

### 1.3. PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP ROLE IN RURAL MANAGEMENT IN REPUBLIC OF MOLDOVA

## ROLUL PARTENERIATULUI PUBLIC-PRIVAT ÎN MANAGEMENTUL RURAL DIN R. MOLDOVA

*Svetlana GOROBIEVSCHI,  
Dr., econ. conf. universitar, ULIM*

#### Abstract

*The article described the current problems of rural communities in Moldova in transition stage. The author examines rural management activities and determine its problems. Among the key problems is that the problem of rural migration to cities and abroad. The author proposes the development of public-private partnership in local government activities in full efficiency to achieve local objectives.*

**Keywords:** *local community, local authorities, public services, management areas, rural population migration, demographic issues, public-private partnership.*

#### Caracteristica spațiului rural al Republicii Moldova

Spațiului rural din Republica Moldova îi revine cea mai mare parte a teritoriului Republicii - 92,3 % din suprafața totală. Acest teritoriu se caracterizează printr-un grad înalt de valorificare. Partea predominantă a spațiului rural revine terenurilor cu destinație agricolă care ocupă 62,6% din suprafața totală, 13,7% - terenurilor ocupate cu păduri și celor destinate protecției mediului (tab.1.1).

**Tabelul nr. 1.1.**

#### Structura terenurilor din spațiul rural al R.Moldova conform destinației, 2008

Nr crt	Destinația terenurilor	Suprafața (mii ha)	În %, față de total
1.	Terenuri-total, <i>inclusiv:</i> Terenuri cu destinație agricolă	3123,4 1951,8	100,0 62,6
2.	Terenuri ale fondului silvic și destinate protecției naturii	428,5	13,7
3.	Fondul de rezervă (terenuri destinate dezvoltării sociale a localităților și de folosință generală-pășuni obștești)	553,8	17,7
4.	Terenuri ale fondului apelor	83,4	2,6
5.	Terenuri destinate industriei, transporturilor, Comunicațiilor sub construcții și alte destinații speciale	105,9	3,4

**Sursa:** Cadastrul funciar al R.Moldova din 1.01.2008.

Potențialul demografic din spațiul rural al Republicii Moldova în 2008 constituia 56% din totalul populației. Din întreaga populație antrenată în principalele tipuri de activități economice, 49,5% erau ocupați în agricultură, fapt ce ne confirmă caracterul agrar destul de pronunțat al acestui spațiu.

Potențialul economic de bază din spațiul rural al Republicii îl constituie agricultura și ramurile de prelucrare a materiei prime vegetale și animaliere. Actualmente și în viitorul previzibil, se presupune că economia națională în sectorul de producție va păstra caracterul preponderent agroalimentar, iar mai mult de jumătate din populația republicii, direct sau indirect va avea drept sursă de existență activitatea agroindustrială.

Ponderea agriculturii împreună cu industria prelucrătoare de materie primă agricolă constituia cca 33% din PIB și 65% din volumul total al exporturilor. Deși agricultura este o ramură riscantă a economiei R.Moldova, ponderea ei în valoarea PIB-ului, în opinia specialiștilor, se va păstra în următorul deceniu la un nivel înalt. Agricultura este completată de o economie rurală neagrícola slab dezvoltată. Aceasta se bazează actualmente pe întreprinderi mici și mijlocii puțin profitabile. Ponderea veniturilor din activitățile neagricole, în anii 2007-2008, a fost de 1,8-5,2% [4, p.40].

Nivelul de viață al populației rurale se situează cu mult sub cel al orășenilor, mai ales în privința accesului la serviciile necesare pentru inițierea și dezvoltarea unor afaceri moderne cu un potențial înalt de generare a veniturilor. Cu mult mai slab este dezvoltată și infrastructura gospodăriei comunale. De exemplu, în mediul rural, ponderea gospodăriilor ce se aprovizionează cu gaze din rețeaua publică, apeduct și apă caldă este, respectiv, de 15,5%, 10% și 6,6%, față de 71,2%; 81,3%; 74,6% în mediul urban (Raport 2008).

Spațiul rural din Republica Moldova dispune de un potențial turistic valoros, care, prin atracția sa, este capabil să orienteze fluxul de turiști cu predilecție spre așezările rurale, deoarece, în preajma lor, se află majoritatea obiectelor de o mare valoare turistică. Avem în vedere peisajele naturale atractive, rezervațiile științifice și naturale, minunatele parcuri, mii de stațiuni preistorice, cetăți medievale, monumente de arhitectură protejate de stat, practicarea diverselor meșteșuguri, prezența lăcașurilor de cult (biserici, complexe monastice), renumite depozite subterane de vinuri, care, la rândul lor, sunt incluse în traseul turistic "Calea vinului".

Toate aceste resurse servesc drept suport pentru dezvoltarea turismului rural, care, în viitor s-ar putea înscrie între genurile de activitate destul de profitabile. În legătură cu aceasta, este important să menționăm faptul, că un număr impresionant de turiști europeni au ales satul drept destinație turistică.

Mobilitatea teritorială a populației reprezintă una din caracteristicile esențiale ale libertății acesteia, care în etapa contemporană, după modul de desfășurare și influența pe care o are asupra dinamicii populației, precum și prin intensitatea ei, poate fi comparată cu mișcarea naturală. Cercetările fenomenului migraționist ne permite să concluzionăm că migrația populației are un rol major în schimbarea structurii și numărului populației, inclusiv a celei rurale. Dat fiind faptul că, în cadrul migrației interne, prevalează cea pe direcția sat-oraș, mediul rural a suferit schimbări cantitative și calitative esențiale în timp, în sensul diminuării efectivului numeric și al transformărilor structurale. Urmărind evoluția migrației în timp din R.Moldova, putem aprecia gradul de stabilitate al populației sau eventual, putem prevedea o situație socio-economică în continuă deteriorare.

Problematika mobilității populației în Republica Moldova, în general, și a celei din spațiul rural, în particular, este una complexă, fiind cauzată de un șir de factori și fenomene ce au avut loc. În ultimii ani, fenomenului migrațional i s-a acordat o atenție deosebită atât din partea specialiștilor și experților preocupați de această problemă, cât și din cea a autorităților, societății civile. Acest interes major este cauzat de dimensiunea pe care a căpătat-o migrația ca fenomen în perioada de tranziție, îndeosebi prin intensificarea fluxurilor migrației externe, care a luat proporții alarmante și care, pe fondul unui declin natural al populației, a determinat o depopulare accentuată. Tot mai mulți experți sunt de părere că menținerea și intensificarea manifestării fenomenelor demografice negative poate conduce la un colaps demografic, având în vedere multitudinea problemelor pe care le însumează cadrul demografic al populației Republicii Moldova.

### Migrația internă a forței de muncă rurale și cauzele acesteia

Migrația internă în spațiul dintre Prut și Nistru s-a manifestat în următoarele direcții: 1) sat-oraș; 2) oraș-sat; 3) sat-sat. Cea mai pronunțată direcție de migrație, pe toată perioada, a fost direcția sat-oraș, cu o pondere de 70-80% din numărul celor plecați. Direcția oraș-sat este inferioară numeric direcției sat-oraș, ea constituind numai 60-65% din numărul celor sosiți. Direcția «sat-sat» are cea mai mică pondere și reflectă legăturile migraționiste între localitățile rurale, constituind 35-40% din procesele migratorii săvârșite în plan interior între localitățile rurale ale republicii. În plan intern, migrațiile rurale au avut o intensitate mai mare, față de cea externă în intervalul de timp analizat (tabelul 2.1).

Migrația externă este inferioară numeric celei rurale în plan intern, dar cu toate acestea, aspectul dat al migrațiilor rurale a cunoscut un dinamism, fiindu-i caracteristice atât etape de evoluție ascendente, cât și descendente. Migrația externă a cunoscut o desfășurare în două fluxuri de migranți sosiți și plecați continuu. Evoluția lor a fost diferită, determinând direct indicii sporului migratoriu de la valori negative până la valori pozitive. Migrația rurală ca fenomen are atât aspecte pozitive, cât și negative. Aspectele pozitive sunt incontestabile: ea permite redistribuirea forței de muncă între ramurile economiei; realizează în practică principiul schimbului de cadre între regiuni, zone, raioane, fără migrație fiind imposibil procesul de industrializare și urbanizare. Migrația rurală constituie, în sine, o cale de mișcare socială a populației ce contribuie la ridicarea calității forței de muncă, situației sociale și de serviciu, atingerea scopurilor vieții. Aici se intersectează mecanismul intereselor personale cu necesitățile obștești și cele ale economiei naționale[4, p.30].

Tabelul nr. 2.1.

#### Rata migrațiilor rurale în perioada 1996-2008, %

Perioada luată în studiu	Migrația rurală internă		Migrația rurală externă	
	În % față de populația rurală	În % față de populația totală	În % față de populația rurală	În % față de populația totală
1996-2000	10,6	6,5	6,4	2,1
2001-2005	9,6	5,2	4,9	2,0
2005-2008	6,7	5,0	4,7	1,9

Sursa: Anuarul Statistic al Republicii Moldova. 2009. p.324

În Republica Moldova oficial au fost declarate plecate peste hotare 345,2 mii persoane. În anul 2005 din numărul total al acestora 69,1% erau din mediul rural. Problema este și mai gravă, deoarece din numărul total de 238,7 mii de persoane declarate plecate peste hotare din mediul rural, aproximativ 62% au avut vârsta până la 35 ani. Situația dată pare a fi mult mai alarmantă dacă s-ar fi luat în calcul și informațiile neoficiale care atestă un număr cu mult mai mare al persoanelor din mediul rural, plecate peste hotare în căutarea unui loc de muncă [3, p. 545].

În 2008, în general, migranții moldoveni aveau în medie vârsta de 35 de ani, fiind predominant bărbați, venind din mediul rural, care au urmat de obicei, cursurile învățământului mediu. Oricum, la o cercetare mai atentă a acestor caracteristici observăm faptul că există diferențe între cele patru grupuri de vârstă (tab.2.2).

Tabelul nr. 2.2.

## Caracteristicile socio-economice ale migranților anului 2008 (%)

	CSI construcții	CSI altele	UE	Altele	Total
Vârsta (ani)	34,43	34,83	35,39	32,33	34,56
sub 30 de ani	36,77	35,39	34,20	50,58	37,34
30-50 de ani	53,90	55,50	57,02	38,93	53,41
peste 50 de ani	9,33	9,11	8,78	10,49	9,25
Femei	15,51	46,13	58,53	67,75	41,62
Studii primare	5,46	4,93	2,57	12,52	5,32
Studii secundare	48,68	35,58	31,35	33,58	38,45
Studii superioare de scurtă durată	36,75	36,37	35,37	32,83	35,76
Studii superioare universitare	7,96	22,39	28,86	19,23	19,12
<b>Zona rurală</b>	<b>76,30</b>	<b>66,28</b>	<b>56,46</b>	<b>51,31</b>	<b>64,82</b>

Sursa: Sainsus V., *Migrațiile populației rurale a R.Moldova*,. Chșinău: USM, 2008, p.43.

Așadar, putem spune ca migrația rurală contemporană are un caracter spontan, sporadic, individual, iar măsurile organizaționale și monitorizare a migrației își pierd importanța sporind însemnătatea mecanismelor socio-economice.

Până la demararea procesului de tranziție la economia de piață, Republica Moldova era considerată o republică cu o economie agrar-industrială, în care mai mult de jumătate din populație locuia în mediul rural, iar peste 50% din populație economic activă era ocupată în sectorul agrar. În prezent, domeniile de activitate desfășurate în mediul rural se referă la: agricultură, comerț, sferă socială (învățământ, sănătate, asistență socială) și administrație publică. Din domeniile de activitate menționate, agricultura ocupă ponderea cea mai mare, în care este antrenată forța de muncă din mediul rural.

Activitățile care se desfășoară în mediul rural sunt foarte puțin diversificate, viața economică a satului moldovenesc fiind dominată de practicarea agriculturii.

Munca în agricultură, în mod tradițional, este cel mai frecvent o muncă de tip familial. În mod aparent, această nu costă nimic, în gospodăriile agricole individuale sau cele familiale nici nu se cuantifică această muncă, de unde și incitația de a nu face economie. Munca în agricultură este puțin specializată astfel încât numărul operațiunilor solicitate de lucrările agricole este extrem de mare. Unul și același lucrător agricol este obligat să efectueze pe parcursul anului o multitudine de lucrări, ceea ce face ca diviziunea muncii să fie aproape imposibilă.

Munca în agricultură este în mare parte de tip sezonier. Salariul agricol se află într-o permanentă nesiguranță din cauza frecventelor întreruperi ale activității cauzate în general, de timpul nefavorabil. Apar deseori conflicte sociale generate de această stare de lucruri. Rezolvarea este una singură: garantarea unui salariu minim pentru timpul nefavorabil.

În comparație cu situația de la noi, cea existentă astăzi în SUA, țările din vestul Europei, Japonia, Canada etc. în care componenta esențială a sistemului agroalimentar – producția agricolă propriu-zisă – se sprijină pe o structură celulară formată din: proprietatea funciară, familie și exploatare agricolă. În agricultura acestor țări există o rețea de distribuție în amonte și aval a materialelor necesare agricultorilor, o rețea de prelucrare a materiilor prime agricole, una de valorificare a produselor agricole primare și a celor alimentare, una financiară de creditare și de asigurare precum și una de asistență tehnică de specialitate. Toate

aceste rețele împreună cu producția agricolă se constituie într-un sistem agroalimentar complex, modern și performant.

De asemenea, motivarea forței de muncă pentru a activa în sectorul agrar poate fi explicată și prin faptul că în mediul rural nu există infrastructura necesară, care ar permite accelerarea dezvoltării agriculturii.

În prezent, majoritatea populației rurale consideră plecarea peste hotare ca unică șansă de a spori veniturile salariale. Acest fenomen, precum migrația forței de muncă din mediul rural spre urban a condus la depopularea și “îmbătrânirea” satelor moldovenești [8, p.32].

Rezumând cele menționate, despre fenomenul de ocuparea a forței de muncă în mediul rural putem arăta că:

- mediul rural din R.Moldova se confruntă cu grave probleme demografice, prin reducerea considerabilă a populației ocupate în câmpul muncii;
- oportunitățile de angajare a populației apte de muncă din mediul rural sunt limitate;
- dezvoltarea antreprenoriatului în mediul rural nu face față exigențelor economiei de piață, resimțindu-se insuficiența resurselor financiare și lipsa experienței manageriale;
- autoritățile publice locale (APL) nu stăpânesc cunoștințele necesare unei dezvoltări armonioase a mediului rural, insuficiența dezvoltare a sectorului privat, în raport cu cerințele legile pieții libere;
- APL are experiența limitată în dezvoltarea economică rurală, în promovarea propriei inițiative și a responsabilități, în comunicarea și mobilizarea societății mediului rural.

### **Perfecționarea managementului rural în condițiile economiei de piață**

Politica economică promovată în trecut, orientată spre atingerea scopurilor declarative cu orice preț în planificarea așezărilor umane, fără a ține cont de factorii naturali, a avut multe consecințe negative pentru ecosistemul rural, urmărind profitul economic imediat, aspect care a condus la unele efecte de lungă durată: alunecări de teren, formarea ravenelor, sărăturilor, terenurilor supraumede, schimbările nedorite în regimul hidrologic al terenurilor.

În majoritatea gospodăriilor din mediul rural, deșeurile rezultate din creșterea animalelor nu sunt stocate, acestea rămânând pe teritoriile localităților. Odată cu mineralizarea acestor deșeuri, se formează cantități mari de azot, sulfăți, cloruri, care ușor se infiltrează în subsol, poluând masiv apele freactice, utilizate de populație. În consecință, din cele peste 130 mii de surse locale de apă (fântâni, bazine de captare, izvoare), un număr mare din ele nu corespunde standardelor ”Apă potabilă”. Astfel ponderea probelor cu depășiri ale normativului ”Concentrația Maximă Admisibilă(CMA) la conținutul de nitrați, în aceste ape, atinge nivelul de 70 % . Astfel, numărul populației rurale expuse la concentrații exagerate de substanțe nocive ce depășesc C.M.A, constituie circa 1,5 milioane de locuitori.

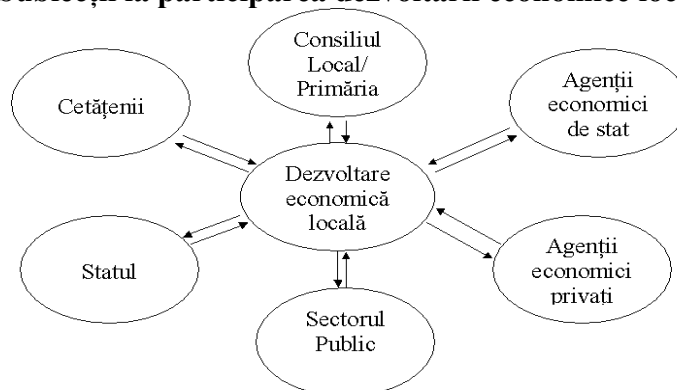
Mediul antreprenorial din spațiul rural este prea puțin dezvoltat. Domeniile de activitate ale întreprinderilor, în principal microîntreprinderile, sunt restrânse, activitatea economică principală desfășurată de acestea fiind comerțul. De asemenea trebuie de avut în vedere și faptul că dezvoltarea activităților de industrie și servicii în spațiul rural presupune în prealabil o infrastructură de acces și de utilități, necesară atât pentru activitățile economice, cât și pentru asigurarea unui trai confortabil populației din aceste zone.

Dezvoltarea managementului rural trebuie să aibă în vedere crearea oportunități economice sub formă de locuri de muncă, investiții și activități noi, într-un proces durabil ce implică folosirea creativă a resurselor locale pentru o mai bună calitate a vieții, de a realiza o îmbunătățire durabilă a calității vieții. Dezvoltarea economică locală este un proces coerent și continuu de planificare și implementare a programelor strategice și politicilor de dezvoltare

durabilă în scopul îmbunătățirii calității vieții comunității locale, prin parteneriate și cu utilizarea creativă a resurselor locale (fig 1) [4, p.38].

Figura nr.1

### Subiecții la participarea dezvoltării economice locale



Sursa: elaborată de autor

Dezvoltarea locală trebuie privită ca un proces global, al cărui obiectiv prioritar este acela de a promova o altă manieră de apreciere a comunității, punând accent pe noțiunea de solidaritate și de apartenență la aceeași colectivitate și totodată, luptând contra mecanismelor de excludere, care sunt adesea amplificate [4, p.35; 7, p. 68].

Așadar, fiecare comunitate locală poate fi individualizată prin gradul de dezvoltare economică, regăsindu-se într-o zonă centrală - zonă urbană mai dezvoltată, cu potențial uman și infrastructură atractivă sau în zonă periferică - în declin sau mai puțin dezvoltată și în cadrul acestora pot fi făcute alte clasificări și, anume: zone industriale, agricole, turistice, urbane, rurale etc., cu specializare pe un anumit sector economic și cu o piață a muncii tipică zonei respective.

Apreciem că managementul rural ocupă un loc distinct în cadrul politicii regionale în special pentru înlăturarea și diminuarea sărăciei în zonele rurale, demararea oportunităților economice și a condițiilor sociale pentru a obține un echilibru între mediul urban și cel rural.

Una dintre premisele de bază a APL în condițiile actuale fiind păstrarea și crearea de noi locuri de muncă, ceea ce le-ar permite generarea și concentrarea brațelor de muncă în spațiul rural. Stimularea inițiativelor locale le-ar permite implementarea unor idei noi în cadrul activităților private, ceea ce ar contribui la dezvoltarea comunităților.

APL dispune de unele fonduri pe care le poate investi în proiectele de dezvoltare rurală în special pentru a menține un mediu pozitiv de afaceri: stabilirea impozitelor locale, acordarea unor facilități etc. În același timp, APL poate elabora și asigura servicii și proiecte de Dezvoltare Locală, care pot ajuta comunitatea să prospere, contribuind astfel la ridicarea nivelului de trai și creșterea calității vieții în spațiul rural.

În perioada tranziției la economia de piață, este necesară crearea parteneriatelor, pentru a stabili noi relații între agențiile publice, întreprinderile private și cetățeni. În prezent administrația publică este supusă presiunilor de a rezolva o multitudine de probleme, în condițiile lipsei cronice de resurse materiale și financiare suficiente.

**Parteneriatul** este un acord între doi sau mai mulți actori ai dezvoltării locale în vederea realizării unui obiectiv cu impact pozitiv asupra colectivității și pieței locale a forței de muncă. Acest concept a evoluat în timp, concomitent cu dinamismul mediului local. Ulterior au apărut noi tipuri de parteneriate ale dezvoltării locale, care cuprind un număr mare de activități, de parteneri și noi structuri organizatorice.

Structura unui parteneriat poate fi formală sau neformală. Parteneriatul cu o structură neformală se va baza pe încredere și acordul necontractual între parteneri. Parteneriatul formal are la bază un contract, o formă de asociere sau o altă structură legală care oficializează activitățile parteneriatului. Crearea parteneriatelor este o modalitate eficientă de sprijinire a inițiativelor de dezvoltare economică. Însă, în Republica Moldova, sunt încă destule dificultăți ce se referă la crearea parteneriatelor eficiente. Acestea sunt generate de insuficiența încrederii, a sectorului comunității și celui privat, în APL. Totodată înțelegerea redusă pe care o are sectorul privat față de crearea parteneriatelor și obținerea beneficiilor, duce la subaprecierea capacităților acestuia.

În diferite comunități din republică se creează și se dezvoltă totuși o varietate de parteneriate. Astfel, practica demonstrează faptul că există și parteneriate profesionale ce doresc să participe la dezvoltarea locală. Sindicatelor sunt parteneri pentru proiectele privind formarea, reconversia profesională, învățământul. Ele au o poziție pozitivă viz-a-viz de procesul de dezvoltare economică locală și de locuri de muncă. Participarea lor în parteneriat este un mijloc de a stabili o consultare generală și un acord general.

Agențiile de dezvoltare sunt deasemenea parteneri activi în parteneriatul dezvoltării, prin: investiții, susținerea întreprinderilor mici, formarea și crearea locurilor de muncă, dezvoltarea imobiliară.

Astfel buna funcționare a parteneriatului presupune realizarea schimbului de informații și cooperare, plecând de la ipoteza că există dorința de a dialoga deschis și de a negocia, flexibilitate în dialog, concomitent cu crearea unui climat de interacțiune intensă și înțelegerea corectă a avantajelor ce decurg din funcționarea optimă a sistemului partenerial local.

#### Bibliografie:

1. Gorobievski S. 2008, *Managementul calității vieții și migrația populației din Republica Moldova. Conferința Internațională „Migrația populației și consecințele ei pentru economia R.Moldova”* ULIM- Institutul Muncii a Republicii Moldova;
2. Matei L., 2006, *Managementul dezvoltării locale*, București: Economica;
3. Moraru V., *Descentralizarea serviciilor publice: concepte și practice*, Chișinău: TISNH;
4. Profiroiu M. 1998, *Managementul strategic al colectivităților locale*. București: Economica;
5. Sainsus V., 2008, *Migrațiile populației rurale a R.Moldova.*, Chișinău: USM.
6. \*\*\*, *Legea privind Administrația Publică locală*, Nr.436 din 28.12.06, Monitorul Oficial din 09.03.2007.
7. \*\*\*, *Legea privind descentralizarea administrativă*, Nr.435 din 28.12.2006, Monitorul Oficial din 02.03.2007.
8. \*\*\*, 2008, *Anuarul Statistic al Republicii Moldova: Departamentul Analize Statistice și Sociologie.*, p.545.