest contact guvernul trebuie să adopte o politică de solidaritate națională, care practic să realizeze o conciliere între conceptul de descentralizare și cel de dezvoltare echilibrată.

Pe plan european, una din soluțiile adoptate pentru a reduce riscurile descentralizării, a fost aceea a folosirii concomitante a organizării deconcentrate și a celei de descentralizate. La nivel teritorial funcționează atât structurile deconcentrate



ale ministerelor , cât și autorități autonome ale administrației publice locale ca și exponente ale interesului local.

Deci în principiu deconcentrarea privește administrația statului, dar ea poate să funcționeze și în cazul colectivităților teritoriale locale autonome, care își pot împărți teritoriul în circumscripții administrative unde să organizeze servicii deconcentrate, pentru o mai eficientă administrare.

Trebuie să se facă însă o delimitare clară a celor doi termeni, descentralizarea presupunând o împărțire a puterii între stat și colectivitățile locale, în timp ce prin deconcentrare statul nu-și împarte puterea sa, ci se apropie de cetățeni, înființând servicii specializate dotate cu o anumită autonomie.

Doctrina franceză contemporană definește descentralizarea ca **un raport de autonomie între persoanele publice**, iar deconcentrarea ca fiind modul de organizare determinat de **geografia unei persoane publice**.

1.2.Dezvoltarea regională în România, termeni, definiții

Din punct de vedere al dezvoltării regionale cei trei termeni, **regiune, regionalizare și regionalism** trebuie clarificați, definiți.

Regiunile pot avea mai multe înțelesuri și anume: poate fi o zonă de teritoriu cu un ansamblu de caracteristici interne distincte și consistente, fizice sau umane, care îi conferă o unitate semnificativă și distingând-o față de alte zone învacinate.

Există un număr mare de criterii care contribuie la delimitarea unei regiuni: caracteristici fizice, socio- economice, de limbă etc.Foarte mare este și numărul de tipuri de regiuni: regiuni aglomerate, de declin, geografice, istorice, naturale, de planificare, sub-dezvoltate etc.



Informațiile despre regiuni au condus la definirea regiunilor după gradul de încărcătură teritorială sau prin prisma mecanismelor de constituire, sau după caracterul de participare a masei, a energiei și informației în structurarea teritoriului după care regiunile pot fi omogene, funcționale și polarizate.

Din punct de vedere analitic, conceptul de regionalizare consideră regiunea drept una cea mai bună formă de organizare spațială a informației, iar regiunile funcționale sunt socotite ca avînd importanță majoră pentru procesul și obiectivele planificării dezvoltării.

În raport de anumite interese și obiective specifice, o regiune de dezvoltare poate fi definită și delimitată în spațiu. O regiune se poate constitui ca regiune administrativă dacă mărimea, structura și funcțiile sale sunt adecvate sau poate fi rezultatul unei agregări complexe de factori și criterii, care răspund nevoilor de a constitui structuri instituționale eficiente. Parlamentul European definește regiunea de dezvoltare ca fiind : „un teritoriu care formează, din punct de vedere geografic, o unitate netă, sau un ansamblu similar de teritorii în care există continuitate, în care populația posedă anumite elemente comune și dorește să-și păstreze specificitatea astfel rezultată și să o dezvolte cu scopul de a stimula progresul cultural, social și economic”.

Din rațiuni statistice și de colectare a informației, la nivelul UE a fost creat un sistem unitar teritorial numit NUTS(Nomenclatorul Unităților Teritoriale Statistice) care este organizat pe șase nivele spațiale (funcție de numărul de locuitori și gradul de dezvoltare teritorială).

În cadrul UE , politica de dezvoltare regională se realizează la nivelul NUTS II . Mărimea medie a regiunilor situate la acest nivel este de cca. 2,5 milioane de locuitori, respectiv 13.000 kmp.



Adunarea Regiunilor (ARE) definește regiunile ca fiind acele entități politice aflate pe nivelul imediat inferior statului, care dispun de anumite competențe exercitate de un guvern care este răspunzător pentru actele sale în fața unei adunări alese în mod democratic.

Dezvoltarea regională este un concept nou având ca scop impulsivarea și diversificarea activităților economice, stimularea investițiilor în sectorul privat, creșterea nivelului de trai și scăderea șomajului.

Termenul de regionalizare, ca și cel de regiune, acoperă realități politice și administrative diverse în statele europene . Termenul de regionalizare se referă la realizarea unui echilibru, o egalizare a repartiției bogățiilor, prin eforturi neobosite de a dezvolta din punct de vedere economic regiunile mai puțin dezvoltate, deci prin obiective ale politicii de dezvoltare durabilă.

Regionalizarea poate fi de mai multe tipuri:

- Regionalizare politică(Spania și Italia)
- Regionalizare încorporată(statul unitar s-a format prin unirea mai multor state care însă își păstrează caracteristici individuale)
- Regionalizarea diversificată(structurile administrative regionale sînt conturate nu numai după criteriul teritorial sau politic, ci și după criteriul de cultură și limbă)
- Regionalizarea administrativă clasică(regiunile s-au constituit ca și colectivități teritoriale locale autonome administrativ în urma descentralizării administrației publice- în Franța)
- Regionalizarea funcțională(rezultată prin deconcentrarea organelor administrative, regiunile fiind simple circumscripții ale administrației de stat- Grecia)



- Regionalizarea prin cooperare (**regiunile sunt create ca forme instituționalizate de cooperare între colectivitățile teritoriale locale – cazul României**).

Curentului regional i se aduc însă și destule critici argumentate justificat și anume că acest curent nu este unul nou sau înouitor, ci un proces vechi, problematic, reapărut actual odată cu discutarea statutului actual în perspectiva integrării și respectiv a delegării de competențe la nivel supra-statal.

Din punct de vedere al acestor critici, curentul regional este doar fragmentare, anarhie, haos și creșterea insecurității prin distrugerea echilibrelor actuale (**dovada credibilității acestor critici și a argumentelor lor s-a reflectat în votul negativ acordat de populația Franței, Constituției Europene pe 29 mai 2005, de asemenea populația Olandei a acordat vot negativ cu majoritate covârșitoare aceluiași document european, la referendumul din data de 01.06.2005**).

Spre deosebire de ceilalți doi termeni, termenul de **regionalism** se concretizează în conștientizarea intereselor comune și dorința cetățenilor de a participa la gestionarea acestor interese. El corespunde dorinței colectivităților de a fi responsabile de rezolvarea problemelor ce le privesc în mod direct, având două finalități: una politică și una organizatorică.

Finalitatea politică urmărește apropierea cetățenilor de exercitarea responsabilităților publice (în practică principiul subsidiarității pune bazele procesului de regionalism).

Finalitatea organizatorică corespunde necesității de a structura teritoriul ca să corespundă atribuirii responsabilităților publice la diferite niveluri de administrare – după criteriile de eficiență și economicitate.



Aceste finalități pot fi complementare și simultane, cu accent fie pe una fie pe cealaltă, după caz.

În analiza impactului regionalismului se ține seama de mai mulți factori: istorici(împărțiri tradiționale ale teritoriului), geografici(dimensiunea teritorială a statului în cauză- dacă este mai mare se delimitează colectivități intermediare), demografici (nu numai numărul locuitorilor ci și concentrarea acestora în anumite zone ale teritoriului), și factori socio- economici (discrepanțe în teritoriu cu privire la anumite activități desfășurate de populație în diferite zone).

1.3.Abordarea dezvoltării regionale în România, în contextul apropiatei integrări în Uniunea Europeană

Încă din anul 1996, strategia de reformă a Guvernului României a cuprins **politica de dezvoltare regională**, concepută ca parte a procesului de descentralizare administrativă și economică urmărind stimularea inițiativei locale și regionale, bazându-se pe un parteneriat activ între administrația centrală și reprezentanții autorităților administrației publice locale și județene, agenții economici cu capital privat, syndicate, asociații neguvernamentale, agenții locale etc.

În perioada 1 februarie 1996 – 31 ianuarie 1998, Guvernul României a stabilit, în cadrul Programului pentru politica de dezvoltare regională, pregătirea unor principii fundamentale privind dezvoltarea politicii regionale în România, program prezentat în Carta Verde, document sintetic ce pune bazele principiilor de dezvoltare regională a României, în vederea realizării integrării în Uniunea Europeană.

Carta Verde subliniază ideea că structura administrativ teritorială actuală a României cu 42 de județe, nu poate asigura o bază eficientă pentru dezvoltarea

regională. Din experiența unor țări din UE, se propune să se utilizeze un număr mai redus de macroregiuni de dezvoltare, obținute prin asocierea mai multor județe.

Numeroase argumente vin în sprijinul politicii de dezvoltare regională adoptată în România, constituindu-se în tot atâtea obiective de bază ale politicii de dezvoltare regională:

1. Pregătirea cadrului instituțional și legal pentru a răspunde criteriilor de integrare în structurile Uniunii Europene și de eligibilitate în vederea accesării fondurilor acesteia, Fondurile Structurale și Fondul de Coeziune al Uniunii Europene ;
2. Diminuarea dezechilibrelor regionale existente prin stimularea dezvoltării echilibrate , recuperarea întârzierilor din domeniul economic și social a zonelor mai puțin dezvoltate (întârzieri datorate unor condiții istorice, geografice, economice, politice)și preîntâmpinarea altor dezechilibre;
3. Corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor, prin stimularea inițiativelor și prin valorificarea resurselor locale și regionale, în scopul dezvoltării economico- sociale durabile și al dezvoltării culturale a acestora;
4. Stimularea cooperării interregionale, interne și internaționale, a celei transfrontaliere, inclusiv în cadrul euroregiunilor, participarea regiunilor de dezvoltare la structurile și organizațiile europene care promovează dezvoltarea economică și instituțională a acestora, în scopul realizării unor proiecte de interes comun .

Principiile care stau la baza elaborării și aplicării politicilor de dezvoltare regională sunt:

Descentralizarea procesului de luare a deciziilor, de la nivel central, spre cel al comunităților regionale;



Parteneriatul între toți actorii implicați în domeniul dezvoltării regionale;

Planificarea proces de utilizare a resurselor, prin programe și proiecte, în vederea atingerii unor obiective stabilite;

Cofinanțarea contribuția financiară a diverșilor actori implicați în realizarea programelor și proiectelor de dezvoltare regională.

Pentru susținerea acestui tip de politică, în România a fost adoptată Legea nr.151/1998 privind dezvoltarea regională, ea stabilind opt regiuni de dezvoltare , reprezentând structuri fără personalitate juridică, menite să joace un rol important în dezvoltarea economico- socială a româniei.

Cele opt regiuni de dezvoltare sunt:

1. Regiunea de dezvoltare Nord-Est : Bacău, Botoșani, Iași, Neamț, Suceava și Vaslui;
2. R.D. Sud-Est : Brăila, Buzău, Constanța, Galați, Vrancea și Tulcea;
3. R.D. Sud-Muntenia : Argeș, Călărași, Dâmbovița, Giurgiu, Ialomița, Prahova și teleorman;
4. R.D. Sud- Vest Oltenia:Dolj, Gorj, Mehedinți, Olt, Vâlcea;
5. R.D. Vest: Arad, Caraș-Severin, Hunedoara și Timiș;
6. R.D. Nord- Vest: Bihor, Bistrița-Năsăud, Cluj, Sălaj, Satu Mare, Maramureș;
7. R.D. Centru : Alba, Brașov, Covasna, Harghita, Mureș, Sibiu;
8. R.D. București-Ilfov : municipiul București și județul Ilfov.

În vederea creării acestor regiuni, legea a conferit administrațiilor județene dreptul de a se asocia liber, cu acordul consiliilor locale din componența lor, cu alte județe învecinate, cu care au profiluri socio-economice complementare , în vederea constituirii de regiuni de dezvoltare.



Deci crearea regiunilor de dezvoltare a fost facultativă, adică numai dacă și în măsura în care județele interesate au dorit. Regiunea de dezvoltare s-a constituit prin asocierea județelor la un nivel superior acestora.

Legea nu precizează nimic în legătură cu necesitatea vecinătății între județele care hotărăsc crearea unei regiuni de dezvoltare, ci apare ca evidentă doar circumscrierea într-o zonă geografică care să prezinte anumite caracteristici comune, chiar dacă nu există granițe comune între toate județele participante.

Experiența a arătat că politica de dezvoltare regională nu prezintă eficiență dacă se aplică pe structuri teritoriale fragmentate, formată din unități mici, insuficient de puternice pentru a atrage fonduri și a derula programe complexe de dezvoltare .

În acest context legea nu prevede nimic cu privire la numărul județelor ce pot constitui o regiune , numărul teoretic minim fiind de două, cu toate că o asemenea regiune mică este puțin viabilă (cu excepția unor solidarități bine conturate), numărul maxim trebuind să fie suficient de redus pentru a putea exista o adevărată regiune de dezvoltare.

Important este faptul că legea nu limitează dreptul unui județ de a face parte din două sau chiar mai multe regiuni de dezvoltare în același timp, în măsura în care are interese specifice, iar județele care compun regiunile respective nu se opun .

Regiunea de dezvoltare poate fi creată pe durată determinată sau nedeterminată și poate fi desființată de județele interesate, potrivit convenției dintre ele.

Regiunile sunt conduse de un președinte și un vice-președinte, funcții care se îndeplinesc prin rotație, pentru un mandat de un an, de către reprezentanții județelor, care sunt desemnați de acestea.

Consiliul este alcătuit din președinții consiliilor județene și câte un reprezentant al consiliilor locale municipale, orașenești și comunale. Poate participa la lucrări și prefectul dar fără a avea drept de vot .



Legea precizează criteriile de stabilire a zonelor defavorizate și structurile de coordonare ale regiunilor de dezvoltare. Pentru zonele defavorizate se acordă avantaje agenților economici care investesc și creează noi locuri de muncă, de exemplu: reducerea impozitului pe profit cu 50%, de asemenea a impozitului pe salarii și scutirea de taxe vamale.

Apariția acestei Legi a creat Agenția Națională de Dezvoltare Regională cu personalitate juridică (organ executiv al Consiliului Național de Dezvoltare Regională) și Agențiile Regionale de Dezvoltare, instituții prin intermediul cărora s-au derulat programe de dezvoltare locală și se administrează fonduri europene destinate dezvoltării economico sociale a României.

Această lege a fost completată prin Ordonanțele : nr. 27/30.01.2003 și nr. 256/10.06.2003, ca apoi să fie abrogată și înlocuită cu Legea nr. 315 din 28/06/2004.

Noua lege aprobată în 2004 este structurată pe patru mari capitole și anume: Dispoziții generale, Regiunile de dezvoltare, Structuri teritoriale pentru dezvoltare regională, Structuri naționale pentru dezvoltare regională.

1.4. Instrumente pentru implementarea politicii de dezvoltare regională și eficiența lor

Instrumentele de bază utilizate pentru implementarea obiectivelor politicii de dezvoltare regională sunt: **instrumente de planificare și instrumente financiare** .

Instrumentele de planificare sunt:

Strategiile la nivel național și regional . Aceste sunt formulate pe baza diagnozei situației economice și sociale. Strategiile conțin principiile și obiectivele pe termen mediu și lung stabilind prioritățile și resursele ce pot fi utilizate.



Planurile se elaborează la nivel național și regional, pe o perioadă de un an sau mai mulți ani, pe baza strategiilor și ele conțin un set de acțiuni și măsuri care trebuie întreprinse pentru atingerea obiectivelor propuse. Planurile se transpun în programe operaționale, aplicate prin intermediul unor proiecte.

Programele se realizează la nivel național și regional și au acoperire anuală și multianuală.

Proiectele sunt acțiuni concrete care se încadrează coerent în programele elaborate.

Obiectivele unui program de dezvoltare regională sunt concentrate pe acțiuni și activități ce pun în evidență următoarele :

- înțelegerea corectă a procesului de reformă economico- socială în România și a celui de restructurare;
- cunoașterea experienței țărilor Uniunii Europene în domeniul dezvoltării regionale, de către factorii decidenți;
- elaborarea unei strategii naționale de dezvoltare regională, bazată pe o documentare și analiză pertinentă a situației reale din țara noastră și utilizarea unor metode și instrumente moderne manageriale, specifice fiecărei regiuni;
- forme și modalități de implicare a tuturor actorilor responsabili de aplicarea politicilor de dezvoltare regională.

Etapele politicii de dezvoltare regională în România se pot rezuma astfel:

CONCEPT STRATEGIE PLANURI PROGRAME PROIECTE

Uniunea Europeană este interesată în reducerea disparităților și omogenizarea economică și socială a regiunilor Europei. În acest scop, UE are la dispoziție fondurile structurale, fondul de coeziune, precum și un fond pentru acordarea unor subvenții



pentru anumite proiecte de mică anvergură, în domenii cum sunt protecția mediului, transportul și diversificarea surselor de energie. Dintre fondurile structurale cel mai important este Fondul European de Dezvoltare Regională, FEDER, cu destinația de a reduce dezechilibrele regionale. Fondurile structurale sunt generatoare de programe specializate de dezvoltare regională, dintre care cel mai important este Programul PHARE. În cadrul programului PHARE pentru România, UE și Guvernul României au stabilit un program pentru „Politici de dezvoltare regională”, care este în curs de derulare. Programul de dezvoltare regională este destinat să asiste Guvernul României în acțiunea de dezvoltare a regiunilor țării în modul cel mai eficient posibil.

Instrumente financiare :

Fondul Național pentru Dezvoltare Regională, care este administrat de Consiliul Național de Dezvoltare Regională;

Fondurile pentru Dezvoltare Regională, administrate de Agențiile pentru Dezvoltare Regională;

Instrumente pentru pre-aderare

Fondul Național pentru Dezvoltare regională se constituie pentru finanțarea Programelor de Dezvoltare Regională în România, din suma care se alocă anual din bugetul de stat, ca poziție distinctă pentru politica de dezvoltare regională. La constituirea acestuia pot fi atrase și alte surse de finanțare interne și internaționale :

- Asistența financiară permanentă din partea UE, în cadrul programului PHARE;
- Sumele provenite din fondurile de tip structural ce vor fi asigurate României de UE în perioada cât va avea statutul de stat asociat;
- Sumele provenite din Fondurile Structurale ce vor fi asigurate României, din momentul aderării la UE;



- Asistență financiară nerambursabilă din partea unor guverne, organe internaționale, bănci, alte surse financiare din fondurile aflate la dispoziția Guvernului .

Alocarea fondurilor destinate Programelor de Dezvoltare Regională ține seama de principiile de bază ale fondurilor structurale:

Principiul subsidiarității se aplică la nivelul la care apar probleme sau la cel la care ele sunt soluționate optim ;

Principiul concentrării permite concentrarea sprijinului financiar, regiunilor sărace și activitățile de impact maxim la nivel regional; acest principiu obligă selecția priorităților, individualizarea acestora și cuantificarea rezultatelor;

Principiul programării, care presupune alegerea programului de realizare a obiectivelor dezvoltării regionale ;

Principiul parteneriatului, care solicită cooperarea între actorii publici și privați implicați în dezvoltarea regională;

Principiul adiționării care constă în selecționarea proiectelor cu costuri adiționale minime și cuantificarea inițială a obiectivelor ;

Principiul cofinanțării ce condiționează existența finanțării, incluzând sprijinul financiar particular, internațional sau de altă natură, în afara celui public.

Fondul pentru Dezvoltare Regională se constituie ,anual ,din :

- alocații de la Fondul Național pentru Dezvoltare Regională;
- contribuții de la bugetele locale și județene în limitele aprobate de consiliile locale , respectiv județene;
- surse financiare atrase din sectorul privat, de la bănci, investitori străini, UE, alte organizații internaționale.

Începând cu anul 2000, țările doritoare de a adera la UE, inclusiv România, au primit asistență financiară prin intermediul a trei fonduri de pre-aderare, create după



modelul Fondurilor Structurale și al Fondului de Coeziune acordate de UE țărilor membre. Aceste instrumente sunt ISPA (pentru infrastructura de transport și mediu), SAPARD(pentru agricultură și dezvoltare rurală) și PHARE (orientat spre dezvoltare regională, reformă administrativă și implementarea acquis-ului comunitar).

Instrumentul pentru Politici Structurale de Pre-Aderare (ISPA) furnizează sprijin financiar pentru investiții în domeniul mediului înconjurător și al transporturilor, în scopul grăbirii alinierii legislației țărilor candidate la legislația europeană în vigoare în aceste două sectoare, pe o perioadă de șapte ani(2000- 2006).

În **transport** investițiile sunt legate de adoptarea și implementarea acquis-ului comunitar și privesc în special coridoarele europene de transport și rețeaua TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment). Se includ aici proiecte de extindere a rețelelor europene de transport (TEN), cu scopul îmbunătățirii legăturilor dintre UE și țările candidate, precum și a inter-conexiunilor dintre rețelele naționale și a legăturilor dintre acestea și rețelele europene de transport.

În domeniul infrastructurii de mediu concentrarea se face pe investiții majore privind apa potabilă, tratamentul apelor uzate, gestiunea deșeurilor solide și poluarea aerului.

O parte mai mică a bugetului ISPA este folosită pentru finanțarea unor studii pregătitoare și a asistenței tehnice necesare pentru pregătirea și managementul proiectelor.

Comisia Europeană a decis alocarea resurselor ISPA între țările beneficiare în funcție de numărul populației , de produsul intern brut pe locuitor și de suprafața țării. Regulamentul ISPA precizează necesitatea echilibrării măsurilor aferente celor două sectoare (transport și mediu) , Comisia reușind o alocare în raport egal între bugetul transporturilor și bugetul mediului.

**CAPITOLUL II****Efectele descentralizării activității administrative
asupra regiunii de dezvoltare Nord-Est.****Studiu de caz****2.1. Conținutul strategiei de dezvoltare a regiunii Nord-Est din perspectivă
administrativă**

Regiunea de dezvoltare 1 Nord-Est cuprinde județele **BACĂU, BOTOȘANI, IAȘI, NEAMȚ, SUCEAVA, VASLUI**, cu o suprafață totală de 36.850 km², reprezentând 15,5% din suprafața României, fiind astfel cea mai întinsă dintre cele 8 Regiuni de dezvoltare. Populația Regiunii este de 3.808.000 de locuitori, reprezentând 16,9% din populația întregii țări. Din nou, sunt necesare două remarci:

- Este cea mai numeroasă populație dintre cele 8 Regiuni
- Nu se încadrează în Nomenclatorul Unităților Teritoriale Statistice, NUTS 2, care presupune regiuni cu populație între 800.000 și 3.000.000 locuitori.

Deși Regiunea Nord-Est este singura care înregistrează un spor natural pozitiv, cunoaște în același timp cea mai mare rată a mortalității infantile, ceea ce trasează una dintre prioritățile strategiei de dezvoltare.

Regiunea se confruntă cu un puternic declin economic. Urmare a unui complex de factori economici și sociali, Regiunea are un nivel de dezvoltare foarte scăzut. Din

punct de vedere al Indicelui Dezvoltării Umane și al PIB-ului, se situează pe ultimul loc în ierarhia națională.

Regiunea are un grad de ruralitate mai mare decât media națională (55,6% populație rurală față de 45,1%)

Terenul arabil reprezintă 1.347,4 mi8i ha și se află în proporție de 89% în proprietate privată, în majoritatea cazurilor sub forma fermelor familiale de mici dimensiuni.

Datorită lipsei unor programe de investiții și a slăbiei rețehnologizării a industriei de prelucrare a lemnului și mobilei, exportul acestor ramuri este reprezentat de mari cantități de materie primă brută, în detrimentul produselor finite, care ar susține rentabilizarea și revitalizarea acestui sector economic.

Industria a cunoscut o evoluție descendentă, producția industrială reducându-se cu peste 50% în perioada 90 – 99. Infrastructura rutieră este învechită și insuficientă.

Pentru perioada 2000 – 2002 , Programul Regional de Dezvoltare a avut ca obiectiv global „Creșterea standardului de viață al comunității și dezvoltarea durabilă a Regiunii”. Obiectivele strategice identificate sunt:

- dezvoltarea întreprinderilor și afacerilor
- dezvoltarea resurselor umane
- promovarea potențialului de dezvoltare a Regiunii

În cadrul obiectivelor strategice, au fost stabilite următoarele priorități:

Prioritatea 1. **Sprijin pentru dezvoltarea economică a regiunii**

Prioritatea 2. **Dezvoltarea turismului**

Prioritatea 3. **Dezvoltarea rurală**

Prioritatea 4. **Îmbunătățirea resurselor umane**

Prioritatea 5. **Conservarea, ameliorarea și protejarea mediului**

Multe dintre obiectivele strategice stabilite pentru perioada 2000 – 2002 se regăsesc în strategia regională pentru 2004 – 2006, dovadă a nerealizării lor datorită lipsei de realism în abordarea problemelor.

Obiectivul general al strategiei de dezvoltare regională 2004 - 2006

La nivel global, macroeconomic, au fost identificate următoarele probleme cheie:

- Cea mai redusă valoare a produsului intern brut regional pe locuitor (PIBR/loc) dintre toate regiunile, la un nivel de 70% față de PIB
- Un nivel de productivitate regional inferior celui înregistrat la nivel național în toate sectoarele de activitate, cu excepția transporturilor.
- Slaba diversificare a activităților economice în mediul rural – preponderentă fiind agricultura și în cadrul sectorului observându-se o la fel de slabă diversificare, mai ales în ceea ce privește culturile agricole
- Un nivel al infrastructurii fizice și de utilități, cel mai scăzut din România din punct de vedere cantitativ și calitativ, în mediul urban. În mediul rural este ca și inexistent. Cu toate eforturile și finanțările prin SAPARD, aducțiunile de apă sau gaze naturale în mediul rural s-au lovit de opoziția locuitorilor care ar fi trebuit să plătească pentru consumurile proprii, fapt imposibil datorită veniturilor scăzute rezultate din practicarea unei agriculturi de subzistență.
- Rata șomajului pe orizonturi largi de timp este superioară valorii înregistrate la nivel național, iar în unele județe și în anumite perioade de timp fiind cea mai ridicată din România. Făcând abstracție de numărul, practic necunoscut, de persoane care au ieșit din evidență și al celor care lucrează în afara granițelor țării, este inacceptabilă situația în care pagini întregi din presa scrisă sunt ocupate cu locuri de muncă, simultan cu rata cea mai ridicată a șomajului



contabilizat. Această situație reprezintă o absurditate imposibil de înțeles de către toate forurile europene finanțatoare. **Una dintre prioritățile programului regional de dezvoltare ar fi trebuit să fie „schimbarea atitudinii față de muncă”.**

- Printre cei mai scăzuți indici de utilizare ai capacității turistice în funcțiune, în condițiile unui potențial turistic ridicat. **Se bate moneda pe zona Bucovinei, cu mănăstirile ctitorite acolo, uitând faptul că majoritatea populației europene este de rit catolic, protestant și chiar greco-catolic. Investițiile autohtone sau străine în infrastructura turistică modernă, așa cum este percepută și definită, gen ”internet la capul patului”, „telefon în mijlocul sălbăticiiei” nu există. Se accentuează segmentul de vânatoare, uitând că se încalcă principiile dezvoltării durabile și normele europene privind protecția habitatelor naturale și a animalelor (Directiva Păsări - 26 de ani de la emitere- , Directiva Habitate, „Our Future, Our Choice”, NATURA 2000)**

Toate aceste probleme au condus, în accepțiunea persoanelor care au conceput Planul Regional de Dezvoltare al Regiunii 1 Nord-Est, la enunțarea obiectivului general:

„Creșterea gradului de competitivitate al regiunii prin îmbunătățirea infrastructurii economice și întărirea coeziunii sociale”

De la acest obiectiv general, s-au desprins o serie de obiective specifice:

1. Dezvoltarea infrastructurii fizice și de afaceri conservând, în același timp, condițiile de mediu. **Infrastructura fizică nu poate fi dezvoltată decât în condițiile unor alocații bugetare serioase și a concentrării resurselor pe baza unor studii serioase și pertinente, fără ingerința politicului în elaborarea lor. Mediul de afaceri nu se poate dezvolta în absența unor condiții legislative permissive, fără ca investitorii să fie încurajați prin fiscalitatea specifică**



domeniului (din nou, voința politică!). Conservarea condițiilor de mediu este doar declarativă, nefiind susținută de nici o măsură clară, integrată în acest program. Există câteva inițiative în acest domeniu care au debutat sub bune auspicii, dar care au sfârșit lamentabil datorită lipsei sprijinului politic și al populației (insuficient sensibilizate și motivate)

2. Întărirea mediului de afaceri în sectoarele strategice și tradiționale din regiune prin creșterea competitivității și eficienței microîntreprinderilor și IMM-urilor. Apar, deja, unele suprapuneri cu pct.1. Așa cum am menționat, există două direcții care trebuie abordate în moduri diferite. Fără a polemiza cu sectorul politic actual, cota unică de impozitare trebuie legată de unicitatea modului de stabilire a bazei de impozitare. O mai mare permisivitate în alegerea modului de impozitare, corelată cu explicarea corectă și clară a tuturor implicațiilor privind resursele financiare ar putea duce, a propos de coeziunea economică, la unificarea noțiunilor de „microîntreprindere” și „IMM”. O microîntreprindere în dezvoltare poate intra oricând în categoria IMM, prin simpla voință a patronului.
3. Îmbunătățirea nivelului de trai a locuitorilor din zonele rurale în vederea reducerii decalajelor existente față de mediul urban. *Trebuie să remarc similaritatea formulării comparativ cu principiile enunțate în perioada edificării „societății socialiste multilateral dezvoltate”* Atât timp cât locuitorilor de la sate nu li se vor oferi alternative viabile la

agricultura de subzistență pe care o practică în prezent, atât timp cât educația în mediul rural nu se bazează decât pe suplinitori navetiști și accesul la informație este limitat, îmbunătățirea nivelului de trai este doar o nouă utopie



4. Îmbunătățirea nivelului de instruire și a abilităților profesionale și tehnice în vederea asigurării unei forțe de muncă adaptabilă la cerințele pieței și a includerii sociale a persoanelor dezavantajate. Îmbunătățirea nivelului de instruire implică, pentru a câta oară, voința politică. Nici un instructor competent nu dorește să predea în școlile sătești, insalubre, neîncălzite, fără elevi în perioadele fierbinți din agricultură, fără motivare suficientă și fără mijloace de transport adecvate. Materialele didactice sunt la nivelul anilor 60, conexiuni la sistemele moderne de informații sunt apanajul a doar câtorva potenți locali. Abilitățile profesionale și tehnice sunt neglijate datorită concepțiilor inoculate și menținute, conform voinței politice, din perioada ultimă a vechiului regim. Așa am revenit la ceea ce am numit mai devreme „educația privind atitudinea față de muncă”, fără a mai comenta.

În strategia de dezvoltare regională se afirmă modul de intervenție de tip netradițional, axat pe câteva principii generale:

- ❑ **Integrare** – între așa numitele „axe de intervenție”, măsuri strategice, actori regionali, competențe;
- ❑ **Concentrarea resurselor** – pe măsuri, pe aspecte tematice/sectoriale, pe zone geografice;
- ❑ **Parteneriat**

Modul de intervenție netradițional, afirmat, nu este real. Nu este nimic netradițional în acest mod de abordare. Totul este copiat după Planul Național de Dezvoltare (PND), dovedind competența elaboratorilor. Putem exemplifica, folosind următorul citat: „În acest fel, după implementarea acțiunilor strategice se va evita ca rezultatele obținute să fie dispersate, asigurându-se sinergia și efectul multiplicator al acestora”.



2.2. Axe de intervenție ale strategiei de dezvoltare regională și aplicațiile lor

S-au stabilit 4 axe de intervenție ale strategiei de dezvoltare regională în perioada 2004-2006.

2.2.1. Axa de intervenție I-Dezvoltarea infrastructurii

Măsura 1.1 Modernizarea infrastructurii aeroportuare Se are în vedere modernizarea aeroporturilor din Bacău și Suceava. La aeroportul din Iași nu se face nici o referire, presupunându-se că acesta a fost deja modernizat. După cum se știe, lucrările au început în 1996, au avut loc numeroase scandaluri datorită suspiciunilor de deturare de fonduri, licitații trucate etc. Au trecut 9 ani și lucrările nu sunt finalizate.

Măsura 1.2. Dezvoltarea infrastructurii care să valorifice și să promoveze potențialul turistic al regiunii nord-est. Sunt menționate următoarele activități:

- Circuitul turistic al mănăstirilor din județul Neamț,
- Circuitul turistic al mănăstirilor din județul Suceava,
- Celelalte zone de interes turistic și/sau peisagistic

Lipsa de informație și de imaginație este evidentă, două treimi din activitățile menționate fiind legate de mănăstirile din Regiune. Nu se menționează nimic de turismul de week-end, de zonele apropiate marilor aglomerări urbane. Abordarea celorlalte zone de interes turistic este superficială și ca un jalon important este citat : **200 de indici de semnalizare a mănăstirilor.**

Măsura 1.3. Dezvoltarea infrastructurii în scopul îmbunătățirii calității vieții populației

Submăsura 1.3.1. Reabilitarea infrastructurii de apă, canalizare și a managementului deșeurilor din orașele mici și mijlocii.

Submăsura 1.3.2. Restaurarea centrelor istorice și culturale din zonele urbane. [Evident, această submăsură ar fi trebuit să fie o activitate a măsurii 1.2.](#)

Măsura 1.4. Investiții specifice în vederea extinderii rețelelor de transport transeuropene către țările candidate și a atingerii prevederilor comunitare privind standardele de mediu.

[În ceea ce privește transporturile, s-ar fi putut menționa coridorul IX \(Helsinki-St.Petersburg-Moscova-Kiev-Chișinău-București-Dimitrovgrad-Alexandropolis\) care străbate județele Iași, Neamț și Bacău și care este modernizat ca o șosea expres pe toată porțiunea românească, de la Sculeni la Giurgiu. Legăturile celorlalte județe cu această infrastructură rutieră trebuie executate tot ca șosele expres. Este imperios necesară construcția unei axe rutiere care să facă legătura între Coridorul IX și Coridorul IV, de la Roman la Dej, traversând județele Iași și Neamț ale Regiunii.](#)

[Atingerea prevederilor comunitare privind mediul este un aspect tratat superficial, probabil datorită faptului că la data întocmirii programului nu era încheiat Capitolul 22.](#)

2.2.2.Axa de intervenție II- Dezvoltarea mediului de afaceri

Măsura 2.1. Dezvoltarea și implementarea unui sistem de granturi pentru a sprijini companiile ce activează în ramuri din sfera producției și serviciilor, cu potențial de creștere economică.

Resursele financiare fiind insuficiente, s-au stabilit cinci teme după care se vor ghida solicitanții acestor granturi și anume: inovare, îmbunătățire, integrare, pârghie financiară și tradiție. Măsura constă în principal în introducerea unei scheme de grant



pentru microîntreprinderile și IMM-urile din sectoarele precizate ce le va permite un acces mai ușor și mai ieftin la capital.

2.2.3. Axa de intervenție III- Dezvoltarea zonelor rurale

Măsura 3.1. Îmbunătățirea accesului la piețe și a competitivității produselor agricole prelucrate

Submăsura 3.1.1 Prelucrarea și marketingul produselor agricole și piscicole

Submăsura 3.1.2. Îmbunătățirea structurilor în vederea realizării controlului de calitate, veterinar și fitosanitar, pentru calitatea produselor alimentare și pentru protecția consumatorilor

Prin această măsură se urmărește:

- Orientarea producției în concordanță cu tendințele previzibile ale pieței sau încurajarea dezvoltării de noi piețe pentru produsele agricole, mai ales pentru prelucrarea și marketingul produselor obținute conform standardelor de mediu în vigoare
- Îmbunătățirea calității produselor prelucrate și controlul calității produselor alimentare prin respectarea cerințelor minime de securitate alimentară în conformitate cu normele U.E.
- Îmbunătățirea și controlul condițiilor sanitare
- Înființarea și întărirea procesatorilor privați de produse agro-alimentare și piscicole

Măsura 3.2. Îmbunătățirea infrastructurii pentru dezvoltare rurală și agricultură

Submăsura 3.2.1. Dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale

Submăsura 3.2.2. Managementul resurselor de apă pentru agricultură



Prin această măsură se urmărește:

- Îmbunătățirea accesului locuitorilor din spațiul rural la exploatații, la piețe de aprovizionare și desfacere, servicii publice și sociale,
- Îmbunătățirea comunicațiilor între zonele rurale și accesul la rețeaua națională
- Îmbunătățirea condițiilor de igienă și sanitare ale locuințelor și ale activităților productive executate conform standardelor în vigoare
- Asigurarea consumului necesar de apă potabilă, apă pentru culturile agricole și pentru animale în zonele cu deficit de umiditate, în termenii eficienței economice, prin creșterea capacității de folosire a sistemelor de irigații existente și prin reducerea pierderilor de apă
- Creșterea capacității de protecție a terenurilor agricole împotriva inundațiilor, prin dezvoltarea de noi canale și alte sisteme specifice și prin reabilitarea lor
- Furnizarea de oportunități pentru o mai bună viață socială la nivelul comunităților rurale sărace
- Întărirea capacității comunităților rurale de a acționa într-un mediu orientat către cerințele pieței

Măsura 3.3. Dezvoltarea economiei rurale

Submăsura 3.3.1. Investiții în exploatațiile agricole

Submăsura 3.3.2. Constituirea grupurilor de producători

Submăsura 3.3.3. Măsuri de agro-mediu

Submăsura 3.3.4. Dezvoltarea și diversificarea activităților economice pentru generarea de activități multiple și venituri alternative

Prin această măsură se sprijină investițiile în exploatații agricole, înființarea grupurilor de producători, diversificarea activităților din zonele rurale, care vor ajuta la

adaptarea economiei rurale la acquis-ul comunitar, pentru îmbunătățirea veniturilor agricultorilor, ocuparea forței de muncă, orientarea producției către economia de piață

Măsura 3.4. Dezvoltarea resurselor umane

Submăsura 3.4.1. Îmbunătățirea pregătirii profesionale

Prin această măsură se urmărește oferirea de asistență pentru pregătirea profesională cu scopul de a contribui la îmbunătățirea cunoștințelor și a competenței profesionale a fermierilor și a altor persoane implicate în activitățile agricole și silvice, ca și reconversia lor spre activități neagricole.

2.2.4. Axa de intervenție IV- Dezvoltarea resurselor umane și a serviciilor sociale

Măsura 4.1. Îmbunătățirea infrastructurii și dotărilor cu echipamente IT pentru grupurile școlare și școlile de arte și meserii din domenii ce reprezintă sectoare de importanță strategică pentru regiune. Se dorește îmbunătățirea calității infrastructurii școlilor, precum și îmbunătățirea cu dotări în echipamente IT și mobilier

Măsura 4.2. Îmbunătățirea abilităților tinerilor absolvenți fără un loc de muncă în vederea facilitării accesului în sectoarele selectate de pe piața muncii regionale.

Măsura 4.3. Îmbunătățirea abilităților persoanelor neocupate și/sau cu o instruire necorespunzătoare în scopul facilitării accesului lor în sectoarele selectate de pe piața regională a muncii

Măsura 4.4. Reabilitarea și dezvoltarea infrastructurii de servicii sociale în orașele și municipiile regiunii

Măsura are următoarele obiective:

- Îmbunătățirea capacității sistemului de asistență socială pentru a răspunde nevoilor sociale existente ale grupurilor vulnerabile din zonele care se confruntă cu dificultăți socio-economice



- Includerea socială, reducerea sărăciei și integrarea pe piața muncii a grupurilor vulnerabile

Comitetul Regional de Planificare, în ședința din 23.09.2003, a aprobat Planul pentru Dezvoltare Regională 2004-2006, incluzându-se și propunerile vizând: „Modernizarea Aeroportului Internațional Iași” și „Centrul Expozițional Moldova” în Iași.

**CAPITOLUL III****Concluzii**

Aderarea României la UE constituie pentru societatea românească un obiectiv fundamental și strategic. Această opțiune are la bază sprijinul tuturor forțelor politice și sociale, vizînd ancorarea solidă a țării în sistemul de valori europene, dezvoltarea societății românești pe pricipiile democrației, statului de drept și economiei de piață, în măsură să asigure stabilitatea socială și prosperitatea cetățenilor și națiunii.

În sine, politica de dezvoltare promovată de Uniunea Europeană este o politică de coeziune economică și socială, bazată preponderent pe măsuri active de dezvoltare. De aceea, sprijinul financiar și politic acordat de UE are ca scop atingerea unui nivel de dezvoltare superior capabil să ofere avantaje economice și sociale atât pe plan intern, cât și extern.

Deși cele mai multe state europene continuă să fie state unitare, descentralizarea deciziei la nivel local, provincial și/sau regional este o idee unanim acceptată. Astfel, regionalizarea a devenit o tendință comună a evoluției organizării teritoriale a statelor europene și regiunile, aceste colectivități publice situate la un nivel intermediar, structurile răspunzătoare de asigurarea convergenței instituționale a Statelor Membre ale UE. Deși apariția regiunilor nu este o consecință a politicii de dezvoltare regională a UE, nivelul ridicat al fondurilor destinate realizării obiectivului general al acesteia (obținerea coeziunii economice și sociale la nivelul întregii UE prin eliminarea și prevenirea dezechilibrelor între regiuni) a avut o contribuție importantă asupra regionalizării, precum și asupra stabilirii unor strategii, planuri și programe de dezvoltare regionale care pot asigura într-un mod eficace repartizarea și utilizarea resurselor.

Politica regională a UE a apărut în 1975, odată cu constituirea Fondului European de Dezvoltare Regională și începînd cu anul 1980, această politică a devenit



una dintre politicile cheie ale UE . Creșterea importanței politicii regionale a UE a fost determinată în mod special de creșterea bugetului alocat Fondurilor Structurale , cca 213 miliarde de euro în anul 1999.

Politica regională a UE s-a construit în jurul conceptului de coeziune economică și socială. Această politică este înainte de orice o politică a solidarității , bazându-se pe solidaritatea financiară a Statelor Membre și ca urmare a contribuției acestora la bugetul Comunității este îndreptată către regiunile mai puțin prospere și grupurile sociale dezavantajate . Prin această politică UE ajută regiunile a căror dezvoltare este rămasă în urmă și sprijină reconversia zonelor industriale în dificultate, diversificarea activităților economice în zonele rurale aflate în dificultate și regenerarea urbană a orașelor în declin.

Începând cu anul 2000, politica regională europeană a contribuit activ la dezvoltarea economică a țărilor care și-au manifestat intenția de a adera la UE . În țările Central și Est- Europene au fost implementate măsuri în domeniul dezvoltării activităților productive, prin încurajarea creării de noi IMM, în domeniul protecției mediului și rețelelor de transport, al infrastructurii de toate tipurile, îndeosebi al infrastructurii de afaceri. Între aceste măsuri, un loc important a revenit celor din domeniul dezvoltării resurselor umane.

Pentru Țările Candidate , regionalizarea este totodată unul dintre standardele europene care trebuie îndeplinite pentru a avea acces la fonduri și regiunea, nivelul teritorial unde sunt puse în practică politicile regionale și programele corespunzătoare acestora.

Politica de dezvoltare regională a României este o parte importantă a procesului de aderare la UE și constituie obiectul unuia dintre capitolele de negocieri cu Comisia Europeană , CE, în procesul aderării la UE, Capitolul 21 „ Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale”.



În România acest tip nou de politică vine în întâmpinarea unor necesități reale ale colectivităților locale și regionale. Politica regională poate fi caracterizată ca reprezentând un nou mod de abordare a dezvoltării, o abordare de jos în sus, bazată pe inițiativele, planurile și programele de dezvoltare ale colectivităților locale și regionale.

Promovarea propriilor politici de dezvoltare regională, de către autoritățile administrației publice locale, dar și de structurile regionale pornește de la premisa că nimeni nu poate cunoaște mai bine necesitățile reale ale acestor colectivități, decât ele însele și cei aleși să le reprezinte.

Politica regională în România are la bază măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice locale și centrale, în parteneriat cu diverși actori (privati sau publici) de la nivel regional și local, în scopul asigurării unei dezvoltări economice și sociale susținute și dinamice, prin utilizarea eficientă a resurselor locale și regionale, pentru realizarea obiectivului european al coeziunii economice și sociale.

Deci politica de dezvoltare regională întărește rolul și responsabilitățile administrației publice locale și a organismelor regionale în dezvoltarea economică și socială a fiecărei localități în parte, precum și a regiunilor de dezvoltare, concomitent cu diminuarea implicării instituțiilor guvernamentale în astfel de activități, politica de dezvoltare regională devenind o componentă esențială a autonomiei locale.

România în raport cu celelalte țări europene s-a confruntat cu o situație unică. Rezultatele negative ale politicii economice promovate de către partidul comunist au început să fie resimțite în anii 70, să se înrăutățească în anii 80 și să fie exacerbate după 1990.

Decalajele între nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni sunt rezultatul înzestrării lor diferențiate cu resurse naturale și umane, precum și a cadrelor relativ specifice de evoluție (economice, tehnologice, demografice, sociale, politice,



culturale), care le-au modelat dezvoltarea de-a lungul istoriei. Aceasta a condus la predominanța agriculturii ca forță economică în regiunile în care condițiile climatice au fost favorabile, a industriei grele în zonele în care s-au găsit resurse de minereu de fier și de cărbune și la concentrarea ramurilor din sectorul serviciilor în centrele administrative. Aceste consecințe sunt resimțite din plin astăzi, când toate județele se confruntă cu probleme economice și în special cu probleme privind restructurarea industriei.

Pornind de la aceste diferențieri zonale și de masivul declin economic de după 1990, politica de dezvoltare a României nu se poate reduce doar la reducerea disparităților regionale, ci adăugit restructurarea economică în plan regional.

Apariția acestui nivel intermediar, adică a celor opt regiuni de dezvoltare, s-a creat cadrul unei mai bune colaborări interjudețene, regiunea fiind nu numai un nivel intermediar între autoritățile centrale și cele locale ci un al treilea punct alături de stat și localități și localități, definind triunghiul în care se dezvoltă procesul de integrare europeană.

Politica regională prin obiectivele și acțiunile specifice, face parte integrantă din politica națională. În acest scop Planul Național de Dezvoltare pentru perioada 2004-2006, își propune să reprezinte un progres față de situația anterioară, în sensul că deși strategiile regionale ocupă în mod necesar o parte însemnată, un rol important a fost acordat și strategiilor sectoriale ale ministerelor.

Planul Național de Dezvoltare este atât un document de programare care permite accesul României la asistența financiară oferită de UE țărilor candidate prin cele trei fonduri structurale, cât și un instrument prin intermediul căruia resurse de la bugetul de stat sunt orientate spre finanțarea dezvoltării regionale.

S-au făcut eforturi deosebite pentru asigurarea structurilor instituționale necesare dezvoltării regionale prin înființarea Agențiilor de Dezvoltare. Cu toate



acestea acestea, aceste instituții ar trebui să acorde mai mult sprijin în scrierea și managementul proiectelor, dar insuficiența numerică a personalului nu permite acest lucru. În acest sens se impune o colaborare mai strânsă cu alte instituții și organizații care să poată asigura asistență și ar remedia acest neajuns:

Dezvoltarea regională trebuie să integreze și să coreleze turismul, printre celelalte componente ale economiei locale mai ales pentru că această industrie curată nu poluează mediul, nu implică investiții mari și de asemenea contribuie la creșterea calității vieții în zonele unde aceasta se bucură de atenția autorităților administrației publice și este tratat cu profesionalism .

Una dintre slăbiciunile României este capacitatea slabă de absorbție a fondurilor de preaderare; faptul că România nu reușește să cheltuiască integral, încă , sumele care îi sunt alocate de UE, se datorează numărului redus de persoane capabile să elaboreze proiecte competitive. Salarizarea redusă face ca persoanele capabile să fie atrase de alte domenii de activitate mai bine plătite și nu de domeniul administrativ .

Raportul întocmit de legislativul european atrage atenția asupra riscului pierderii unei mari părți a fondurilor de preaderare dacă rata de absorbție nu va crește, în special pentru programul SAPARD.

O altă problemă spinosă în România este sărăcia , statisticile arătând că peste 30% din populație este afectată de sărăcie, fapt care cere ca atenția Guvernului României să asigure finanțarea strategiilor și inițiativelor locale și se regretă faptul că sistemul de pensii a cunoscut foarte puține progrese.

Cu privire la acquis-ul comunitar, Parlamentul European a subliniat că România a făcut progrese în alinierea la legislația europeană în majoritatea domeniilor, închizând provizoriu 22 de capitole, urmînd să facă eforturi susținute în domeniul liberei circulații a serviciilor, în politica concurențială, pescuit, taxe și politica regională.



Cel mai important obiectiv politic al Guvernului României este însă reducerea decalajelor dintre regiunile de dezvoltare ale României de acest lucru depinzând accesarea țării în cadrul UE.

În acest context Ministerul Integrării Europene a elaborat un proiect de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, necesitate rezultată din experiența practică de-a lungul celor șase ani de aplicare a acesteia .

Noul proiect de lege, creează , de asemenea premisele legislative necesare acreditării cadrului instituțional pentru Sistemul Extins de Implementare Descentralizată, etapă fundamentată în trecerea spre gestionarea fondurilor structurale și o condiție obligatorie a finanțării UE.

Rezultă că finalitatea finanțării comunitare , a sprijinirii regiunilor ce grad mai redus de dezvoltare , este dinamizarea economiei acestor zone , concentrarea eforturilor și mobilizarea energiilor de care dispune fiecare regiune pentru relansarea economică. Regiunea trebuie să devină treptat capabilă să continue cu forțe proprii programele și direcțiile inițiate prin intervenția UE , să își mențină independent ritmul de creștere , devenind competitivă pe piața muncii.



BIBLIOGRAFIE

1. Mihaela Onofrei , Gheorghe Filip , „ **Elemente de știința administrației,** , Editura Junimea , Iași 2004
2. Tiberiu Brăileanu , „**Noua economie, sfârșitul certitudinilor,** , Editura Institutul European , Iași 2001
3. Alexandru Folescu , „**Programe regionale de management și dezvoltare,** , curs , partea I, Iași 2004
4. **Legea nr. 151 din 15/07/1998, completată cu Ordonanța nr. 27 din 30/01/2003 și Legea nr, 256 din 10/06/2003, Legea nr 315 din 28/06/2004**
5. **Planul Național de Dezvoltare 2004-2006**
6. Ion Pohoăță, „**Filosofia economică și politica dezvoltării durabile,** , Editura Economică, București 2003