



MINISTERUL DEZVOLTĂRII,  
LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI



# ORAȘE MICI ÎN ROMÂNIA

## RAPORT SINTEZĂ

DIRECȚIA POLITICI ȘI STRATEGII  
BUCUREȘTI • SEPTEMBRIE 2021

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației  
Direcția Generală Dezvoltare Regională și Infrastructură  
Direcția Politici și Strategii  
Serviciul Analize Teritoriale și Baze de Date  
Bd. Libertății nr. 16, latura nord, sectorul 5, 050706 București

**Coordonatori**

Alexandru SOARE, director general, Direcția Generală Dezvoltare Regională și Infrastructură  
Adina FLOREA, director general adjunct, Direcția Generală Dezvoltare Regională și Infrastructură

**Autori**

Liviu BĂILEȘTEANU, director, Direcția Politici și Strategii  
Radu NECȘULIU, șef serviciu, Serviciul Analize Teritoriale și Baze de Date  
Amalia VÎRDOL, consilier superior, Serviciul Analize Teritoriale și Baze de Date  
Bogdan MICU, consilier principal, Serviciul Analize Teritoriale și Baze de Date

Imagine de copertă de Lawrence Chismorie via Unsplash. Licență liberă pentru uz comercial.

Contact

Email: [dgdri@mdlpa.ro](mailto:dgdri@mdlpa.ro)

Raport redactat de SATBD și finalizat în septembrie 2021

Acest PDF poate fi descărcat de pe website-ul MDLPA: [www.mdlpa.ro](http://www.mdlpa.ro)

# Cuprins

<b>1</b>	<b>Introducere</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Ce este un oraș mic</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Rolul orașelor mici</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Evoluția orașelor mici</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>Distribuția orașelor mici</b>	<b>12</b>
	5.1 Geografia administrativă	12
	5.2 Gradul de îndeplinire a indicatorilor minimali	14
	5.3 Geografia funcțională	15
<b>6</b>	<b>Specializarea economică a orașelor mici</b>	<b>16</b>
<b>7</b>	<b>Oportunități și provocări în orașele mici</b>	<b>17</b>
	7.1 Situația existentă	18
	7.2 Posibile cauze	22
<b>8</b>	<b>Concluzii și recomandări</b>	<b>23</b>
	<b>Referințe</b>	<b>24</b>

# 1 Introducere

Europa este dominată de orașe mici și medii: 30,9% dintre orașele europene au o populație sub 10.000 de locuitori și alte 35,3% dintre orașe au între 10.000 și 25.000 de locuitori<sup>1</sup>. În ultimii ani, la nivel european au fost promovate o serie de inițiative care abordează problematica acestor orașe. Spre exemplu, Pactul de la Amsterdam<sup>2</sup> menționează ca problemă transsectorială „provocările și oportunitățile zonelor urbane mici și mijlocii și dezvoltarea policentrică”, aspecte ce urmează să fie întărite în mod special în cadrul Acordului de la Ljubljana<sup>3</sup> (2021).

În mod similar, în România 36,7% dintre orașe au mai puțin de 10.000 de locuitori, iar 35,1% au între 10.000 și 25.000 de locuitori<sup>4</sup>. Cu toate acestea, în ultimii 30 de ani, atât politicile publice cât și cercetarea științifică privind localitățile<sup>5</sup> din România au fost dominate de următoarele două tendințe majore (ambele necesare, de altfel): prima care a urmat trendul european de a evidenția rolul orașelor mari și a zonelor metropolitane ca nuclee de dezvoltare regionale, și a doua care s-a axat pe problemele specifice naționale de a asigura accesul la infrastructură publică de bază pentru zone periferice și profund rurale.

Drept consecință, majoritatea orașelor mici din România, care formează osatura rețelei urbane naționale și care nu se încadrează în cele două categorii menționate mai sus, au fost în general neglijate. În condițiile în care multe dintre acestea sufereau deja de declinul socioeconomic cauzat de tranziția de la economia planificată la cea de piață și de inabilitatea de a se respecializa, discrepanțele dintre marile centre urbane și orașele mici s-au adâncit până în punctul în care o parte dintre cele din urmă se aseamănă mai degrabă mediului rural. Multe dintre acestea se confruntă cu o dinamică demografică și imobiliară slabă, infrastructură publică deficitară, productivitate scăzută și grad de sărăcie ridicat.

Prezentul raport își propune să evidențieze problematica orașelor mici din România, fiind ghidat de următoarele întrebări:

- cum pot fi clasificate orașele mici în funcție cu caracteristicile lor socioeconomice?
- cum se integrează orașele mici în contextul regional mai larg?
- cum își pot îmbunătăți situația socioeconomică orașele mici cu probleme?

Nu avem pretenția de a oferi soluții categorice la o problemă care se agravează continuu de peste trei decenii, însă dacă acest raport va genera interes în jurul subiectului și va impulsiona inițiative ulterioare, vom considera că obiectivul a fost îndeplinit.

---

<sup>1</sup> Wolff și Wiechmann 2018

<sup>2</sup> Pactul de la Amsterdam este un reper important la nivelul Uniunii Europene, fiind documentul care a lansat în 2016, în timpul Președinției olandeze a Consiliului UE, Agenda Urbană pentru UE ca metodă nouă de lucru cu scopul de a promova cooperarea între state membre, orașe, Comisia Europeană și alte părți interesate pentru a stimula creșterea, îmbunătățirea condițiilor de trai și inovarea în orașele Europei.

<sup>3</sup> Acordul de la Ljubljana, care urmează să fie adoptat la finalul lui 2021, în timpul Președinției slovene a Consiliului UE, este un nou angajament al statelor membre de susținere și întărire a principiilor enunțate în Pactul de la Amsterdam, fiind acordată atenție deosebită orașelor mici și mijlocii.

<sup>4</sup> Institutul Național de Statistică 2020

<sup>5</sup> Pe parcursul acestui document, termenii „localitate”, „municipalitate” și „unitate administrativă locală” sunt folosiți ca sinonime și denumiri generice pentru comune, orașe sau municipii, conform terminologiei Uniunii Europene.

## 2 Ce este un oraș mic

Conform legislației române<sup>6</sup>, pentru a fi declarată ca oraș, o municipalitate trebuie să aibă cel puțin 10.000 de locuitori, precum și să îndeplinească o serie de indicatori minimali referitori la specializarea profilul economic, asigurarea infrastructurii de bază, facilități de sănătate și educație, cultură și sport, turism și mediu. Pentru a declara un municipiu sunt utilizate valori mai mari ale aceluiași indicatori, inclusiv o populație de 40.000 de locuitori.

Orașele mici nu sunt definite în mod precis în legislație, prin urmare clasificarea acestora rămâne subiect de dezbatere. În cadrul acestui raport, definim orașele mici ca acele orașe cu o populație sub 20.000 de locuitori. Pentru a diferenția între orașe mici „propriu-zise” și municipalități care au caracter rural, dar dețin formal statutul de oraș din considerente istorice sau din alte motive, am introdus o a doua categorie de orașe cu o populație sub 10.000 de locuitori, care se suprapune destul de exact acestui tip.

Recunoaștem că, în principiu, dimensiunea demografică în sine nu constituie o bază suficientă pentru astfel de clasificări, însă, pe de o parte, lipsa datelor spațiale la nivel național face dificilă aplicarea unor metodologii de delimitare complexe pe bază de caroiaj, fiind astfel necesară utilizarea unor date estimative generate de Eurostat, iar, pe de altă parte, în cazul României, simulările interne realizate de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației au relevat că tipologiile încadrate de cele două praguri se corelează suficient cu delimitări mai avansate.

Pentru comparabilitate, prezentăm sintetic clasificarea DEGURBA<sup>7</sup> (*Degree of urbanisation/Gradul de urbanizare*) utilizată de Eurostat, cu sublinierea diferențor față de cea demografică. Eurostat împarte unitățile administrative locale în trei categorii după gradul de urbanizare: orașe mari<sup>8</sup> sau zone dens populate, orașe mici și suburbii sau zone cu densitate intermediară, și zone rurale sau zone slab populate.

În acest context, este de așteptat ca tipul de oraș care face obiectul prezentului raport să se coreleze în general cu a doua categorie, fie ca oraș secundar, fie ca localitate situată în zona periurbană a unui oraș mare, și să aibă statut administrativ de oraș, nu comună sau municipiu. Prezența unor comune în categoria orașelor mici și suburbiilor este un fapt pozitiv care sugerează tranziția acestora la un caracter urban prin densificare, ceea ce în general este însoțit de îmbunătățirea infrastructurii publice, efectul fiind unul benefic pentru nivelul de trai al locuitorilor. Prezența municipiilor în această categorie însă constituie o situație nedorită care trebuie analizată mai atent, întrucât poate sugera fie declinul unor orașe mai mari, fie un statut inadecvat rolului teritorial real al unor orașe mici. Primul caz este evident mai problematic decât al doilea.

În România există 213 orașe mici (sub 20.000 de locuitori, după cum am menționat mai sus), dintre care Eurostat clasifică 132 (două treimi) ca orașe mici și suburbii, iar 81 ca zone rurale, dintre care 76 din categoria celor sub 10.000 de locuitori. Între cele 132 sunt și 13 municipii. Deși acuratețea metodologiei poate fi discutată, discrepanțele dintre statutul administrativ și gradul de urbanizare sunt semnificative și se reflectă în scăderea demografică a acestor orașe în ultimul deceniu. Toate acestea vor fi prezentate mai pe larg în capitolele următoare.

<sup>6</sup> Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național, Secțiunea a IV-a: Rețeaua de localități

<sup>7</sup> Eurostat 2021

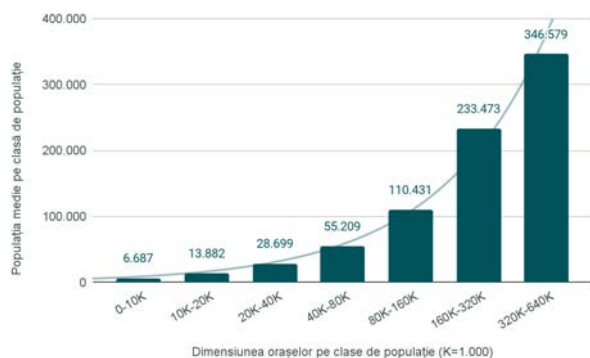
<sup>8</sup> Am evitat termenul „municipiu” în traduceri, acesta având o însemnătate aparte, fiind tratat separat inclusiv în Constituția României.

### 3 Rolul orașelor mici

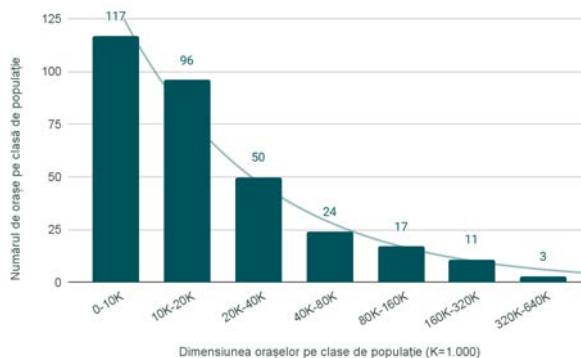
În ciuda caracterului abstract al teoriei locurilor centrale a lui Walter Christaller (1933|1966), rolul general al orașelor mici într-un teritoriu este mai simplu de înțeles pe baza acesteia. Teoria locurilor centrale prezice că orașele de diferite clase de mărime sunt repartizate uniform în teritoriu, astfel:

- un număr mare de orașe mici, distribuite uniform și cu densitate mare în teritoriu, asigură bunurile și serviciile esențiale pentru zonele rurale adiacente, reprezentând locurile centrale de nivel ierarhic inferior;
- orașele mai mari sunt de asemenea distribuite uniform, însă sunt mai puțin numeroase și au o densitate mai mică pentru a asigura acces cât mai direct pentru propriile hinterlanduri, asigurând bunuri și servicii mai variate, atât pentru populația rurală, cât și pentru orașele mici;
- orașele de dimensiuni tot mai mari urmează aceeași ierarhie spațială a locurilor centrale, astfel că orașele mai mici sunt mai accesibile pentru zonele învecinate decât orașele mari, însă nu pot oferi aceeași varietate de bunuri și servicii precum orașele mari prin economiile de scară.

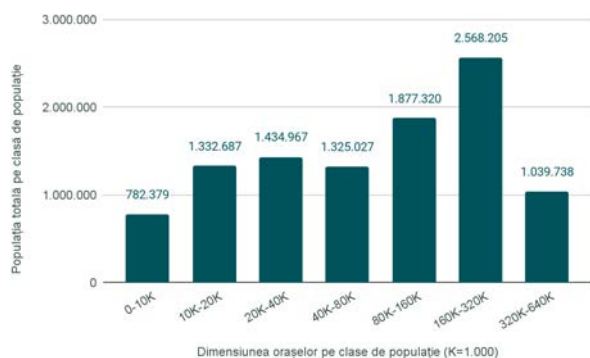
Datele empirice confirmă această distribuție la nivel național, atât după criteriul populației, cât și după cel al numărului de orașe. În plus, analiza distanței dintre orașe din diferite clase de mărime demografică arată că distanța medie dintre acestea este constantă<sup>9</sup>.



**Fig. 3.1** Regularități în distribuția orașelor: populație medie  
Sursa datelor: INS



**Fig. 3.2** Regularități în distribuția orașelor: număr total  
Sursa datelor: INS



**Fig. 3.3** Regularități în distribuția orașelor: populație totală  
Sursa datelor: INS



**Fig. 3.4** Regularități în distribuția orașelor: distanță medie  
Sursa datelor: INS

Regularitățile în distribuția orașelor au și implicații practice dincolo de demonstrarea teoriei lui Christaller: este o confirmare atât a faptului că în orașele mari, medii și mici locuiesc un număr relativ egal de persoane, cât și a faptului că fiecare categorie are un rol esențial în ierarhia spațială națională, astfel că neglijarea unei categorii nu se justifică nici măcar din perspectivă utilitaristă.

În sens mai concret, orașele mici îndeplinesc următoarele funcții<sup>10</sup>:

<sup>9</sup> Distanțele au fost calculate automat în aplicația QGIS folosind unealta *Distance matrix*.

<sup>10</sup> ESPON 2006

- funcția de aprovizionare - asigurarea de bunuri și servicii pentru populația unei regiuni;
- funcția de piață a muncii - menținerea unor mici structuri și entități economice locale;
- funcția culturală - constă în recreere și tursim;
- funcția de locuire - asigurarea habitatului uman și a spațiului construibil.

În cazul României, în contextul actual al unei digitalizări incipiente, la acestea se poate adăuga și funcția administrativă, în sensul de interfață între administrația locală și locuitorii din zona înconjurătoare, de exemplu prin centrele locale ale Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, agențiile și punctele locale pentru ocuparea forței de muncă, serviciile publice comunitare locale de evidență a persoanelor și judecătoria.

Prin urmare, orașele mici pot contribui la dezvoltarea zonelor înconjurătoare funcționând ca centre de piață pentru produsele agricole din comunele învecinate, fie pentru consumatorii locali, fie ca puncte de legătură către piețele naționale și de export, ca centre de producție și distribuție a bunurilor și serviciilor către ruralul învecinat, ca centre de creștere și de consolidare pentru activitățile nonagricole și ocupare prin dezvoltarea de întreprinderi mici și mijlocii sau prin localizarea unor filiale ale unor întreprinderi mari, prin atragerea de migranți din mediul rural prin cererea de forță de muncă neagră scăzând presiunea asupra orașelor mari.

Conform Asociației Orașelor din România, o mare parte din orașele mici au organizate și finanțează sau cofinanțează funcționarea instituțiilor și serviciilor publice (licee, spitale, creșe, servicii de evidență informatizată a persoanei, instituții de asistență socială, poliție locală, parchet și judecătoria, agenție de ocupare a forței de muncă, administrație financiară și trezorerie și altele), care în afara locuitorilor proprii, deservește și locuitorii comunelor învecinate, în marea majoritate a cazurilor cu un număr de locuitori de trei sau patru ori mai mare decât orașul.

Rolul orașelor mici devine mai evident atunci când acesta nu este îndeplinit corespunzător, cu efecte negative nu doar pentru propriii locuitori, ci și pentru zona rurală înconjurătoare, a cărei populație este lipsită de bunuri și servicii de bază sau este nevoită să se deplaseze pe distanțe mai mari, cu timpi și implicit costuri suplimentare, pentru acestea.

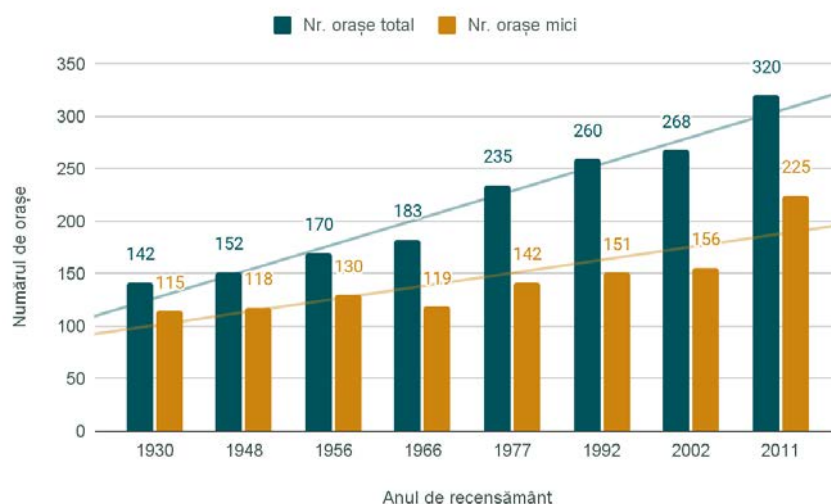
## 4 Evoluția orașelor mici

Numărul total de orașe a cunoscut o creștere lentă, de la 142 la 183 în perioada 1930-1966, urmată de o creștere accentuată, de la 183 la 236 în intervalul 1966-1977 (în special ca urmare a schimbărilor administrative din 1968), iar ulterior la 260 în 1990 și 319 în prezent.

În același timp, orașele mici au cunoscut două intervale de creștere lentă, de la 113 la 130, în perioada între 1930-1956, și de la 119 la 151 în intervalul 1966-1992, pentru ca în prezent să atingă un număr record de 214 municipalități.

Populația orașelor mici a avut o evoluție oscilantă între 1930 și 1966 (perioadă marcată de evenimente istorice și schimbări administrative), urmată de o creștere lentă în perioada 1966-1992 (interval în care prioritățile de dezvoltare au fost orientate spre alte categorii de orașe) și de o ușoară descreștere între 1992 și 2011 (cauzată de migrația internă și externă și scăderea natalității). Reorganizarea administrativă din 1968, care a generat o creștere explozivă a populației urbane în general, nu a avut același efect asupra categoriei orașelor mici, cu excepția unor orașe specializate industrial.

Evoluția ponderii populației orașelor mici în totalul populației urbane naționale indică o scădere de la 33% în 1930 la 13,2% în 1992, fiind urmată de o creștere la 19% în 2011 ca urmare a declarării de noi orașe în perioada 2002-2006.



**Fig. 4.1** Evoluția numărului de orașe în România, 1930-2011  
Sursa datelor: INS

	1930	1948	1956	1966	1977	1992	2002	2011
<b>Nr. orașe total</b>	142	152	170	183	235	260	268	320
<b>Nr. orașe mici</b>	115	118	130	119	142	151	156	225
<b>Populație %</b>	33	26	27	20	15	13	14	19

**Tabel 4.1** Evoluția numărului de orașe în România, 1930-2011  
Sursa datelor: INS

În 1930 orașele mici dețineau ponderea cea mai mare în cadrul orașelor din România (cca 80%), iar populația lor număra peste 1 milion de locuitori.

În 1948, deși numărul orașelor mici a crescut de la 115 la 118, populația acestora s-a micșorat cu circa 10%. Cele mai multe orașe mici din 1930 au rămas în această categorie și în 1948. În perioada postbelică au fost declarate 33 de orașe și au dispărut 14.



În 1956 existau 130 de orașe mici, reprezentând trei sferturi din totalul centrelor urbane și însumând mai puțin de o treime din totalul populației urbane. Unele orașe și-au pierdut statutul de localitate urbană temporar (6 au reapărut în 1968) sau definitiv (deși și-au păstrat rolul teritorial), în timp ce peste 20 de localități rurale au pătruns în categoria orașelor.

În 1966 numărul orașelor mici a ajuns la 119, reprezentând 65% din numărul total de orașe și totalizând 20% din populația urbană a țării. Deși numărul total de locuitori ai orașelor mici a scăzut, cele mai multe au înregistrat creșteri demografice generate atât de mișcarea naturală pozitivă, cât și de cea migratorie. O parte însemnată a orașelor mici existente în 1956 au beneficiat de o creștere demografică puternică, trecând pragul de 20.000 locuitori spre categoria orașelor mijlocii (cele industriale).

În urma reorganizării administrative din 1968 au fost declarate peste 50 de orașe noi, cele mai multe în județele Arad (6), Gorj (4), Maramureș, Harghita și Prahova (câte 3).

În 1977 figurau 145 de orașe mici (61% din numărul total de orașe), concentrând 16% din populația urbană totală la nivel național. Multe dintre orașele mici din 1966 au trecut în grupa orașelor mijlocii după 1977, o parte din ele în urma dublării numărului de locuitori prin dobândirea funcției de reședință de județ (Slobozia, Zalău, Miercurea-Ciuc, Vaslui, Slatina). De asemenea, creșteri spectaculoase ale numărului de locuitori s-au înregistrat și în alte orașe mici cu funcții predominant industriale, precum Mangalia, Codlea, Voluntari, Cugir, Caransebeș și Curtea de Argeș.

Deși numărul orașelor mici a crescut între 1977 și 1992, ponderea în totalul localităților urbane a înregistrat 58,1%. Distribuția geografică a centrelor urbane mici nu s-a modificat prea mult față de 1977, remarcându-se chiar de o stabilitate relativă a acestora la nivelul sistemului urban național. Populația totală a acestora reprezenta 13,2% din populația urbană totală.

La începutul anului 1989, înaintea schimbării regimului comunist, au fost declarate orașe prin lege un număr de 23 de centre agroindustriale. Din păcate, cele mai multe dintre aceste orașe și-au păstrat un nivel scăzut de dezvoltare și un grad ridicat de ruralitate și de-a lungul perioadei de tranziție, fiind de cele mai multe ori clasate în grupa celor mai sărace orașe. În mod previzibil, dobândirea statutului urban nu a reușit să le stopeze scăderea demografică din perioada de tranziție (1992-2002).

Între 1992 și 2002 numărul orașelor mici a crescut de la 151 la 156. Ponderea acestora în numărul total al orașelor s-a menținut constantă (58%), ca și procentul populației în totalul populației urbane a României (13,2%).

După 2000, odată cu adoptarea Legii 351/2001<sup>11</sup>, a fost creat pentru prima dată după 1990 un standard de evaluare a nivelului de dezvoltare al unei unități administrative locale în vederea conferirii statutului de municipiu sau oraș. Prin aceeași lege sunt identificate o serie de 17 areale cu raze de cca 25-30 km lipsite de centre urbane care să asigure o deservire corespunzătoare a populației din zonele respective și unde sunt propuse acțiuni prioritare de intervenție. Din cele 57 de orașe declarate între 2000 și 2006, doar 13 sunt situate în aceste areale identificate prin lege.

La Recensământul populației și locuințelor 2011, 134 dintre orașe aveau mai puțin de 10.000 de locuitori, iar 91 aveau între 10.000 și 19.999 de locuitori. În comparație cu Recensământul populației și locuințelor anterior (2002), se observă o creștere a numărului de orașe cu mai puțin de 10.000 de locuitori de la 81 la 134, atât prin retrogradarea unor orașe din categoriile superioare, cât și prin trecerea a peste 50 de comune în categoria orașelor, cele mai multe dintre acestea cu o populație mai mică de 10.000 de locuitori.

În același interval au fost declarate orașe localități rurale fără potențial și au fost menținute ca sate localități cu funcții urbane evidente.

După 1990 o parte însemnată a orașelor mici au suferit un declin demografic și economic semnificativ<sup>12</sup>:

- orașele monofuncționale, dependente de o anumită ramură industrială de prelucrare (Zlatna, Copșa Mică, Vlăhița, Buhuși);
- orașele miniere aflate în zone cu resurse în curs de epuizare sau devenite nerentabile (Aninoasa, Uricani, Anina, Nucet, Bălan);
- orașele situate la depărtare de rețeaua majoră de căi de comunicații sau cu accesibilitate dificilă (Brad, Baia de Arieș, Moldova Nouă, Sulina);
- orașele foste noduri feroviare sau porturi (Corabia, Zimnicea, Piatra-Olt, Făurei);

<sup>11</sup> Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național, Secțiunea a IV-a: Rețeaua de localități

<sup>12</sup> Categoriile nu sunt excluzive.

- orașele aflate în zone intens poluate sau în zone de risc natural (Copșa Mică, Cavnic, Ocna Mureș, Slănic-Moldova).

Repercusiunile cele mai puternice ale restructurării industriale din perioada de tranziție se resimt încă în centrele industriale specializate și în cele care erau dominate de mari unități industriale care au fost închise.

După 1990, pe fondul reducerii populației la nivel național în urma scăderii drastice a natalității și intensificării migrației externe, categoria orașelor mici a fost afectată puternic de declinul demografic, astfel încât între ultimele două recensăminte a populației și locuințelor, doar 28 de orașe mici (13% din total) au înregistrat creșteri ale numărului de locuitori.

De asemenea, în urma restructurării economice a centrelor urbane, s-a intensificat migrația dublă urban-rural, de necesitate sau prin alegere: migrația populației din mediul rural și orașele mici către marile centre urbane cu potențial economic mai mare și cu o calitate mai bună a facilităților și serviciilor, în paralel cu un val de migrație a populației din mediul urban către mediul rural, cu precădere a populației îmbătrânite și a forței de muncă disponibilizate din sectorul secundar.

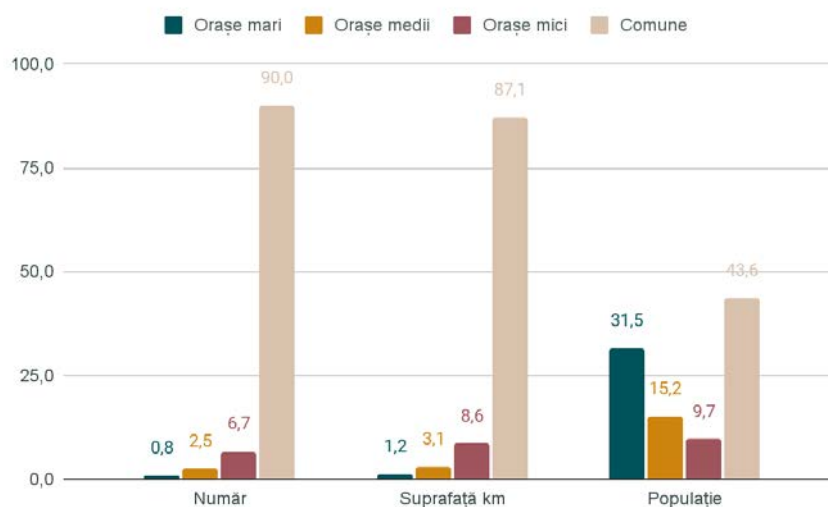


Fig. 4.2 Distribuția orașelor și comunelor după număr, suprafață și populație (%), 2019  
Sursa datelor: INS, ANCP

	Număr	Număr %	Suprafață km <sup>2</sup>	Suprafață km <sup>2</sup> %	Populație	Populație %
<b>Orașe mari</b>	25	0,8	2.831,5	1,2	6.987.244	31,5
<b>Orașe medii</b>	80	2,5	7.352,5	3,1	3.371.948	15,2
<b>Orașe mici</b>	214	6,7	20.524,6	8,6	2.141.055	9,7
<b>Comune</b>	2.862	90,0	207.804,2	87,1	9.670.339	43,6
<b>Total</b>	3.181	100,0	238.512,8	100,0	22.170.586	100,0

Tabel 4.2 Distribuția orașelor și comunelor după număr, suprafață și populație, 2019  
Sursa datelor: INS, ANCP

După calculele interne ale Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, estimăm ca populația totală a orașelor mici va scădea în următorii 30 de ani cu cca 7.000 de locuitori/an. Redăm în continuare proiecțiile demografice la orizontul anilor 2030, 2040 și 2050 aplicând progresie aritmetică<sup>13</sup> pentru fiecare an în parte. Menționăm că progresia aritmetică reprezintă metoda de creștere cea mai optimistă, astfel că, în funcție de contextul socioeconomic, scăderea populației este posibil să fie mai accentuată.

<sup>13</sup> Vert 1995

## ORAȘE MICI ÎN ROMÂNIA · MDLPA-DPS

Orașe:	Populație 2020	Spor mediu anual 2011-2020	Populație estimată 2030	Populație estimată 2040	Populație estimată 2050
<b>sub 20.000 locuitori</b>	2.115.066	-7.092	2.051.233	1.980.307	1.909.381
<b>între 10.001 și 20.000 locuitori</b>	1.332.687	-3.833	1.298.190	1.259.860	1.221.530
<b>sub 10.000 locuitori</b>	782.379	-3.259	753.047	720.455	687.864

**Tabel 4.3** Proiecții demografice pentru orașe mici la orizontul anilor 2030, 2040 și 2050  
Sursa datelor: INS

Creșterea aritmetică a fost calculată după formula:

$$P = P_0 + (t-1)\Delta_p$$

unde:

P = populația la orizontul proiectării;

P<sub>0</sub> = populația la începutul perioadei;

t = numărul anilor; iar

Δ<sub>p</sub> = sporul mediu anual.

Sporul mediu anual a fost calculat după formula:

$$\Delta_p = (P_2 - P_1) \div (t-1)$$

unde:

Δ<sub>p</sub> = sporul mediu anual;

P<sub>2</sub> = populația la sfârșitul perioadei;

P<sub>1</sub> = populația la începutul perioadei; iar

t = numărul anilor.

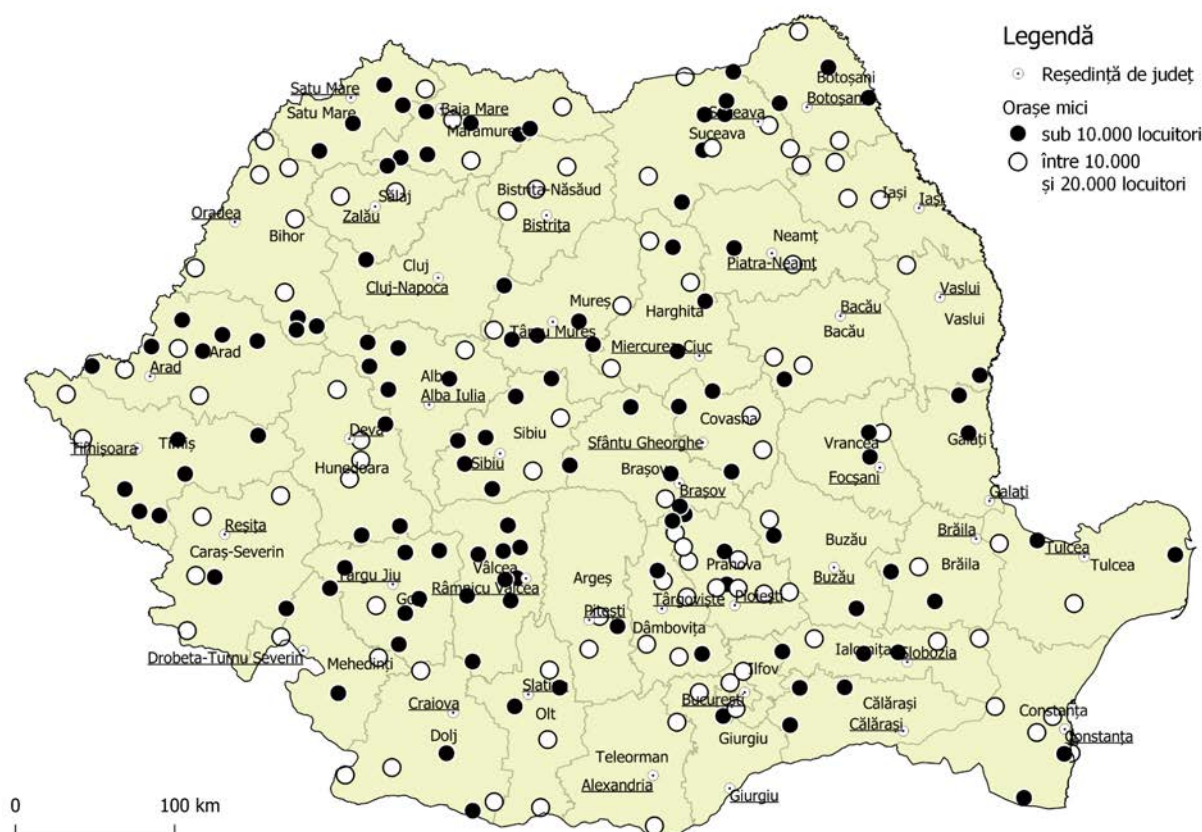
Așa cum reiese din tabelul 4.3, sporul mediu anual este cu 15% mai mic în cazul orașelor între 10.001 și 20.000 locuitori decât în cel al orașelor sub 10.000 locuitori, astfel că rata de creștere a populației în primul caz este de -6%, iar în al doilea caz este de -9%. Putem afirma deci că orașele mici propriu-zise, așa cum au fost identificate în capitolul 2, vor înregistra o scădere a populației mai accentuată decât orașele mici cu caracter rural.

## 5 Distribuția orașelor mici

### 5.1 Geografia administrativă

Orașele mici din România sunt în general părți ale unor zone rurale mai extinse și constituie baza sectoarelor agricol și forestier. Majoritatea constituie centre pentru satele și cătunele înconjurătoare, în timp ce altele aparțin unor zone urbane funcționale majore și sunt factori importanți în relația urban-rural.

În medie, la nivel de județ se regăsesc 2,85 orașe sub 10.000 de locuitori și 2,34 orașe între 10.000 și 20.000 de locuitori. Cele mai multe orașe mici se regăsesc în județele Prahova și Suceava (câte 12), iar cele mai puține în județul Cluj (1).



**Harta 5.1** Distribuția teritorială a orașelor mici în România  
Sursa: MDLPA

Ca specificități geografice<sup>14</sup>, dintre cele 213 orașe mici, 51 (cca un sfert) sunt situate în zona montană, 6 în zona costieră, 1 în Delta Dunării, 67 (cca o treime) în zona frontieră și 37 (cca o cincime) în zone periferice. Dintre acestea, 3 orașe din județul Maramureș sunt în același timp montane, frontaliere și periferice.

În general, orașele mici din zonele periferice au cele mai mari probleme de dezvoltare, fiind izolate de centrele urbane mari și implicit situate în afara zonelor urbane funcționale, ceea ce le distanțează de principalele oportunități de creștere economică.

Multe orașe mici sunt alcătuite din numeroase localități componente și sate aparținătoare. Acestea se află uneori la distanțe de peste 10 km de orașul propriu-zis și aproape în totalitate au caracteristici rurale

<sup>14</sup> Specificitățile geografice se referă la aspecte precum poziția geografică periferică și elementele fizicogeografice ca factori restrictivi pentru dezvoltarea locală. Pentru o analiză detaliată în acest sens, poate fi consultat studiul *Disparități teritoriale în România (2021)*, elaborat de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și publicat la [www.mdlpa.ro](http://www.mdlpa.ro).

dominante, iar atunci când sunt contigue cu orașul prezintă caracteristici pseudourbane, cu elemente de ruralism. Pentru a aprecia mai corect nivelul real al urbanizării se poate evidenția populația localității-reședință de oraș, excluzând toate localitățile rurale care administrativ au fost atașate urbanului; astfel, un număr de 50 de orașe mici înregistrează un raport între populația orașului propriu-zis și cea a unității administrative locale mai mic de 70%, în general fiind vorba despre orașe declarate după 1968, care înglobează un număr relativ mare de localități sau sate dispersate.

După cum am menționat în capitolul 2, în legislația actuală apare și conceptul de municipiu, definit relativ vag ca oraș care prezintă o însemnătate deosebită în viața economică, social-politică și cultural-științifică a țării sau care are condiții de dezvoltare în aceste direcții. Ambiguitatea definiției a permis declararea a numeroase orașe ca municipii după 1990; acestea nu îndeplineau condițiile impuse de lege (inclusiv pragul de 40.000 de locuitori<sup>15</sup>) și nici nu au beneficiat de investiții speciale ulterioare. Pot fi identificate în prezent 14 astfel de municipii cu o populație sub 20.000 de locuitori, fiind practic încadrate în categoria orașelor mici.

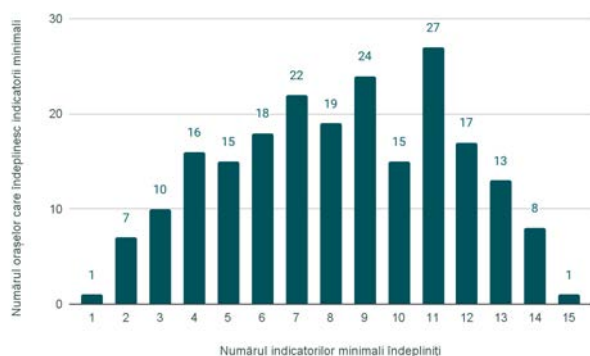
---

<sup>15</sup> Motivul pentru care menționăm în special numărul de locuitori este acela că migrația (altfel spus, atractivitatea locuirii într-un oraș în detrimentul altuia) este un indicator proxy relevant pentru calitatea vieții, care se corelează cu ceilalți indicatori minimali.

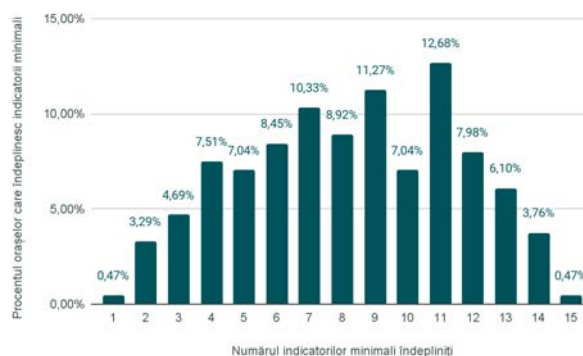
## 5.2 Gradul de îndeplinire a indicatorilor minimali

Indicatorii minimali de definire a localităților prevăzuți de Legea 351/2001, și menționați în capitolul 2, nu constituie neapărat un filtru precis pentru clasificarea localităților după statutul administrativ, întrucât unii dintre aceștia nu au fost niciodată colectați de producătorii de date statistice (de exemplu, străzile cu rețele de hidranți exteriori pentru stingerea incendiilor), alții sunt menționați doar descriptiv și deci interpretabili (de exemplu, dotările culturale și sportive), iar alții au devenit irelevanți ca urmare a actualizării legislației (depozitele controlate de deșeuri cu acces asigurat), în timp ce unii sunt relativ perimați principal. Din cei 17 indicatori minimali prevăzuți, doar 15 sunt cuantificabili.

Cu toate acestea, având în vedere că Legea 351/2001 constituie cadrul legislativ la care se raportează toate deciziile privind declararea comunelor, orașelor și municipiilor, considerăm important să inventariem totuși sumar gradul de îndeplinire a indicatorilor minimali de către orașele mici - obiectul acestui raport (fig. 5.1 și fig. 5.2).



**Fig. 5.1** Gradul de îndeplinire a indicatorilor minimali de către orașele mici: numărul orașelor  
Sursa: MDLPA



**Fig. 5.2** Gradul de îndeplinire a indicatorilor minimali de către orașele mici: procentul orașelor  
Sursa: MDLPA

Doar 38,97% dintre orașele mici îndeplinesc indicatorul minimal privind numărul de locuitori, iar pe lângă pragul demografic, o mare parte dintre orașele mici înregistrează dificultăți în îndeplinirea criteriilor legate de dezvoltarea economică, de transport, de infrastructură turistică, culturală și de agrement, educațională și sanitară, stabilite prin lege. Cele mai frecvente deficiențe ale orașelor analizate sunt lipsa cinematografelelor, a creșelor, a spitalelor și a liceelor, a accesului la rețeaua feroviară, a unităților de cazare și a unităților de cercetare-dezvoltare. Orașele cu cei mai mulți indicatori deficitari sunt cele foarte mici (sub 10.000 de locuitori), mai ales cele care au obținut statutul urban după 1989, în condițiile în care trecerea fostelor comune în categoria orașelor s-a făcut adesea pe baza unor criterii subiective, fără respectarea tuturor criteriilor impuse prin lege (mai mult sau mai puțin deficitare la rândul lor).

Astfel, din 213 orașe mici doar Sânnicolau Mare (TM) îndeplinește toți indicatorii disponibili, iar la polul opus Dragomirești (MM) îndeplinește unul singur.

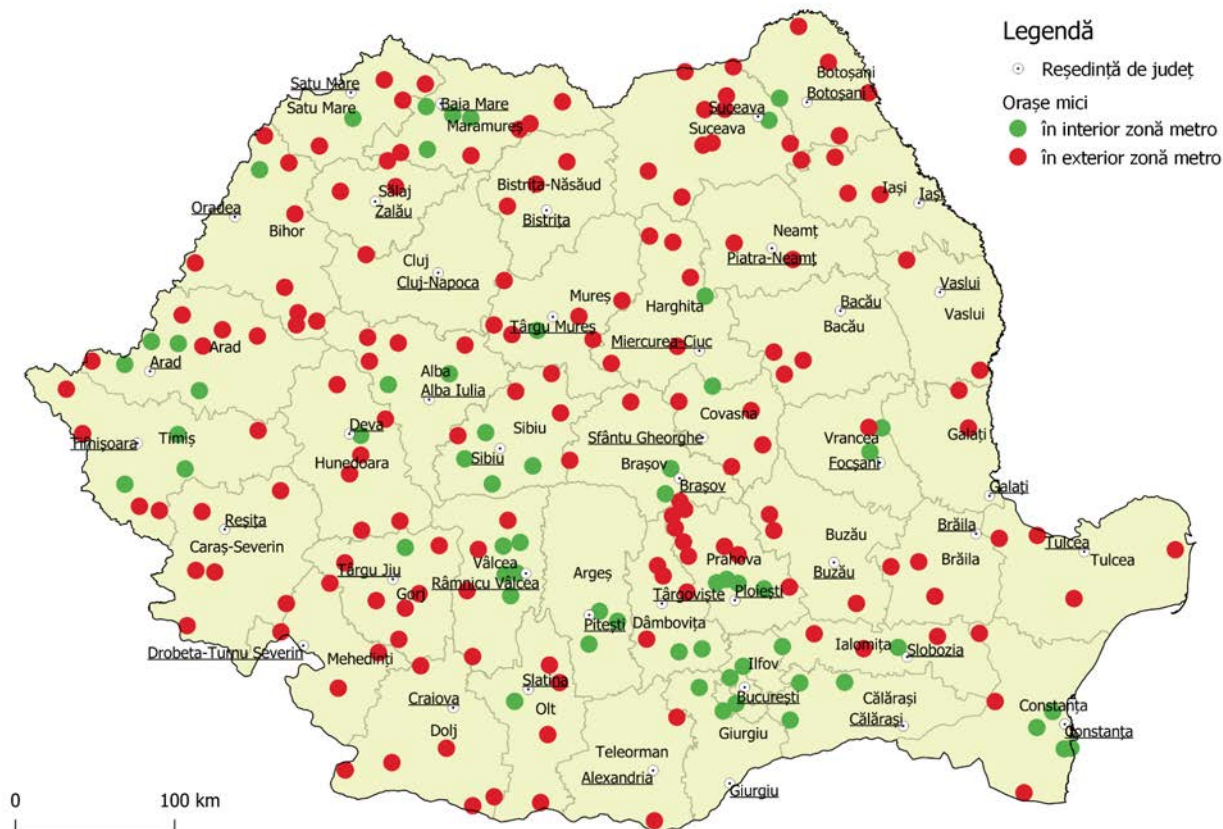
În ceea ce privește indicatorii minimali relevanți prin prisma atribuțiilor Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, doar 35,21% dintre orașele mici îndeplinesc indicatorul privind dotarea locuințelor cu instalație de încălzire centrală; doar 67,14% îndeplinesc indicatorul privind lungimea străzilor modernizate; doar 74,65% îndeplinesc indicatorul privind dotarea cu rețele de distribuție a apei; și doar 50,70% îndeplinesc indicatorul privind dotarea cu conducte de canalizare.



## 5.3 Geografia funcțională

Unitatea geografică de analiză este importantă pentru acuratețea și relevanța statisticii socioeconomice care fundamentează politicile de dezvoltare regională, iar în multe situații limitele administrative nu constituie scara geografică adecvată pentru înțelegerea realității economice a cetățenilor<sup>16</sup>.

Distribuția orașelor mici în raport cu zonele urbane funcționale<sup>17</sup> este redată în harta următoare.



**Harta 5.2** Distribuția teritorială a orașelor mici în raport cu zonele urbane funcționale din România  
Sursa: MDLPA

La nivel național, dintre cele 213 orașe mici, doar 59 (cca o treime) sunt cuprinse în interiorul zonelor urbane funcționale, iar 154 sunt în exteriorul acestora. Deși această realitate confirmă teoria locurilor centrale și rolul orașelor mici de centre urbane locale pentru satele pe care le deservește<sup>18</sup>, conectivitatea slabă față de centrele urbane mari intercalate în rețea rămâne un obstacol pentru dezvoltarea locală.

Ca specificități socioeconomice<sup>19</sup>, dintre cele 213 orașe mici, 1 este situat în zonă agricolă, 6 în zone extractive, 50 (cca un sfert) în zone turistice, iar 35 (cca o cincime) în zone defavorizate. Dintre acestea, 3 orașe din județele Gorj și Hunedoara sunt simultan în zone extractive și defavorizate.

<sup>16</sup> OECD 2020

<sup>17</sup> Rațiunea și metodologia delimitării zonelor urbane funcționale nu fac obiectul acestui raport, ele fiind abordate în cadrul studiului *Disparități teritoriale în România* (2021), elaborat de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, care poate fi consultat la [www.mdlpa.ro](http://www.mdlpa.ro).

<sup>18</sup> Angel 2012

<sup>19</sup> Specificitățile socioeconomice se referă în principal la structura ocupațională a populației orașelor ca element restrictiv pentru dezvoltarea locală.

## 6 Specializarea economică a orașelor mici

Importanța orașelor mici nu derivă doar din numărul mare și ponderea semnificativă a populației lor în populația urbană totală, ci și din repartiția geografică și influența pe care o exercită în anumite teritorii, astfel că creșterea rolului lor depinde în mare măsură de creșterea puterii lor economice.

În urmă cu 30 de ani orașele mici erau clasificate în funcție de localizare și de tipologie funcțională, după cum urmează<sup>20</sup>:

- orașe izolate în rețeaua rurală de localități:
  - orașe cu funcții industriale dominante (Bălan, Moldova Nouă, Zlatna, Vlăhița, Oțelu Roșu, Jimbolia, Năsăud, Toplița, Brad);
  - orașe cu funcții mixte (Băilești, Chișineu-Criș, Marghita, Beclean, Agnita, Deta);
  - orașe cu funcții neindustriale;
  - orașe cu funcții agricole;
  - orașe cu funcții de servicii.
- situate în apropierea unor centre urbane mari sau integrate în arii urbane:
  - orașe cu funcții industriale (Plopeni, Cîsnădie, Copșa Mică);
  - orașe rezidențiale (Curtici, Urlați, Băicoi, Dumbrăveni);
  - orașe stațiuni balneoclimaterice (cele din Valea Prahovei, gruparea urbană din Vâlcea);
  - orașe miniere în mari complexe urbane (cele din Valea Jiului, gruparea urbană Valea Jiului).

Această clasificare detaliată și-a pierdut în mare parte valabilitatea ca urmare a restructurării economiei după 1989. De exemplu, la nivel național, din totalul celor 189 de orașe cu profil industrial în 1992, doar 29 s-au menținut cu același profil în 2011, în timp ce numărul orașelor cu profil terțiar a crescut de la 14 la 146 în aceeași perioadă.

Orașele miniere au suferit modificări profunde socioeconomice în urma închiderii minelor, în special a celor carbonifere. Totodată, s-a redus și numărul orașelor monoindustriale și al celor cu funcții industriale în general. S-au menținut în schimb orașele cu funcții rezidențiale (din cadrul zonelor urbane funcționale) și cele cu funcții turistice (ca urmare a adoptării unei legislații prielnice).

În 2002 cea mai mare parte a orașelor mici (135) se încadrau în categoria celor cu profil industrial și de servicii. Tendința de diversificare a funcțiilor s-a făcut simțită cu precădere prin creșterea procentului deținut de populația ocupată în sectorul terțiar cu peste 20 de puncte procentuale (pp).

	Servicii și industriale	Industriale și servicii	Mixte	Servicii și agricole	Predominant agricol	Predominant terțiar	Total
<10.000 locuitori	44	49	59	1	10	6	169
10.001-20.000 locuitori	22	23	7	0	1	3	56
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>72</b>	<b>66</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>215</b>

**Tabel 6.1** Distribuția orașelor după dimensiune (număr și procent), 2011  
Sursa datelor: INS

Aproape o treime din orașele sub 10.000 de locuitori au profil mixt.

Orașele mici cu statut de stațiuni turistice au cunoscut o creștere numerică, dar care nu a fost însoțită decât în puține cazuri de investiții publice în infrastructura tehnică și turistică, majoritatea investițiilor fiind din surse private. Dobândirea statutului de stațiune turistică, respectiv zonă cu concentrare mare și foarte mare a resurselor turistice a fost inițiată în cele mai multe cazuri pentru a beneficia de suport financiar din programe dedicate dezvoltării turismului și nu neapărat pornind de la un necesar local de dezvoltare.

<sup>20</sup> Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației 2014



Dintr-un număr foarte mare de orașe monoindustriale, în 2011 rămăseseră doar șase: Borsec (67,2%), Copșa Mică (64,3%), Mioveni (63,0%), Cugir (62,1%), Țicleni (60,6%) și Rovinari (60,3%), iar tendința este de dispariție în timp a caracterului monospecializat.

Procesul de tranziție a fost dur și neselectiv, în special față de orașele mici și o parte din orașele mijlocii, care au cunoscut impactul procesului de dezindustrializare. Ca urmare a acestui proces, o mare parte din populație s-a reîntors la activitățile agricole de subsistență, înregistrând un veritabil proces de ruralizare.

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației a identificat intern o serie de orașe cu așa-numite caracteristici rurale (sau orașe ruralizate), care îndeplinesc cumulativ mai multe criterii privind declinul demografic, ocuparea în agricultură, concentrarea populației în localitățile componente altele decât localitatea centru, densitatea scăzută în intravilan și lipsa de modernizare a infrastructurii rutiere, aspecte care le apropie mai mult de mediul rural decât de cel urban.

Se evidențiază o categorie de orașe mici (în număr de 28) cu competitivitate potențială redusă și capacitate financiară redusă (tradusă din deficitul de venituri proprii la bugetele locale) reprezentată de majoritatea orașelor declarate după anul 2000 și orașele cu funcții agricole declarate după anul 1968. De cealaltă parte, au fost identificate doar patru orașe mici cu potențial competitiv generat de cifra ridicată de afaceri a firmelor prezente pe teritoriul lor și de capacitatea de susținere a dezvoltării din bugetul local. Dintre acestea, Otopeni și Măgurele (IF) sunt incluse în zona urbană funcțională a capitalei, Segarcea (DJ) este inclus în regiunea urbană funcțională<sup>21</sup> a Craiovei și doar Chișineu-Criș situat în afara zonei de influență a unei reședințe de județ.

Scăderea populației este asociată și cu un fenomen accentuat de îmbătrânire demografică în cazul a 57 de orașe.

	Structură relativ uniformă	Populație îmbătrânită	Pondere copii >15%	Pondere vârstnici și copii >15%	Total
<b>Scădere accentuată</b>	3	6	1	0	10
<b>Scădere moderată</b>	31	42	14	7	94
<b>Scădere ușoară</b>	21	24	36	17	98
<b>Creștere</b>	2	1	14	6	23
<b>Total</b>	57	73	65	30	225

**Tabel 6.2** Distribuția orașelor după dimensiune (număr și procent), 2019  
Sursa datelor: INS

Astfel, 23 de orașe mici au înregistrat creșteri ale populației, iar dintre acestea 11 prezintă valori maxime ale ponderii copiilor. Dintre cele 94 de orașe mici cu scădere demografică moderată, 31 prezintă o structură relativ uniformă în privința populației inactive (cu valori sub 15% atât ale ponderii vârstnicilor, cât și ale ponderii copiilor), iar 42 înregistrează valori de peste 15% ale populației de 65 ani și peste, indicând un risc demografic semnificativ. Șase orașe au suferit un declin demografic accentuat și continuă să prezinte risc de depopulare.

<sup>21</sup> Regiunea urbană funcțională este delimitată pe aceleași criterii ca și zona urbană funcțională, dar este mai extinsă ca efect al pragului de navetă este 10% în loc de 15%.

# 7 Oportunități și provocări în orașele mici

## 7.1 Situația existentă

Acest capitol prezintă succint câteva perspective asupra oportunităților și provocărilor orașelor mici, bazate pe analize și rapoarte realizate de diferite instituții utilizând diverși indicatori.

Așa cum am arătat în capitolul 3, la nivel național numărul total de locuitori al orașelor pe clase de populație este relativ simetric. Totuși, se observă un dezechilibru (care se accentuează) între categoria orașelor mici sub 10.000 de locuitori și cea a orașelor mari între 160.000 și 320.000 de locuitori (polii regionali), primele având o populație în scădere, iar ultimele o populație în creștere. Deși definiția orașelor mici propusă în capitolul 2 include toate localitățile sub 20.000 de locuitori, populația totală în acest caz (2.115.066 de persoane) fiind în linie cu celelalte clase de orașe, este evident că în interiorul categoriei orașelor mici există o diferență între cele sub 10.000 de locuitori și cele peste 10.000 de locuitori. Această diferență devine cu atât mai vizibilă cu cât creștem numărul și varietatea indicatorilor utilizați în analiză.

Disparitățile în rândul orașelor mici sub 10.000 de locuitori și cele peste 10.000 de locuitori sunt prezentate în tabelul următor pe baza indicatorilor utilizați în studiul *Disparități teritoriale în România*<sup>22</sup>.

Indicator	<20K total	<20K metro	<10K total	<10K metro	10K-20K total	10K-20K metro
Unități administrative locale (total)	213	59	117	36	96	23
Populația după domiciliu 2020 (total)	2.115.066	570.188	782.379	252.094	1.332.687	318.094
Populația după domiciliu 2020 (medie)	9.930	9.664	6.687	7.003	13.882	13.830
Rata de creștere a populației 2011-2020 (%)	-3,04	0,87	-3,79	-1,03	-2,14	3,85
Ponderea persoanelor cu vârste între 0 și 14 ani 2019 (%)	14,69	15,28	14,39	14,78	15,05	16,06
Ponderea persoanelor cu vârste peste 65 ani 2019 (%)	15,69	15,52	16,20	16,21	15,06	14,44
Mortalitatea infantilă 2017-2019 (‰)	5,06	4,17	4,81	4,32	5,36	3,94
Ponderea persoanelor cu studii superioare 2011 (%)	9,60	9,92	8,71	8,91	10,68	11,50
Suprafața locuibilă per capita 2019 (mp)	19,43	20,41	19,77	20,15	19,01	20,82
Ponderea șomerilor înregistrați 2018-2020 (%)	1,74	0,95	1,82	0,99	1,64	0,88
Rata sărăciei relative 2018 (%)	19,83	18,94	21,59	21,51	17,69	14,92
Veniturile din impozite și taxe locale per capita 2016-2018 (lei)	489,28	600,78	498,48	581,83	478,07	630,44
Produsul intern brut per capita 2018 (eur)	12.577	18.397	12.328	19.968	12.881	15.937
Cifra de afaceri per capita 2018 (eur)	9.883	16.568	9.362	15.290	10.517	18.570
Dotarea locuințelor cu apă, canalizare și energie electrică 2011 (%)	72,24	73,25	68,22	69,72	77,14	78,78
Autorizații de construire eliberate per 1.000 locuitori 2019 (‰)	2,27	3,86	2,11	3,36	2,46	4,64

**Tabel 7.1** Disparități în rândul orașelor mici după dimensiunea demografică a unităților administrative locale  
Sursa datelor: INS

<sup>22</sup> Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației 2021

Din analiza indicatorilor de mai sus se desprind următoarele două concluzii generale:

- orașele mici din categoria 10.000-20.000 de locuitori prezintă valori medii ale indicatorilor superioare celor din categoria sub 10.000 de locuitori, cu doar trei excepții: mortalitatea infantilă (cu 11% mai mare), suprafața locuibilă per capita (cu 4% mai mică) și veniturile din impozite și taxe locale per capita (cu 4% mai mici);
- orașele mici din interiorul zonelor urbane funcționale prezintă valori medii ale indicatorilor superioare celor din exteriorul acestora, fără excepție.

În general, în orașele mici situate în zone urbane funcționale problemele cheie sunt legate de: locuire și calitatea vieții; crearea unor centre de cartier atractive; infrastructură și legături feroviare/rutiere bune, transport public rapid, forme alternative de mobilitate; accesul la școli bune, stabilitatea afacerilor, cooperarea cu instituții de învățământ superior; infrastructura turistică, utilizarea tehnologiei digitale pentru mobilitate, menținerea unei vieți active după pensionare și condiții propice pentru telemuncă în cazul populației ocupate.

Pentru context, prezentăm în tabelul următor disparitățile la nivel urban național după dimensiunea demografică a orașelor, pe baza aceluiași indicatori utilizați în studiul *Disparități teritoriale în România*<sup>23</sup>.

Indicator	Urban național	Municipiul București	Orașe >100K	Orașe 20K-99.999	Orașe 10K-19.999	Orașe 0-9.999
Unități administrative locale (total)	319	1	24	81	96	117
Populația după domiciliu 2020 (total)	12.511.988	2.151.665	4.860.356	3.384.901	1.332.687	782.379
Populația după domiciliu 2020 (medie)	39.223	2.151.665	202.515	41.789	13.882	6.687
Rata de creștere a populației 2011-2020 (%)	-2,04	-0,26	1,06	-0,36	-2,14	-3,79
Ponderea persoanelor cu vârste între 0 și 14 ani 2019 (%)	14,39	13,68	13,46	13,88	15,05	14,39
Ponderea persoanelor cu vârste peste 65 ani 2019 (%)	15,45	17,40	15,73	14,73	15,06	16,20
Mortalitatea infantilă 2017-2019 (‰)	4,65	2,48	3,05	4,10	5,36	4,81
Ponderea persoanelor cu studii superioare 2011 (%)	12,18	30,80	23,37	15,42	10,68	8,71
Suprafața locuibilă per capita 2019 (mp)	19,25	19,36	18,56	18,99	19,01	19,77
Ponderea șomerilor înregistrați 2018-2020 (%)	1,48	0,00	0,59	1,07	1,64	1,82
Rata sărăciei relative 2018 (%)	17,77	8,10	8,78	11,18	17,69	21,59
Veniturile din impozite și taxe locale per capita 2016-2018 (lei)	490,12	687,44	558,37	476,60	478,07	498,48
Produsul intern brut per capita 2018 (eur)	16.359	45.944	29.306	22.103	12.881	12.328
Cifra de afaceri per capita 2018 (eur)	12.726	43.973	21.475	17.223	10.517	9.362
Dotarea locuințelor cu apă, canalizare și energie electrică 2011 (%)	79,13	99,06	97,61	91,50	77,14	68,22
Autorizații de construire eliberate per 1.000 locuitori 2019 (‰)	2,11	0,38	1,17	1,99	2,46	2,11

**Tabel 7.2** Disparități naționale după dimensiunea demografică a unităților administrative locale  
Sursa datelor: INS, *Statistică socială*

Valorile de mai sus sugerează că la scară națională se manifestă aceleași procese ca și la scară regională, orașele mari oferind servicii economice, sociale și infrastructurale superioare celor mici, fapt care se

<sup>23</sup> Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației 2021

reflectă mai departe în indicatorii demografici. În esență, disparitățile teritoriale generate de izolarea fizică sau decizională care provoacă disfuncții în ierarhia urbană națională (de exemplu, între Moldova și restul țării) se manifestă sub aceeași formă la scară subnațională, provocând disfuncții în ierarhia urbană regională (de exemplu, între poliile regionali și orașele mai mici sau între orașele mici și zonele rurale).

În cadrul livrărilor aferente Politicii urbane a României<sup>24</sup> au fost propuși o serie de indicatori de măsurare a performanței urbane, pe care îi redăm în tabelul următor:

Indicator	Urban național	Municipiul București	Orașe >100K	Orașe 20K-99.999	Orașe 10K-19.999	Orașe 0-9.999
<b>Ponderea suprafeței totale a locuințelor dezvoltată după 1990 (2018)</b>	40,8%	33,5%	37,8%	41%	43,4%	39,2%
<b>Indicele dezvoltării umane locale (2018)</b>	60,4	74,9	64,4	64,4	58,8	57,3
<b>Rata de promovare în învățământul liceal (2018)</b>	61,2%	76,5%	78,8%	66,9%	55,4% (total) 59,1% (liceu)	44,7% (total) 52,8% (liceu)
<b>Număr de întreprinderi la 1.000 de locuitori (2018)</b>	23	55	36	27	21	18
<b>Indicele calității aerului (2018)</b>	38,5	50,6	40	38,7	37,8	38,7
<b>Modificarea temperaturii aerului peste media anilor 1960-2000 (2015)</b>	1,2°C	2,4°C	1,9°C	1,3°C	1,2°C	1,1°C
<b>Cheltuieli anuale medii de capital pe cap de locuitor 2008-2018 (2018)</b>	92	77	68	71	84	118

**Tabel 7.3** Disparități naționale după dimensiunea demografică a unităților administrative locale (K=1.000)  
Sursa: *Politica urbană a României*

Conform datelor rezultate, orașele mici se plasează diferit în funcție de valorile indicatorilor de performanță urbană propuși, astfel:

- orașele între 10.000 și 19.999 de locuitori prezintă cea mai mare valoare a ponderii suprafeței totale a locuințelor create după 1990, peste media urbană națională;
- orașele mici înregistrează cele mai mici valori medii ale indicelui dezvoltării umane locale, ale ratei de promovare în învățământul liceal și ale numărului de întreprinderi la 1.000 locuitori, și cele mai mari valori medii ale cheltuielilor anuale medii pe cap de locuitor;
- orașele mici performează mai bine decât celelalte categorii în ceea ce privește indicatorii de mediu.

Cele mai scăzute venituri la bugetul local sunt generate la nivelul orașelor mici care nu dețin pe teritoriul lor agenți economici importanți. Bugetele acestor orașe depind de transferurile de la bugetul de stat și sunt insuficiente pentru a susține investiții semnificative sau pentru a asigura cofinanțarea proiectelor implementate cu sprijin financiar nerambursabil.

Pe lângă provocările evidențiate de analiza proprie a MDLPA, o altă sursă importantă de informații o reprezintă administrația publică locală prin intermediul sintezelor transmise de structurile asociative sau a strategiilor de dezvoltare locală elaborate și aprobate la nivelul autorităților locale, indiferent de denumirea și scopul realizării lor.

Astfel, conform Asociației Orașelor din România, o problemă structurală a orașelor o reprezintă degradarea infrastructurii existente și imposibilitatea de a dezvolta o infrastructură nouă, fie că vorbim despre infrastructură rutieră, de transport, infrastructură de apă și canal, infrastructură de mediu, de locuit sau pentru energie termică.

Totodată, din analiza strategiilor integrate de dezvoltare urbană elaborate de 96 de orașe mici (10.000-20.000 locuitori) ce acoperă perioada 2014-2020 (2023/2030), au rezultat următoarele provocări-cheie identificate în procesul de elaborare:

<sup>24</sup> Banca Mondială 2020

## ORAȘE MICI ÎN ROMÂNIA · MDLPA-DPS

Domenii	Orașe 10.000-20.000 locuitori
<b>Spații publice</b>	Spațiile publice (piețe, parcuri, bulevarde) au calitate scăzută și prezintă niveluri ridicate de degradare; lipsa spațiilor recreative, sportive, a evenimentelor culturale.
<b>Servicii publice</b>	Utilitățile de bază (apă, energie electrică, ape uzate, iluminat public etc.) necesită modernizare și extindere deoarece nu acoperă complet nevoile populației (lipsesc din zonele nou dezvoltate și din zonele economice neatractive din oraș);  Sectorul colectării deșeurilor este foarte slab dezvoltat.
<b>Sănătate</b>	Sistemele și infrastructura de sănătate pot răspunde numai nevoilor de bază; condițiile precare ale spitalelor, precum și numărul mic de doctori, clinici sau farmacii.
<b>Educație</b>	Sistemele și infrastructura de educație pot răspunde numai nevoilor de bază; condițiile precare ale școlilor și spitalelor, precum și numărul mic de doctori, clinici sau farmacii.
<b>Transport</b>	Transportul este slab dezvoltat, fie că este vorba despre drumuri de acces sau infrastructură locală, lipsa pistelor pentru biciclete, drumurilor pavate, locurilor de parcare.
<b>Economie</b>	Dezvoltare slabă a sectorului turismului; lipsa infrastructurii de turism și nivel scăzut al turiștilor comparativ cu capacitatea orașelor din zonele turistice;  Dezvoltare economică slabă, profil istoric monoindustrial, lipsa investițiilor care a condus la un nivel scăzut al veniturilor.
<b>Ocuparea forței de muncă/populație</b>	Lipsa locurilor de muncă și a investițiilor în aceste zone;  Migrația forței de muncă;  Reducere semnificativă a populației cauzată de migrație sau echilibru natural negativ.
<b>Zonele rurale</b>	Zonele rurale din apropierea orașelor prezintă un nivel înalt de fragmentare a terenului și lipsa spiritului asociativ care menține producția la un nivel relativ scăzut și ineficient, făcând produsele agricole din orașe mai scumpe.
<b>Instituții/governanță</b>	Capacitate administrativă limitată pentru implementarea sau finanțarea anumitor proiecte și nivel scăzut de digitalizare a serviciilor publice.

**Tabel 7.4** Provocări-cheie identificate în strategiile de dezvoltare ale orașelor mici  
*Sursa: Politica urbană a României*

## 7.2 Posibile cauze

Analizând sistemul urban din nordul Marii Britanii, Cox și Longlands (2016) identifică o serie de motive pentru care orașele mici devin izolate geografic sau sunt puse în umbră de orașe mai mari:

- bază scăzută de abilități;
- îmbătrânire și migrație;
- „imagine”/reputație;
- locație și conectivitate;
- conducere instituțională slabă;
- economie istorică/dependență.

Dincolo de acestea însă, aceiași autori remarcă poziția periferică sau izolată în relație cu centrele urbane mai mari ca problemă cheie a orașelor mici, aspect subliniat de altfel și în concluziile studiului *Disparități teritoriale în România*<sup>25</sup>.

Putem concluziona deci că proximitatea față de un centru urban important, prin intermediul unei zone urbane funcționale, este factorul determinant pentru calitatea vieții în orașele mici. Proximitatea nu trebuie înțeleasă doar ca distanță fizică, ci ca un indicator al potențialului de consolidare a relațiilor funcționale și a complementarității dintre orașe de dimensiuni diferite. Întrucât proximitatea este mai relevantă din perspectiva timpului necesar deplasării decât a distanței parcurse, aceasta poate fi influențată prin îmbunătățirea infrastructurii conective și creșterea accesibilității, ceea ce ar putea conduce la consolidarea poziției orașului în ierarhia spațială regională<sup>26</sup>.

Redăm în continuare avantajele economice relative ale orașelor mari și ale orașelor mici ca amplasamente pentru diferite tipuri de afaceri și sectoare de activitate, așa cum au fost identificate de Cox și Longlands (2016).

Avantajele economice ale orașelor mari	Avantajele economice ale orașelor mici
Activități bazate pe consum, cum ar fi comerțul cu amănuntul și agrement Furnizarea de facilități regionale, cum ar fi clădiri publice mari și bunuri culturale Industree în rețea - în special acolo unde este implicată inovarea Servicii specializate care necesită piețe mari și accesibile Angajatori mari care necesită o cantitate mare de forță de muncă Firmele care beneficiază de o marcă locală sau o recunoaștere internațională	Industree cu consum intensiv de spațiu Centre logistice și de distribuție Industree cu externalități negative Firmele în care costul forței de muncă și alți factori trebuie să fie mici Firmele care urmăresc elemente de calitate a mediului sau „stil de viață” Firmele care beneficiază de „revărsarea” orașelor mari sau de consumatorii urbani din apropiere

**Tabel 7.5** Avantajele economice relative ale orașelor mari și hinterlandurilor acestora ca amplasamente pentru diferite tipuri de afaceri și sectoare de activitate  
 Sursa: Cox și Longlands 2016

Oportunitățile economice și sociale generate de economiile de scară rezultate din concentrarea spațială a oamenilor în cadrul marilor centre urbane și zonelor metropolitane ale acestora nu pot fi replicate pur și simplu în orașele mici. Pentru a deveni competitive, acestea trebuie să își pună în valoare avantajele absolute și în special avantajele comparative<sup>27</sup> din anumite domenii.

<sup>25</sup> Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației 2021

<sup>26</sup> Conform autorilor, poziția menționată poate fi una de oraș-dormitor (pentru navetiștii care preferă calitatea vieții periurbane, dar care lucrează în orașele învecinate), oraș-hub (pentru asigurarea accesului la locuri de muncă și servicii pentru hinterlandul rural, dar și pentru turism și recreere) sau cluster economic (pentru asigurarea accesului la piețe de desfacere a orașelor mici specializate).

<sup>27</sup> Sowell 2015

## 8 Concluzii și recomandări

O mare parte din problemele specifice orașelor mici identificate în cercetările din ultimii 20 de ani se mențin, însă acestea au fost complementate de provocări actuale precum îmbătrânirea demografică, efectele schimbărilor climatice și tranziția verde, digitalizarea sau creșterea vulnerabilității la dezastre naturale sau epidemii.

Indiferent sub ce denumiri apar, există în general consens<sup>28</sup> asupra liniilor pe care orașele mici pot merge pentru a răspunde la provocările menționate:

- **construirea rezilienței economice locale** - orașele mici sunt huburi de creștere în sisteme urbane mai extinse, care oferă avantaje comparative în anumite domenii și îndeplinesc funcții economice care nu se pretează orașelor mari; planificarea pe termen lung este necesară pentru a minimiza efectele negative ale unor crize inevitabile; pentru maximizarea capitalului uman și asigurarea unui nivel ridicat de aptitudini pe piața muncii se impune creșterea nivelului local de educație și formare;
- **maximizarea beneficiilor capitalului local** - majoritatea orașelor mici, indiferent de dimensiune, beneficiază de capital care poate susține economia locală, precum capacități sau specialități industriale, rezerve de teren, patrimoniu natural, istoric, cultural și comunitar, și infrastructuri fundamentale;
- **îmbunătățirea conectivității** - atât cea fizică prin eficientizarea transportului, cât și cea digitală prin acces la servicii *broadband* pentru creșterea economică pe termen lung și adaptarea la noile dinamici legate de telemuncă;
- **abordarea slăbiciunilor instituționale** - pe de o parte, acestea limitează capacitatea orașelor de a-și realiza potențialul; pe de altă parte, birocrăția și instabilitatea politică fac dificilă recrutarea personalului de specialitate.

O recomandare metodologică implicită listei anterioare este trecerea de la modelul de analiză a deficitului local care subliniază dezavantajele unui oraș, la un model care să accentueze avantajele pe baza cărora comunitatea locală poate construi și prospera.

În ciuda declinului actual, există suficiente exemple de bună practică pentru a fi optimiști în legătură cu potențialul orașelor mici ca și catalizatori pentru reînnoire și dezvoltare durabilă. Optimismul este condiționat totuși de un efort holistic care implică oameni și resurse financiare la toate nivelurile guvernamentale și sectoriale - privat, public și civil.

<sup>28</sup> Cox și Longlands 2016; UN-HABITAT 2012; European Economic and Social Committee 2017

## Referințe

1. Angel, S. (2012), *Planet of Cities* [Kindle Edition], Lincoln Institute of Land Policy.
2. Banca Mondială (2020), *Politica urbană a României 2020-2035*.
3. Cox, E. și Longlands, S. (2016), *The Role of Small and Medium-sized Towns and Cities in Growing the Northern Powerhouse*, disponibil la:  
[https://www.ippr.org/files/publications/pdf/city-systems\\_June2016.pdf](https://www.ippr.org/files/publications/pdf/city-systems_June2016.pdf), accesat 23 august 2021.
4. Christaller, W. (1933|1966), *Central Places in Southern Germany* (trad. Carlisle W. Baskin), New Jersey: Prentice Hall.
5. ESPON (2006), *The Role of Small and Medium-sized Towns (SMESTO)*, disponibil la:  
[https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.4.1\\_revised-full.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.4.1_revised-full.pdf), accesat 23 august 2021.
6. European Economic and Social Committee (2017), *Villages and small towns as catalysts for rural development - challenges and opportunities*, disponibil la:  
<https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/villages-and-small-towns-catalysts-rural-development-challenges-and-opportunities-own-initiative-opinion>, accesat 23 august 2021.
7. Institutul Național de Statistică (2020), *Statistică socială* [online], disponibil la:  
<http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/>, accesat 23 august 2021.
8. Quattro Design (2014), *Etapa a III-a - Rețeaua de localități urbane; Rețeaua de localități rurale - propuneri* [studiu de fundamentare pentru Strategia de dezvoltare teritorială a României].
9. Organisation for Economic Co-operation and Development (2020), *Delineating Functional Areas in All Territories*, disponibil la:  
<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/07970966-en/index.html?itemId=/content/publication/07970966-en>, accesat 23 august 2021.
10. Parlamentul României (2001), *Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național, Secțiunea a IV-a: Rețeaua de localități*, disponibil la:  
<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/29780>, accesat 23 august 2021.
11. Sowell, T. (2015), *Basic Economics, ed. a 5-a* [Kindle Edition], Basic Books.
12. UN-HABITAT (2012), *Small Town Development Approaches*, disponibil la:  
<https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Small%20Town%20Development%20Approaches.pdf>, accesat 23 august 2021.
13. US Environmental Protection Agency (2016), *Framework for Creating a Smart Growth Economic Development Strategy: A Tool for Small Cities and Towns*, disponibil la:  
[https://www.epa.gov/sites/default/files/2016-01/documents/small\\_town\\_econ\\_dev\\_tool\\_010516.pdf](https://www.epa.gov/sites/default/files/2016-01/documents/small_town_econ_dev_tool_010516.pdf), accesat 23 august 2021.
14. Vert, C. (1995), *Analiza geodemografică: Manual practic*, disponibil la:  
<https://geografie.uvt.ro/wp-content/uploads/2015/07/Analiza-geodemografica.pdf>, accesat 23 august 2021.
15. Wolff, M., Wiechmann, T. (2017), *Urban growth and decline: Europe's shrinking cities in a comparative perspective 1990-2010*, disponibil la:  
<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0969776417694680>, accesat 23 august 2021.