



Республика Молдова

ПРАВИТЕЛЬСТВО

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № HG40/2022
от 26.01.2022

об утверждении Национальной стратегии регионального развития Республики Молдова на 2022-2028 годы

Опубликован : 01.04.2022 в MONITORUL OFICIAL № 88-95 статья № 238 Data intrării în vigoare

На основании части (1) статьи 9 Закона № 438/2006 о региональном развитии в Республике Молдова (Официальный монитор Республики Молдова, 2007 г., № 21-24, ст. 68), с последующими изменениями, а также в целях эффективного проведения политики государства в области регионального развития Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить Национальную стратегию регионального развития Республики Молдова на 2022-2028 годы (прилагается).

2. Министерством и другим центральным административным органам с обязанностями в данной сфере предпринять необходимые меры по осуществлению целей, намеченных в указанной стратегии.

3. Министерству инфраструктуры и регионального развития осуществлять мониторинг процесса реализации указанной стратегии и ежегодно представлять до 15 апреля года, следующего за отчетным, отчет о прогрессе Национальному координационному совету по региональному и местному развитию и Правительству.

4. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Министерство инфраструктуры и регионального развития.

ПРЕМЬЕР-МИНИСТР Наталья ГАВРИЛИЦА

Контрасигнует:

зам. премьер-министра,

министр инфраструктуры и

регионального развития Андрей СПЫНУ

№ 40. Кишинэу, 26 января 2022 г.

[приложение](#)

**НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ
регионального развития Республики Молдова
на 2022-2028 годы**

Общее изложение

Политика регионального развития в Республике Молдова является национальной прерогативой, в осуществлении которой координированно участвуют органы центрального и местного публичного управления, в рамках процесса участия, направленного на выполнение региональных проектов и программ. Их конечная цель ориентирована на создание необходимых условий для обеспечения доходов, занятости и обеспечения условий жизни гражданам, на привлечение инвестиций и улучшение региональной инфраструктуры.

Исходя из этих предпосылок, соотнесенных с более чем 10-летним опытом внедрения политики регионального развития, возникает необходимость вмешательства государства в целях изменения политики в данной сфере, для приведения ее в соответствие с новыми тенденциями и реалиями.

В современных тенденциях развития Республики Молдова по-прежнему преобладает *поступательная однополярная модель развития*, которая характеризуется непропорциональным сосредоточением ресурсов и благосостояния в мун. Кишинэу на фоне растущей маргинализации периферийных регионов. В настоящее время региональный валовой продукт на душу населения в мун. Кишинэу почти в 5 раз выше, чем в регионах, что отрицательно сказывается на экономической конкурентоспособности Республики Молдова и на средних показателях качества жизни граждан, создавая необходимые предпосылки для сохранения внешней и внутренней миграции.

Важнейший фактор, препятствующий сбалансированному территориальному развитию Республики Молдова, определяется низкой степенью урбанизации (43% – самой низкой на европейском континенте) и чрезвычайно непрочной городской архитектурой, которая характеризуется 3-мя крупнейшими проблемами:

1) наличие очень большого демографического и экономического расхождения (мун. Кишинэу и мун. Бэлць, первый и второй по размеру городские центры страны), что очень сильно подрывает перспективы многоцентрового развития национальной территории;

2) отсутствие третьих динамичных городов среднего масштаба, которые бы функционировали как полюсы регионального роста. Существующие 6 муниципиев с потенциалом стать региональными

полюсами (Унгень, Орхей, Комрат, Кахул, Единец и Сорока) сталкиваются в настоящее время с трудностями в развитии, не соответствующим минимальным критериям, определенным законом, для получения городом статуса муниципия;

3) малые города сильно утратили свои урбанистические и экономические функции в результате длительного процесса демографического, экономического спада, деиндустриализации и преобладания сельского образа жизни.

В то же время, мун. Кишинэу еще не удалось перевоплотиться из «национального полюса поглощения» в «национальный полюс распространения» благосостояния, способного создавать инвестиции, инновации и достаток для остальной части территории Республики Молдова. Относительное благосостояние и господствующая роль столицы по сравнению с остальной частью страны – это не столько заслуга самого мун. Кишинэу, сколько результат «столичной ренты» и дивидендов от контраста «центр-периферия», который увеличился в условиях свободного рынка. Экономика мун. Кишинэу по-прежнему в значительной степени основана на потреблении и ориентирована на обслуживание внутреннего рынка за счет импорта, оставаясь крайне мало ориентированной на экспорт и международную конкуренцию. Без такого преобразования столица по-прежнему будет основывать свое развитие на поглощении благосостояния из регионов, оказывая по большей части отрицательное влияние на социально-экономический рост на остальной части территории Республики Молдова.

В то же время, при анализе тенденций социально-экономического развития регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу, выявляется сохранение ощутимых межрегиональных расхождений в развитии страны. Особенно выделяются два региона, в которых показатели эффективности выше среднего национального уровня (Регион развития АТО Гагаузия и Регион развития Центр), и другие два региона, в которых показатели эффективности ниже среднего национального уровня (Регион развития Север и Регион развития Юг):

а) Регион развития Центр (в дальнейшем – *РР Центр*) находится в преимущественном положении благодаря близости к мун. Кишинэу, достигая самых высоких показателей развития по сравнению со всеми остальными регионами. В течение последнего десятилетия РР Центр был национальным лидером по развитию большинства показателей социально-экономического развития;

б) Регион развития АТО Гагаузия (в дальнейшем – *РР АТО Гагаузия*) сумел очень эффективно воспользоваться преимуществами, предоставляемыми особым статусом автономии и самой высокой степенью налоговой и административной децентрализации. Находясь в начале 1990-х годов на уровне развития, аналогичном Региону развития Юг (в дальнейшем – *РР Юг*), РР АТО Гагаузия достиг более высокого роста на

всем протяжении последних десятилетий, превратившись в один из самых динамичных регионов Республики Молдова;

с) РР Юг по-прежнему остается регионом с самым слабым уровнем развития в стране, который характеризуется самым низким уровнем урбанизации и индустриализации. В то же время регион характеризуется самым низким уровнем занятости населения и самой низкой средней заработной платой среди всех остальных регионов страны;

d) традиционное процветание Региона развития Север (в дальнейшем – *РР Север*) неуклонно снижается, подвергаясь сильному влиянию как демографического фактора (регион стареет быстрее всех регионов), так и географического фактора (это самый отдаленный от мун. Кишинэу регион).

Что немаловажно, отмечаются ощутимые внутрирегиональные расхождения в развитии. Например, в РР Центр расположены как самые экономически развитые районы страны (Яловень, Анений Ной, Криулень, Орхей, Дубэсарь и Стрэшень – все они граничат с мун. Кишинэу), так и самые экономически отсталые районы страны (Ниспорень, Теленешть, Кэлэрашь и Хынчешть). Главный вызов в развитии Республики Молдова состоит в чрезмерной сельской природе территории, которая характеризуется тем, что примерно 57% населения продолжает проживать в сельских населенных пунктах, оснащенных слаборазвитой социальной, экономической и инженерной инфраструктурой.

Национальная политика регионального развития в Республике Молдова, которая была инициирована в 2006 году и активно проводилась в течение последних 10 лет, начинает проявлять первые положительные результаты системного воздействия. Таким образом, благодаря внедрению национальной политики регионального развития в течение последнего цикла планирования (Национальная стратегия регионального развития на 2016-2020 годы (в дальнейшем – НСРР 2016-2020), в синергии с действиями, реализованными в рамках других стратегий и программ отраслевых государственных политик, а также с частными инвестициями, впервые после провозглашения независимости удалось добиться замедления (пока еще нестабильного) тенденций непропорционального сосредоточения ресурсов в мун. Кишинэу в ущерб остальной части национальной территории, следующим образом:

- на два процентных пункта возросла доля хозяйствующих субъектов, зарегистрированных за пределами мун. Кишинэу;
- на один процентный пункт возросла доля регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу, в общем обороте хозяйствующих субъектов страны;
- на шесть процентных пунктов возросла доля регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу, в общем объеме промышленного производства страны;
- на два процентных пункта возросла доля регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу, в общем объеме капитальных

инвестиций (из всех источников) и на четыре процентных пункта – в общем объеме строительных работ.

Анализ выполнения НСРР 2016-2020 выявляет определенные ограничения и вызовы, которые необходимо преодолеть с целью улучшения управления в области регионального развития.

Таким образом, из всех 76 проектов, запланированных к внедрению в рамках НСРР 2016-2020, 38 проектов (50%) было завершено к концу 2020 года, еще 18 проектов (23,7%) находились в процессе реализации в 2021 году, а еще 20 проектов (26,3%) не были инициированы по объективным причинам, связанным с дефицитом бюджетных ассигнований. В то же время самое большое отставание в реализации НСРР 2016-2020 заключалось в задержке намеченного перехода на новую концепцию регионального развития, этот процесс был перенесен на следующий период планирования (после 2020 года).

Основной вызов в инициировании четвертого цикла стратегического планирования регионального развития в Республики Молдова состоит в том, что до сих пор не удалось ввести интегрированный и единый подход к планированию, координации и оценке государственных отраслевых инвестиций, направленных на развитие регионов. В то же время, диагностический анализ процессов менеджмента политики регионального развития выявил ряд недостатков, которые следует рассмотреть в приоритетном порядке для их скорейшего устранения, в том числе:

- 1) на уровне институциональной базы необходимо внести институциональные и организационные изменения, обеспечивающие более эффективную деятельность Национального координационного совета по региональному и местному развитию, региональных советов по развитию и агентств регионального развития;

- 2) по-прежнему задерживается процесс практического внедрения РР Кишинэу и РР Приднестровье.

Также следует отметить раздробленность, а часто даже нарушение синхронизации правительственных программ и инструментов финансирования региональных проектов, таких как Национальный экологический фонд, Национальный фонд развития сельского хозяйства и сельской местности, Дорожный фонд, Фонд энергоэффективности и др. На данный момент синергия и соотнесенность этих фондов с Национальным фондом регионального развития остаются недостаточными, что зафиксировано и в аудиторских заключениях Счетной палаты.

Серьезным вызовом в финансировании целей регионального развития является большое расхождение между мобилизованными финансовыми ресурсами и реальными потребностями регионального развития. Таким образом, хотя средства, выделяемые из государственного бюджета, и средства, привлекаемые от доноров, постоянно растут, они лишь частично покрывают потребности на региональном уровне. Несмотря на это, даже если выделяемые средства тщательно планируются и четко

направляются, значительная часть средств, выделяемых из Национального фонда регионального развития, не осваивается надлежащим образом.

На период планирования 2022-2028 годов стратегический подход настоящей Стратегии основывается на новой Концепции регионального развития страны, утвержденной Национальным координационным советом по региональному и местному развитию 13 февраля 2020 года. Концепция отражает как выводы и уроки, усвоенные на протяжении последних десяти лет внедрения политики регионального развития, так и европейские тенденции изменения подхода к региональному развитию, и направлена на интенсификацию усилий, призванных обеспечить сбалансированное развитие в регионах путем интеграции принципов территориальной конкурентоспособности. Таким образом, настоящая Стратегия должна укрепить интегрированный подход к политике регионального развития как «межсекторному зонту» мер правительственного вмешательства в регионах, а также полностью привести ее в соответствие с европейской политикой регионального развития, согласно положениям Соглашения об ассоциации Республики Молдова с Европейским Союзом и с Глобальной повесткой дня в сфере устойчивого развития 2030. В этом смысле, правительственные отраслевые меры вмешательства по поддержке развития регионов (в сферах инфраструктуры, услуг, окружающей среды, развития предпринимательства, продвижения инвестиций и социальной сплоченности) необходимо рассматривать в единых и интегрированных рамках координации и синхронизации, приведенных в соответствие с настоящей Стратегией и согласуемых через Национальный координационный совет по региональному и местному развитию.

Важнейшая возможность настоящей Стратегии состоит в ее синхронизации с циклом и приоритетами политики регионального развития Европейского Союза, которая в рассматриваемом периоде должна быть основана на новом подходе к политике сплоченности «Путь к образцовым показателям».

Для осуществления стратегической цели регионального развития в Республике Молдова, в соответствии с новой концепцией регионального развития на 2022-2028 годы, реализация настоящей Стратегии будет сосредоточена на следующем видении и целях.

Стратегическое видение: повышение конкурентоспособности и устойчивого развития каждого региона, корректировка диспаритетов и повышение качества жизни граждан

Общие цели	Задачи
Общая цель 1. Повышение конкурентоспособности и занятости населения регионов 1.1. Укрепление роли и функций городов в качестве двигателей повышения	- Системные меры вмешательства, призванные поддержать цель Национальной стратегии развития «Молдова 2030» по повышению доли национального ВВП, производимого за пределами мун. Кишинэу, с 42% до 55%;

конкурентоспособности регионов 1.2. Улучшение предпринимательской среды в регионах 1.3. Определение и продвижение рациональной специализации в регионах 1.4. Региональное и трансграничное сотрудничество	- экономическое преобразование регионов на основе определения приоритетности, выявления и сосредоточения ресурсов по ключевым сферам/нишам развития (рациональная специализация), в соответствии с новыми приоритетами, включенными в Повестку дня ассоциации РМ-ЕС; - сотрудничество Республики Молдова в рамках макрорегиональных стратегий и трансграничных программ
Общая цель 2. Повышение территориальной сплоченности и предотвращение исключения 2.1. Улучшение основной инженерно-технической инфраструктуры 2.2. Развитие инфраструктуры для поддержки бизнеса 2.3. Поддержка процесса адаптации регионов к изменениям климата, предотвращение рисков и устойчивость к катастрофам	- Системные меры вмешательства, призванные поддержать цель Национальной стратегии развития «Молдова 2030» по повышению показателей занятости и качества жизни в каждом регионе, в том числе: - уровень занятости населения – как минимум 50%; - обеспечение домов публичными услугами поставки воды из надежных водных источников – как минимум 80%; - обеспечение домов публичными услугами канализации – как минимум 50%; - доступ населения к услугам по сбору муниципальных отходов – как минимум 45%
Общая цель 3. Улучшение механизмов и инструментов координации и внедрения национальной политики регионального развития 3.1. Повышение операционной эффективности базы по внедрению 3.2. Укрепление механизма финансирования проектов регионального развития 3.3. Операционализация Региона развития Кишинэу	- Обеспечение перехода национальной политики регионального развития от секторального подхода к ее рассмотрению в качестве «межсекторного зонта»; - системные меры вмешательства, конечным результатом которых станет рост коэффициента реализации и освоения проектов из Единого программного документа, по сравнению с предыдущим циклом (2016-2020) с 50% до 100%, исключая тем самым понятие не начатых или не освоенных проектов

I. ВВЕДЕНИЕ

Настоящая Стратегия, в качестве «зонтичного» документа государственной политики стратегического планирования регионального развития страны, представляет собой стратегическое видение и приоритеты Правительства при рассмотрении территориальных масштабов, секторных мер вмешательства, а также институциональных отношений для содействия партнерству между органами центрального и местного публичного управления.

Миссия настоящей Стратегии заключается в территориальном переложении целей и задач Национальной стратегии развития «Молдова-2030», сосредоточенной на осуществлении системных мер вмешательства для содействия повышению средних показателей качества жизни (определяемых по 10 направлениям) всех жителей Республики Молдова, независимо от среды проживания.

Одновременно, настоящая Стратегия, являясь основным документом государственной политики в данной сфере, обуславливает разработку и утверждение ряда документов и программ, которые обеспечат успешное выполнение намеченных целей, включая: Единый программный документ, региональные операционные программы, приведение в соответствие региональных отраслевых программ в сферах водоснабжения и канализации, энергетической эффективности, туристической привлекательности, поддержки бизнес - инфраструктуры и т.д.

Современный контекст национальной политики регионального развития Республики Молдова характеризуется рядом серьезных вызовов, которые отрицательно влияют на экономическую конкурентоспособность Республики Молдова и на средние показатели качества жизни, негативно влияя на непрерывность внешней и внутренней миграции. Таким образом, сохраняется тенденция углубления территориальных разрывов, которые отражаются, главным образом, в тенденции чрезмерного сосредоточения ресурсов в мун. Кишинэу в ущерб остальным административно-территориальным единицам. Расхождение показателя РВП на душу населения между мун. Кишинэу и остальной частью территории составляет в настоящее время 1:5, характеризуюсь постоянным ростом в течение последних десятилетий. Доля в ВВП регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу (где проживают свыше 75% граждан страны), сократилась всего до 42% к 2017 году по сравнению с 55% в 2002 году. Одновременно, согласно Технической записке об индексе депривации малых территорий (IDAM) (Германского агентства по международному сотрудничеству – GIZ) в 2019 году, существенные расхождения в развитии отмечаются, в том числе, между районами страны:

- 1) расхождение по индексу депривации инфраструктуры составляет 1:28;
- 2) расхождение по индексу демографической депривации составляет 1:35;
- 3) расхождение по индексу экономической депривации составляет 1:12.

В этой связи Национальная стратегия развития «Молдова-2030» предусматривает ускоренное восполнение отставаний в развитии регионов, в том числе увеличение доли ВВП, создаваемого за пределами мун. Кишинэу, с 42% (в 2017 г.) до 55% (в 2026 г.), а этот результат может быть достигнут только путем внедрения государственной политики регионального развития и повышения конкурентоспособности всех регионов страны.

В целом, без проведения эффективной политики регионального развития, 4 из 10 целей Национальной стратегии развития «Молдова-2030» невозможно будет осуществить согласно поставленным задачам и намеченным срокам, поскольку имеются сильные территориальные расхождения и различия, которые следует рассматривать конкретным и системным способом: i) увеличение доходов из устойчивых источников и смягчение неравенства; ii) повышение доступа людей к физической инфраструктуре и коммунальным услугам; iii) улучшение условий труда и сокращение неформальной занятости; iv) обеспечение основного права на здоровую и безопасную окружающую среду.

В том же контексте, поскольку в Национальной стратегии развития «Молдова-2030» намечено достичь к 2026 году существенных целей повышения качества жизни (например, как минимум 85% – охват услугами водоснабжения и минимум 75% – охват услугами канализации), в настоящее время в Республике Молдова по-прежнему существуют сотни населенных пунктов, в которых даже не было начато строительство основной инфраструктуры, касающейся централизованных систем водоснабжения и канализации. Таким образом, без эффективного подхода, предусматривающего регионализацию существующих операторов публичных услуг, достижение намеченных желаемых результатов невозможно или потребует чрезмерно высоких затрат.

В то же время, ориентируясь на европейский цикл планирования, настоящая Стратегия обеспечит переход на новую концепцию регионального развития, основываясь на следующих принципах внедрения:

а) в дальнейшем национальная политика регионального развития будет рассматривать не только поддержку неблагополучных регионов, но и укрепление конкурентоспособности региональных полюсов роста;

б) национальная политика регионального развития введет единый и интегрированный подход, предусматривающий межминистерскую координацию всех мер правительственного вмешательства, направленных на поддержку регионов и населенных пунктов страны;

с) будет укреплена роль Министерства инфраструктуры и регионального развития как центрального органа, наделенного полномочиями по интеграции и межминистерской координации мер вмешательств секторных политик по поддержанию развития регионов и населенных пунктов;

д) национальная политика регионального развития будет сосредоточена на определении приоритетности инвестиционных проектов повышенного регионального воздействия (по меньшей мере, 20 тыс. жителей), поощряя тем самым сотрудничество между коммунальными и регионализацию публичных услуг.

При разработке настоящей Стратегии учитывались положения раздела IV, главы 20 «Региональное развитие, сотрудничество на трансграничном и региональном уровне» Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и

Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-участниками, с другой стороны, ратифицированного Законом № 112/2014. Настоящая Стратегия разработана Министерством инфраструктуры и регионального развития при методологической и финансовой поддержке Проекта GIZ «Модернизация местных публичных услуг» на основе широкого процесса информирования, консультаций и участия представителей соответствующих публичных учреждений:

- Национального координационного совета по региональному и местному развитию и региональных советов по развитию;
- Агентств регионального развития Север, Центр, Юг и АТО Гагаузия;
- отраслевых учреждений центрального публичного управления;
- районных советов и органов местного публичного управления первого уровня;
- Конгресса местных властей Молдовы.

II. АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Тенденции динамики социально-экономического Развития в региональном разрезе. Развитие расхождений между мун. Кишинэу и остальной частью национальной территории

На протяжении последних 30 лет в Республике Молдова сохранялась однополярная модель развития, которая характеризуется тенденцией непропорционального сосредоточения ресурсов и благосостояния в мун. Кишинэу на фоне растущей маргинализации периферийных регионов.

Доля мун. Кишинэу в валовом внутреннем продукте (ВВП) в начале 2000-х годов превышала 45%, а впоследствии возросла до 56% в 2013 году и более 59% в 2018 году, предвосхищая достижение порога в 60% в перспективе ближайших лет.

По официальным данным, в начале 2020 года мун. Кишинэу абсолютно доминировал по большинству показателей развития Республики Молдова, сосредоточив:

- 1) около 68% объема капитальных инвестиций, в том числе свыше 81% всех инвестиций, финансируемых из государственного бюджета;
- 2) около 62% всех хозяйствующих субъектов страны и свыше 72% всего бизнес-оборота;
- 3) около 69% объема строительства, в том числе свыше 60% строительства новых жилых объектов;
- 4) около 50% общего количества рабочих мест, имеющих в формальной экономике.

Более того, анализ РВП на душу населения в региональном разрезе свидетельствует о неуклонной тенденции усиления расхождений в развитии между мун. Кишинэу и всеми остальными регионами страны.

**Региональный валовой внутренний продукт на душу населения,
в текущих ценах, млн. леев**

Регионы развития	2015	2016	2017	2018	2019
мун. Кишинэу	83097	92665	104077	114310	126111
Север	25096	27317	30102	31866	34455
Центр	22380	24477	26900	28289	30394
Юг	11545	12452	13547	13734	14790
АТО Гагаузия	3499	3904	4254	4309	4627

Источник: Национальное бюро статистики. Национальные счета, издание 2021 г.

В то же время, расхождение между условиями жизни и наличием профессиональных возможностей углубили центробежные тенденции внутренней миграции в мун. Кишинэу, главным образом, молодых и активных лиц. Таким образом, мун. Кишинэу продолжает оставаться единственным регионом страны с положительной демографической динамикой, на фоне мощных тенденций сокращения населения и старения остальной части национальной территории.

По официальным данным о наличном населении, доля мун. Кишинэу в общей численности населения Республики Молдова возросла примерно с 18% в начале 2000-х годов до 21,2% в 2005 году и 23,4% в 2020 году, при этом прогнозируется возможность преодоления порога в 25% в ближайшие годы. В этой связи, отмечается демографический рост пригородов Кишинэу, который в некоторых случаях превышал 35-40%, особенно выделяются г. Кодру – более 16 тыс. жителей, г. Крикова – около 11 тыс. жителей, коммуны Стэучень, Бэчой, Трушень – более 10 тыс. жителей и г. Дурлешть – около 20 тыс. жителей, а также г. Яловень – более 15 тыс. жителей.

В целом на протяжении последних 5 лет (2016-2020 гг.) более 70% всего объема инвестиций в строительство жилых объектов по стране было сосредоточено в мун. Кишинэу и граничащих с ним районах.

Вместе с тем, как уже было сказано, мун. Кишинэу еще не перевоплотился из «национального полюса поглощения» в «национальный полюс распространения» благополучия, способный создавать инвестиции, инновации и благосостояние для остальной части территории Республики Молдова.

Таким образом, экономика мун. Кишинэу по-прежнему ориентирована большей частью на обслуживание внутреннего рынка за счет импорта, оставаясь крайне слабо ориентированной на экспорт и международную конкуренцию. В 2020 году только 26,0% промышленной продукции, произведенной в мун. Кишинэу, было ориентировано на экспорт, что ниже даже среднего национального уровня в 35,1%. Для сравнения, доля экспорта в общем объеме поставок промышленной продукции в РР АТО Гагаузия составила около 54%, в РР Центр – 46%, в

РР Юг – 44% и в РР Север – 41%. На протяжении последних лет благодаря некоторым положительным изменениям в регионах (главным образом, за счет развития зон свободного предпринимательства и расширения сетей организованной торговли из Кишинэу на периферии), впервые за последние 30 лет было отмечено даже небольшое сокращение доли мун. Кишинэу по ряду первичных показателей экономического развития.

Таблица 2

**Динамика доли мун. Кишинэу
в основных показателях развития (2005-2020 гг.)**

№ п/п	Показатели	2005 г.	Динамика по периодам (Δ в процентных пунктах)			2020 г.
			2005-2010 гг.	2010- 2015 гг.	2015- 2018 гг.	
1.	Наличное население	21.2%	1,0	0,8	↗ [+0.4%]	23.6%
2.	Количество хозяйствующих субъектов	65%	↗ [+ 1.0%]	↘ [-1.0%]	↘ [-2%]	62%
3.	Оборот хозяйствующих субъектов	72%	↗ [+1.0%]	≈	↗ [+1.0%]	71%
4.	Количество работников	38.5%	↗ [+7.2%]	↗ [+2.6%]	↗ [+0.1%]	48%
5.	Объем розничной торговли	56%	↗ [+ 2.0%]	↗ [+15%]	↗ [+2.0%]	76%
6.	Объем капитальных инвестиций (из всех источников)	55%	↗ [+16.0%]	↘ [-2%]	↘ [-2%]	68%
7.	Объем промышленной продукции (поставленной)	55%	↗ [+3.0%]	↘ [1%]	↘ [-6%]	50%
8.	Объем строительства	72%	↗ [+1.0%]	↗ [2%]	↘ [-4%]	69%

*Источник: Расчеты авторов на основе данных Национального бюро статистики
(данные на начало года)*

За 2015-2020 годы доля мун. Кишинэу в общем количестве хозяйствующих субъектов страны сократилась на два процентных пункта, доля в общем обороте хозяйствующих субъектов – на один процентный пункт, доля в объеме капитальных инвестиций – на два процентных пункта, доля в объеме поставленной промышленной продукции – на шесть процентных пунктов. В то же время, наблюдается замедление тенденций роста доли столицы в общей численности работников и объеме торговли.

По контрасту с национальным масштабом, в европейском контексте, муниципий Кишинэу выглядит сегодня как периферийный город с ограниченным международным влиянием, с большим дефицитом столичных услуг и слабо развитыми международными функциями. По динамике основных экономических показателей (региональный валовой продукт, бюджетные расходы, иностранные инвестиции на душу населения) и социальных показателей (обеспечение жилплощадью, качество коммунальных услуг и т.д.) Кишинэу находится намного ниже уровня столиц соседних стран, а также других нестоличных городов региона – Ясс, Львова и Одессы. Важнейшие региональные потоки логистики, информационные, инвестиционные и финансовые потоки продолжают обходить Кишинэу, проходя через Бухарест (на западе), Киев (на востоке), Львов (на севере) и Одессу (на Юге).

Одним из чувствительных вызовов для развития мун. Кишинэу является снижение университетского потенциала, вызванное демографическим спадом в стране и внешней миграцией. Так, если в начале 2000-х годов (с общей численностью студентов свыше 100 тысяч) мун. Кишинэу выглядел как один из крупнейших университетских центров Юго-Восточной Европы, то к 2019 году численность студентов уже снизилась до 64 тысяч, из них только 35 тысяч обучались очно. Снижение численности студентов окажет в ближайшем будущем сильное воздействие, в том числе, на качественный демографический рост мун. Кишинэу и на обеспечение рынка труда молодыми кадрами, на фоне углубления тенденций внешней миграции активного населения.

В последующий период перевоплощение мун. Кишинэу из «национального полюса поглощения» в «национальный полюс распространения» благосостояния должно стать одним из приоритетов регионального развития Республики Молдова. Без такого преобразования мун. Кишинэу будет и в дальнейшем основывать свое развитие на поглощении ресурсов из регионов, что больше отрицательно сказывается на социально-экономическом росте в остальной части территории Республики Молдова. Выполнение этой задачи возможно только за счет широкого партнерства, объединяя усилия органов центрального публичного управления и муниципальных органов власти.

В этой связи, прогнозируется, что одним из секторов с самым высоким потенциалом инновационного развития и интернационализации экономики мун. Кишинэу является сфера информационных технологий (ИКТ).

Развитие сферы ИКТ во многом происходит благодаря особому налоговому режиму и другим преимуществам, предоставленным государством резидентам «Moldova IT Park». Модель деятельности, предложенная для «Moldova IT Park», пользуется успехом, а в настоящее время в парке зарегистрировано свыше 900 компаний-резидентов, из них свыше 160 – компании с иностранным капиталом, у которых более 14 тысяч работников. В 2020 году объем экспорта ИТ, по данным

Национального банка Молдовы, достиг 258,47 миллиона долларов США, что на 23,2% больше, чем в 2019 году (в проекте Стратегии указана цифра 100 миллионов евро).

Отрасль информационных технологий (ИТ) уже вносит вклад в размере 3,5% в формирование ВВП и показывает тенденцию ускоренного роста в последние годы, достигнув 7,3 миллиарда леев продаж в 2020 году, что на 10% выше, чем в 2019 году, несмотря на пандемический кризис. Таким образом, объем экспорта отрасли ИТ Молдовы уже второй год подряд превышает традиционные области экспорта.

Также имеется еще не освоенный потенциал в части более глубокой интеграции мун. Кишинэу в потоки панъевропейского туризма, что будет способствовать стимулированию развития сельского туризма в регионах.

Несоответствия в развитии регионов

В общих чертах, на протяжении последних 10 лет все регионы Республики Молдова добились невысоких показателей развития, столкнувшись с серьезными вызовами демографического, экономического, социального порядка и слабым развитием инженерно-технической инфраструктуры.

В то же время, динамика социально-экономического развития регионов неравномерна. В этой связи заметна тенденция повышения различий и несоответствий между двумя группами регионов:

- 1) с показателями *выше среднего национального уровня*: РР Центр и РР АТО Гагаузия;
- 2) с показателями *ниже среднего национального уровня*: РР Юг и Север.

Эта дифференциация между регионами начала проявляться еще с 1990-х годов, продолжая прогрессировать до настоящего времени. Существует несколько факторов, влияющих на это расхождение, самые важные из них – это:

- а) расстояние до мун. Кишинэу (относительные преимущества для РР Центр и неблагоприятное положение для РР Север);
- б) активность органов местного публичного управления (относительные преимущества для АТО Гагаузия благодаря особому статусу автономии и более высокой степени финансовой и административной децентрализации);
- с) производительность в сельском хозяйстве (относительно ниже в РР Юг и выше в РР Север и Центр);
- д) коэффициент старения населения (относительно неблагоприятный для РР Север);
- е) расширение зон свободного предпринимательства и прямых иностранных инвестиций в них (относительные преимущества для РР Центр и РР АТО Гагаузия).

**Динамика показателей развития
по регионам в 2010-2020 годы, %**

№ п/п	Показатели	Средний уровень по Республике Молдова (без Кишинэу)	выше среднего национального уровня		ниже среднего национального уровня	
			АТО Гагаузия	Центр	Север	Юг
1.	Наличное население	-5.6%	-4,3%	-34,7%	-6,2%	-6,5%
2.	Количество хозяйствующих субъектов	+33.3%	+35%	+40%	+28%	+30%
3.	Оборот хозяйствующих субъектов (в текущих ценах)	+138.8%	+170%	+193%	+100%	+92%
4.	Численность работников	+19.3%	+27%	+27%	+13%	+10%
5.	Объем розничной торговли (в текущих ценах)	+39.5%	+53%	+82%	+4%	+19%
6.	Инвестиции в основной капитал (в текущих ценах)	+185.3%	+277%	+216%	+102%	+146%
7.	Объем промышленной продукции (поставленной, в текущих ценах)	+47.0%	+51%	+64%	+36%	+37%

Источник: Расчеты авторов на основе данных Национального бюро статистики

В этом смысле выделяется РР АТО Гагаузия, который, находясь в начале 1990-х годов на уровне развития, аналогичном уровню РР Юг, достиг более высокого развития на всем протяжении последних десятилетий, превратившись в один из самых динамичных регионов Республики Молдова:

1) демографическое развитие, хотя и отрицательное, но относительно лучше по сравнению с остальными регионами;

2) с 2010 по 2020 год численность работников в регионе возросла на 127%, с 22,8 тысяч до 28,7 тысяч, благодаря чему РР АТО Гагаузия входит в число национальных лидеров по экономическому росту;

3) доля региона в общем объеме производства промышленной продукции Республики Молдова за последнее десятилетие удвоилась: с 1,5% в 2008 году до 3% в 2015 году и 4% в 2020 году;

4) регион занимает первое место по доле промышленной продукции, поставляемой на экспорт (53,6% в 2020 году, по сравнению с 41% – РР Север, 46% – РР Центр и 44% – РР Юг);

5) доля региона в общем объеме капитальных инвестиций, осуществленных в Республике Молдова, увеличилась с 1,5% в 2010 году до 2,1% в 2015 году и 2,6% в 2019 году;

6) доля региона в общем объеме строительных работ увеличилась с 2,1% в 2015 году примерно до 3,3% в 2020 году.

Относительно более высокая эффективность РР Центр достигнута, в частности, благодаря близости к мун. Кишинэу, что повлияло на более высокую инвестиционную динамику и относительно более благоприятную мобильность населения по сравнению с РР Юг и РР Север:

1) на протяжении последних 10 лет в регионе было создано более 28 тысяч новых рабочих мест в формальной экономике (+27%), что привело к росту доли РР Центр в общей численности работников по стране с 16,9% до 17,4%. В то же время доля региона в общем обороте снизилась с 13% в 2010 году до 10% в 2015 году и 11% в 2020 году;

2) доля региона в общем количестве хозяйствующих субъектов Республики Молдова увеличилась с 13% в 2005 году до 14% в 2010 году и 16% в 2020 году:

3) регион добился внушительного промышленного роста (главным образом, благодаря иностранным инвестициям в зоны свободного предпринимательства Унгень, Орхей и Стрэшень), что привело к увеличению доли РР Центр в общем объеме промышленной продукции по стране с 13% в 2010 году до 16% в 2015 году и 19% в 2020 году;

4) на протяжении последних лет около 55% всего строительства жилья за пределами мун. Кишинэу размещалось в РР Центр, главным образом, в районах, граничащих со столицей. Этот рост тем более внушителен, если учесть, что в 2005 году по объему инвестиций в строительство жилья РР Центр занимал последнее место среди всех остальных регионов страны.

В то же время необходимо отметить, что из мун. Кишинэу через РР Центр исходят четыре коридора развития, которые, хотя еще очень слабы, обладают потенциалом стать основными каналами распространения развития в условиях преобразования мун. Кишинэу в национальный полюс роста: Кишинэу-Стэучень-Мэгдэчешть-Пересечина-Орхей; Кишинэу-Ватра-Кожушна-Стрэшень; Кишинэу-Сынджера-Кетросу-Анений Ной; Кишинэу-Яловень-Бардар-Хынчешть. Соответственно, польза для РР Центр благодаря близости к мун. Кишинэу еще больше возрастет в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

По сравнению с АТО Гагаузия и районами, расположенными вокруг Кишинэу, регионы развития Юг и Север характеризовались относительно более низкой динамикой. В то же время слабые показатели этих регионов обладают характеристиками, которые принципиально отличаются. Так, если относительно низкое экономическое развитие районов Юга было

реальностью еще в советское время, то низкие показатели северных районов – явление новое, которое возникло в 2000-е годы и усугубилось в 2010-2019 годы.

Следует отметить, что на агрегированном уровне РВП на душу населения в РР Север еще продолжает оставаться примерно на 15-20% выше по сравнению с остальными регионами, что определяется инерцией эксплуатации традиционных факторов, которые на протяжении времени влияли на более высокие конкурентные преимущества районов Севера:

а) относительно более высокая производительность сельского хозяйства, благодаря экономической специализации и более благоприятным условиям климата;

б) относительно более высокий предпринимательский дух населения северных районов, которое характеризуется, в том числе, более высокими уровнями активности и занятости. Также, традиционно РР Север характеризуется более высокой долей населения, занятого в неформальном секторе экономики (41% в 2019 году по сравнению с 29% в РР Юг и 14% в РР Центр);

с) РР Север – самый урбанизированный регион (около 36% по сравнению с 20% – РР Центр и 26% – РР Юг. В то же время в РР Север расположен второй по величине городской центр страны – мун. Бэлць (который оказывает определяющее влияние на агрегированные экономические показатели развития региона);

д) унаследование с советских времен относительно более передового агропромышленного сектора по сравнению с остальными регионами.

Вместе с тем, как показывает анализ развития первичных социально-экономических показателей, традиционное процветание северных районов неуклонно падает, подвергаясь сильному влиянию как демографического фактора (регион стареет быстрее всех регионов), так и географического фактора (это самый отдаленный регион от мун. Кишинэу):

- по темпу роста численности работников на протяжении последних 10 лет РР Север показал прогресс вдвое ниже по сравнению с РР Центр и АТО Гагаузия (+13% по сравнению с +27%);

- доля РР Север в общем объеме промышленной продукции страны сократилась с 25% в 2008 году до 19% в 2020 году;

- доля региона в общем объеме капитальных инвестиций по стране снизилась с 13% в 2007 году до 5% в 2015 году и 6% в 2020 году;

- это единственный регион развития в стране, где на протяжении последних 10 лет средняя заработная плата, соотношенная к среднему национальному уровню, снизилась: 82% в 2018 году по сравнению с 85% в 2015 году и 84% в 2011 году. Для сравнения, в тот же период средняя заработная плата в РР Центр и РР Юг оставалась стабильной по сравнению с национальным средним уровнем (82% и 77%), а в АТО Гагаузия был отмечен даже ее рост на один процентный пункт (с 76% до 77%);

- если в 2005 году РР Север занимал первое место по стране по объему инвестиций в жилье на душу населения (9,1 тыс. леев по сравнению

с 6,9 тыс. леев в РР Юг, 6,7 тыс. леев в РР АТО Гагаузия и 3,9 тыс. леев в РР Центр), то в 2019 году он уже на последнем месте (13,6 тыс. леев по сравнению с 66,9 тыс. леев в РР Центр, 18,6 тыс. леев в РР Юг, и 17,7 тыс. леев в РР АТО Гагаузия), а отставание усугубляется из года в год.

В то же время, отмечается сильный спад РР Север по темпам развития инженерно-технической инфраструктуры.

Таблица 4

Динамика охвата централизованными услугами водоснабжения-канализации по регионам, 2015-2020 гг., %

Регионы развития	Централизованная услуга водоснабжения			Централизованная услуга канализации		
	2015	динамика (в процентных пунктах)	2020	2015	динамика (в процентных пунктах)	2020
Север	39.1%	[+ 6]	45.0%	21.9%	[+1.3]	23.2%
Центр	48.7%	[+ 17]	65.3%	12.6%	[+4.8]	17.4%
Юг	72.9%	[+ 12]	84.8%	12.5%	[+3.1]	15.6%
АТО Гагаузия	66%	[+ 15]	81%	15%	[+3]	18%

Источник: Расчеты авторов на основе данных Национального бюро статистики

Таким образом, в течение последних пяти лет у РР Север была самая незначительная динамика роста охвата услугами водоснабжения и канализации. Более того, по уровню обеспечения водопроводом отличие РР Север от других регионов усилилось: 45,1% в 2019 году по сравнению с 85% в РР Юг, 81% в АТО Гагаузия и 65,3% в РР Центр.

Отрицательный тренд РР Север можно заметить, в том числе, через более выраженную пассивность органов местного публичного управления в получении доступа к грантам от доноров и партнеров по развитию. Так, например, анализ самых последних конкурсов, организованных партнерами по развитию для отбора населенных пунктов – бенефициаров, показывает, что у РР Север был самый низкий процент участия.

Таблица 5

Процент участия органов местного публичного управления в конкурсах, организованных партнерами по развитию по регионам (% ОМПУ- соискателей в соотношении к общему числу ОМПУ)

Регионы развития	Проект USAID «Мое сообщество»			Проект ПРООН «Миграция и местное развитие»	Проект «Я участвую», финансируемый Правительством Швейцарии
	Конкурс	Конкурс	Конкурс	Конкурс	Конкурс 2020

	2020	2019	2018	2019	
Мун. Кишинэу (населенные пункты из состава)	44%	33%	44%	17%	58% участия
Север	8%	9%	15%	3%	16%
Центр	17%	16%	22%	8%	24%
Юг	16%	17%	29%	11%	29%й
АТО Гагаузия	15%	23%	35%	35%	48%

Источник: Расчет авторов на основе данных проектов ПРООН «Миграция и местное развитие», USAID «Мое сообщество» и «Я участвую», финансируемого Правительством Швейцарии

По уровню социально-экономического развития самым неблагоприятным регионом Республики Молдова продолжает оставаться РР Юг:

1) по официальным данным, касающимся изменения численности наличного населения в последнем десятилетии, РР Юг показывает самый большой демографический спад по сравнению с остальными регионами развития. Демографический вызов для РР Юг еще выше, если принять во внимание, что здесь самая низкая плотность населения по республике;

2) РР Юг по-прежнему характеризуется самыми низкими уровнями занятости и активности населения по сравнению со всеми остальными регионами развития. В 2020 году уровень участия населения РР Юг в занятой рабочей силе составлял 31,43% по сравнению с 43% в РР Север и 34,85% в РР Центр;

3) в РР Юг по-прежнему отмечается самая низкая средняя заработная плата по сравнению с остальными регионами развития (в 2019 году – 77% в соотношении к среднему национальному уровню, по сравнению с 82% в РР Центр и Север);

4) РР Юг показал самый низкий темп роста численности работников на протяжении последних 10 лет (+10%, по сравнению с +27% в РР Центр и АТО Гагаузия, и +14% в РР Север). За все это время в РР было создано примерно столько же новых рабочих мест, как и в АТО Гагаузия, хотя общая численность населения РР Юг в 3,3 раза больше, чем в АТО Гагаузия;

5) РР Юг продолжает оставаться самым мало индустриализированным регионом развития в Республике Молдова. В 2019 году объем промышленной продукции (поставленной) на душу населения составлял 4,7 тыс. леев, что более чем в 3,5 раза меньше, чем в РР Север и АТО Гагаузия и более чем в 4 раза меньше, чем в РР Центр.

Соответственно, анализ показателей динамики социально-экономического развития регионов развития на протяжении последних 10 лет выявляет следующие 4 основных вывода:

1) РР АТО Гагаузия удается очень эффективно осваивать преимущества, предоставляемые особым статусом автономии и более высокой степенью налоговой и административной децентрализации, что

уже выдвинуло его в число регионов – лидеров по экономическому и социальному росту;

2) РР Центр пользуется большими преимуществами за счет близости к мун. Кишинэу, показывая самые высокие относительные показатели развития по сравнению со всеми остальными регионами развития;

3) РР Юг по-прежнему остается самым слабо развитым регионом развития;

4) РР Север сталкивается с выраженным отрицательным трендом развития.

Динамика развития городских центров

Один из важнейших факторов, которые могут помешать балансу в территориальном развитии Республики Молдова – это низкая степень урбанизации страны (42% – самая низкая на европейском континенте) и, соответственно, чрезвычайно непрочная городская архитектура. В этом смысле Республика Молдова сталкивается с главными тремя вызовами в городском развитии, которые требуют системного подхода в национальной политике регионального развития.

Первый вызов состоит в наличии очень большого демографического и экономического расхождения между первыми двумя городскими центрами страны – мун. Кишинэу и мун. Бэлць, что сильно подрывает перспективы многоцентрового развития национальной территории.

Таблица 6

Сводные показатели социально-экономического развития мун. Бэлць (2020 год)

№ п/п	Показатели	Доля в Республике Молдова	Процент на душу населения, соотнесенный к уровню мун. Кишинэу
1.	Наличное население	3,8%	
2.	Объем строительства	3,4%	27%
3.	Объем инвестиций в жилье	1,2%	36%
4.	Объем торговли	3,4%	31%
5.	Объем капитальных инвестиций (из всех источников)	3,5%	36%
6.	Объем капитальных инвестиций из государственного бюджета	1,6%	9%
7.	Количество хозяйствующих субъектов	4,7%	47%
8.	Численность работников	6,4%	104%

9.	Общий оборот хозяйствующих субъектов	5,1%	43%
10.	Объем промышленного производства	14,1%	164%
11.	Средняя заработная плата	95% в соотношении к среднему национальному уровню	79% соотношении к среднему уровню по мун. Кишинэу

Источник: Расчеты авторов на основе данных Национального бюро статистики

На первый взгляд, мун. Бэлць является вторым промышленным центром страны, обеспечивая более 14% всего объема промышленной продукции, производимой в Республике Молдова, и сосредоточивая 6,4% численности работников. В то же время, более глубокий анализ первичных показателей социально-экономического развития свидетельствует о крайне низкой инвестиционной деятельности (3,5% общего объема капитальных инвестиций и 1,2% общего объема инвестиций в жилье по стране), а также о преобладании видов экономической деятельности с низкой добавленной стоимостью, при этом средняя заработная плата в мун. Бэлць ниже даже среднего национального уровня. При этом, учитывая то, что в местной экономике преобладают крупные предприятия из зоны свободного предпринимательства (которые опираются на относительно дешевую рабочую силу, поступающую преимущественно из соседних районов), и учитывая спад в строительстве и коммерческой деятельности, можно диагностировать высокие риски дальнейшего сокращения экономического потенциала мун. Бэлць.

Городское развитие мун. Бэлць также подрывается низкой способностью финансировать модернизацию инфраструктуры из муниципального бюджета, налоговая способность на душу населения в 2018 году составляла всего 58% по сравнению с мун. Кишинэу, была ниже даже чем в муниципиях Комрат (67% по сравнению с Кишинэу) и Орхей (65% по сравнению с Кишинэу). Наряду с этим, занимая долю в 3,8% в национальном населении, мун. Бэлць получил в 2020 году всего 1,6% общего объема капитальных инвестиций из государственного бюджета.

Все эти обстоятельства создают серьезные препятствия в продвижении развития мун. Бэлць как национального полюса развития.

Второй главный вызов в городском развитии состоит в отсутствии третичных городов среднего размера, способных функционировать как полюсы регионального роста. В этом контексте те 6 городов, которые были де-юре объявлены полюсами роста, имеющими потенциал стать региональными полюсами роста (муниципии Кахул, Комрат, Орхей, Унгень, Сорока и Единец), сталкиваются в настоящее время со сложностями в развитии, не соответствуя даже минимальным предусмотренным законодательством критериям определения городов со статусом муниципия.

Так, во всех этих 6 муниципиях имеются недостатки в отношении уровня местного экономического развития, имея недостаточную местную

инфраструктуру для поддержания частного сектора и привлечения инвестиций. В 2019 году во всех этих 6 муниципиях уровень средней заработной платы был ниже среднего национального уровня, что свидетельствует о преобладании видов экономической деятельности с низкой производительностью. Имеющееся количество рабочих мест остается ограниченным, эти 6 городов еще не способны обеспечить эффективное поглощение избыточной рабочей силы из ближайших сельских территорий. Налоговая способность местных бюджетов в 2018 году составляла менее 50% по сравнению с уровнем мун. Кишинэу, а в мун. Сорока была даже ниже среднего национального уровня.

В настоящее время более 80% местных дорог в этих муниципиях неудовлетворительного качества. Более того, в муниципиях Кахуле и Унгень доля заасфальтированных дорог составляет менее 35%, что намного ниже минимального уровня в 60%, требуемого согласно действующему законодательству в качестве условия для соответствия города статусу муниципия. За исключением мун. Орхей, ни в одном из этих 6 муниципиев нет местной услуги качественного городского общественного транспорта.

Развитие инженерно-технической инфраструктуры и местных коммунальных услуг также является проблемной сферой для этих 6 городов. Самое неудовлетворительное положение наблюдается в части охвата услугами канализации и очистки сточных вод. За исключением мун. Орхей и Кахул, в остальных муниципиях текущая степень охвата услугами канализации не соответствует минимальным требованиям (70%). Более того, в мун. Комрат и Единец этот показатель ниже 50%. Степень охвата уличным освещением ниже установленного законодательством уровня в 3-х из этих 6 городов. Четыре муниципия (Единец, Сорока, Орхей и Унгень) не имеют авторизованных полигонов для хранения твердых отходов, испытывают серьезные экологические трудности.

Все эти 6 муниципиев сталкиваются с проблемами, касающимися качества городской инфраструктуры, которая в большинстве своем была создана в советское время, не получая в дальнейшем системного вмешательства на восстановление и возрождение городов. В то же время, в отношении качества жизни, за исключением мун. Орхей, у остальных муниципиев нет надлежащей инфраструктуры общественных мест и объектов для удовлетворения основных потребностей (отдых, развлечения, спорт), чтобы быть привлекательными для граждан.

По оценкам Министерства инфраструктуры и регионального развития, для обеспечения минимального уровня социально-экономического развития этих 6 муниципиев, который соответствовал бы основным критериям определения в качестве города-полюса роста, необходимо примерно 5,4 миллиарда леев государственных инвестиций, в том числе 1,2 миллиарда леев – для мун. Сорока, 1,25 миллиарда леев – для мун. Комрат, 1,13 миллиарда леев – для мун. Унгень, 832 млн. леев – для мун. Кахул, 576 млн. леев – для мун. Единец и 415 млн. леев – для мун. Орхей. Очевидно, что эти меры вмешательства предполагают

финансовые усилия, значительно превышающие возможности местных бюджетов, и их невозможно будет выполнить без существенной поддержки со стороны органов центрального публичного управления и доноров.

Третий главный вызов для городского развития – хрупкость малых городов, которые сильно утратили свои урбанистические и экономические функции из-за длительного процесса демографического спада, деиндустриализации местных экономик и перехода на сельский образ жизни.

Кроме мун. Кишинэу (включая 6 городов из его состава), мун. Бэлць и тех 6 муниципиев с потенциалом полюсов регионального роста, в Республике Молдова есть еще небольшие города, всего – 41, относительно равномерно расположенные по всей территории страны. По традиции, рост этих городов был основан на развитии перерабатывающей промышленности и сферы услуг, они укреплялись как экономические и административные центры для ближайших сел.

Развитие этих городов сильно пострадало от глубокого экономического кризиса, которым был отмечен начальный переходный период. Таким образом, за первые десять лет перехода (1990-2000) практически все города испытали «экономический крах» и квазивсеобщий коллапс коммунальных услуг, столкнувшись с усиленным переходом на сельский образ жизни и утратив до 20-30% населения. Впоследствии, постепенно значительная часть этих городов немного восстановилась, начав крупные проекты по модернизации и расширению местной инфраструктуры, финансируемые преимущественно из средств государственного бюджета и средств, привлеченных от международных партнеров по развитию. Учитывая демографический потенциал, эти небольшие города (41) можно сгруппировать в 4 основные категории, требующие специфического подхода в рамках национальной политики регионального развития:

Категории	Nota Bene
1	2
7 городов-районных центров, относительно более крупных (более 15 тыс. жителей) (Дрокия, Фэлешть, Кэушень, Хынчешть, Стрэшень, Чадыр-Лунга, Яловень)	Три города (Хынчешть, Стрэшень и Чадыр-Лунга) имеют статус муниципия и высокий потенциал социально-экономического роста. - Город Кэушень не имеет статуса муниципия, но обладает одной из самых положительных динамик экономического и демографического роста из всех региональных городов. При сохранении этой динамики, можно рассматривать перспективу развития в качестве (седьмого) полюса регионального роста для юго-восточной зоны республики, с учетом того, что традиционный полюс Бендер-Тирасполь по-прежнему неподконтролен конституционным органам власти страны. - Город Яловень сильно притянут к мун. Кишинэу, практически полностью интегрирован в муниципальную экономику и инфраструктуру (более 70% жителей города

1	2
	ежедневно ездят на работу в Кишинэу, есть связующий общественный транспорт – троллейбус, а централизованное водоснабжение города управляется муниципальным оператором)
10 городов-средних районных центров (10-15 тыс. жителей) <i>(Басарабьяска, Кэлэрашь, Чимишлия, Флорешть, Ниспорень, Рышкань, Резина, Вулкэнеишь, Сынджерей и Тараклия)</i>	Выделяется высокий потенциал г. Резина, который можно развивать как городской центр связи с приднестровским регионом, учитывая предыдущий опыт интегрированного развития экономического узла Резина–Рыбница.
11 городов-средних районных центров, относительно более мелких (менее 10 тыс. жителей) <i>(Анений Ной, Бричень, Кантемир, Леова, Дондушень, Глодень, Шолдэнеишь, Штефан Водэ, Теленеишь, Окница и Криулень)</i>	- Развитие большинства этих городов сосредоточено вокруг административного статуса районного центра, имея крайне хрупкую экономическую основу. - Города Криулень и Анений Ной входят в зону влияния мун. Кишинэу, получая сильное преимущество от интеграции в муниципальную экономику.
13 городов без статуса районных центров <i>(Бируинца, Кэинарь, Купчинь, Корнеишь, Костеишь, Фрунзэ, Гиндешть, Яргара, Липкань, Мэркулеишь, Отачь, Твардица, Буковэц)</i>	- Отсутствие административных функций (районного центра) и деиндустриализация привели к существенному ухудшению положения большинства этих городов, которые столкнулись с мощным процессом превращения в села. Из всех этих городов только г. Купчинь сумел сохранить свой промышленный потенциал на относительно хорошем уровне. - Населенный пункт Твардица получил статус города только в 2013 году. Вместе с тем, благодаря наличию в населенном пункте зоны свободного предпринимательства и ряду крупных инвестиций (созданию с нуля 7 новых промышленных предприятий), ему удалось стать одним из самых динамичных населенных пунктов страны.

В настоящее время абсолютное большинство малых городов страны продолжает сталкиваться с существенными проблемами в развитии, рассчитывая большей частью на финансовую помощь от органов центрального публичного управления и партнеров по развитию. В то же время, начиная с 2010-х годов, впервые после провозглашения независимости несколько городов начали показывать небольшой демографический рост, главным образом, благодаря миграции из соседних сел (в том числе за счет вернувшихся эмигрантов).

Внутрирегиональные расхождения

Все регионы развития сталкиваются с сильными внутрирегиональными расхождениями. Более того, экономические и инфраструктурные различия между районами того же региона часто даже заметнее различий между регионами.

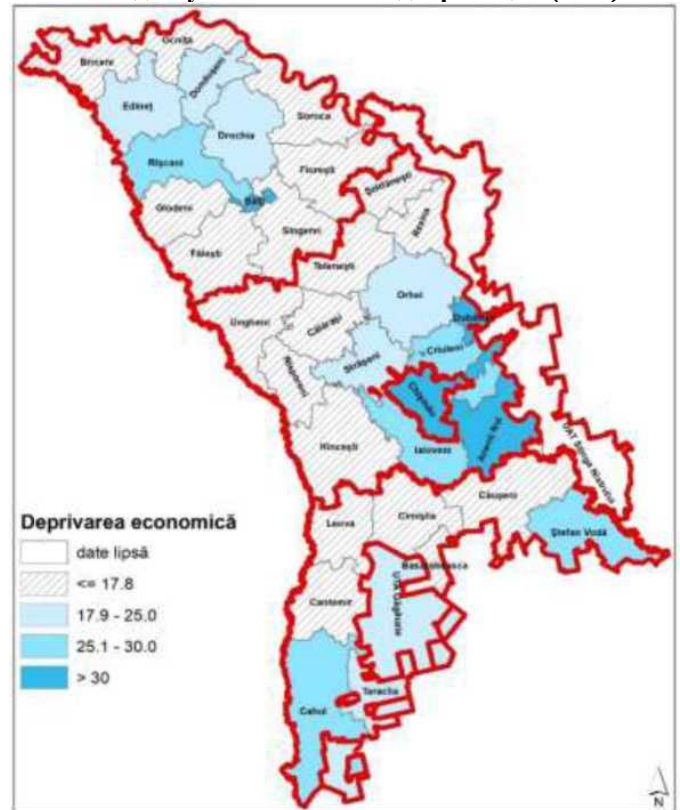
Самые большие внутрирегиональные расхождения отмечаются в экономическом развитии. Так, по индексу экономической депривации за 2019 год есть сильные различия и несоответствия между районами внутри каждого региона, за исключением АТО Гагаузия:

1) в РР Центр расположены как самые экономически развитые районы страны (Яловень, Анений Ной, Криулень, Орхей, Дубэсарь и Стрэшень – все они граничат с мун. Кишинэу), так и самые экономически отсталые районы страны (Ниспорень, Теленешть, Кэлэрашь и Хынчешть). Фактически наблюдается создание функциональной экономической зоны вокруг мун. Кишинэу, которая постепенно будет укрепляться вокруг исходящих коридоров развития: Кишинэу – Орхей, Кишинэу – Хынчешть, Кишинэу – Стрэшень и Кишинэу – Анений Ной;

2) в РР Север выделяется относительно более высокое развитие районов треугольника Бэлць–Единец–Окница (включая Дрокия, Дондушень и Рышкань), в которых значения показателя депривации выше среднего национального уровня, и более глубокий спад еще в 6 районах с отрицательным показателем экономической депривации (Бричень, Окница, Сорока, Флорешть, Сынджерей, Флорешть и Глодень). Специфическое положение отмечается в мун. Сорока, в котором регистрируются самые слабые экономические показатели из всех средних городов страны: самую низкую среднюю заработную плату, самый низкий уровень занятости, самое низкое количество хозяйствующих субъектов и самый низкий бизнес-оборот);

3) в РР Юг относительно более благополучное экономическое положение наблюдается в 3 из 7 районов: Кахул (главным образом,

Карта 1: Внутрирегиональные расхождения по индексу экономической депривации (2019)



Источник: Карта составлена авторами на основе данных Технической записки об индексе развития малых территорий (IDAM) 2020 г.

благодаря более высокой динамичности в мун. Кахул – третьем городском центре страны), Тараклии (единственном районе с 2 зонами свободного предпринимательства – в Тараклии и Твардице) и Штефан Водэ (где развивается один из самых динамичных виноградно-винодельческих кластеров республики – 7 винзаводов, включая «Purcari», «Etcetera»).

С точки зрения инфраструктуры, также во всех регионах наблюдаются ощутимые межрайонные расхождения в развитии:

а) РР Центр: выделяются районы Резина, Шолдэнешть, Стрэшень, Кэлэрашь и Ниспорень, которые по уровню развития инфраструктуры находятся ниже среднего национального уровня;

б) РР Север: только у мун. Бэлць и района Сынджерей уровень развития инфраструктуры выше среднего национального уровня, а в остальных районах регистрируются более низкие значения;

с) РР Юг: выделяется относительно плохое состояние инфраструктуры в центральных и восточных районах региона: Чимишлия, Кэушень и Штефан Водэ, на фоне существенного улучшения положения в восточных районах: Кахул, Кантемир и Тараклия.

Относительно небольшие внутрирегиональные расхождения отмечаются по показателю демографической депривации:

- РР Север относительно однородный – во всех районах регистрируются показатели депривации ниже среднего национального уровня и все районы сталкиваются с крайне чувствительными вызовами, связанными с демографическим спадом и старением населения;

- В РР Центр на фоне относительно более хороших показателей по сравнению со средним национальным уровнем выделяются только районы Шолдэнешть и Резина с более низким уровнем развития;

- РР Юг – единственный регион, где наблюдаются сильные расхождения между районами, при этом выделяется относительно более благополучное положение в районах, расположенных на границе с Румынией (Кантемир и Кахул), и гораздо более неблагоприятное в центрально-восточных районах: Штефан Водэ, Кэушень и Чимишлия.

Развитие сельских территорий

Республика Молдова, в которой доля сельского населения составляет 57%, является в настоящее время **самым сельским государством на европейском континенте**. Это положение является главным вызовом в усилиях по равномерному развитию и модернизации страны, и повышению качества жизни граждан.

Согласно статистическим данным, уровень занятости населения трудоспособного возраста в сельской местности составлял в 2019 году 36%, что существенно ниже, чем в городской местности – 47%, и гораздо ниже среднего уровня в государствах Европейского Союза – 70%. В то же время, в Республике Молдова уровень бедности в сельской местности в 3 раза выше, чем в городской местности, составляя 35,3% в 2020 году. Как

показывают официальные данные за 2018 год, средняя продолжительность жизни населения в сельской местности составляет 71,4 года по сравнению с 75,7 года в случае городского населения.

Чрезмерная раздробленность сельскохозяйственного производства, его изменчивость и отсутствие сертификации создают проблемы, как при реализации продукции в свежем виде, так и в развитии конкурентоспособной перерабатывающей промышленности.

Таблица 7

Расхождения город-село в Республике Молдова (2020 г.)

№ п/п	Показатели	Город	Село
1.	Уровень занятости населения	47%	35,6%
2.	Доступные доходы (среднемесячные на человека), леев	3695	2702
3.	Уровень абсолютной бедности	14,0%	35,3%
4.	Уровень подключения населения к публичной сети водоснабжения	96,0%	56,8%
5.	Уровень подключения населения к сети канализации (публичная сеть)	78,1%	3,4%

Источник: Национальное бюро статистики

Одной из основных характеристик сельской местности является разбросанность человеческих поселений (более 1 600 населенных пунктов), которую усугубляет административная раздробленность: 844 сельских органа местного публичного управления.

В этом смысле Республика Молдова осталась среди последних государств региона, которые не внедрили административно-территориальную реформу. Вследствие этого в настоящее время, например, в Республике Молдова действует почти в 2 раза больше примэрий, чем в Великобритании (435) и Голландии (443), в 3 раза больше – чем в Швеции (290) и Португалии (308), в 8 раз больше, чем в Дании (98), и в 10 раз больше, чем в Грузии.

Соответственно, в Республике Молдова у 86% органов местного публичного управления население составляет менее 5 000 жителей. В то же время каждая четвертая примэрия в сельской местности в Республики Молдова является «исключением», потому что ее население составляет менее 1 500 жителей – минимальный порог, предусмотренный действующим законодательством, позволяющий создать отдельную административно-территориальную единицу.

Из-за этой чрезмерной раздробленности административные и финансовые возможности абсолютного большинства органов местного публичного управления из сельской местности очень низкие, что является существенным препятствием в организации и обеспечении эффективности

местных публичных услуг, а также в выполнимости политик, влияющих на местное экономическое развитие.

Таким образом, в последние 10 лет уровень бедности в сельских территориях был в 3 раза выше среднего уровня в городах и более чем в 7 раз выше, чем в крупных городах. В то же время, поскольку значительная часть сельского населения занята в сельскохозяйственной деятельности, обеспечивающей выживание, уровень бедности усугубляется в годы с экстремальными климатическими явлениями (засуха, заморозки, наводнения и т.д.).

Модернизация и развитие сельской местности очень сильно зависят от эффективности национальной политики по регионализации публичных услуг и от усилий органов местного публичного управления по сотрудничеству между коммунами.

Другим фактором, ограничивающим возможности развития сельских территорий является плохая инженерно-техническая инфраструктура. Большинство систем водоснабжения и канализации в сельской местности требуют модернизации, а в некоторых селах таких систем вообще не существует. В то же время, хозяйства из сельской местности гораздо меньше оснащены жилыми удобствами по сравнению с хозяйствами из городской местности. Для сравнения, в 2019 году около 22% хозяйств из сельской местности было оснащено ванной и душем, в соотношении с 60% в городской местности. В то же время, по национальным данным, уровень подключения населения к публичной сети водоснабжения на сельских территориях составлял 56% по сравнению с 96% в городах. Расхождение между городской и сельской местностью еще больше заметно в отношении уровня подключения населения к публичной сети канализации, где только 3,4% сельского населения пользуется доступом к централизованной системе канализации по сравнению с 78% – в городской местности.

Для улучшения инфраструктуры и условий жизни в сельской местности необходимы инвестиции в обновление и реконструкцию систем водоснабжения и канализации, местных дорог, линий телекоммуникаций, электроэнергии, в обновление общественных зданий, уличного освещения. Возрождение сельских территорий с целью остановки отрицательных тенденций экономического и социального спада, в том числе сокращения населения сел, станет одним из приоритетов Правительства. Исходя из этого, на период планирования 2022-2028 годов необходимы крупные инвестиции в физическую и социальную инфраструктуру сел, в том числе путем инициирования программ финансирования для восстановления инфраструктуры в селах.

Результаты и отставания в выполнении

НСРР на 2016-2020 годы

Общие результаты

Общая цель НСРР 2016-2020 гг. заключалась в поддержании сбалансированного и устойчивого развития во всех регионах развития,

направленное, главным образом, на сокращение растущих расхождений между мун. Кишинэу и остальной частью территории Республики Молдова.

В этой связи, в результате внедрения национальной политики регионального развития посредством НСРР 2016-2020 гг., в синергии с мероприятиями, выполненными в рамках других стратегий и программ отраслевых государственных политик, а также с частными инвестициями, впервые за последние 30 лет удалось добиться замедления (пока неустойчивого) тенденций непропорционального сосредоточения ресурсов в мун. Кишинэу в ущерб остальной части национальной территории, в том числе:

1) на два процентных пункта возросла доля хозяйствующих субъектов, зарегистрированных за пределами мун. Кишинэу;

2) на один процентный пункт возросла доля регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу, в общем обороте хозяйствующих субъектов Республики Молдова;

3) на шесть процентных пунктов возросла доля регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу, в общем объеме промышленного производства страны;

4) на два процентных пункта возросла доля регионов, расположенных вне мун. Кишинэу, в общем объеме капитальных инвестиций (из всех источников) и на четыре процентных пункта – в общем объеме строительных работ.

В то же время, в рассматриваемый период был отмечен и ряд других обнадеживающих показателей снижения отрицательных тенденций, которые преобладали в развитии регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу, в течение последних десятилетий:

а) замедлились темпы снижения доли регионов в общей численности работников по стране (0,1% в 2015-2019 годы по сравнению с 2,6% в 2010-2015 годы и 7,2% в 2005-2020 годы);

б) замедлились темпы снижения доли регионов в общем объеме торговли (2% в 2015-2019 годы по сравнению с 15% в 2010-2015 годы);

с) замедлились темпы сокращения доли регионов в общей численности населения страны (в два раза по сравнению с периодом 2010-2015 годов).

Вместе с тем, достигнутый прогресс еще относительно невысок, необходимо его увеличить в ближайший период для укрепления устойчивых тенденций сбалансированного развития национальной территории.

В этом же контексте, для обеспечения непрерывности и укрепления отмеченных положительных тенденций в рассматриваемый период удалось обосновать переход на новую парадигму регионального развития, которая основана как на последних методологических корректировках на международном уровне, так и (особенно) на контекстуальных обстоятельствах Республики Молдова. В этих целях 13 февраля 2020 года

Национальный координационный совет по региональному и местному развитию утвердил Новую концепцию (парадигму) регионального развития Республики Молдова, которая должна оптимизировать и повысить эффективность подхода к национальной политике регионального развития в Республике Молдова в ближайший период.

Конкретные результаты

В соответствии с наилучшей международной практикой, оценка результатов, достигнутых в процессе выполнения конкретных задач НСРР 2016-2020 гг., была проведена на основе четырех отдельных измерений: актуальность/логичность, эффективность, результативность и воздействие.

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

Выполнение этой задачи было направлено на 2 меры: развитие инженерно-технической инфраструктуры местного и регионального значения, а также развитие принципов регионализации публичных услуг в области управления твердыми отходами и водоснабжения и канализации, сосредоточенных на 4 областях вмешательства:

- 1) развитие услуг централизованного водоснабжения и канализации;
- 2) менеджмент твердых отходов;
- 3) развитие дорожной инфраструктуры;
- 4) энергоэффективность общественных зданий.

В целом, на выполнение данной задачи было направлено около 788,45 миллиона леев из средств Национального фонда регионального развития и около 50 миллионов евро со стороны партнеров по развитию (главным образом ЕС, Правительство Германии и Правительство Швейцарии) в рамках 59 проектов, в том числе 29 в области водоснабжения и канализации, 1 – в области твердых отходов, 12 – в области дорожной инфраструктуры и 17 – в области энергоэффективности общественных зданий.

Таблица 8

Обобщение мер вмешательства, выполненных в рамках конкретной задачи 1 (2016-2021 гг.)

Области вмешательства	Финансирование	Реализовано проектов
Централизованное водоснабжение и канализация	303,72 млн. леев из средств НФРР	16 проектов (15 завершено)
	50 млн. евро привлечено от доноров (ЕС, GIZ, SDC)	13 проектов
Менеджмент твердых отходов	5,17 млн. леев из средств НФРР	1 проект завершен
Дорожная инфраструктура	314,65 млн. леев из средств НФРР	12 проектов (12 завершено)

Энергоэффективность общественных зданий	72,99 млн. леев из средств НФРР	9 проектов (9 завершено)
	около 20 млн. евро привлечено от доноров (ЕС)	8 проектов

Источник: Отчеты Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды о выполнении НСРР 2016-2020 гг.

Выполнение мер вмешательства в рамках этой конкретной задачи тесно соотносилось с внедрением секторальной государственной политики, в том числе:

- Стратегии по управлению отходами в Республике Молдова на 2013-2027 годы (цели 1 и 2);
- Национальной стратегии в области окружающей среды на 2014-2028 годы (цель 8);
- Национальной стратегии транспорта и логистики на 2013-2020 годы;
- Национальной стратегии водоснабжения и санитарии (2014-2030 гг.).

В результате, из всех 53 запланированных проектов в течение рассматриваемого периода было завершено 37 проектов, 1 проект находится в процессе реализации, а 15 проектов так и не было начато.

Таблица 9

**Прогресс в реализации проектов, финансируемых из средств
Национального фонда регионального развития (2016-2020 гг.)**

Области вмешательства	Количество проектов				Прогресс в реализации проектов
	запланировано	завершено	в процессе реализации	не начато	
Централизованное водоснабжение и канализация	21	15	1	5	71,4%
Менеджмент твердых отходов	4	1	0	3	25,0%
Дорожная инфраструктура	17	12	0	5	70,6%
Энергоэффективность общественных зданий	11	9	0	2	81,8%
ВСЕГО	53	37	1	15	69,8%

Источник: Отчеты Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды о выполнении НСРР 2016-2020 гг.

Относительно низкий прогресс в реализации запланированных мер вмешательства обусловлен, главным образом, отсутствием финансовых ресурсов и проблемами, связанными с технической документацией. Так, задержка реализации одного проекта вызвана причинами, связанными с проектной документацией, и различными техническими проблемами. В то же время, 15 проектов (из 53 запланированных) не было начато исключительно из-за отсутствия финансовых средств.

Таблица 10

**Обобщение результатов, полученных в реализации
действий по конкретной задаче 1 (2016-2021 гг.)**

Области вмешательства	Запланировано	Выполнено	Прогресс в реализации
Централизованное водоснабжение и канализация	325 км сетей водоснабжения	324,8 км сетей водоснабжения	99,9%
	147 км сетей канализации	101,6 км сетей канализации	69,1%
Менеджмент твердых отходов	20 специальных автомобилей	3 специальных автомобиля	15%
	1,5 тыс. контейнеров	600 контейнеров	40%
	20 тыс. мусорных баков	1,5 тыс. мусорных баков	7,5%
Дорожная инфраструктура	74 км построенных/восстановленных дорог	682 км построенных/восстановленных дорог	92,2%
Энергоэффективность общественных зданий	11 обновленных и термически восстановленных зданий	9 обновленных и термически восстановленных общественных объектов	81,8%

Источник: Отчеты Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды о выполнении НСРР на 2016-2020 гг.

За исключением сферы управления твердыми отходами, по всем остальным сферам вмешательства было достигнуто около 86% запланированных целей, а в некоторых областях, таких как водоснабжение и канализация, они достигли уровня примерно 100%, что отражает хороший уровень результативности.

Относительно низкий уровень достижения запланированных целей в области управления отходами объясняется тем, что 3 из 4 запланированных проектов так и не были начаты из-за отсутствия финансирования.

В том числе благодаря вкладу проектов, осуществляемых при финансировании из Национального фонда регионального развития, за этот период было отмечено относительно большое воздействие на развитие, которое характеризуется положительной динамикой роста по каждой сфере вмешательства:

Таблица 11

**Обобщение показателей воздействия при выполнении
действий по конкретной задаче 1 (2016-2020 гг.)**

Области	Национальная динамика	Вклад проектов,
----------------	------------------------------	------------------------

вмешательства	(2016-2020 гг.)	профинансированных через настоящую Стратегию
Централизованное водоснабжение и канализация	+1505 км водопроводов в регионах, в том числе + 6% в РР Север, +17% в РР Центр, +12% в РР Юг и +15% в РР АТО Гагаузия	+324,8 км водопроводных сетей в регионах, расположенных за пределами мун. Кишинэу
	+113 км сетей канализации, в том числе +1,3% в РР Север, +4,8% в РР Центр, +3,1% в РР Юг и +3% в РР АТО Гагаузия	+101,6 км сетей канализации в регионах, расположенных за пределами мун. Кишинэу
Менеджмент твердых отходов	+60 тыс. домашних хозяйств, получающих услугу по сбору муниципальных отходов (за пределами Кишинэу)	+40 тыс. домашних хозяйств, получающих услуги по сбору муниципальных отходов в 17 населенных пунктах
Дорожная инфраструктура	+2481,3 км построенных/восстановленных национальных дорог в регионах +90 км построенных/восстановленных региональных дорог	+68,2 км восстановленных/построенных дорог в регионах
Энергоэффективность общественных зданий	не применимо	около 168 тыс. граждан получили доступ к улучшенным условиям доступа к публичным услугам в результате восстановления общественных зданий

Источник: Отчеты Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды о выполнении НСРР 2016-2020 гг.

В то же время в рамках конкретной задачи 1 было достигнуто еще 2 результата, оказывающих межотраслевое воздействие:

- Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды интегрировало План действий по регионализации услуг водоснабжения и канализации в План действий Стратегии водоснабжения и санитарии (2014-2030 гг.), который предусматривает привлечение инвестиций на развитие соответствующей инфраструктуры;
- был возобновлен процесс разработки Плана благоустройства национальной территории.

Конкретная задача 2. Обеспечение устойчивого экономического роста в регионах

Выполнение этой задачи было нацелено на 3 меры: концептуализация сетей городских центров; укрепление и развитие региональной экономики, и укрепление и развитие туристической инфраструктуры в регионах развития.

Запланированные меры вмешательства тесно соотносились с согласованными показателями, намеченными в других документах отраслевых политик, в том числе:

- Стратегии развития сектора малых и средних предприятий на 2012-2020 годы;
- Национальной стратегии развития сельского хозяйства и сельской местности на 2016-2020 годы (конкретная задача 3);
- Стратегии развития туризма 2020 г.

На выполнение этой задачи было направлено 320,05 млн. леев из средств Национального фонда регионального развития в рамках 23 проектов, в том числе 13 – по развитию бизнес-инфраструктуры и 10 – по развитию туризма.

Из 23 запланированных проектов в рассматриваемый период было завершено 17 проектов, 1 осуществляется с задержкой, а 5 так и не было начато.

Таблица 12

**Прогресс в реализации проектов, финансируемых из средств
Национального фонда регионального развития (2016-2020 гг.)**

Области вмешательства	Количество проектов				Прогресс в реализации
	запланировано	завершено	в процессе реализации	не начато	
Развитие экономической инфраструктуры	13	9	0	4	69,2%
Развитие туристической инфраструктуры	10	8	1	1	80%
ВСЕГО	23	17	1	5	73,9%

Источник: Отчеты Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды о реализации НСРР 2016-2020 гг.

Запоздавая реализация 8 проектов обусловлена отсутствием финансирования (по 6 проектам) и проблемами, связанными с технической документацией (по 2 проектам). Теми же причинами объясняется то, что не было начато 5 проектов: отсутствие финансирования (по 3 проектам) и проблемы, связанные с технической документацией (по 2 проектам).

В то же время на выполнение конкретной задачи 2 в рассматриваемый период было освоено около 86% запланированных средств из Национального фонда регионального развития, в том числе 79,6% – в сфере развития бизнес-инфраструктуры и 95,9% – в сфере развития туризма.

Средний прогресс в достижении целей, намеченных в рамках этой конкретной задачи, составил около 70%, различаясь по сферам вмешательства: он самый низкий в случае развития объектов экономической инфраструктуры – всего 42,8% и относительно выше в области развития туризма – 100% в восстановлении объектов наследия и

70% – в восстановлении/строительстве подъездных путей к туристическим объектам.

Таблица 13

**Обобщение результатов, достигнутых в реализации
действий по конкретной задаче 2 (2016-2021 гг.)**

Области вмешательства	Запланировано	Выполнено	Прогресс
Развитие инфраструктуры по поддержке бизнеса	14 построенных/восстановленных объектов экономической инфраструктуры	6 построенных/восстановленных объектов экономической инфраструктуры	42,8%
Развитие туристической инфраструктуры	Восстановление 7 объектов наследия	Восстановление 7 объектов наследия	100%
	Развитие 15 туристических объектов	Развитие 11 туристических объектов	73,3%
	Строительство/восстановление подъездных путей к туристическим объектам – 10 км	Строительство/восстановление подъездных путей к туристическим объектам – 7 км	70%

Источник: Отчеты Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды о реализации НСРР 2016-2020 гг.

Результаты проектов регионального развития, внедренных в рамках задачи 2, способствовали укреплению некоторых положительных показателей воздействия на национальном уровне, связанных с каждой областью вмешательства.

Таблица 14

**Обобщение показателей воздействия
при выполнении действий по конкретной задаче 2**

Показатели воздействия	Национальная динамика 2016-2019 гг.
Общая численность работников за пределами мун. Кишинэу	+ 4,04% (+14 880 работников)
Общий объем инвестиций в долгосрочные активы за пределами мун. Кишинэу	+ 15,1% (+ 1352 млн. леев)
Общее количество малых и средних предприятий на 1 000 жителей, за пределами мун. Кишинэу	+16,9% (с 6,63 до 7,75)
Количество туристов, размещенных в коллективных структурах по приему туристов	+ 22,3% (+68 558 туристов)
Индекс роста промышленного производства	+ 9,1%

Источник: По данным, предоставленным Национальным бюро статистики

Другой запланированной к выполнению мерой в рамках конкретной задачи 2 было укрепление городской линии национальной политики

регионального развития путем **концептуализации сети городских центров**. В этой связи в рассматриваемый период было разработано и утверждено Предложение государственной политики в отношении городских центров развития в Республике Молдова, а на его основе было разработано и принято Постановление Правительства № 916/2020 об утверждении Национальной программы развития городов-полюсов роста в Республике Молдова. В то же время, в рассматриваемый период удалось привлечь от доноров финансовые средства в размере 500 тыс. евро для продолжения инвестиционных проектов по возрождению городов, направленных в 8 городов и муниципиев: Сорока, Яловень, Окница, Чимишлия, Кэушень, Унгень, Бэлць и Единец.

Задача 3. Улучшение качества управления в области регионального развития

Выполнение конкретной задачи 3 было основано на следующих 3 мерах: совершенствование законодательной и нормативной базы в области регионального развития и сопутствующей базы; укрепление институциональной базы и административного потенциала; повышение эффективности системы мониторинга и оценки выполнения настоящей Стратегии.

В период внедрения преследовались следующие главные цели:

- 1) расширение территории охвата политики регионального развития;
- 2) обеспечение эффективного межминистерского сотрудничества;
- 3) укрепление способностей органов местного публичного управления при реализации региональных проектов;
- 4) улучшение механизма финансирования проектов.

Изменения, произведенные в правительственных структурах, оказали непосредственное воздействие на осуществляемые проекты, связанные с выделением финансирования на проекты регионального развития, а также на реализацию некоторых инициатив, содержащихся в НСРР 2016-2020 гг. В то же время, в контексте новой структуры центрального публичного управления были инициированы мероприятия по межминистерскому сотрудничеству в целях определения приоритетности и реализации проектов регионального развития (включая обеспечение синергии усилий), которые находятся на начальном этапе.

Наряду с этим, в рассматриваемый период была разработана и утверждена новая Концепция (парадигма) регионального развития Республики Молдова, призванная привести политику регионального развития в стране в соответствие с новыми реалиями и тенденциями, отмечаемыми на европейском уровне.

В целях перехода на новую парадигму регионального развития было инициировано изменение Закона № 438/2006 о региональном развитии в Республике Молдова и корректировка сопутствующих положений. Большинство изменений предполагали прояснение некоторых процессов,

ответственности или процедурных аспектов, в том числе реформулирование общих и конкретных задач политики регионального развития.

Среди предложенных изменений в новый проект закона были внесены корректировки на уровне структуры, состава и деятельности Национального координационного совета по региональному и местному развитию, а также пересмотрены обязанности региональных советов по развитию и агентств регионального развития, для прояснения их ответственности и компетенций.

Другие существенные изменения касаются повышения эффективности на уровне процессов стратегического планирования и программирования. Стратегии развития регионов и операционные региональные планы предлагается заменить на региональные операционные программы, призванные повысить эффективность процесса определения приоритетности мер вмешательства на уровне регионов.

Другой важный результат, достигнутый в рамках этой конкретной задачи, состоял в создании и практическом внедрении институциональной базы регионального развития в РР АТО Гагаузия: Агентства регионального развития и Совета по региональному развитию. В дальнейшем Агентству регионального развития АТО Гагаузия удалось реализовать проекты стоимостью свыше около 53 млн. леев, а степень освоения выделенных средств достигла 78%, став самой высокой среди остальных регионов развития (после Агентства регионального развития Центр, где освоение составило 88%).

В том же контексте, в рассматриваемый период был выполнен ряд мероприятий, призванных оптимизировать и повысить эффективность основы планирования политики регионального развития, в том числе:

а) концептуализация и утверждение нового формата проведения запроса проектных предложений в соответствии с требованиями Новой концепции (парадигмы) регионального развития, установив новое положение о проведении запроса проектных предложений;

б) разработка и утверждение операционного руководства о порядке использования средств Национального фонда регионального развития, в которое интегрированы требования нового положения о проведении запроса проектных предложений;

с) разработка и утверждение обновленной версии Инструкций по мониторингу и оценке политики регионального развития, и обеспечение предпосылок для проведения предписанных инструкциями действий;

д) разработка обновленной версии Инструкций по мониторингу проектов регионального развития и пересмотр основы представления отчетности в целях обеспечения прозрачности и оптимизации процессов мониторинга в агентствах регионального развития;

е) разработка Директив по возрождению городов в Республике Молдова.

В то же время, в рассматриваемый период в целях укрепления институциональных способностей и развития региональных партнерств по развитию было организовано свыше 170 учебных заседаний, свыше 80 национальных, региональных и местных конференций, свыше 160 рабочих семинаров и около 70 ознакомительных визитов за пределы Республики Молдова.

Отставания

Из всех проектов, запланированных к осуществлению в НСРР 2016-2020 гг., 58% было завершено, 16% находятся в процессе реализации, а 26,3% не были начаты по объективным и субъективным причинам.

Основные отставания по конкретной задаче 1 относятся к осуществлению 8 уже начатых проектов и отсутствию прогресса по еще 15 утвержденным проектам.

Таблица 15

Отставания по проектам конкретной задачи 1 НСРР 2016-2020 гг.

№ п/п	Область вмешательства	Отставания	Причины
1.	Водоснабжение и канализация	5 проектов не начато 5 проектов реализуются с задержкой	Отсутствие финансирования Проблемы с технической документацией
2.	Менеджмент отходов	3 не начато	Отсутствие финансирования
3.	Восстановление дорог	4 проекта реализуются с задержкой 5 проектов не начато	Отсутствие финансирования Проблемы с технической документацией
4.	Энергетическая эффективность	1 проект реализуется с задержкой 2 проекта не начато	Нехватка финансовых средств

Источник: Отчеты Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды о реализации НСРР 2016-2020 гг.

Основные отставания по конкретной задаче 2 относятся к наличию задержек в реализации 4 проектов и тому, что не было начато еще 5 утвержденных проектов.

Таблица 16

Невыполненные проекты по конкретной задаче 2 НСРР 2016-2020 гг.

№ п/п	Область вмешательства	Отставания	Причины
-------	-----------------------	------------	---------

1.	Повышение туристической привлекательности	4 проекта реализуются с задержкой 1 проект не начат	Проблемы с технической документацией
2.	Развитие бизнес-инфраструктуры	4 проекта реализуются с задержкой 4 проекта не начато	Отсутствие финансирования Проблемы с технической документацией

Источник: Отчеты Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды о реализации НСРР 2016-2020 гг.

Главные отставания по конкретной задаче 3 касаются следующих 2 разделов:

1) отсутствие прогресса в создании и приведение в действие институциональной базы регионального развития в мун. Кишинэу (по финансовым причинам);

2) утверждение изменений к Закону № 438/2006 о региональном развитии в Республике Молдова и ко вторичной и третичной нормативной базе.

В целом самым большим отставанием в реализации НСРР 2016-2020 гг. была системная задержка перехода на новую парадигму регионального развития, этот процесс будет перенесен на следующий период планирования.

Ограничения и возможности при внедрении политики регионального развития

Стратегический подход и межсекторная координация

Настоящая Стратегия должна стать четвертым циклом стратегического планирования регионального развития в Республике Молдова и должна быть основана на укреплении и продвижении положений предыдущих национальных стратегий регионального развития.

Циклы планирования	Комментарии
2010 – 2012 гг.	Миссия НСРР на 2010-2012 годы заключалась в создании институциональной и финансовой архитектуры исполнения Закона № 438/2006 о региональном развитии в Республике Молдова, соотносясь одновременно с целями развития, намеченными в Национальной стратегии развития – 2020
2013 – 2015 гг.	Миссия НСРР на 2013-2015 годы заключалась в начале системной политики и инвестиционных мер вмешательства по сокращению меж- и внутрирегиональных диспаритетов в Республике Молдова через

	комплексный механизм интегрированного и коллективного планирования регионального развития
2016 – 2020 гг.	Миссия НСРР на 2016-2020 годы заключалась как в обеспечении логической последовательности инвестиционных мер вмешательства, так и в развитии межсекторного характера политики регионального развития путем обеспечения интегрированного и единого процесса планирования, управления и координации секторных мер правительственного вмешательства, направленных на поддержку сбалансированного социально-экономического развития. В этом смысле НСРР на 2016-2020 годы предусматривала переход, начиная с 2018 года, на новую парадигму регионального развития

Основной вызов в начале четвертого этапа стратегического планирования регионального развития в Республике Молдова состоит в том, что до сих пор не удалось внедрить интегрированные и единые подходы к планированию, координации и осуществлению секторальных государственных инвестиций, направленных на развитие регионов. В этом смысле многочисленные меры правительственного вмешательства по поддержке развития регионов (в областях инфраструктуры, публичных услуг, развития предпринимательства и социальной сплоченности) по-прежнему являются разрозненными, секторальными и мало синхронизированными. В Республике Молдова политика регионального развития по-прежнему воспринимается как секторальная политика, в отличие от всех остальных государств Европейского Союза, где политика регионального развития – это трансверсальная политика и не воспринимается как отдельный, обособленный и изолированный сектор.

Сохраняется недостаточное участие местных субъектов в проведении мер вмешательства по региональному развитию. Роль органов местного публичного управления в реализации проектов регионального развития больше заметна на этапе разработки, планирования внедрения, но существенно снижается на этапе внедрения и пост-внедрения.

Главная возможность настоящей Стратегии состоит в синхронизации с циклом и приоритетами политики регионального развития Европейского Союза, которая в рассматриваемый период должна основываться на новом подходе сплоченности «Путь к образцовым показателям», сосредоточенном на пяти главных задачах:

1) развитие рациональной региональной специализации (*более рациональная Европа, путем инноваций, дигитализации, экономического преобразования и поддержки малых и средних предприятий*);

2) переход на зеленую экономику (*более экологичная Европа, без выбросов углерода, применение Парижского соглашения и инвестиции в энергетический переход, энергия из возобновляемых источников и борьба с изменениями климата*);

3) повышение внутри- и межрегиональной мобильности (*связанная Европа, со стратегическими транспортными и цифровыми сетями*);

4) повышение социальной сплоченности (*более социальная Европа, для реализации европейского фундамента социальных прав и поддержки качества рабочих мест, образования, социальной интеграции и равного доступа к системе здравоохранения*);

5) поддержка инициатив снизу вверх (*Европа, более близкая к своим гражданам, путем поддержки стратегий развития, возглавляемых на местном уровне, и устойчивого развития городов в ЕС*).

В то же время, согласно принятым решениям, в период планирования 2021-2027 годов наибольшая часть инвестиций из Европейского фонда регионального развития и Фонда сплочения будет сосредоточена в приоритетном порядке на первых двух задачах. Таким образом, государства-участники инвестируют от 65% до 85% выделенных ими средств, главным образом, в рациональный экономический рост (включая дигитализацию) и экологические проекты (включая адаптацию к изменениям климата).

Следует отметить, что соответствие приоритетам Европейского Союза в сфере регионального развития продолжает оставаться и большим вызовом для Республики Молдова. Это обусловлено большим расхождением во внутри- и межрегиональном развитии, а также отставаниями в осуществлении стратегических целей, намеченных в предыдущие периоды планирования. В этом смысле, достаточно сложно определить перспективные цели, сосредоточенные на аспектах рациональной специализации, инновации, дигитализации, экономическом преобразовании, когда экономическое развитие в регионах Республики Молдова еще далеко хотя бы от минимального европейского уровня. Сложно продвигать и поддерживать конкурентоспособность и экономический рост регионов тогда, когда их конкурентные преимущества еще хотя бы не определены. На европейском уровне еще с 2014 года парадигма регионального развития сосредоточена на том, что регионы стремятся специализироваться в секторах, которые обеспечивают им наивысший потенциал роста и конкурентоспособности, где у соответствующего региона уже есть конкурентное преимущество или он может его развить. До настоящего времени задача обеспечить процесс сбалансированного территориального социально-экономического развития и ликвидировать существующие диспаритеты развития еще далека от выполнения, а по сравнению с мун. Кишинэу все остальные регионы можно считать неблагополучными территориями.

Законодательство и нормативные положения

Законодательное подкрепление действий по внедрению политики регионального развития по-прежнему обеспечивается несколькими основными нормативными актами, утвержденными более десяти лет назад:

- Закон № 438/2006 о региональном развитии в Республике Молдова;

- Постановление Правительства № 127/2008 о мерах по выполнению Закона № 438-XVI от 28 декабря 2006 года о региональном развитии в Республике Молдова, которым были утверждены положения для Национального координационного совета по региональному и местному развитию, региональных советов по развитию, агентств регионального развития и Национального фонда регионального развития;

- Постановление Правительства № 1305/2008 о Национальном координационном совете по региональному развитию.

Данные основные нормативные акты дополняются нормативными актами по утверждению стратегических документов и документов планирования Единого программного документа и регионального операционного плана, которыми обеспечивается концептуальное подкрепление, направление внедрения, институциональные обязанности механизмы и инструменты внедрения политики регионального развития. В то же время, ряд третичных нормативных актов (например, операционное руководство Национального фонда регионального развития, операционные руководства агентств регионального развития, Инструкции по участию в запросах проектных предложений и т.д.) обеспечивают операционное и процедурное подкрепление для внедрения политики регионального развития.

После принятия и вступления в силу законодательства, регулирующего данную сферу, возникло множество изменений в стратегическом подходе, социально-экономических условиях развития, приоритетах, тенденциях, практике внедрения. Соответственно, законодательная база должна была идти в шаг с этими изменениями и подвергнуться надлежащим изменениям. Более того, сам План действий по реализации НСРР 2016-2020 годы и доклады по стране указывают на необходимость совершенствования законодательной и нормативной базы в области регионального развития и сопутствующей базы. В период реализации НСРР на 2016-2020 годы не было внесено принципиальных изменений, поэтому процесс внедрения политики регионального развития остается скованным рядом законодательных ограничений.

Положения действующей законодательной базы определяют политику регионального развития как согласованную деятельность органов центрального и местного публичного управления, местных сообществ и неправительственных организаций, направленную на планирование и осуществление сбалансированного территориального социально-экономического развития, на непосредственную поддержку социально-экономического развития неблагополучных территорий. Однако, конкретный способ сотрудничества и координации этих участников не уточняется и не регулируется. В этом смысле, разработка и внедрение политики регионального развития остается приоритетом только для национального органа, ответственного за эту сферу – Министерства инфраструктуры и регионального развития.

Одной из основных характеристик политики регионального развития является межсекторный подход, который осуществляется на территориальном уровне, в том числе, при поддержке некоторых смежных стратегий, обеспечивая тем самым концепцию синергии. В действующей законодательной базе нет конкретных положений, регулирующих порядок координации и обеспечения синергии схожих стратегий и политик развития, которые ведут другие органы центрального или местного публичного управления, на уровне стратегических или операционных документов, касающихся регионального развития.

Политика регионального развития должна обеспечивать общую направленность существующих отраслевых политик, а также объединение необходимых финансовых ресурсов для внедрения проектов регионального развития. В настоящее время на национальном уровне существует несколько отраслевых фондов (Национальный экологический фонд, Дорожный фонд, Фонд энергоэффективности, Фонд социальных инвестиций Молдовы и др.), которые совместно финансируют осуществление различных проектов в регионах развития, оказывающих воздействие на их развитие, но не находящихся в синергии и стратегической и операционной соотнесенности с Национальным фондом регионального развития. Порядок обеспечения синергии и соотнесенности этих фондов не регулируется в настоящее время законодательной базой.

Постановлением Правительства № 570/2017 была утверждена Номенклатура территориальных единиц для статистики Республики Молдова, которая подлежала внедрению с 2018 года и использованию в процессе распространения официальных статистических в региональном разрезе. Официальные статистические данные имеют решающее значение для планирования, мониторинга и оценки региональной политики. Указанные нормативные положения требуют некоторых процедурных корректировок для их применения.

Действующая законодательная база регулирует в общих чертах права, обязанности и полномочия органов местного публичного управления в отношении участия в процессе регионального развития. Сохраняющийся пробел – это отсутствие регулирующих положений о способе обеспечения менеджмента внедрения и софинансирования проектов регионального развития органами местного публичного управления или их партнером из частного и ассоциативного сектора.

В настоящее время разработан и находится в процессе рассмотрения новый проект закона о региональном развитии, а также полный ряд вторичных сопутствующих нормативных актов (Положение о Национальном координационном совете по региональному и местному развитию, операционное руководство Национального фонда регионального развития, положения о проведении запросов проектных предложений, операционные руководства агентств регионального развития, различные инструкции и т.д.), которые должны учитывать выявленные ограничения, в том числе в настоящей Стратегии.

Институциональная база

Фактическое выполнение целей политик регионального развития и эффективное управление процессами развития обеспечивается институциональной базой определенной в Законе № 438/2006 о региональном развитии в Республике Молдова, состоящей из органов власти, структур и учреждений, как национальных, так и региональных, по состоянию на начало 2009 года, и институционально укрепленной на протяжении последних 12 лет.

На национальном уровне учреждениями, ответственными за координацию политики регионального развития, являются Национальный координационный совет по региональному и местному развитию и Министерство инфраструктуры и регионального развития. На региональном уровне институциональная база для внедрения политики регионального развития состоит из региональных советов по развитию и агентств регионального развития Север, Центр, Юг и АТО Гагаузия. Существующая институциональная база организована и функционирует в духе и в соответствии с нормами и практикой, существующими в европейских странах, обеспечивая необходимую институциональную поддержку для внедрения политики регионального развития. В то же время с момента создания и до настоящего времени были отмечены минимальные меры вмешательства в отношении организации и функционирования национальных и региональных учреждений, соответственно, есть необходимость устранения некоторых недостатков и ограничений, ставящих под угрозу нормальное функционирование институционального механизма.

Высший орган по координации политики регионального развития – Национальный координационный совет по региональному и местному развитию нуждается в мерах вмешательства по укреплению учреждения и повышению эффективности операционной деятельности. Таким образом, хотя Национальный координационный совет по региональному и местному развитию должен обеспечивать процесс межсекторного сотрудничества и координации между различными государственными субъектами, в его основных обязанностях эта роль недостаточно регламентирована. Единственное примечание в обязанностях указывает на то, что он пересматривает и оценивает соответствие положений Национальной стратегии регионального развития положениям Национальной стратегии развития или других аналогичных документов национального стратегического планирования, для чего у Национального координационного совета по региональному и местному развитию нет ни уполномоченных подразделений, ни возможностей.

На уровне национального органа, ответственного за внедрение политики регионального развития, осуществление этой роли обеспечивается Министерством инфраструктуры и регионального

развития. Министерство было организовано на основе институциональной реформы, проведенной в 2021 году.

В европейской практике распространены случаи, когда политика регионального развития сочетается с развитием городов, с ведением публичного управления, управлением публичными работами, инфраструктурой, управлением европейскими фондами, то есть предполагается, что проведенная реорганизация улучшит операционные процессы и процессы принятия решений в Министерстве.

Представительными структурами на региональном уровне являются региональные советы по развитию. Региональные советы по развитию организованы по принципу обеспечения представительства и паритета состава таким образом, чтобы процесс планирования и координации внедрения на региональном уровне был основан на широком участии всех субъектов (из публичного, частного, ассоциативного секторов), прозрачности, многоплановом подходе по горизонтали и вертикали, обеспечивал соответствие национальным политикам. В то же время этот принцип широкого представительства и паритета создает главное препятствие в деятельности.

Слишком многочисленный состав регионального совета по развитию создает трудности в его деятельности и ставит под угрозу процесс принятия решений. Большинство заседаний регионального совета по развитию откладывается из-за отсутствия кворума. Единственные заседания с нормальным присутствием – это заседания по утверждению результатов отбора проектных предложений. Отсутствие стимулов и ничтожно малые возможности для участия в реальном процессе осуществления проектов регионального развития приводит к слабому интересу представителей ассоциативного и частного секторов к участию в деятельности регионального совета по развитию.

Как показывают учетные ведомости посещаемости, на протяжении последних 5 лет была отмечена отрицательная динамика уровня присутствия и, как представляется, интереса членов региональных советов по развитию в процессе принятия решений. Так, на национальном уровне, если в 2015 году уровень участия составлял около 81%, то в 2019 году он снизился примерно до 47%. Тенденция сокращения наблюдается во всех регионах развития, однако самое значительное сокращение отмечается в РР Центр – с 85% в 2015 году до 24% в 2019 году.

Подструктуры региональных советов по развитию, в отсутствие четких регулирующих положений и обязанностей, препятствуют нормальному функционированию. Порядок работы региональных советов по развитию характеризует их скорее как структуры по продвижению местных или региональных интересов в ущерб интересам регионального развития.

Региональные советы по развитию отвечают также и за оценку воздействия внедрения региональных проектов и программ, а данная обязанность абсолютно нефункциональна, так как на уровне способностей

у региональных советов по развитию пока нет необходимых возможностей, инструментов, ресурсов и механизмов для проведения таких оценок. Поэтому необходимо внести значительные институциональные изменения для повышения эффективности данных учреждений. В настоящее время были инициированы такие изменения посредством ряда регулирующих изменений, предлагаемых на уровне обязанностей и полномочий, предписанных законодательной базой.

Отмечается необходимость прояснения некоторых чувствительных аспектов в отношении роли, функций и компетенции агентств регионального развития, созданных во всех четырех регионах развития. С одной стороны, эти структуры подведомственны Министерству инфраструктуры и регионального развития, который утверждает их расходы на организацию и функционирование, активно участвуя и в процессе принятия на работу сотрудников (даже если это только на уровне менеджмента), а с другой стороны, агентства регионального развития несут ответственность за разработку стратегий, программ, помощь в написании проектов, а также их внедрение и мониторинг в соответствии с решениями региональных советов по развитию.

Составной частью институциональной базы регионального развития являются, согласно понятию «региональное развитие», и органы местного публичного управления обоих уровней, которые координируют процесс развития на местном уровне, а также представители гражданского общества и частного сектора. В последнее время они все больше участвуют в разработке, продвижении, создании партнерств по внедрению проектов регионального развития, но порядок их участия практически не регламентирован. Соглашения о сотрудничестве для внедрения проектов – слишком упрощенные юридические документы, которые в некоторых случаях не признаются документами для проведения финансовых сделок, и во многом не выполняются в полном объеме.

Соответственно, можно сделать вывод, что на уровне институциональной базы необходимо внести институциональные изменения, способные обеспечить более эффективную деятельность Национального координационного совета по региональному и местному развитию, местных советов по развитию и агентств регионального развития, с четким разделением обязанностей по разработке и внедрению политики регионального развития.

Финансирование программ и проектов регионального развития

Для финансирования проектов и программ регионального развития, включенных в Единый программный документ, создан Национальный фонд регионального развития. Из положений закона следует, что основным источником финансирования Национального фонда регионального развития являются ассигнования из государственного бюджета, а также другие доступные финансовые средства.

В то же время Положение о формировании и использовании средств Национального фонда регионального развития, утвержденное Постановлением Правительства № 127/2008, предусматривает, что помимо ассигнований из государственного бюджета, Фонд может формироваться и из финансовых средств, привлеченных из публичного и частного сектора на местном, региональном, национальном и международном уровне, в том числе поступающих через программы помощи от доноров; добровольных взносов частных организаций, физических и юридических лиц, или финансовых средств, предоставляемых через многосторонние и двусторонние международные программы, или от неправительственных организаций и других общественных объединений нашей страны и из-за рубежа. Между тем, практически, за все время с момента создания и до настоящего времени Национальный фонд регионального развития пополнялся исключительно из средств государственного бюджета. Внешнее финансирование, привлеченное от партнеров по развитию, направлялось непосредственно на проекты регионального развития и не включалось в Национальный фонд регионального развития.

Согласно ежегодным бюджетным ассигнованиям, с момента создания и до настоящего времени объем финансовых средств Национального фонда регионального развития ежегодно увеличивался. Если в 2010 году Фонду было выделено 137,66 млн. леев, то в 2020 году сумма утвержденных средств достигла 220 млн. леев (+82,4 млн. леев или на 62%). Общая сумма средств, утвержденных в государственном бюджете за этот период, составила 1,847 миллиарда леев (сумма, уточненная впоследствии, составила 1,762 миллиарда леев). В то же время в этот период Европейский Союз, правительства Германии, Польши, Швеции, Великобритании, Чехии, Австрии и Швейцарии, через свои агентства по сотрудничеству, а также другие зарубежные партнеры предоставляли финансовую, логистическую поддержку и помощь по нескольким направлениям политики регионального развития. В этих целях оказывалась помощь в осуществлении различных инвестиционных проектов, направленных на развитие инфраструктуры, повышение эффективности и качества публичных услуг, укрепление институциональных способностей органов, ответственных за внедрение политики регионального развития. По данным Министерства финансов, подтвержденным Отчетом счетной палаты № 65/2019, только в период 2016-2021 годов внешние партнеры по финансированию выделили 67,9 миллиона евро (примерно 1,35 миллиарда леев) на внедрение различных инициатив и проектов регионального развития.

Анализ финансовых аспектов национальной политики регионального развития указывает на наличие ряда вызовов и ограничений, которые ставят под угрозу процесс финансирования программ и проектов регионального развития.

Главный вызов в финансировании целей регионального развития состоит в очень большом расхождении между привлеченными ресурсами и реальными потребностями регионального развития.

Первый аспект, который обращает на себя внимание – это бюджет, планируемый на внедрение проектов, и выделенные средства. Например, оценочная сумма всех проектов, отобранных к финансированию на 2017-2020 годы и официально утвержденных Постановлением Правительства № 203/2017 об утверждении Единого программного документа на 2017-2020 годы, составляет около 1,7 миллиарда леев.

Ежегодные ассигнования из государственного бюджета составляют в среднем около 200 млн. леев, что насчитывает примерно 800 млн. леев, на внедрение Единого программного документа на 2017-2020 годы. Из этих данных автоматически заметен дефицит необходимых финансовых средств, превышающий 900 млн. леев. В то же время действующий порядок формирования Единого программного документа позволяет партнерам по развитию находить и финансировать проекты, отвечающие их требованиям, давая им возможность способствовать осуществлению политики регионального развития.

Второй аспект, который обращает на себя внимание – это потребность в финансовых средствах на покрытие нужд развития на региональном уровне. Таким образом, в ходе последнего запроса проектных предложений, организованного в 2020 году, агентства регионального развития получили 137 концептуальных записок на общую сумму 3,56 миллиарда леев. В результате оценок было утверждено 99 концептуальных записок на 2,93 миллиарда леев. Впоследствии было подано 59 проектных предложений на 1,4 миллиарда леев, для рассмотрения на предмет включения в Единый программный документ.

Другой смежной системной проблемой, требующей рассмотрения в период планирования, является недостаточная национальная способность в части эффективного и качественного выполнения работ по проектированию и строительству инженерно-технической инфраструктуры.

Другой вызов связан с механизмом софинансирования органами-бенефициарами проектов, финансируемых из Национального фонда регионального развития. Таким образом, хотя изначально соискатели и их партнеры принимают на себя ответственность за вклад в софинансирование проектов, очень часто они не выполняют свои обязательства в полном объеме. В этом смысле, доля проектов, осуществленных в 2013-2017 годы, на которые было выделено софинансирование, составило всего 23%. Более того, сумма выделенного софинансирования в случае этих проектов составила всего 16% изначально запланированной суммы. Это свидетельствует об очень низкой способности органов местного публичного управления софинансировать крупные инфраструктурные проекты. Введение обязательности софинансирования проектов органами местного публичного управления, инициированное новыми процедурами

проведения запросов проектных предложений, потребует комплексных действий по укреплению финансового менеджмента органов местного публичного управления.

В заключение следует отметить раздробленность, а часто даже несинхронность правительственных инструментов и программ финансирования региональных проектов, таких как Национальный экологический фонд, Дорожный фонд, Фонд энергоэффективности и др. На данный момент синергия и соотнесенность этих фондов с Национальным фондом регионального развития не обеспечивается.

III. ВИДЕНИЕ, ПРИОРИТЕТНЫЕ ЦЕЛИ И НАПРАВЛЕНИЯ

Стратегическое обоснование

Настоящая Стратегия представляет собой видение и приоритеты Правительства в рассмотрении территориальных масштабов мер секторального вмешательства, а также институциональных связей, содействующих партнерству между органами центрального и местного публичного управления.

Настоящая Стратегия должна укрепить интегрированное рассмотрение, в качестве «межсекторного зонта», мер правительственного вмешательства в регионах, а также полное соответствие европейской политике регионального развития, согласно положениям Соглашения об ассоциации РМ–ЕС.

В то же время планирование регионального развития на следующий программный цикл будет соответствовать пяти главным целям, намеченным на европейском уровне в рамках Новой политики сплочения на 2021–2027 годы: более конкурентоспособная и более рациональная Европа; более экологичный переход, с низкими выбросами углерода – на чистую экономику с нулевыми выбросами диоксида углерода; более взаимосвязанная Европа за счет укрепления мобильности; более социальная Европа и более благоприятная для интеграции; Европа, более близкая к гражданам путем продвижения устойчивого и интегрированного развития всех видов территорий, считая приоритетом рациональное экономическое преобразование (включая дигитализацию) и меры вмешательства в области окружающей среды (водоснабжение, канализации, отходы и устойчивость к изменениям климата).

На период планирования 2022-2028 годов стратегический подход настоящей Стратегии основан на новой парадигме регионального развития страны, которая отражает как европейские тенденции изменения парадигмы подхода к региональному развитию, так и выводы и уроки, усвоенные на протяжении последних десяти лет внедрения политики регионального развития, преследуя цель интенсификации усилий по обеспечению сбалансированного развития в регионах и интегрируя принципы территориальной конкурентоспособности.

В этой связи, новая парадигма регионального развития Республики Молдова требует трансверсального применения принципа концентрации в отношении всех секторных и межсекторных мер вмешательства, нацеленного, главным образом, на три аспекта:

1) *сосредоточение ресурсов*: наибольшая часть ресурсов должна быть направлена на территории с самым высоким потенциалом роста, которые впоследствии будут распространять развитие на близлежащие территории;

2) *сосредоточение усилий*: наибольшая часть усилий должна быть направлена на приоритеты экономического роста;

3) *сосредоточение расходов*: выделенные средства должны осваиваться интенсивно, для повышения эффективности и результативности.

Внедрение настоящей Стратегии будет основано на финансировании через Национальный фонд регионального развития, ассигнования, доступные через другие отраслевые фонды (например, Национальный экологический фонд, Национальный фонд развития сельского хозяйства и сельской местности, Дорожный фонд, Фонд энергоэффективности), вклады органов местного публичного управления, а также на возможностях для финансирования, мобилизованных через международных партнеров по развитию.

Стратегическое видение

В соответствии с новой парадигмой регионального развития Республики Молдова, стратегическое видение настоящей Стратегии состоит в **поддержке роста конкурентоспособности и устойчивого развития каждого региона, корректировке диспаритетов и повышении качества жизни граждан.**

Приоритетные цели и направления

При осуществлении стратегического видения регионального развития в Республике Молдова, реализация настоящей Стратегии будет сосредоточена на следующих **3 общих целях**:

1. Повышение конкурентоспособности и занятости рабочей силы регионов:

- 1) укрепление роли и функций городов в качестве двигателей повышения конкурентоспособности регионов;
- 2) улучшение предпринимательской среды в регионах;
- 3) определение и развитие рациональной специализации в регионах;
- 4) региональное и трансграничное сотрудничество.

2. Повышение территориальной сплоченности и предотвращение исключения:

- 1) улучшение основной инженерно-технической инфраструктуры в регионах;

- 2) развитие бизнес-инфраструктуры в регионах;
- 3) поддержка процесса адаптации регионов к изменениям климата, предотвращение рисков и устойчивость к катастрофам.

3. Улучшение инструментов координации и внедрения национальной политики регионального развития:

- 1) повышение операционной эффективности базы по внедрению;
- 2) укрепление механизма финансирования проектов регионального развития;
- 3) практическое внедрение Региона развития Кишинэу.

Общая цель 1. Повышение конкурентоспособности и занятости рабочей силы регионов

В настоящее время Республика Молдова основывает свой экономический рост, главным образом, на динамике предпринимательства в мун. Кишинэу, при этом вклад остальных регионов продолжает оставаться ограниченным. Занимая долю свыше 75% в населении страны, регионы развития, расположенные за пределами мун. Кишинэу, составляют только 37% общего количества хозяйствующих субъектов и 28% оборота, 33% объема капитальных инвестиций и менее 50% объема промышленного производства.

В общих чертах, экономика регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу, характеризуется слабой конкурентоспособностью, которая отражается в низкой инвестиционной и предпринимательской динамике, экономиками, основанными на сельскохозяйственной отрасли, с высокой долей сезонной деятельности, выраженными тенденциями эмиграции активного населения и старением рабочей силы.

В контексте слабой конкурентоспособности, доля в ВВП регионов, расположенных за пределами мун. Кишинэу (где проживает более 75% граждан страны), сократилась всего до 42% в 2017 году по сравнению с 55% в 2002 году. В то же время расхождение показателя РВП на душу населения между мун. Кишинэу и остальной частью территории составляет примерно 1:5, характеризуясь неуклонным повышением в течение последних десятилетий.

Соответственно, повышение конкурентоспособности каждого региона путем стимулирования рациональной специализации на основе конкретных конкурентных преимуществ и максимально эффективного использования внутренних ресурсов (сырья, природных ресурсов, человеческих ресурсов и компетенций) станет национальным приоритетом регионального развития на 2022-2028 годы.

Существует несколько публичных учреждений и партнеров по развитию, участвующих системными мерами вмешательства в этой сфере. В этой связи, для обеспечения повышенной эффективности и синергии мер вмешательства, потребуется интегрированный и координированный подход, который предлагается обеспечивать через Национальный координационный совет по региональному и местному развитию. Таким

образом, данная цель должна быть выполнена в прямой соотнесенности и синергии с другими документами государственных политик, в том числе: Национальной пилотной программой создания многофункциональных промышленных платформ на 2019-2023 годы, Национальной стратегии транспорта и логистики на 2013-2022 годы и др.

1.1. Укрепление роли и функций городов в качестве двигателей повышения конкурентоспособности регионов

Главный вызов для повышения конкурентоспособности регионов составляет социально-экономическое положение региональных городов, призванных выступать центрами конкурентоспособности и полюсами роста. В настоящее время ни у одного города в Республике Молдова (включая мун. Бэлць – второй город страны) нет достаточных внутренних способностей для полного освоения своего потенциала развития в качестве полюса роста, они не способны распространять благосостояние на прилегающие сельские территории, для которых являются полюсом, что отрицательно сказывается на конкурентоспособности и темпах экономического роста Республики Молдова.

Меры вмешательства по этому приоритетному направлению будут сосредоточены на следующих трех мерах:

- 1) развитие сети городов-полюсов регионального роста;
- 2) ускорение развития мун. Бэлць в качестве национального полюса развития;
- 3) экономическое и социальное возрождение малых городов в качестве катализаторов рационального развития сельской местности.

Развитие сети городов-полюсов роста

Только на протяжении последних 15 лет с помощью международных партнеров по развитию было проведено три отдельных анализа (в 2004, 2012 и 2019 годах), на основе комплексных методологий, на предмет определения городских центров Республики Молдова, имеющих потенциал для того, чтобы стать полюсами регионального роста. В результате всех этих трех анализов было выявлено и рекомендовано 6 муниципиев для поддержки их развития в качестве полюсов роста: Кахул, Унгень, Сорока, Орхей, Комрат и Единец.

Детальный анализ уровня развития этих муниципиев указывает на то, что эти 6 муниципиев, предлагаемых для развития как полюсы роста, испытывают серьезные недостатки по всем разделам развития, что сильно ухудшает их способность выступать локомотивами регионального развития. Более того, ни один из этих муниципиев не соответствует даже минимальным критериям определения городских населенных пунктов со статусом муниципия в соответствии с Законом № 764/2001 об административно-территориальном устройстве Республики Молдова, испытывая недостатки по большинству показателей социально-

экономического развития, инфраструктуры коммунальных услуг или публичных услуг.

В этом смысле, за принятием Национальной программы развития городов-полюсов роста следует ее фактическое выполнение, которое основано на следующих направлениях и целях вмешательства:

1) улучшение мобильности и качества инфраструктуры доступа и их связей с окружающими территориями, которое будет нацелено на:

а) повышение доли местных дорог улучшенного качества в городах-полюсах роста как минимум до 50% (в 2019 году показатель составлял в среднем 35%);

б) обеспечение функционирования улучшенных услуг городского общественного транспорта в каждом муниципии и охват как минимум 85% территории (в 2019 году в 5 из 6 муниципиев вообще не функционировал городской общественный транспорт);

2) развитие и оснащение инфраструктур и служб экономической поддержки для стимулирования конкурентоспособности, которое будет нацелено на:

а) повышение средней заработной платы в городах-полюсах роста как минимум до среднего национального уровня (в 2019 году средний уровень по 6 муниципиям составлял 70-90%);

б) повышение уровня охвата рабочими местами (кроме финансируемых из бюджета) в городах-полюсах роста как минимум до 55% к численности населения трудоспособного возраста (в 2019 году показатель по муниципиям составлял 30-50%);

с) повышение налоговой способности городов-полюсов роста как минимум до 70% от уровня мун. Кишинэу (в 2019 году показатель составлял 34-67%);

3) поддержка развития малых и средних предприятий (инфраструктуры и вспомогательных услуг, инноваций, дигитализации, рациональной специализации и т.д.);

4) возрождение городов и развитие инфраструктуры общественных мест, которое будет нацелено на: оснащение каждого города-полюса роста минимальной инфраструктурой улучшенных общественных мест: возрожденным гражданским центром, качественной зоной отдыха и многофункциональным спортивным комплексом, оснащенным, в том числе, крытым бассейном;

5) модернизация инженерно-технической инфраструктуры и сетей коммунальных услуг, которая будет нацелена на:

а) повышение уровня охвата централизованными услугами канализации как минимум до 70% (в 2019 году средний кумулятивный уровень по городам-полюсам роста составлял 57%);

б) повышение уровня охвата услугами ночного освещения как минимум до 80% (в 2019 году средний кумулятивный уровень по городам-полюсам роста составлял 68%);

с) обеспечение функциональными станциями очистки сточных вод всех городов-полюсов роста (в 2019 году станций очистки сточных вод вообще не было или они только частично работали в 4 из 6 муниципиев).

Ускорение развития мун. Бэлць в качестве полюса развития

Одной из основных причин сохранения однополярной модели развития Республики Молдова и несбалансированной концентрации ресурсов в мун. Кишинэу была экономическая, социальная, культурная, образовательная и административная маргинализация и периферизация мун. Бэлць. За последние 30 лет население мун. Бэлць сократилось более чем на 20%, что превышает демографический спад в остальных городах страны (например, в Сороках и Кахуле – 17%, Унгень – 13%, Комрате – 10%). Более того, мун. Бэлць характеризуется теми же тенденциями эмиграции молодого и активного населения, что и остальные регионы страны. В настоящее время, за исключением промышленного роста, сосредоточенного в зоне свободного предпринимательства и основанного на прибытии относительно дешевой рабочей силы из ближних районов, мун. Бэлць характеризуется огромным расхождением по сравнению с мун. Кишинэу. Так, объем торговли на душу населения в мун. Бэлць составляет 31% по сравнению с уровнем Кишинэу, строительства – 27%, количество хозяйствующих субъектов – 47%, оборот хозяйствующих субъектов – 43%.

По данным за 2019 год, средняя заработная плата в мун. Бэлць ниже даже среднего национального уровня и на 20% ниже уровня мун. Кишинэу. Занимая долю в 3,8% в населении Республики Молдова, мун. Бэлць осваивает всего 1,1% общего объема инвестиций в жилье по стране и около 1% инвестиций из государственного бюджета.

В этом смысле, предусматривается разработка и внедрение программы ускорения развития мун. Бэлць в качестве национального полюса развития, которое будет основано на следующих приоритетных целях:

1) поддержка укрепления роли и функций мун. Бэлць в качестве второго города страны для повышения привлекательности для инвесторов и молодой и квалифицированной рабочей силы, которая будет нацелена на:

а) поддержку городского возрождения пешеходного центра города как урбанистического символа города-национального полюса развития;

б) поддержка оснащения мун. Бэлць минимальной улучшенной полюсной инфраструктурой: многофункциональным дворцом спорта национального значения и зоной отдыха и развлечений национального значения;

с) поддержка ежегодной организации как минимум 2 мероприятий международного значения (экономических, спортивных или/и культурных);

д) поддержка укрепления оси Кишинэу-Орхей-Сынджерей-Бэлць в качестве главного экономического коридора страны;

- е) динамизация сектора малых и средних предприятий;
- 2) развитие улучшенного национального и международного сообщения, которое будет нацелено на:
 - а) анализ возможности и выполнимости повторного открытия и модернизации Международного аэропорта Бэлць-Лядовень (через государственно-частное партнерство);
 - б) ускорение усилий по восстановлению и модернизации оставшихся участков дорожных связующих коридоров национального и международного значения мун. Бэлць (М5: граница с Украиной–Крива–Бэлць, R6: Бэлць–Сынджерей–Орхей и R16: Бэлць–Фэлешть–Скулень–граница с Румынией);
 - с) поддержка урбанистического восстановления основных транспортных артерий города и въездов в муниципий (как минимум 50% основных дорог);
- 3) поддержка структурных изменений местной экономики для поддержки рационального экономического роста, основанного на региональных конкурентных преимуществах, которая будет нацелена на:
 - а) поддержку развития сектора ИКТ как рациональной альтернативной специализации муниципия, в том числе путем укрепления профильного университетского образования;
 - б) поддержка диверсификации местной экономики и кластеризации секторов с высокой добавленной стоимостью;
 - с) повышение средней заработной платы в мун. Бэлць как минимум до 110% от среднего национального уровня.

Экономическое и социальное возрождение малых городов в качестве катализаторов рационального развития сельской местности

Республика Молдова унаследовала с советских времен широкую сеть малых городов, очень равномерно расположенных на территории страны, играющих очень важную роль в экономическом, социальном, культурном и образовательном обслуживании ближних сел. По традиции, эти малые города играли главную роль в переработке агропродовольственного сырья, поддерживая создание повышенной добавленной стоимости путем привлечения мелких сельских экономик. До перехода экономическая концентрация означала интегрированный экономический рост, основанный на пользе агломерационных экономик. Впоследствии произошла сильная деиндустриализация этих малых городов, что приумножило проблемы на ближайших сельских территориях, способствуя эмиграции и сельскохозяйственной специализации, основанной на продуктах с наименьшей добавленной стоимостью (зерновых).

В среднесрочной и долгосрочной перспективе увеличение экономической и демографической массы малых городов должно стать одним из национальных приоритетов Республики Молдова в контексте поддержки устойчивого процесса урбанизации страны. Необходимо будет

мобилизовать внушительные ресурсы на интегрированные проекты, имеющие видение и воздействие, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе, с точки зрения повышения привлекательности малых городов путем создания крепкой и благоприятной для интеграции экономики, связующей инфраструктуры, инвестиций в качества жизни. Высоким потенциалом обладает развитие агропродовольственного сектора, поддерживая развития ближней сельской местности. Также, важно поощрять и поддерживать те стратегические проекты, которые содействуют функциональной диверсификации городов, особенно в контексте развития экспорт-ориентированных видов деятельности.

Таким образом, одним из приоритетов настоящей Стратегии станет поддержка процесса индустриализации и улучшения условий жизни в малых городах как предпосылки для экономического и социального возрождения ближних сельских территорий.

1.2. Улучшение предпринимательской среды в регионах

Для укрепления конкурентоспособности регионы развития остро нуждаются в поддержке для повышения предпринимательских способностей жителей, как в качестве работодателей, так и работников – это является одним из основных условий для развития конкурентоспособных региональных экономик. Поэтому предоставление необходимых для этого условий будет содействовать развитию частного сектора, созданию достойных и высококвалифицированных рабочих мест, повышению производительности и, соответственно, заработных плат, повышению трансферта ноу-хау и инноваций, и даст возможность повышения гибкости экономики – решающих элементов в условиях крайне динамичной и неопределенной экономической среды. Эти процессы приведут к росту уровня доходов населения из устойчивых источников: деятельности в качестве наемного работника и предпринимательской.

Таким образом, в 2022-2028 годы повышенный акцент будет делаться на улучшение бизнес-среды, обеспечив это путем системных мер вмешательства, направленных на развитие предпринимательства и повышение туристической привлекательности в регионах.

Развитие предпринимательской среды:

1) развитие способностей и компетенций в составе бизнес-инфраструктур: инкубационные программы, региональные ускорители, развитие центров компетенций (в соответствии с рациональной специализацией регионов);

2) региональные программы (непрерывной) профессиональной и предпринимательской подготовки в соответствии с рациональной специализацией регионов;

3) проекты поддержки инноваций для частного сектора;

4) поддержка укрепления и развития сетей экономического сотрудничества между населенными пунктами.

Повышение туристической привлекательности:

1) системные меры вмешательства по поддержке диверсификации неаграрных сельских экономик, в частности, путем развития туристической деятельности и художественных ремесел, на основе освоения конкурентных преимуществ и микрорегиональной кластеризации;

2) создание, восстановление и расширение инфраструктуры развлечений;

3) восстановление и модернизация подъездных дорог и смежной инфраструктуры к туристическим объектам регионального и национального значения;

4) благоустройство природных и антропологических туристических объектов общественного значения, а также оснащение смежной инфраструктурой коммунальных услуг;

5) развитие и продвижение программ формирования компетенций в сфере туризма.

1.3. Определение и продвижение рациональной специализации в регионах

В контексте продвижения конкурентоспособности, поддерживающей ускорение экономического роста в регионах, необходимо, чтобы каждый регион определил и оценил приоритетность самых многообещающих секторов и ниш с потенциалом рациональной специализации, где экономическая отдача мер вмешательства будет максимальной.

Рациональная специализация исходит из предпосылки, что ни у одного региона нет достаточных ресурсов для того, чтобы быть конкурентоспособным во всех сферах, поэтому намного эффективнее определить для себя сферы, в которых он может отличиться в глобальном состязании, и затем сфокусировать свое внимание на этих сферах в ходе усилий по инновации. Согласно концепции рациональной специализации, у каждого региона есть уникальный потенциал, уходящий корнями в местную специфику, который можно запустить определенными мерами, способствуя повышению конкурентоспособности путем инноваций. Инновации происходят на уровне компаний региона при поддержке региональной экосистемы инноваций, состоящей из образовательных учреждений, исследовательских структур неправительственных организаций – катализаторов, центров технологических трансфертов, агентств по финансированию, к которым добавляются человеческие, материальные, финансовые ресурсы и социальный капитал региона.

В то же время, продвижение рациональной специализации глубоко связано с концепцией «экономической кластеризации», представляющей собой географическое сосредоточение взаимосвязанных компаний и учреждений, основанное на смежных стоимостных цепях. Поощрение развития кластеров считается привлекательным подходом для стимулирования региональных экономик, способное оказать существенное среднесрочное воздействие, с высоким потенциалом наглядности и

расширения. Конкурентоспособность частного сектора, как уже было доказано, зависит от географической близости и сотрудничества компаний одной сферы, которая создает так называемую «коллективную эффективность» и «коллективную территориальную конкурентоспособность». Региональная кластеризация экономических секторов особенно чувствительна в Молдове, где в частном секторе преобладают микро, малые и средние предприятия, которые слабо сотрудничают между собой.

В 2013 году Правительство утвердило Инновационную стратегию Республики Молдова на период 2013-2020 гг.: «Инновации для конкурентоспособности». Впоследствии, в 2017 году был предпринят ряд усилий по составлению путевого листа для продвижения рациональной специализации в Республике Молдова, в том числе на региональном уровне. Для этого были разработаны и утверждены Концепция кластерного развития промышленного сектора Республики Молдова, Путевой лист по повышению конкурентоспособности и Доклад «Картографирование экономического, инновационного и научного потенциала Республики Молдова», в которых были рассмотрены, в том числе, потенциальные секторы, важные для рациональной специализации на уровне каждого региона развития.

Вместе с тем, на данный момент регионы находятся еще в начале процесса осознания необходимости и целесообразности обоснования процесса экономического развития на основе видения рациональной региональной специализации.

В этой связи, одним из ключевых приоритетов настоящей Стратегии станет поддержка каждого региона развития в оценке своих конкурентных преимуществ и определении своих приоритетных секторов рациональной специализации, в целях повышения конкурентоспособности и продвижения интеграции в глобальные стоимостные цепи, а также смягчения последствий отставания в адаптации к новым технологиям.

1.4. Региональное и трансграничное сотрудничество

Сотрудничество на трансграничном и региональном уровне является признанным Республикой Молдова приоритетом, предусмотренным в главе 20 Соглашения об ассоциации РМ-ЕС, и важным аспектом Новой повестки дня по ассоциации между Республикой Молдова и Европейским Союзом на 2021-2027 годы. Повышенное внимание будет уделяться улучшению координации и сотрудничества Республики Молдова со странами и регионами, которых касается Стратегия Европейского Союза по Дунайскому региону. Макрорегиональный подход отвечает требованиям по адаптации политик сплочения ЕС, предоставляя государствам со схожими географическими чертами адекватную основу для совместного решения общих проблем, путем интегрированного сотрудничества в транснациональном и многоотраслевом плане.

В целях выполнения взятых обязательств, а также обеспечения процесса развития, совместимого с европейскими политиками, будут использоваться механизмы, предусмотренные в приоритетных сферах Стратегии Европейского Союза по Дунайскому региону, и участие в современных программах трансграничного и транснационального сотрудничества, а также в Совместной операционной программе Румыния – Республика Молдова на 2014-2020 годы, Операционной программе по Черноморскому бассейну на 2014-2020 годы, Дунайской транснациональной программе на 2014-2020 годы, а также в программах новой основы планирования: Программе «Interreg NEXT Румыния – Республика Молдова на 2021-2027 годы», Программе «Interreg NEXT по Черноморскому бассейну на 2021-2027 годы», Дунайской транснациональной программе «Interreg NEXT на 2021 – 2027 годы».

Таким образом, в целях выполнения действий Стратегии Европейского Союза по Дунайскому региону, в рамках приоритетного раздела (AP2) *Устойчивая энергия* будут выполнены действия, направленные на повышение энергетической эффективности общественных зданий, поиск возобновляемых источников энергии, привлечение частных инвестиций в производство биотоплива, развитие электроэнергетической инфраструктуры, развитие инфраструктуры хранения энергии.

Для выполнения приоритетного раздела (AP3) *Культура и туризм* действия будут касаться туристических объектов национального значения согласно Секторной стратегии и секторных региональных программ, в том числе:

- 1) восстановление предусмотренных исторических памятников в соответствии с Законом № 1530/1993 об охране памятников;
- 2) создание, восстановление и расширение инфраструктуры развлечений;
- 3) восстановление/модернизация дорожной инфраструктуры (подъездные пути и придорожная инфраструктура) к туристическим объектам регионального значения;
- 4) благоустройство природных и антропологических туристических объектов общественного значения, а также создание/модернизация смежных инфраструктур общественного значения;
- 5) проведение исследований и определение туристического потенциала в Дунайском бассейне для продвижения совместных туристических инициатив по устойчивому развитию в бассейне Дуная;
- 6) продвижение инициатив по сотрудничеству, которые будут создавать новые направления для развития туристических маршрутов в трансграничном Дунайском бассейне, основанных на оси реки Дунай.

В области приоритетного раздела (AP4) *Качество воды* будут запланированы инвестиции в реконструкцию и строительство станций очистки сточных вод, инвестиции в строительство защитных дамб во избежание риска наводнений и для технического обслуживания

существующих структур защиты от наводнений, в соответствии с Планами управления рисками наводнений по бассейновым округам, согласно Постановлению Правительства № 562/2020.

В рамках приоритетного раздела (AP5) *Экологические риски* будут осуществляться действия по развитию региональных систем водоснабжения, очистки воды и канализации в соответствии с региональными отраслевыми программами водоснабжения и канализации. Будут внедряться проекты по восстановлению, расширению/регионализации, модернизации инфраструктуры водоснабжения и канализации, по развитию способностей региональных поставщиков услуг.

В целях выполнения мероприятий приоритетного раздела (AP8) *Конкурентоспособность предприятий* будет выполнен ряд действий по поощрению освоения бизнес-инфраструктуры и развитию способностей промышленных парков, зон свободного предпринимательства, бизнес-инкубаторов и т.д., будут развиваться способности и компетенции в рамках бизнес-инфраструктур: инкубационные программы, региональные ускорители, развитие центров компетенций.

Институциональные способности и сотрудничество (AP10) – действия будут направлены на укрепление способностей региональных учреждений в целях внедрения политик в данной сфере. Особая роль будет отведена Национальному координационному совету по региональному и местному развитию, ориентированная на координацию мер вмешательства на национальном уровне для достижения целей политики регионального развития и реализации приоритетов Стратегии Европейского Союза по Дунайскому региону. В ходе этого процесса предусматривается участие регионов развития Республики Молдова совместно с другими регионами третьих стран в транснациональных и трансграничных программах для продвижения устойчивого экономического развития и реализации проектов, представляющих общий интерес.

Сотрудничество центральных, региональных и местных органов, обмен знаниями, инновациями и лучшей практикой в вопросах политик регионального развития приведут к преумножающим результатам – экономическому благосостоянию местных сообществ и однородному развитию регионов.

Общая цель 2. Повышение территориальной сплоченности и предотвращение исключения

Приоритет повышения конкурентоспособности необходимо синхронизировать с системными усилиями Правительства по поддержке неблагополучных территорий и предотвращению маргинализации периферийных населенных пунктов, лишенных потенциала развития. В настоящее время по уровню развития расхождение между крайними административно-территориальными единицами (самой высокоразвитой против самой отсталой) огромное. Так, расхождение по индексу

экономической депривации составляет 1:12 (мун. Кишинэу в отношении с районом Ниспорень), а расхождение по инфраструктуре составляет 1:28 (мун. Кишинэу в отношении с районом Дондушень).

В то же время в Республике Молдова территориальная сплоченность носит специфический и уникальный характер для всей европейской территории, что определяется высокой долей сельского образа жизни. Республика Молдова продолжает оставаться самой малоурбанизированной страной в Европе, где более 57% населения (около 1,7 миллиона граждан) продолжают проживать в населенных пунктах сельского типа, которые характеризуются старой инфраструктурой и выраженным слабым экономическим развитием.

Крайне чувствительная проблема в развитии сельской местности в Республике Молдова состоит в чрезмерной административно-территориальной раздробленности и, соответственно, в крайне низкой административной и финансовой способности органов местного публичного управления создавать и внедрять эффективные местные политики развития.

В отличие от специфики политики регионального развития абсолютного большинства государств Европейского Союза, которые делают чрезмерный акцент на развитии городов, Республика Молдова вынуждена в дальнейшем уделять гораздо большее внимание развитию сельской местности, в том числе способствуя урбанизации крупных сел.

В то же время, политика регионального развития на 2022 – 2028 годы должна учитывать 3 крайне важных аспекта: по оценкам Национальной стратегии развития «Молдова-2030», в ближайший период продолжится процесс урбанизации, прогнозируется, что около 20-30 тыс. граждан мигрируют из сел в города, в большинстве сел уже регистрируется демографический спад на 30-35%, что требует гораздо более инновационного и специфичного подхода к развитию инфраструктуры коммунальных услуг. Также отмечается дефицит предпринимательских способностей в результате значительной эмиграции молодых и квалифицированных лиц на протяжении последних 30 лет. В этой связи необходимы инновационные решения, позволяющие максимально повысить воздействие мер вмешательства, с учетом огромных потребностей и скромных возможностей государственного бюджета.

Эту цель предстоит выполнить в совокупности и в порядке дополнения внедрением других смежных документов государственных политик, в том числе: Национальной стратегией развития сельского хозяйства и сельской местности на 2022-2027, Национальной стратегии водоснабжения и санитарии (2014-2030 гг.).

2.1. Улучшение основной инженерно-технической инфраструктуры

Несмотря на достигнутый в последний период прогресс, инфраструктура коммунальных услуг в регионах по-прежнему развита

крайне слабо, еще наблюдается большое расхождение по сравнению с национальными целями, намеченными в Национальной стратегии развития «Молдова-2030».

Таблица 17

Потребности в ускорении развития коммунальных услуг

№ п/п	Показатели	Цель НСР «Молдова-2030» на 2026 год	Положение в 2020 году по регионам развития			
			Север	Центр	Юг	АТО Гагаузия
1.	Уровень подключения населения к публичной сети водоснабжения	85%	54,5%	65,5%	77,8%	81%
2.	Уровень подключения населения к публичной сети канализации	75%	20,9%	11,6%	14,2%	18%
3.	Уровень подключения населения к услугам по сбору муниципальных отходов	60%	30,9% в 2017 году (согласно Национальной стратегии развития «Молдова-2030»)			

В то же время, в более чем половине населенных пунктов качество водопроводной воды не соответствует минимальным нормативным требованиям к питьевой воде.

Станции очистки сточных вод действуют в менее чем 5% сельских населенных пунктов.

В более 90% сельских населенных пунктов нет публичной услуги по вывозу бытовых отходов, а инфраструктура мусорных свалок слабо развита и большей частью не соответствует действующим экологическим нормам.

Таким образом, для сокращения расхождений между местностями проживания с точки зрения жизненного стандарта жителей и для повышения привлекательности сельских населенных пунктов, необходимо продолжать и расширять объединенные усилия из всех возможных источников по развитию инженерно-технической инфраструктуры во всех регионах страны, эти усилия следует направить на:

1) поддержку развития основной инженерной инфраструктуры (водоснабжение, канализация и обработка сточных вод, менеджмент отходов и улучшение дорожной инфраструктуры) путем продвижения регионализации и межкоммунального сотрудничества (мер вмешательства в отношении территорий с охватом как минимум 20 тыс. жителей);

2) поддержка постепенного превращения операторов коммунальных услуг городов-районных центров в региональных поставщиков, которые будут обеспечивать услугами и ближайшие села, расположенные в радиусе 5-30 километров.

В целом следует объединить усилия всех участвующих субъектов для поддержания оснащения сел основной инженерной инфраструктурой,

таким образом, чтобы стало возможным достижение целей, намеченных в Национальной стратегии развития «Молдова-2030».

2.2. Развитие инфраструктуры для поддержки бизнеса

На протяжении последних 15 лет в Республике Молдова развилась широкая инфраструктура структур по поддержке бизнеса, в том числе 7 зон свободного предпринимательства с 34 подзонами, 10 промышленных парков и 11 бизнес-инкубаторов. В то же время, с 2019 года начался процесс создания и развития 18 многофункциональных промышленных платформ в регионах. Вместе с тем, даже если был отмечен определенный ощутимый прогресс в деятельности этих структур по поддержке бизнеса, при комплексном рассмотрении эти структуры продолжают оставаться небольшими, объем привлеченных инвестиций и количество созданных рабочих мест далеки от ожидаемых, а смежные услуги, призванные поддерживать развитие предприятий, предоставляемые в этих учреждениях, еще слабо развиты, ограничиваясь основными предпринимательскими компетенциями. Продолжают сохраняться многие инфраструктурные отставания, в том числе дефицит инженерно-технического оснащения территорий зон свободного предпринимательства и промышленных парков, что создает необходимость в мерах вмешательства, которые обеспечили бы полноценную функциональность и эффективность соответствующих структур.

В этом смысле, одним из приоритетов настоящей Стратегии является укрепление и расширение бизнес-инфраструктуры в каждом регионе развития:

- 1) расширение и диверсификация существующей инфраструктуры для поддержки развития бизнеса (бизнес-инкубаторы и ускорители, центры технологических инноваций, бизнес-центры и т.д.);
- 2) поддержка оснащения инженерно-технической инфраструктурой промышленных парков и подзон свободного предпринимательства, для освоения инвестиционных возможностей;
- 3) поддержка развития и продвижения микрорегиональных промышленных платформ для повышения привлекательности и занятости рабочей силы;
- 4) поддержка деятельности инновационных кластеров и других структур и сетей сотрудничества, а также мероприятий по экономическому продвижению.

2.3. Поддержка процесса адаптации регионов к изменениям климата, предотвращение рисков и устойчивость к катастрофам

По оценкам Национальной стратегии развития «Молдова-2030», воздействие изменений климата признается одним из главных уязвимых аспектов в развитии Республики Молдова в ближайший период наряду с демографическими и экономическими проблемами. Уязвимость к изменениям климата касается главным образом сельской местности, а

засуха – явлением, оказывающим самое сильное влияние на развитие в следующие десятилетия. Средняя частота засух уже составляет 1-2 эпизода в течение десятилетия в северном регионе, 2-3 в центральном регионе и 5-6 в южном регионе, при этом ожидается ухудшение положения в течение ближайших десятилетий.

Отрицательное воздействие засушливого климата будет ощущаться в сокращении производительности сельскохозяйственных культур, в том числе пшеницы, кукурузы, винограда, овощей, с большими различиями последствий между регионами страны. В этой связи, Национальная стратегия развития «Молдова-2030» подчеркивает необходимость системных мер вмешательства для эффективного использования воды, перехода на сорта растений, более устойчивые к засухе, и непрерывного обучения фермеров. В то же время, моделирования на уровне сектора водоснабжения, проведенные Всемирным банком, указывают на то, что даже при отсутствии изменения климата, повышение спроса на воду, используемую в целях орошения, в любом случае приведет в ближайшие десятилетия к дефициту воды.

Поэтому один из приоритетов национальной политики регионального развития на 2022-2028 годы следует сосредоточить на рассмотрении самых острых экологических проблем, увеличив поддержку для выполнения следующих мер:

- 1) поддержка перехода на циркулярную экономику для улучшенного освоения природных ресурсов и для повышения эффективности видов экономической деятельности;
- 2) повышение энергетической эффективности и увеличение доли возобновляемой энергии для сокращения выбросов CO₂.

Общая цель 3. Улучшение механизмов и инструментов координации и внедрения национальной политики регионального развития

Выполнение общей цели 3 является обязательной предпосылкой для обеспечения эффективного и результативного внедрения 1 и 2 общих целей настоящей Стратегии. Эта цель касается улучшения менеджмента процесса внедрения, который находится еще на переходном этапе развития и укрепления. В этом смысле необходимые меры вмешательства для совершенствования механизмов и инструментов координации, внедрения и оценки национальной политики регионального развития следует осуществлять на нескольких уровнях. В то же время эта цель не касается только укрепления уже существующих механизмов и инструментов, а предусматривает и создание новых, призванных обеспечить практическое применение межсекторного подхода к политике регионального развития, в том числе углубление сотрудничества между всеми субъектами, участвующими в процессе внедрения.

Главный вызов, который существовал до сих пор при внедрении политики регионального развития, состоял в том, что не удалось ввести интегрированный и единый подход к планированию, координации и оценке государственных секторных инвестиций, направленных на развитие регионов. В этой части координационные структуры, как на центральном, так и на региональном уровне, нуждаются в концептуальном пересмотре, а их обязанности следует пересмотреть на основе новых институциональных регулирующих положений.

Другой требующий улучшения аспект – это порядок финансирования проектов регионального развития. В этом плане, с одной стороны, наблюдается большое расхождение между мобилизованными ресурсами и реальными потребностями регионального развития. С другой стороны, отмечается раздробленность, а зачастую даже отсутствие синхронизации правительственных инструментов и программ финансирования региональных проектов, таких как Национальный фонд развития сельского хозяйства и сельской местности, Национальный экологический фонд, Фонд энергоэффективности, Дорожный фонд и др. На данный момент синергия и согласованность этих фондов еще не обеспечиваются в полной мере. Намеченные меры по выполнению этой цели направлены на укрепление финансового менеджмента, связанного с национальной политикой регионального развития.

Другой немаловажный момент касается необходимости рассмотрения фундаментального отставания еще из предыдущих циклов стратегического планирования: создание и практическое внедрение РР Кишинэу (Регионального совета по развитию и Агентства регионального развития), за которыми последуют комплексная программа укрепления институциональных способностей, разработка стратегической базы политик и дополнительное привлечение финансовых ресурсов (чтобы влиять на прежний уровень финансирования, предназначенный для остальных регионов).

3.1. Повышение операционной эффективности базы по внедрению

Согласно действующей законодательной базе, высшим органом по координации политики регионального развития является Национальный координационный совет по региональному и местному развитию. Он утверждает, продвигает и координирует на национальном уровне задачи политики регионального развития. Национальный координационный совет по региональному и местному развитию несет ответственность за утверждение инструментов внедрения и финансирование, а также за надзор и контроль за порядком использования средств Национального фонда регионального развития.

В то же время важная обязанность данного органа состоит в руководстве процессом сотрудничества между участвующими в процессе субъектами. Анализ деятельности Совета свидетельствует о том, что

данная ведомственная структура еще не сумела полностью освоить все предоставленные ей компетенции.

Что касается региональных советов по развитию, выделяются ощутимые нарушения функциональности, вызванные, главным образом, их многочисленным составом.

Один из главных приоритетов настоящей Стратегии будет сосредоточен на точечном рассмотрении существующих пробелов, препятствующих надлежащему функционированию регулирующей базы, а также оптимизации и повышению эффективности деятельности участвующих в процессе институциональных структур, на основе следующих мер:

1) совершенствование законодательной базы для прояснения и оптимизации механизмов институционального сотрудничества на уровне Национального координационного совета по региональному и местному развитию, в том числе с исчерпывающим направлением форм взаимного соотнесения секторных политик (соглашение, протокол) в виде единого и интегрированного правительственного подхода;

2) реорганизация и институциональное укрепление Национального координационного совета по региональному и местному развитию в качестве стратегического межсекторного координатора процесса внедрения национальной политики регионального развития, которая должна восприниматься как «межсекторный зонт» институционального сотрудничества и взаимодействия;

3) улучшение положений законодательной базы таким образом, чтобы Национальному координационному совету по региональному и местному развитию была передана функция и роль стратегического координатора процесса утверждения, координации, оценки и мониторинга всех программ и инструментов, связанных с процессом территориального развития, независимо от координирующего учреждения;

3) институциональное укрепление Национального координационного органа по региональному и местному развитию и его уполномочивание ролью по разработке и координации внедрения среднесрочных и долгосрочных интегрированных программ развития, обеспечивающего пополнение секторных национальных ресурсов для регионального развития;

4) институциональная реструктуризация региональных советов по развитию в целях оптимизации и повышения эффективности состава и порядка функционирования;

5) повышение роли регионального совета по развитию в процессе координации и планирования, в качестве основного учреждения по принятию решений на региональном уровне;

6) эффективное сотрудничество с органами местного публичного управления, территориальными офисами занятости населения, бизнес-инкубаторами и другими учреждениями, без которых невозможно осуществить цели регионального развития.

В общих чертах, современная база внедрения политики регионального развития показывает удовлетворительный уровень функциональности и управляемости. Вместе с тем, по-прежнему сохраняются 4 группы недостатков, требующих решения для повышения эффективности внедрения инвестиционных проектов регионального развития, в том числе:

1) *недостатки в планировании ресурсов.* Как показал анализ внедрения НСРР 2016–2020, свыше 55% утвержденных проектов не было завершено в запланированные сроки или они даже не были начаты. Поэтому следует пересмотреть процедурные и технические аспекты, связанные с процессом планирования, в целях повышения показателей эффективности в следующем периоде планирования;

2) *недостатки в обеспечении финансовой синергии.* Хотя для внедрения проектов регионального развития удалось привлечь существенный объем дополнительных финансовых ресурсов со стороны партнеров по развитию (67,9 млн. евро в период 2016-2020 годов), уровень соучастия бенефициаров продолжает оставаться на неудовлетворительном уровне. В то же время, в обеспечении синергии между Национальным фондом регионального развития и остальными национальными фондами развития по-прежнему не видно заметного прогресса;

3) *недостатки в менеджменте проектов.* В контексте институционального укрепления агентств регионального развития по-прежнему есть ощутимые трудности в части эффективности менеджмента инвестиционных проектов, что отражается, главным образом, в отставаниях в стандартизации еще неудовлетворительных процессов менеджмента и институционализации системы отнесения показателей эффективности. В то же время, другой серьезной проблемой остается низкий уровень участия и принятия ответственности бенефициарами, как на этапе внедрения, так и на этапе пост-внедрения (обязанности по надлежащему техническому обслуживанию новой созданной инфраструктуры);

4) *недостатки в организации процессов мониторинга и оценки.* В предыдущем периоде благодаря внедрению системного подхода к прослеживаемости результатов была существенно улучшена система мониторинга и оценки внедрения политики регионального развития на уровне целей. В то же время сохраняется недостаточный мониторинг на уровне инвестиционных проектов из-за того, что сегодняшняя структура органиграммы агентств регионального развития не позволяет отдельно делегировать функции мониторинга проектов, а также из-за недостаточного институционального разграничения обязанностей, связанных с процессами мониторинга и оценки.

В этой связи, повышение операционной эффективности учреждений по региональному развитию остается главным приоритетом и на следующий период планирования 2022-2028 годов. Для этого

предусматриваются системные меры вмешательства, которые будут сосредоточены на следующих действиях:

а) укрепление процессов планирования ресурсов путем установления логически последовательных процедур и расширения партнерств при реализации проектов регионального развития;

б) оптимизация процессов управления проектами в агентствах регионального развития и введение системных и стандартизированных подходов на основе показателей эффективности;

с) укрепление способностей агентств регионального развития для продвижения процесса привлечения дополнительного финансирования (в том числе софинансирования) и укрепление партнерств с другими партнерами по развитию;

д) развитие институциональных предпосылок для эффективного функционирования механизмов мониторинга и оценки проектов регионального развития.

3.2. Укрепление механизма финансирования проектов регионального развития

Переход на новую парадигму национальной политики регионального развития требует укрепления межминистерского сотрудничества в целях оптимизации выделения публичных средств для достижения объединенных результатов и продвижения создания платформы по координации секторных финансовых мер вмешательства на региональном уровне. В этом смысле, в соответствии с положениями законодательства, национальная политика регионального развития не должна ограничиваться средствами, выделяемыми через Национальный фонд регионального развития, а должна основываться, в том числе, на синергии с другими финансовыми смежными и дополнительными инструментами.

В то же время, следует найти эффективные и системные решения для повышения участия частного сектора в процессе финансирования мер вмешательства по региональному развитию, которое в данный момент продолжает оставаться на крайне низком уровне.

В контексте настоящей Стратегии предстоит рассмотреть ряд системных мер вмешательства по укреплению финансового менеджмента, связанного с национальной политикой регионального развития, которые будут сосредоточены на следующих мерах:

1) определение интегрирующего инструмента финансирования проектов регионального развития и обеспечение улучшенной синергии с остальными фондами (Национальным фондом развития сельского хозяйства и сельской местности, Национальным экологическим фондом, Дорожным фондом, Фондом энергоэффективности и др.);

2) совершенствование механизма софинансирования проектов регионального развития, продвижение механизма совместного внедрения проектов в целях расширения количества партнерств и обеспечения синергии усилий в ключевых областях вмешательства;

3) повышение степени мотивации и финансового участия частного сектора в процессе внедрения проектов регионального развития.

3.3. Практическое внедрение Региона развития Кишинэу

Относительное «благосостояние» и доминирующая роль столицы по сравнению с остальной частью страны – не столько собственная заслуга мун. Кишинэу, сколько результат «статуса столицы» и дивидендов от контраста «центр-периферия», который усилился в условиях свободного рынка и сокращения регулирующих функций государства. Сохранение существующего положения еще больше усилит «разрыв» между показателями развития столицы по сравнению с «остальной частью страны» и сохранит иллюзию относительного благосостояния, снижая качество и количество усилий по эксплуатации внутренних ресурсов развития.

В этой связи следует переосмыслить модель развития мун. Кишинэу, которая должна быть основана, главным образом, на интеграции в макрорегиональную и глобальную экономику, повышении экспорта, привлечении иностранных инвестиций и активном включении в соревнование между европейскими городами и регионами. Осуществления этой задачи невозможно добиться только силами муниципальных властей, для этого требуется широкое и углубленное партнерство с органами центрального публичного управления.

С этой точки зрения среди главных отставаний во внедрении положений Закона № 438/2006 о региональном развитии в Республике Молдова – задержка в создании и введении в действие Региона развития Кишинэу, которая была вызвана как финансовыми причинами, так и концептуальной неопределенностью в отношении порядка организации и функционирования регионального совета по развитию и агентства регионального развития в контексте наличия функциональных муниципальных структур органа местного публичного управления.

В этом смысле Региональный совет по развитию Кишинэу требует другой концепции организации и функционирования нежели та, которая имеется уровне остальных уже действующих регионов. В другой концептуализации нуждается и Агентство регионального развития Кишинэу, которое могло бы стать симбиозом государственно-государственного партнерства (государство-муниципий), организованного на основе системного сотрудничества органов центрального и муниципального публичного управления.

На период реализации настоящей Стратегии предлагается устранить отставание в практическом внедрении РР Кишинэу, эта цель будет выполнена посредством следующих мер:

1) концептуализация основы организации и функционирования РР Кишинэу и региональных институциональных структур;

2) разработка, утверждение и применение законодательной базы о введении в действие агентства регионального развития и регионального совета по развитию для РР Кишинэу;

3) практическое внедрение агентства регионального развития и регионального совета по развитию в РР Кишинэу;

4) осуществление комплексной программы по укреплению институциональных способностей новых региональных структур;

5) разработка, утверждение и финансирование региональной рабочей программы РР Кишинэу в качестве объединенного инструмента правительственных и муниципальных органов по продвижению развития мун. Кишинэу в качестве первичного национального полюса регионального развития.

В том же контексте, концептуализация и внедрение региональной операционной программы мун. Кишинэу должны быть основаны на ином подходе, чем в остальных регионах развития. В этом смысле, развитие мун. Кишинэу должно рассматриваться через укрепление международной конкурентоспособности в более широком панъевропейском контексте, сфокусированном на следующих мерах:

а) поддержка улучшенного международного сообщения (дорожного, железнодорожного и авиационного) мун. Кишинэу в качестве связующего узла между Востоком и Западом Европы, что повысит общую инвестиционную привлекательность Республики Молдова;

б) поддержка укрепления привлекательности мун. Кишинэу и преодоление сегодняшнего недостатка – выраженной изоляции от панъевропейских туристических потоков, что косвенно приведет к развитию сельского туризма на всей территории страны;

с) поддержка интернационализации муниципальной экономики на основе принципов рациональной специализации, что содействовало бы переориентации муниципальной экономики от внутреннего рынка (экономика, основанная на потреблении) на внешний рынок (экономика, основанная на экспорте услуг и товаров), что окажет положительное воздействие на всю национальную экономику.

Статус столицы, географическое расположение на границе ЕС и двуязычие являются важными преимуществами в позиционировании Кишинэу в качестве регионального центра Северо-Восточной зоны Черноморского бассейна. Мун. Кишинэу должен стать двигателем создания и внедрения европейских региональных проектов по развитию инфраструктуры и бизнеса, торговли, продвижению туризма и привлечению инвестиций, способствуя развитию трансграничных кластеров и стоимостных цепей. Столица должна создавать необходимые условия и прилагать усилия для размещения на своей территории международных политических представительств, представительств с сфере безопасности, торговли, финансов, науки и образования. Столица должна развивать свою конкурентоспособную инфраструктуру для проведения мероприятий международного значения: конференций, форумов, выставок,

спортивных соревнований, культурных мероприятий и т.д. Развитие и модернизация транспортных узлов (аэропорт, автомобильные и железнодорожные терминалы) в Кишинэу должны проектироваться и создаваться в рамках широкого партнерства между муниципальными и центральными органами, в целях обслуживания интересов всей территории и стремиться к поляризации всего региона.

IV. ВОЗДЕЙСТВИЕ СТРАТЕГИИ

Внедрение настоящей Стратегии нацелено на сбалансированное развитие национальной территории для поддержки достижения целей, указанных в Национальной стратегии развития «Молдова-2030», путем повышения конкурентоспособности каждого региона, корректировки диспаритетов и повышения качества жизни всех граждан страны независимо от местности и населенного пункта проживания.

Показатели воздействия

Общие цели	Показатели воздействия
1. Повышение конкурентоспособности и занятости рабочей силы регионов	Системные меры вмешательства, призванные поддержать цель Национальной стратегии развития «Молдова-2030» по увеличению доли национального ВВП, производимой за пределами мун. Кишинэу, с 42% до 55%
2. Повышение территориальной сплоченности и предотвращение исключения	Системные меры вмешательства, призванные поддержать цели Национальной стратегии развития «Молдова 2030» по повышению показателей занятости и качества жизни в каждом регионе, в том числе: - уровень занятости населения – как минимум 50%; - оснащение домов публичными услугами по водоснабжению из надежных водных источников – как минимум 80%; - уровень охвата населения услугами канализации – как минимум 50%; - доступ населения к системам сбора муниципальных отходов – как минимум 45%
3. Улучшение механизмов и инструментов координации и внедрения национальной политики регионального развития	Обеспечение перехода национальной политики регионального развития от преимущественно секторного подхода на «зонтичный» межсекторный подход к инвестициям на национальном уровне. Повышение коэффициента реализации проектов Единого программного документа по сравнению с предыдущим циклом (2016-2020 гг.) с 44% до минимум 75% и повышение коэффициента освоения запланированных ресурсов примерно с 50% до минимум 75%

В то же время, региональные операционные программы агентств регионального развития будут содержать набор показателей воздействия на уровне каждого региона развития, которые будут характеризовать достижение общих целей, предусмотренных в настоящей Стратегии.

V. ПОКАЗАТЕЛИ МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ

Показатели результативности:

Общая цель 1. Повышение конкурентоспособности и занятости рабочей силы в регионах

Приоритетные направления	Показатели результативности
1	2
1.1. Укрепление роли и функций городов в качестве двигателей повышения конкурентоспособности регионов	Утвержденная и инициированная Национальная программа развития городов-полюсов роста будет нацелена на поддержку городов-полюсов роста в устранении основных недостатков в развитии согласно минимальным показателям, предусмотренным в Законе № 764/2001 об административно-территориальном устройстве Республики Молдова для городов со статусом муниципия, по следующим основным показателям: - местные дороги с улучшенным твердым покрытием – как минимум 60% (в 2019 году показатель составлял в среднем 35%); - улучшенная услуга местного общественного транспорта (в 2019 году городской общественный транспорт был неудовлетворительного качества в 5 из 6 муниципиев); - средняя зарплата должна приближаться к превышению среднего национального уровня (в 2019 году средний уровень по 6 муниципиям составлял 70-90%); - минимальное оснащение существующей инженерной и социальной инфраструктурой (работа многофункциональных спортивных комплексов и зон отдыха регионального значения) для обеспечения привлекательности для молодой и квалифицированной рабочей силы; - охват централизованными услугами канализации как минимум на 70% (в 2019 году средний уровень по городам-полюсам роста составлял 57%); - охват услугами качественного ночного освещения как минимум на 80% (в 2019 году средний кумулятивный уровень по городам составлял 68%); - все города-полюсы роста оснащены станциями по очистке сточных вод, соответствующими нормативным требованиям и требованиям эффективности (в 2019 году станций очистки сточных вод не было вообще или они действовали лишь частично в 4 из 6 муниципиев). Утвержденная и инициированная Программа ускорения развития мун. Бэлць в качестве полюса развития – будет нацелена на сокращение разрывов по сравнению с мун. Кишинэу по основным показателям социально-экономического развития: - средняя зарплата (в 2019 году – 79% по сравнению с мун. Кишинэу); - объем торговли в соотношении к количеству жителей (в

1	2
	2019 году – 31% по сравнению с мун. Кишинэу); - общий объем строительства, соотношенный к количеству жителей (в 2019 году – 27% по сравнению с мун. Кишинэу); - оборот хозяйствующих субъектов, соотношенный к количеству жителей (в 2019 году – 43% по сравнению с мун. Кишинэу). Точные цели будут определены в процессе разработки Программы ускорения развития мун. Бэлць, исходя из запланированных мер и выделенных финансовых средств
1.2. Улучшение предпринимательской среды в регионах	Точные цели будут определены в процессе разработки операционных региональных программ для РР Центр, Север, Юг и АТО Гагаузия в контексте определения целевых показателей развития, конкретных для каждого региона, сосредоточенных на: - возросшем РВП на душу населения в регионах; - возросшем объеме частных инвестиций в регионах (включая иностранные); - возросшем количестве предприятий на 1 000 жителей в регионах; - возросшей доле поставляемой на экспорт промышленной продукции в регионах
1.3. Определение и продвижение рациональной специализации в регионах	Решение, утвержденное (в том числе путевой лист по продвижению) региональными советами по развитию на уровне каждого региона относительно секторов и ниш рациональной специализации, и инициирование связанных с ними мер вмешательства
1.4. Региональное и трансграничное сотрудничество	Оказание повышенного внимания сотрудничеству органов управления в рамках Стратегии Европейского Союза по Дунайскому региону и трансграничных и транснациональных программ, сосредоточенному на: - количестве привлеченных проектов; - количестве лиц-бенефициаров; - институциональном сотрудничестве между странами-участниками

Общая цель 2. Повышение территориальной сплоченности и предотвращение исключения

Приоритетные направления	Показатели результативности
2.1. Улучшение основной инженерно-технической инфраструктуры	Ускоренное повышение оснащенности основной инфраструктурой коммунальных услуг в соответствии с целями Национальной стратегии развития «Молдова- 2030»: - дома, оснащенные публичными услугами водоснабжения из надежных водных источников; - дома, оснащенные публичными услугами канализации; - обеспеченный доступ населения к системам сбора муниципальных отходов; - возросшая степень микрорегионализации операторов коммунальных услуг в городах/районных центрах
2.2. Развитие инфраструктуры для	Инфраструктура для поддержки бизнеса, развиваемая путем приведения в соответствие с потребностями каждого региона

поддержки бизнеса	развития, путем постановки конкретных целей в региональных операционных программах в отношении: - возросшего уровня занятости и активности в регионах; - возросшего уровня средней заработной платы в регионах; - возросшей степени оснащенности городов-районных центров экономическими площадками, оснащенными всеми коммунальными услугами, для поддержки инвестиций и создания рабочих мест для ближних сельских территорий
2.3. Поддержка процесса адаптации регионов к изменениям климата, предотвращение рисков и устойчивость к катастрофам	Цели, точно определенные и синхронизированные в процессе разработки Национальной стратегии развития сельского хозяйства и сельской местности на 2022-2027 годы и документов государственной политики в области энергетической эффективности и сосредоточенные на: - % сельскохозяйственных земель с доступом к услугам орошения; - % проценте общественных зданий с улучшенной энергоэффективностью

Общая цель 3. Улучшение механизмов и инструментов координации и политики внедрения национальной регионального развития

Приоритетные направления	Показатели результативности
1	2
3.1. Повышение операционной эффективности базы по внедрению	Ожидаемый эффект от утверждения изменений к законодательной и регулирующей базе, которая регулирует внедрение политики регионального развития, – это оптимизация, повышение эффективности и степени функциональности институциональных структур, участвующих в данном процессе. Показателями измерения данного ожидаемого эффекта являются: - приведенная в соответствие и утвержденная законодательная и регулирующая база, обеспечивающая четкие механизмы межведомственного сотрудничества и эффективности на уровне Национального координационного совета по региональному и местному развитию, оптимальную структуру региональных советов по развитию и надлежащее функционирование агентств регионального развития; - реорганизованный и институционально укрепленный Национальный координационный совет по региональному и местному развитию; - реорганизованное Министерство инфраструктуры и регионального развития и укрепленные компетенции по разработке и координации внедрения политики регионального развития; - реструктурированные и институционально реорганизованные региональные советы по развитию, что обеспечивает оптимизацию и эффективность процесса их функционирования; - реструктурированные агентства регионального развития, что обеспечивает эффективный и результативный процесс внедрения документов национальной и региональной политики на региональном уровне.

1	2
	Ожидаемые результаты после оптимизации процессов и базы внедрения будут ощущаться через: - намеченные показатели эффективности деятельности агентств регионального развития; - утвержденные и применяемые межведомственные протоколы по внедрению и мониторингу проектов регионального развития
3.2. Укрепление механизма финансирования проектов регионального развития	Меры вмешательства, направленные на развитие механизма финансирования проектов регионального развития, дадут результаты на уровне: - % софинансирования проектов регионального развития; - % субъектов частного права среди соискателей и партнеров по внедрению проектов регионального развития
3.3. Практическое внедрение Региона развития Кишинэу	Конечный результат действий, запланированных по данной цели, направлен на наличие на уровне РР Кишинэу функциональных и жизнеспособных структур и учреждений. О достижении цели будут свидетельствовать следующие показатели: - разработанная, прошедшая публичные консультации, утвержденная и введенная в действие концепция организационной и функциональной базы РР Кишинэу и региональных институциональных структур; - национальная база по регулированию деятельности РР Кишинэу и РР АТО Гагаузия, приведенная в соответствие с региональной базой деятельности учреждений и органов по внедрению национальной политики регионального развития; - Региональный совет по развитию Кишинэу и Агентство регионального развития Кишинэу, созданные согласно требованиям законодательной базы; - Программа укрепления институциональных способностей Регионального совета по развитию Кишинэу и Агентства регионального развития Кишинэу, выполненная таким образом, что обеспечивается функциональность данных структур; - региональные стратегические документы (региональные операционные документы) разработаны, прошли консультации и введены в действие; - объем финансирования, привлеченного на внедрение проектов регионального развития в РР Кишинэу; - региональная операционная программа для РР Кишинэу утверждена и начато ее выполнение, нацеленное на улучшение международного сообщения и аутсорсинг муниципальной экономики. Точные цели будут определены в процессе разработки Программы ускорения развития мун. Кишинэу, исходя из запланированных мер и выделенных финансовых средств

Для достижения показателей воздействия цели настоящей Стратегии подлежат переложению в региональных операционных программах, с приведением в соответствие целевых показателей в зависимости от потребностей в развитии каждого региона. В то же время, меры

вмешательства касаются как программ, финансируемых из Национального фонда регионального развития, так и из других национальных фондов.

Общие цели	1. Повышение конкурентоспособности и занятости рабочей силы в регионах	2. Повышение территориальной сплоченности и предотвращение исключения	3. Улучшение механизмов и инструментов координации и внедрения национальной политики регионального развития
1	2	3	4
Программы, финансируемые из Национального фонда регионального развития	Региональные операционные программы (для РР Север, Центр, Юг, АТО Гагаузия и мун. Кишинэу)		Средства Национального фонда регионального развития, предназначенные для практического внедрения политики регионального развития
Программы, финансируемые из других источников, кроме Национального фонда регионального развития	- Программа развития городов- полюсов роста; - Программа ускорения развития мун. Бэлць как полюса развития; - Национальная программа рациональной специализации Республики Молдова; - Программы поддержки для малых и средних предприятий, осуществляемые Организацией по развитию сектора малых и средних предприятий; - Программа «Interreg NEXT Румыния – Республика Молдова 2021-2027 гг.»; - Транснациональная Дунайская программа	- Пилотная программа создания многофункциональных промышленных платформ; - Национальная программа авансовых субсидий на развитие сельской местности (FNDAMR); - Национальная программа авансовых субсидий для стартапов (FNDAMR); - Программа (Проект) Европейского банка реконструкции и развития/Европейского инвестиционного банка «Твердые отходы в Республике Молдова»	
Программы технической помощи	Программа возрождения городов (Polish Aid)		Проект GIZ «Модернизация местных

1	2	3	4
			публичных услуг в Молдове»

VI. РИСКИ РЕАЛИЗАЦИИ

В процессах планирования мер вмешательства из НСРР на 2022-2028 годы был выявлен ряд рисков с оценкой их воздействия и вероятности, разделенных на следующие виды рисков:

Категории рисков	Виды рисков	Воздействие	Вероятность
1	2	3	4
Технологические риски	Актуальность технической документации для инфраструктурных проектов	Среднее	Средняя
	Отсутствие менеджмента инноваций и низкая способность вспомогательной инфраструктуры (промышленных платформ)	Среднее	Высокая
Организационные риски	Отсутствие содействия профильных министерств в приведении мер вмешательства в соответствие с политикой регионального развития	Высокое	Высокая
	Отсутствие интегрированного подхода и сведение рассмотрения политики регионального развития к секторным мерам вмешательства	Высокое	Высокая
	Текущая квалификация персонала в публичных учреждениях/отсутствие институциональной памяти	Высокое	Высокая
Риски менеджмента/ операционные риски	Доступность и способность к мобилизации ресурсов для софинансирования проектов регионального развития	Среднее	Средняя
	Затягивание внедрения реформ (административно-территориальной, по децентрализации)	Среднее	Высокая
Внешние риски	Влияние пандемии COVID-19 на экономическое развитие/отсутствие экономической устойчивости	Высокое	Высокая
	Миграционные процессы	Среднее	Средняя
	Изменения климата и стихийные бедствия	Низкое	Низкая

Для вытекающих рисков (с высоким уровнем воздействия и вероятности) в программе будет сформулирован ряд ключевых мер вмешательства для снижения их влияния. В то же время, будут

предусмотрены меры по сокращению рисков реализации настоящей Стратегии.

Меры по смягчению рисков реализации настоящей Стратегии

Виды рисков (средней и высокой вероятности)	Меры по сокращению
Актуальность технической документации для инфраструктурных проектов	Укрепление способностей в учреждениях по внедрению проектов путем привлечения уполномоченных проверяющих лиц, на которых будет возложена задача проверять достоверность технической документации отобранных к финансированию проектов
Отсутствие менеджмента инноваций и низкая способность вспомогательной инфраструктуры (платформ индустриализации)	Разработка и утверждение документа государственных политик по рациональной специализации на основе определения приоритетности, поиска и концентрации финансовых ресурсов на ключевых областях/нишах развития, где есть конкурентное преимущество
Отсутствие содействия профильных министерств в приведении мер вмешательства в соответствие с политикой регионального развития	Укрепление компетенций Национального координационного совета по региональному и местному развитию путем разработки утверждаемого Правительством механизма, посредством которого он будет обеспечивать единый и интегрированный подход к межминистерской координации всех мер правительственного вмешательства, направленных на поддержку регионов и населенных пунктов страны
Отсутствие интегрированного подхода и сведение рассмотрения политики регионального развития к секторным мерам вмешательства	Изменение нормативной и сопутствующей базы путем закрепления за Министерством инфраструктуры и регионального развития роли главного учреждения, ответственного за процесс регионального развития на национальном уровне
Текущее квалифицированное персонала в публичных учреждениях/отсутствие институциональной памяти	Мотивация персонала, работающего в публичных учреждениях, через повышение финансового вознаграждения в зависимости от квалификации, эффективности и достигнутых высоких результатов, выплата надбавок за эффективность
Миграционные процессы	Создание качественной социальной инфраструктуры, увеличение количества рабочих мест, повышение уровня жизни в регионах развития наряду с рациональной специализацией городов и регионов развития
Доступность и способность к мобилизации ресурсов для софинансирования проектов регионального развития	Введение в рамках запросов проектных предложений условий обязательного софинансирования проектов регионального развития соискателями; разработка механизма поддержки вкладов органов местного публичного управления в инфраструктурные проекты, финансируемые за счет внешних средств
Затягивание внедрения реформ (административно-территориальной,	Обеспечение постоянного и прозрачного диалога между органами центрального и местного публичного управления через поиск оптимальных решений по

по децентрализации)	обеспечению функциональности и выполнения предлагаемых действий по реформе
Влияние пандемии COVID-19 на экономическое развитие/отсутствие экономической устойчивости	Определение налоговых, бюджетных механизмов, механизмов восстановления экономики, смягчающих воздействие пандемии COVID-19 на бенефициаров

Выявленные риски будут подлежать постоянному мониторингу и, при необходимости, переоцениваться в течение периода реализации настоящей Стратегии.

VII. ОТВЕТСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ И УЧРЕЖДЕНИЯ

Институциональная база внедрения настоящей Стратегии сохранит, в принципе, сегодняшнюю конфигурацию, установленную существующей нормативной базой, и будет состоять из центральных и региональных учреждений. В то же время, после утверждения изменений к законодательной базе, предусмотренной в Новой парадигме регионального развития и в Законе № 438/2016 о региональном развитии в Республике Молдова, в количестве и порядке организации и функционирования профильных ответственных учреждений будут проведены изменения, реорганизация и реструктуризация. Должны быть внесены корректировки на уровне структуры и деятельности Национального координационного совета по региональному и местному развитию, а также будут пересмотрены обязанности региональных советов по развитию и агентств регионального развития для прояснения обязанностей и компетенций.

Таким образом, на центральном уровне, **Национальный координационный совет по региональному и местному развитию** по-прежнему останется главным органом, ответственным за концептуализацию, утверждение документов политик, координацию выполнения политики регионального развития и настоящей Стратегии, а также за мониторинг процесса реализации. С этой целью он будет обеспечивать утверждение, продвижение и координацию инструментов внедрения политики регионального развития, координацию финансовых механизмов регионального развития, а также осуществлять надзор и контроль за процессом использования средств Национального фонда регионального развития. В то же время его состав будет пересмотрен путем исключения паритетности, которая приводит к затруднению механизма функционирования, в результате центральной административной реформы.

Другое важное изменение заключается в повышении его роли в обеспечении интегрированного и межсекторного процесса внедрения политики регионального развития. В этом смысле, путем изменения положений законодательства, Национальный координационный совет по региональному и местному развитию будет уполномочен согласовывать и обеспечивать синергию территориальных мер вмешательства, секторных

приоритетов, намеченных в национальных стратегических документах, а также политик, разрабатываемых отраслевыми органами центрального публичного управления, а также вытекающих из принятых международных обязательств. Его роль будет состоять, прежде всего, в изменении подхода к региональному развитию от преимущественно отраслевого к его рассмотрению в качестве межсекторного «зонта». Национальный координационный совет по региональному и местному развитию должен будет обеспечивать единый и интегрированный подход к межминистерской координации всех мер правительственного вмешательства, направленных на поддержку регионов и населенных пунктов страны.

В этом смысле, помимо установленных законом обязанностей, Национальный координационный совет по региональному и местному развитию будет наделен следующими обязанностями:

- 1) соотнесение стратегических приоритетов, вытекающих из документов секторных политик, с действиями, предпринимаемыми в регионах развития учреждениями, ответственными за сферу регионального развития, по осуществлению этих приоритетов;

- 2) обеспечение разрешения споров, связанных с процессом внедрения политики регионального развития, и достижения консенсуса по вопросам, рассматриваемым в связи с взаимной соотнесенностью секторных политик развития, внедряемых на региональном уровне;

- 3) обеспечение соотнесения политики регионального развития с принятыми Правительством международными обязательствами, в частности, с Повесткой европейской интеграции;

- 4) обеспечение синергии финансовых усилий различных национальных фондов, управляемых министерскими структурами, для осуществления интегрированных проектов регионального развития.

На центральном уровне национальным органом по разработке и внедрению политики регионального развития будет **Министерство инфраструктуры и регионального развития**. Процесс институциональной реформы (2017 г.) снизил операционные и функциональные способности национального органа, ответственного за разработку и внедрение политики регионального развития. Сокращение примерно на 50% численности работников Министерства в области регионального развития, в том числе ликвидация подразделения, ответственного за мониторинг и оценку политик и проектов регионального развития, сократили влияние национального органа по координации процесса внедрения политики государства в данной сфере.

Помимо текущих обязанностей, установленных Законом № 438/2006 о региональном развитии в Республике Молдова и сопутствующей нормативной базой, Министерство инфраструктуры и регионального развития должно:

- 1) выполнять роль главного учреждения, ответственного за реализацию процесса регионального развития на национальном уровне;

2) определять национальные приоритеты регионального развития, в том числе процесс ежегодного планирования, мониторинга и оценки выполнения настоящей Стратегии;

3) обеспечивать учет секторных мер правительственного вмешательства по поддержке развития регионов (в сферах инфраструктуры, окружающей среды, развития предпринимательства, продвижения инвестиций и социальной сплоченности);

4) интегрировать эти меры вмешательства в единую политическую базу, интегрированную и синхронизированную, продвигать их и помогать в их выполнении при поддержке и через Национальный координационный совет по региональному и местному развитию.

На региональном уровне существующая институциональная база для внедрения политики регионального развития будет дополнена Агентством регионального развития Кишинэу и Региональным советом по развитию.

Что касается Регионального совета по развитию, здесь выделяются ощутимые нарушения функциональности, главным образом, из-за многочисленного состава. Создание по принципу паритетности было нацелено на обеспечение того, чтобы процесс планирования, координации внедрения политики, определения приоритетов, проектов развития и т.д. на региональном уровне был основан на принципах широкого участия всех субъектов, прозрачности, многоплановом подходе по горизонтали и по вертикали. 8-10-летний период свидетельствует о том, что этот механизм нуждается в изменении. Региональные советы по развитию требуют институциональной реорганизации и укрепления. Первым шагом к этому может стать сокращение количества членов региональных советов по развитию (до 27-31 члена) и избрание состава посредством организации процесса непрямого голосования из числа членов, делегированных органами публичного управления второго и первого уровня, от частного сектора и гражданского общества.

Произойдут изменения и на уровне обязанностей регионального совета по развитию. В этом смысле, благодаря изменениям, внесенным в Типовое положение о региональном совете по развитию, возрастет его роль в процессе координации и планирования, как главного учреждения по принятию решений на региональном уровне. Региональный совет по развитию будет играть решающую роль в принятии решений на уровне списка проектов, не на уровне индивидуальных проектов, а интересы региона будут защищаться на заседаниях Национального координационного совета по региональному и местному развитию председателем регионального совета по развитию. Будет четче регулироваться роль регионального совета по развитию и порядок взаимодействия с органами местного публичного управления и партнерами по развитию на региональном уровне. С другой стороны, из обязанностей регионального совета по развитию будет исключена функция оценки воздействия внедрения региональных проектов и программ, с учетом того,

что региональный совет по развитию не располагает необходимыми для оценки инструментами и механизмами.

Будут укреплены и способности агентств регионального развития с точки зрения их авторитета на региональном уровне как учреждений по поддержке развития. В этой связи, считаем целесообразным повысить их роль и возможности больше участвовать в процессе привлечения внешних финансовых средств на проекты регионального развития. В качестве примера, агентства регионального развития будут уполномочены заключать протоколы о сотрудничестве с различными центральными учреждениями, имеющими или нет территориальные структуры, но осуществляющими проекты в регионе развития. В том же контексте будет скорректирована и их роль во внедрении проектов регионального развития. Постепенно функции участия агентств регионального развития будут направлены больше в сферу мониторинга и оценки процесса внедрения этих проектов. Агентства регионального развития будут постепенно передавать обязанности по реализации проектов органам местного публичного управления и другим местным субъектам.

Составной частью институциональной базы регионального развития на 2022-2028 годы являются и должны играть более выраженную роль органы местного публичного управления обоих уровней, которые задействованы и координируют процесс внедрения проектов развития на местном уровне. На данном этапе планирования органы местного публичного управления второго и первого уровня должны больше участвовать в разработке, продвижении, создании партнерств с публичными и частными учреждениями, а также во внедрении проектов регионального развития.

VIII. ПРОЦЕДУРЫ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ОТЧЕТНОСТИ

Процедуры и требования к организации процессов мониторинга и оценки на уровне Стратегии указаны в Инструкции по мониторингу и оценке политики регионального развития, утвержденной приказом министра инфраструктуры и регионального развития. В то же время, имея в виду межсекторный подход настоящей Стратегии, помимо статистических показателей, предоставляемых Национальным бюро статистики, требуется сбор административных показателей от других министерств, агентств и подразделений по внедрению, а также от проектов технической помощи, осуществляемых партнерами по развитию.

На национальном уровне, процессы мониторинга и оценки настоящей Стратегии будут координироваться Министерством инфраструктуры и регионального развития в соответствии с действующей законодательной и регулирующей базой. Для этого Министерство

инфраструктуры и регионального развития, в качестве центрального органа по разработке и внедрению политики регионального развития, будет систематически осуществлять сбор показателей результативности и воздействия, представляя раз в полугодие данные Национальному координационному совету по региональному и местному развитию, а также ежегодно – Государственной канцелярии.

На **региональном уровне** процессы мониторинга и оценки будут осуществляться агентствами регионального развития – учреждениями, наделенными полномочиями по внедрению политики регионального развития, которые, в соответствии с положениями законодательства, несут ответственность за мониторинг и внедрение региональных операционных программ и связанных с ними проектов. В то же время, региональные советы по развитию будут участвовать в мониторинге финансовых ассигнований по проектам из региональной операционной программы и постепенном освоении финансовых средств.

Агентства регионального развития будут обеспечивать систематический сбор показателей как от бенефициаров проектов, так и от других агентств, подразделений по внедрению и проектов технической помощи, которые осуществляют проекты в сферах вмешательства, связанных с политикой регионального развития. Процедуры мониторинга и оценки на региональном уровне указаны в Инструкции по мониторингу и оценке проектов регионального развития, утвержденной приказом министра инфраструктуры и регионального развития.

Набор показателей настоящей Стратегии рассматривает результаты воздействия, связанные с общими целями и результатами на уровне приоритетных направлений, обеспечивая стандартную интеграцию логики мер вмешательства. Показатели будут обобщаться с ежегодной периодичностью в целях документирования результатов, достигнутых в ходе выполненных мер вмешательства, докладываться раз в полугодие Национальному координационному совету по региональному и местному развитию и ежегодно – Государственной канцелярии.

Один из главных вызовов в процессе мониторинга и оценки связан с доступностью данных в региональном разрезе, обусловленной еще медленным процессом развития региональной статистики. Хотя у Национального бюро статистики составлена отдельная методология сбора и расчета ключевого набора показателей по политике регионального развития, эта деятельность осуществлялась лишь частично. В частности, расчет Валового внутреннего продукта в региональном разрезе был проведен только за 2013-2017 годы. В предыдущие периоды планирования применялись различные подходы, призванные предоставить основу для оценки воздействия мер вмешательства политики регионального развития. Несмотря на это, данные подходы не были последовательными из-за отсутствия специальных межведомственных протоколов или институционализированной практики.

В то же время, в контексте расширения партнерств и разделения обязанностей при внедрении проектов регионального развития, база ответственных подразделений должна быть существенно расширена, что требует обеспечения необходимых предпосылок для проведения процессов мониторинга и оценки на основе подразделений, функционально независимых от внедряющих учреждений.

Учитывая набор определенных показателей, настоящая Стратегия будет подвергнута комплексной оценке воздействия (промежуточная оценка и ex-post), в соответствии с Постановлением Правительства № 386/2020 о планировании, разработке, утверждении, реализации, мониторинге и оценке документов публичных политик. В случае необходимости, будут проведены конкретные секторные исследования и оценки. Итоговые результаты и рекомендации по оценкам будут включены в оценочный отчет, который будет представлен Национальному координационному совету по региональному и местному развитию и Государственной канцелярии.

Промежуточная оценка Стратегии будет проведена через 5 лет с момента утверждения, а оценка ex-post – по истечении одного года за последним годом ее реализации.

В то же время, учитывая дефицит статистических данных в региональном разрезе, а также для кумуляции достигнутых в рамках проектов результатов, на уровне регионов будут проводиться общие оценки реализованных проектов.

В ходе проведения процессов оценки на региональном уровне по проектам, финансируемым из средств Национального фонда регионального развития, будут применяться требования Инструкции по мониторингу проектов регионального развития.

Процедуры представления отчетности по реализации настоящей Стратегии будут выстраиваться на двух уровнях:

1) на региональном уровне агентства регионального развития, на основе данных, собранных в процессах мониторинга, будут представлять раз в полугодие и ежегодно отчеты о выполнении региональных операционных программ Региональному совету по развитию и Министерству инфраструктуры и регионального развития, указывая прогресс в реализации проектов, освоении финансовых средств и размер софинансирования со стороны бенефициаров. В то же время в отчеты, разрабатываемые агентствами регионального развития, будут включаться все проекты, реализованные на уровне регионов в областях вмешательства, связанных с политикой регионального развития. Картографирование инициатив, внедренных на уровне регионов, предоставит фактическую базу данных для обеспечения синергии финансирования, а также облегчит оценку общего прогресса на уровне регионов. Все отчеты о реализации региональных операционных программ будут размещаться на официальной странице агентств регионального развития;

2) на национальном уровне Министерство инфраструктуры и регионального развития будет разрабатывать и представлять Национальному координационному совету по региональному и местному развитию ежегодные отчеты о прогрессе в реализации настоящей Стратегии. Целью отчетов является суммирование достигнутых результатов в реализации настоящей Стратегии, а также содействие процессам принятия решений, связанных с выделением финансирования, и применение определенных мер, в случае необходимости. В отчетах будут обобщаться данные по регионам развития, предоставленные агентствами регионального развития с ежеквартальной периодичностью, которые будут отражать достигнутый прогресс по показателям воздействия и результативности и степень освоения привлеченного финансирования и софинансирования. Отчеты, разработанные Министерством инфраструктуры и регионального развития, будут размещаться на его официальной веб-странице.

Министерство инфраструктуры и регионального развития будет обеспечивать организацию всего процесса, связанного с процедурами мониторинга и представления отчетности на национальном и региональном уровне, в том числе подготовку и представление отчетов о прогрессе и оценке Правительству и Национальному координационному совету по региональному и местному развитию.