



**Promo - LEX**

*Promovarea democrației și a drepturilor omului*

# **MUNICIPALIZAREA: calea spre modernizarea unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea**



Studiul este realizat în cadrul proiectului "Evaluarea Statutului Democrației Locale în Moldova" cu sprijinul NED (National Endowment for Democracy) din SUA. Studiul face parte din acțiunile Coaliției pentru Descentralizare, constituită de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) "Viitorul", Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) și Asociația Promo-LEX.

## Cuprins

1. Context general și premise
2. Conceptul și elementele principale ale municipalizării
3. Municipalizarea ca instrument de consolidare a capacității financiare la nivel local
4. Avantajele municipalizării
  - 4.1. Avantaje pentru guvernare
  - 4.2. Avantaje pentru autoritățile publice de nivelul întâi și doi
  - 4.3. Avantaje pentru cetățeni
5. Lipsa impedimentelor pentru implementarea municipalizării
6. Etapele municipalizării

## Lista de abrevieri

- APL I** - Autorități publice locale de nivelul întâi  
**APL II** - Autorități publice locale de nivelul al doilea  
**UE** - Uniunea Europeană  
**UAT** - Unitate administrativ – teritorială

## 1. Context general și premise

Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe (unele orașe pot fi declarate municipii în condițiile legii), raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. Unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, dar și unele unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi, au fost supuse reorganizărilor pe parcursul existenței statului Republica Moldova.

Anumite schimbări în sistemul de organizare administrativă au început în anul 1994, fiind urmată de reforma administrativ – teritorială din 1998, prin trecerea de la sistemul de raioane la cel de județe, dar și realizarea altor schimbări importante în ce privește modernizarea instituțională și funcțională a administrației publice, redistribuirea competențelor și resurselor. În 2001, după câștigarea alegerilor de către Partidul Comunist din Republica Moldova și după soluțiile date de către Curtea Constituțională, demarează o nouă reformă administrativ - teritorială, implementată în 2003, care prevede revenirea din nou la sistemul de raioane. În 2001 este adoptată și Legea nr.764 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, iar în anul 2006 este adoptată Legea privind administrația publică locală nr.436 și Legea privind descentralizarea administrativă nr.435, actuale și în prezent, care reglementează organizarea și funcționarea autorităților administrației publice locale, precum și stabilește cadrul general de reglementare a descentralizării administrative.

Raioanele, ca structură administrativă de nivelul al doilea, tot mai des sunt criticate pentru ineficiența acestora și faptul că activează ca intermediari ai statului în raport cu autoritățile publice locale de nivelul întâi. Ele sunt considerate un element cheie în păstrarea și consolidarea verticalei puterii (centralizării), dar și niște structuri sovietice, nereformate, total depășite, ineficiente, politizate excesiv și totalmente rupte de nevoile comunităților locale. Recent, Președintele Maia Sandu a notat despre ineficiența și părtinirea consiliilor raionale, care continuă să dea bani primăriilor după criterii politice, spre nemulțumirea primarilor (se aduce ca exemplu programul "Satul European").

În viziunea multor exponenți ai clasei politice, experți, dar în mod special al reprezentanților satelor (comunelor) și orașelor (municipiilor), scopul principal al raioanelor a fost și rămâne până în prezent – controlul asupra APL I, inclusiv din punct de vedere politic, administrativ, economic și financiar, în detrimentul libertății, inițiativei și dezvoltării locale. În prezent, există o contradicție funcțională fundamentală între raioane și autoritățile locale de nivelul I. Raioanele sunt considerate un element al trecutului și o barieră esențială în dezvoltarea democrației și inițiativei locale, inclusiv o barieră în dezvoltarea națională și a unui sistem de administrație publică locală modern și efektiv.

Raioanele s-au opus constant unei descentralizări mai largi, fiind convenabile ierarhiei de putere și guvernării pe verticală. Din anul 2015, raioanele au pierdut funcția de repartizare a transferurilor centrale, dar au menținut funcția de control asupra fondurilor pentru drumuri, precum și a unei părți de resurse destinate finanțării educației și asistenței sociale, pe care le distribuie după criterii politice. În prezent, raioanele continuă să influențeze afacerile locale prin influența și intervenții asupra aleșilor locali.

Accelerarea democratizării și descentralizării solicită revizuirea profundă a statutului și locului raioanelor, limitarea drastică a funcțiilor sale și excluderii competențelor actuale improprii și importante ale statului, exercitate de către autoritățile raionale și folosite în scopul dominației politice. Studiul recent al Coaliției pentru Descentralizare analizează problema delimitării domeniilor de competență și propune reformarea etapizată a acestora, cu delegarea și descentralizarea acestora la APL I.

În caracterizarea situației actuale al raioanelor sunt relevante următoarele aspecte:

- ❖ Raioanele, fiind considerate autorități publice locale, în realitate, de facto, îndeplinesc în principal doar funcții delegate și nu au venituri proprii.

Raioanele sunt în dependență totală de transferurile cu destinație specială de la bugetul de stat și/sau venituri care sunt preluate de la APL nivelul I (în special de la orașe). Astfel, circa 80% din resursele bugetare ale raioanelor reprezintă transferuri cu destinație specială prin care se finanțează preponderent funcțiile/serviciile statului (educația, asistența socială). Deci, autoritățile raionale sunt de fapt niște reprezentanți ai guvernului în teritoriu și funcționează mai degrabă ca extensiuni ale Guvernului central și mai puțin în calitate de APL veritabile.

- ❖ Structura actuală a raioanelor este totalmente depășită și deconectată de la realitățile și necesitățile APL I.

Cu anumite excepții, raioanele nu au capacitatea de a asigura cu servicii necesare APL de nivelul I (de exemplu: servicii juridice, urbanism și arhitectură, atragere de fonduri și scriere de proiecte, asistență economică și financiară etc.).

- ❖ La moment avem, de facto, o dublare la nivel de sistem în ce privește administrarea serviciilor publice pe teritoriul raionului.

Pe lângă reprezentantul Guvernului în teritoriu (în persoana Oficiului Cancelariei de Stat), cu funcții de control al legalității și coordonare a serviciilor desconcentrate, avem și autoritățile publice raionale (președinte și consiliul raional), care în principal tot administrează servicii publice de importanță națională/statală (educația, asistența socială, finanțe publice).

- ❖ Statutul juridic al diferitor instituții publice raionale și a proprietăților sale este confuz și contradictoriu (case de cultură, școli sportive, instituțiile educaționale, domeniul social etc.).

De exemplu, o parte din casele de cultură și școlile sportive sunt administrate de raioane, iar altă parte se află la nivelul APL I (orașe/sate). O situație și mai complicată/confuză este în cazul instituțiilor de învățământ unde proprietatea asupra edificiilor se află la APL I, finanțarea integrală este de la bugetul de stat, iar competența de a administra îi revine APL II.

Republica Moldova a adoptat mai multe documente naționale de politici în care se prevede expres necesitatea revizuirii locului și rolului unităților administrativ-teritoriale, inclusiv cele de nivelul al doilea.

În anul 2012 este aprobată Strategia națională de descentralizare, urmată de un Plan de acțiuni privind implementarea Strategiei, actualizat până în 2018. Acest document important și complex prevede mai multe acțiuni și măsuri necesare de întreprins pentru a asigura autonomia locală, descentralizarea financiară, a proprietății, descentralizarea competențelor și serviciilor, precum și consolidarea administrativ-teritorială. Unul din obiectivele strategiei prevede reducerea fragmentării și raționalizarea structurilor administrativ-teritoriale.

În 2016 este aprobată Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, care include un Plan de acțiuni pe anii 2016-2018. Strategia se referă la administrația publică centrală și administrația publică locală, fiind vizate mai multe dimensiuni ale administrației publice, inclusiv pregătirea reformei administrativ-teritoriale. Potrivit Strategiei, planurile Guvernului erau îndreptate spre reducerea numărului administrațiilor unităților administrativ teritoriale de nivelul I (asocierea și comasarea acestora), inclusiv eliminarea structurilor raionale, care reprezintă mai mult niște structuri

intermediare între APL I și Guvern, având rol primordial în redistribuirea resurselor, decât furnizarea serviciilor.

În anul 2020 Guvernul a instituit un Grup de lucru privind reforma administrației publice centrale și locale, care avea mandatul să evalueze situația actuală, să elaboreze și să prezinte Guvernului spre aprobare propuneri privind reforma administrației publice centrale și locale, inclusiv redistribuirea competențelor între nivelurile administrației publice, revederea distribuirii veniturilor din taxe și impozite și reorganizarea sistemului administrativ-teritorial al Republicii Moldova, prin fortificarea capacităților instituționale ale primăriilor și optimizarea nivelului II de administrare.

În conexiune cu subiectul și obiectivele de reformare a sistemului administrativ-teritorial notăm unele studii importante, elaborate de experți în domeniu, cu suportul partenerilor de dezvoltare ai Republicii Moldova. Aici am putea menționa Studiul analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova (2010), realizat de Centrul analitic-independent "Expert Grup", cu susținerea financiară a PNUD Moldova, Raportul privind opțiunile pentru reorganizarea structurii administrativ-teritoriale în Republica Moldova (2015), efectuat cu susținerea PNUD Moldova și Studiul privind scenariile de reformă administrativ-teritorială (2018), elaborat cu suportul Agenției de Cooperare Internațională a Germaniei.

Pornind de la aceste premise, în prezent, există o oportunitate istorică pentru a fi întreprinse măsuri urgente privind revizuirea cardinală a statutului și rolului raioanelor în calitate de APL II, inclusiv prin optimizarea și înlocuirea lor cu structuri administrativ/teritoriale moderne, conectate strâns cu APL de nivelul I și cu potențial administrativ, economic și financiar în creștere.

Totodată, orice târăgănare pe această direcție va afecta enorm intențiile și posibilitățile actualei guvernări de a avansa în procesul de reformă a administrației publice, inclusiv în domeniul descentralizării și APL. Progresul va fi amânat cel puțin cu un ciclu electoral la nivel local, iar orice amânare contravine angajamentelor asumate de Republica Moldova în cadrul procesului de integrare în Uniunea Europeană.

Președintele Maia Sandu a afirmat recent că este imperios necesară o reformă a administrației publice, dar se subliniază că reforma nu va presupune renunțarea la raioane, ci o redirecționare a competențelor consiliilor raionale către alte entități. Un concept al reformei este preconizat să fie prezentat de Guvern în următoarele săptămâni pentru a fi consultat cu publicul.

Coaliția pentru Descentralizare propune o concepție nouă de revizuire și/sau reorganizare urgentă a unităților administrativ – teritoriale de nivelul al doilea și anume municipalizarea nivelului II după modelul mun. Chișinău și Bălți. În viziunea Coaliției, aceasta reprezintă o soluție simplă, posibil de realizat, inclusiv rapid, pe înțelesul tuturor și ușor de implementat, care va duce la modernizarea reală a APL II și va pregăti terenul necesar pentru avansarea în continuare a reformelor în anii următori.

## 2. Conceptul și elementele principale ale municipalizării

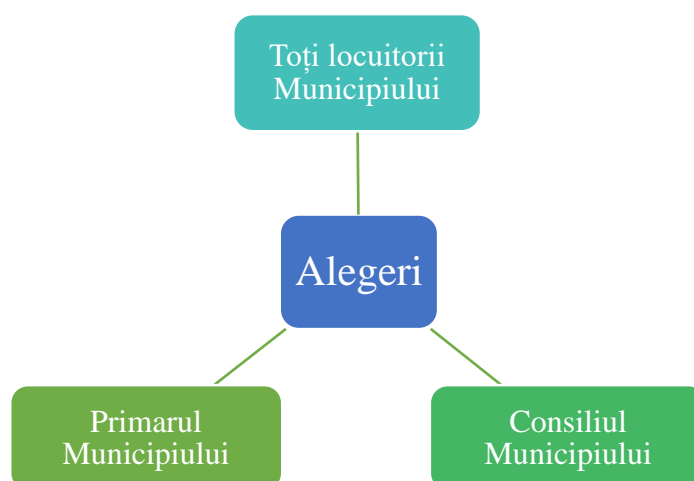
**Esența conceptului de municipalizare:** eliminarea raioanelor ca unități administrativ teritoriale de nivelul II și înlocuirea lor cu MUNICIPII, prin acordarea tuturor orașelor centre raionale (cu unele excepții) a statutului de municipii și transformarea lor în APL de nivelul II (după modelul mun. Chișinău, cu unele excepții).



**Componența municipiului:** toate unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I (satele și orașele) din componența și hotarele raionului care devine municipiu.

**Raporturile între municipiu – sate și orașe:** relația municipiu și unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I (satele și orașele din componență) se va desfășura în baza principiilor de subsidiaritate, colaborare, legalitate și transparență.

**Autoritățile administrației publice ale municipiului:** Consiliul Municipal în calitate de autoritate locală/municipală deliberativă, aleasă de către toți locuitorii municipiului (fost raion) și Primarul General, în calitate de autoritate locală executivă, aleasă direct de către toți locuitorii municipiului (fost raion). Numărul de consilieri municipali poate reprezenta un subiect de discuții, dar aceștia nu trebuie să fie mai mulți decât în prezent sunt la nivel raional.



**Competențele municipiului:** gestionarea tuturor treburilor orașului de reședință, în calitate de APL I, și a unor domenii/atribuții de interes municipal – comun pentru localitățile din componența sa sau delegate de către ele, în calitate de APL II.

Pornind de la [Studiul](#) recent al Coaliției pentru Descentralizare referitor la problema delimitării domeniilor de competență între nivelele de administrare, municipiile, în calitate de APL II, vor avea următoarele competențe (conform redacției art.4 din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă):



Domeniile menționate pot fi *revăzute ulterior* pe parcursul a 2-3 ani printr-un Plan de acțiuni separat, care să prevadă:

- delimitarea clară a proprietății publice;
- revizuirea competențelor de mai sus conform principiului subsidiarității și ținând cont de statutul proprietății;
- stabilirea mecanismelor de cooperare intercomunitară.

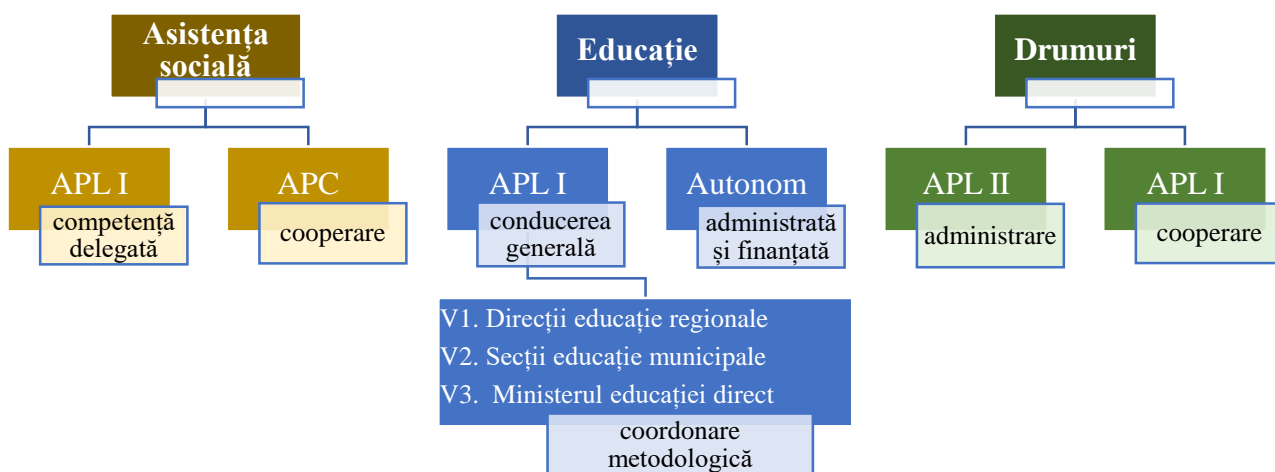
### Ce se întâmplă cu cele mai importante domenii de competență ale raionului, care cuprind circa 90% din sursele de finanțare?

- I. **Asistența socială** devine competență delegată a APL I, se organizează, se află în subordine și se realizează de către acestea, în cooperare cu ministerul de resort.
- II. **Educația** revine sub conducerea/autoritatea generală a APL I, dar este administrată și finanțată în mod autonom conform prevederilor sistemului și legislației actuale.

Totodată, sub aspect metodologic și în scopul coordonării procesului educațional la nivel municipal, se propun câteva opțiuni:

- a. *regionalizarea*, prin crearea structurilor desconcentrate a ministerului la nivel de regiuni (5 - 6 direcții educație);

- b. *delegarea* atribuției respective de coordonare către municipii și crearea la nivel de municipii a unor secții educație (cu un număr limitat de personal);
- c. *conducerea și coordonarea metodologică directă* de la centru (fără crearea și/sau delegarea acestor servicii).
- III. **Drumurile de interes municipal** rămân în gestiunea municipiilor și se administrează în colaborare strânsă cu APL I din componența municipiilor.



**Serviciile municipale:** la nivelul municipiilor se vor crea și consolida servicii administrative și de asistență pentru APL I și servicii publice de gospodărie comunală de interes municipal, prin cooperare între APL I și APL II.

**Servicii administrative și de asistență pentru APL I**



juridice



urbanism



scriere a proiectelor și atragarea investițiilor

**Servicii de gospodărie comunală (cooperare APL II cu APL I)**



alimentarea cu apă;



alimentarea cu energie termică;



canalizarea și epurarea apelor uzate și pluviale;



salubritatea, înverzirea localităților;



asigurarea cu transport public local;

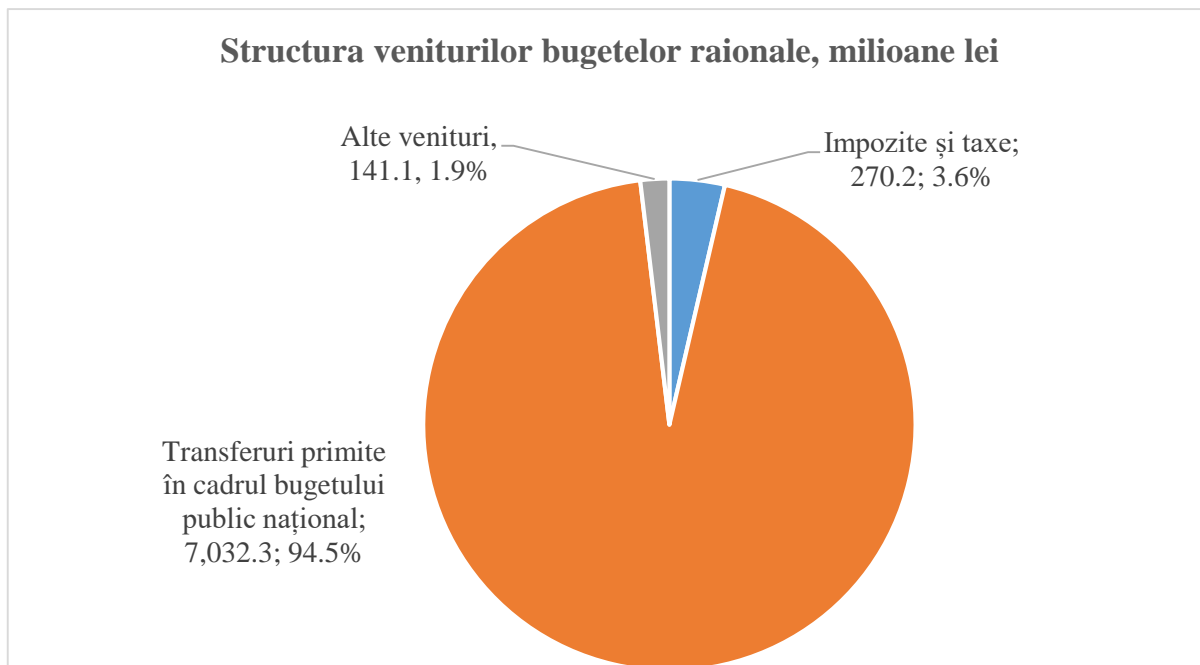


administrarea fondului locativ public și privat



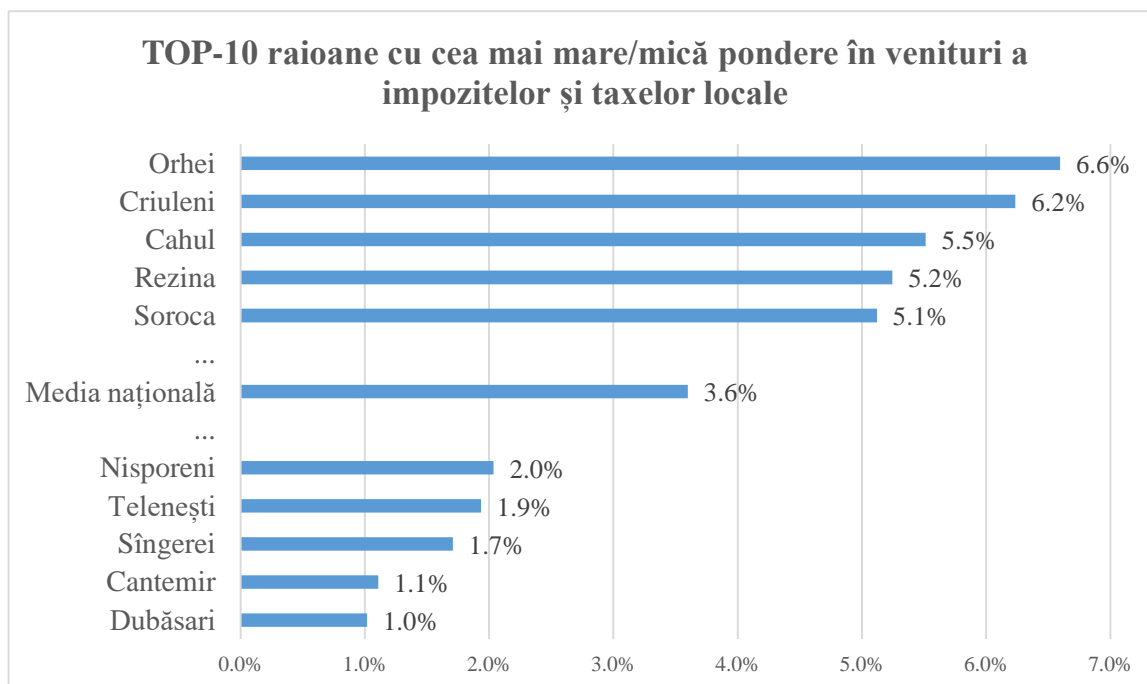
### 3. Municipalizarea ca instrument de consolidare a capacității financiare la nivel local

În sistemul actual al finanțelor publice locale, bugetele raioanelor au un grad de autonomie extrem de limitat, doar 3,6% din veniturile lor sunt formate din impozite și taxe proprii, iar 94,5% din finanțare depinde de transferurile de la nivel central.



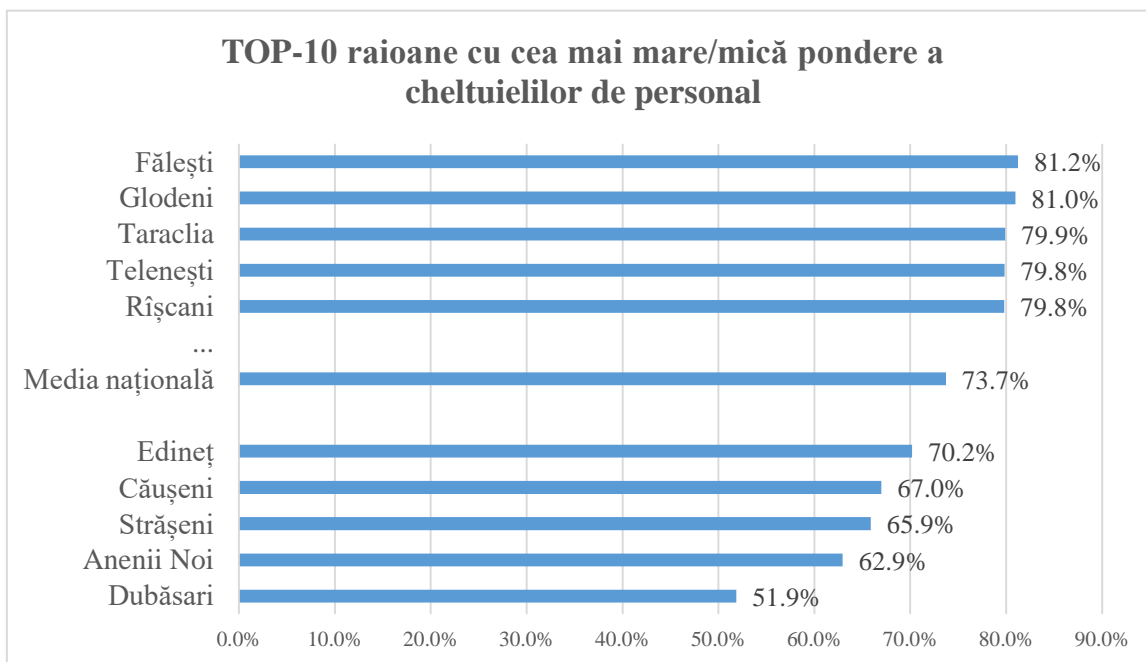
Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022

Doar 11 raioane din 32 analizate au venituri proprii formate din impozite și taxe mai mari decât media națională de 3,6%. Iar la coada clasamentului, acest indicator este chiar sub 2%.



Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022

Pe de altă parte, 73,7% din cheltuielile bugetelor curente ale raioanelor sunt destinate remunerării muncii, în cea mai mare parte pentru serviciile delegate de autoritățile publice centrale. În marea majoritate a cazurilor aceste cheltuieli sunt mai mari decât media națională și ajung până la 81,2% din totalul cheltuielilor.

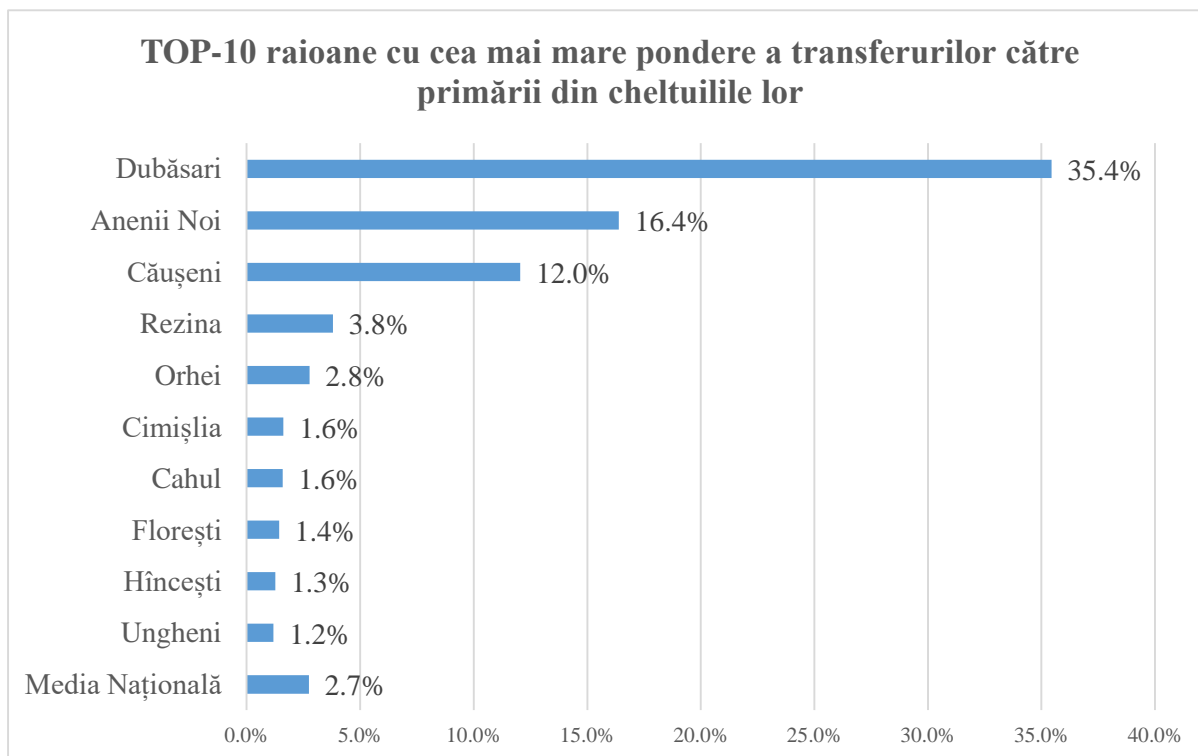


Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022

Putem constata că în esență, raioanele în formatul actual sunt mai degrabă o structură desconcentrată a Guvernului în teritoriu și mai puțin o autoritate autonomă de prestare a serviciilor la nivel local. Atât veniturile cât și cheltuielile lor sunt strict reglementate și asigurate de decizii ale autorităților publice centrale. Nivelul lor de autonomie și intervenție pe cont propriu poate fi estimat la maximum 5% din volumul total de gestiune. În rest, ele sunt pur și simplu distribuitori de resurse ale Guvernului central, fără drept de decizie asupra lor, atât la capitolul de formare cât și la cel al cheltuielilor.

Totodată, unele raioane au mai păstrat un rudiment al sistemului trecut de „matrioșcă” bugetară, când bugetul primăriei era dependent politic de bugetul raionului, iar bugetul raionului de bugetul de stat. Moldova a fost foarte dur criticată pentru sistemul politizat al finanțelor publice locale, care exista în trecut. În prezent transferurile între bugetul de stat și bugetele locale atât de nivelul întâi cât și doi se realizează în baza unor criterii formale descrise în lege. Totuși, unele raioane continuă practica de alocare politică a resurselor către bugetele primăriilor, menținând sistemul anterior clientelar politic. Din totalul cheltuielilor curente ale consiliilor raionale din acest an, de 6,6 miliarde lei, circa 181 milioane lei sau 2,7% sunt destinate transferurilor către bugetele diverselor primării.

Însă trebuie să spunem că această practică devine mai mult o excepție decât regulă generală. Marea majoritate a acestor cheltuieli sunt realizate de un număr mic de raioane. Astfel din întreaga sumă de 181 milioane lei, 142,7 de milioane, sau circa 80% revin la primele 5 raioane din TOP. În marea majoritate a raioanelor această sumă nu depășește 1,0% din cheltuielile lor.

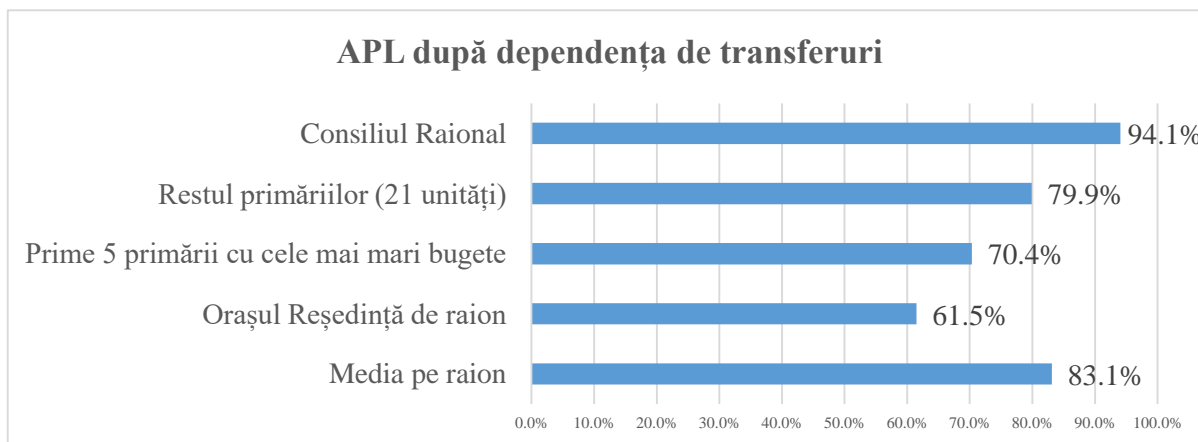


Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022

Totuși, în anumite cazuri observăm o tendință clară de politizare și crearea unei dependențe clientelare între bugetele raioanelor și bugetele primăriilor. Dacă ținem cont că marea majoritate a veniturilor bugetelor raionelor provin din transferuri, putem concluziona că banii Guvernului central sunt utilizați de consiliile raionale pentru crearea de dependențe politice între două niveluri independente de administrație publică locală. Acum 10-15 ani această dependență politică era una absolută și reforma finanțelor publice locale a fost îndreptată spre lichidarea factorului politic, dar după cum putem observa, anumite rudimente locale au mai rămas.

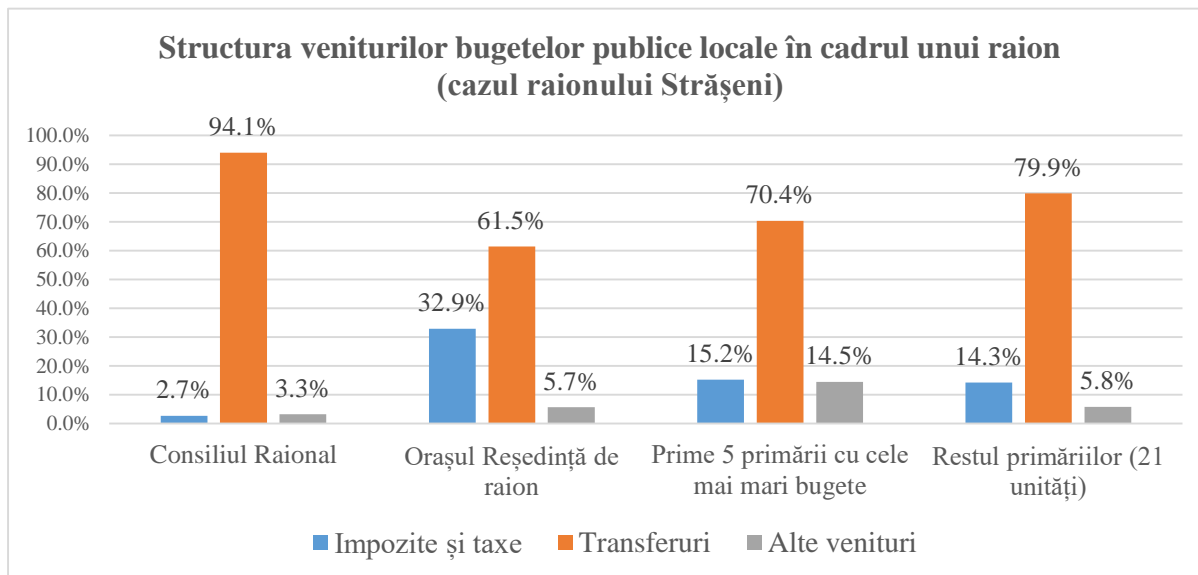
Spre deosebire de raioane, bugetele primăriilor au un grad de independență mult mai ridicat decât cele raionale. Astfel, ponderea transferurilor de la nivel național în bugetele primăriilor este sub 80%, comparativ cu raionale care au o dependență de 94,1%, cum este cazul raionului Strășeni analizat de noi.

Mai mult, cu cât este mai mare primăria, cu atât este mai mică ponderea transferurilor de la Guvern în structura veniturilor lor. Astfel pentru orașul reședință de raion, în cazul dat mun. Strășeni, ponderea transferurilor este de 61,5%, iar la primele 5 cele mai mari primării acest indicator constituie 70,4%. În cazul primăriilor mai mici, media ajunge la 80%.



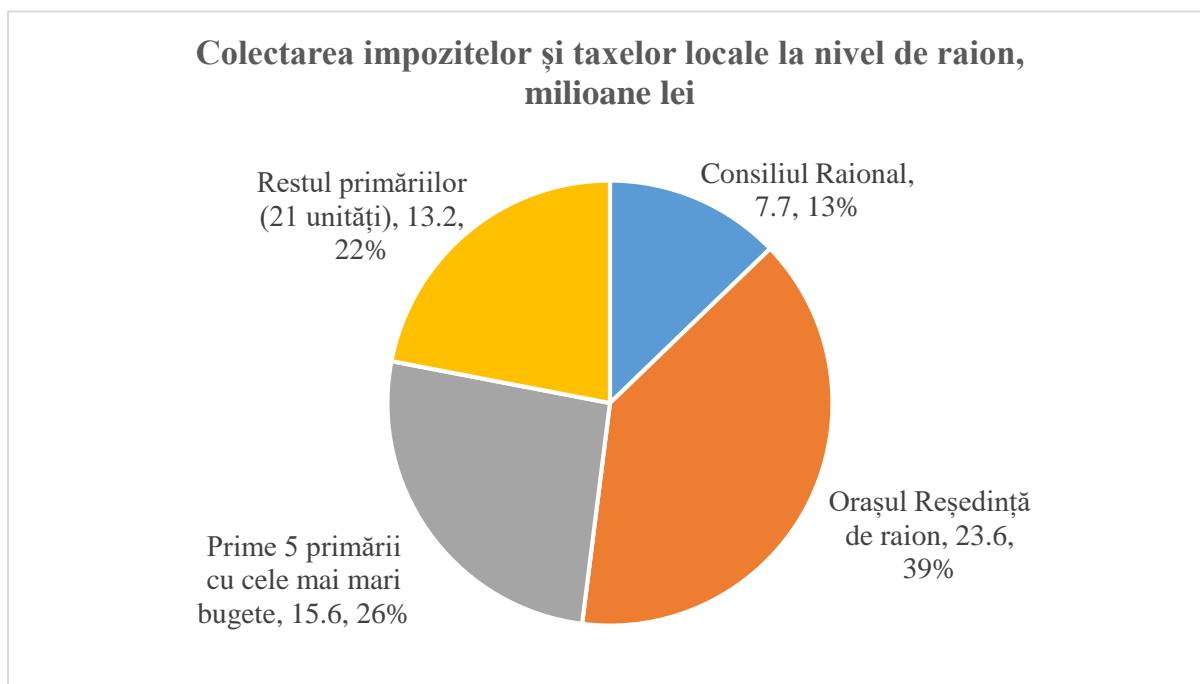
Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022  
 Calculele sunt realizate în baza datelor pentru raionul Strășeni

Putem foarte ușor observa că și cele mai mici primării au o dependență de transferuri mult mai mică decât Consiliul Raional. Iar în cazul primăriilor mari, ponderea impozitelor și taxelor locale în structura veniturilor lor poate ajunge și la 33% în cazul primăriei reședință de raion și la 15% în restul primăriilor. De fapt, puterea financiară a primăriei reședință de raion este de 2 ori mai mare decât a restului primăriilor din raion.



Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022  
 Calculele sunt realizate în baza datelor pentru raionul Strășeni

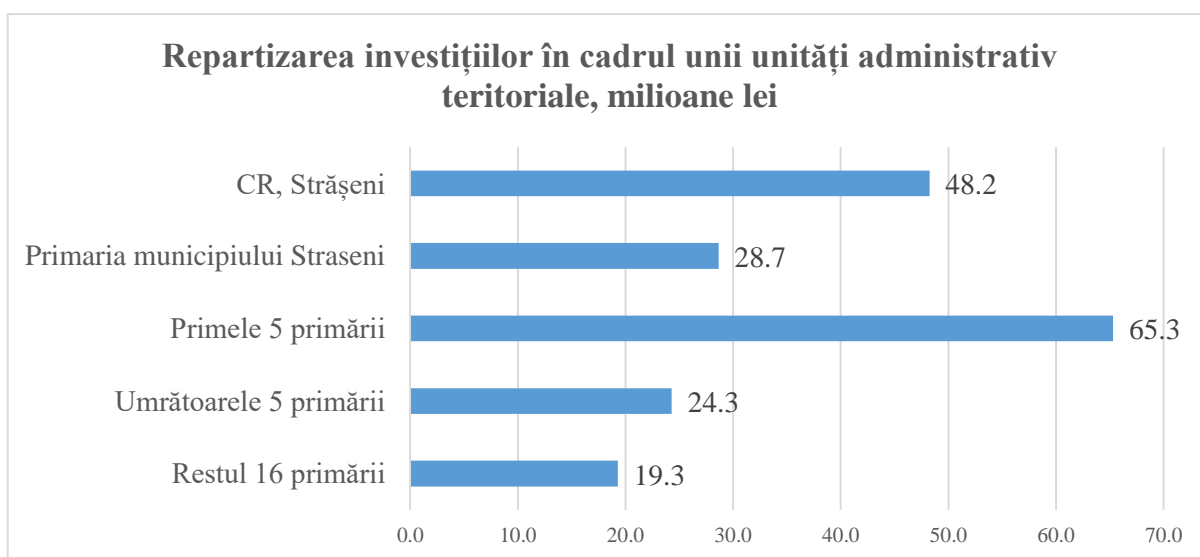
În cifre absolute observăm că din totalul de 60 milioane lei impozite și taxe colectate la nivel de raion, peste 39% sau 23,6 milioane lei revine orașului de reședință. Orașul de reședință colectează impozite și taxe comparabil cu restul primăriilor luate împreună din raion. Mai mult, se observă o concentrație puternică de resurse. Astfel orașul de reședință și primele 5 primării cele mai puternice financiar colectează 65% din toate impozitele și taxele la nivel local.



Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022  
 Calculele sunt realizate în baza datelor pentru raionul Strășeni

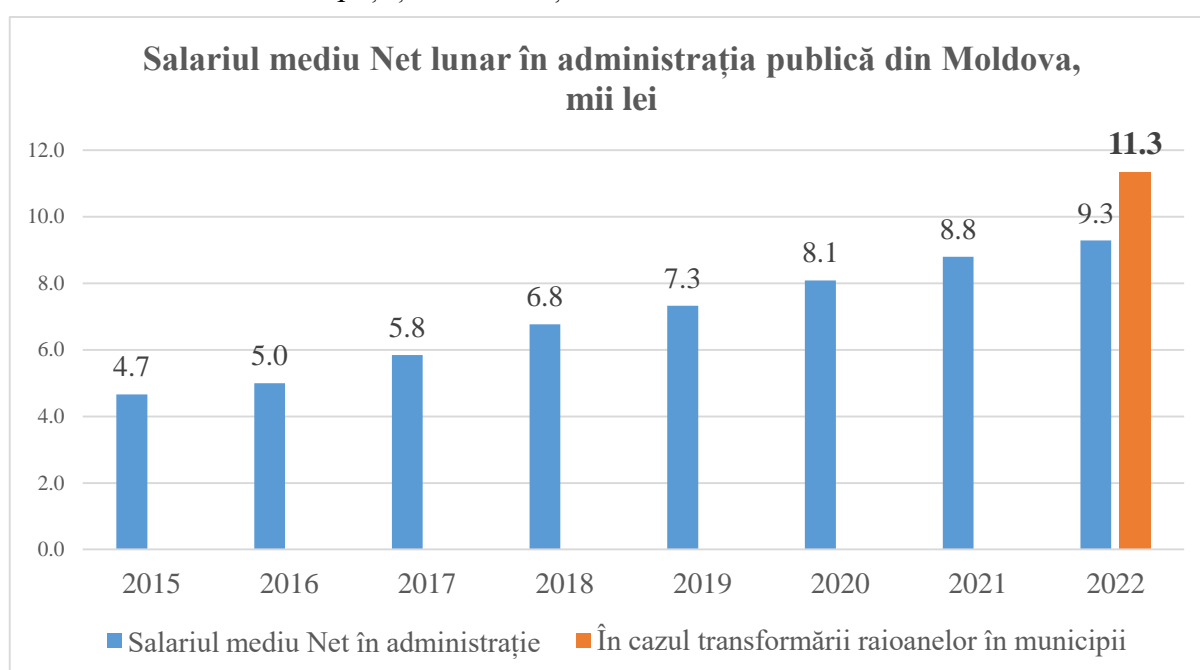
Trebuie să remarcăm că 28,7% din totalul cheltuielilor bugetelor publice locale la nivel de raion reprezintă investițiile și procurări de bunuri materiale, iar restul reprezintă cheltuielile curente bugetare.

În cazul investițiilor capitale, mecanismul de repartizare pe primării este mult mai uniformizat. În cazul raionului Strășeni, fiecare primărie beneficiază în mare măsură echitabil de resurse investiționale.



Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022  
 Calculele sunt realizate în baza datelor pentru raionul Strășeni

În cazul acceptării consolidării autonomiei și creșterii capacității financiare și administrative a autorităților de nivelul II, atunci se va obține o creștere a numărului de angajați la nivel de primărie de reședință de municipiu, care va îndeplini două funcții - atât de nivelul I cât și de nivelul II. Iar pe de altă parte se vor elibera funcții din cadrul actualelor Consilii Raionale, ceea ce va permite majorarea cu cel puțin 22% a salariilor, fără a majora bugetele salariale. În estimările noastre, am pornit de la idea dublării numărului de angajați în primăria reședință de municipiu și menținerea numărului de angajați în restul primăriilor. Dacă această reformă ar fi realizată în acest an, atunci salariul mediu din sistemul de administrație publică s-ar majora până la 11,3 mii lei, comparativ cu estimările actuale de 9,3 mii lei. În condițiile de austeritate bugetară și inflație de 34% anual, Guvernul a decis majorarea salariilor funcționarilor publicii din primării cu doar 5,5% ceea ce este de 6 ori mai puțin decât rata inflației. În cazul trecerii la municipii, fără majorări financiare, doar prin optimizarea administrativă, va fi posibil de majorat salariul cu cel puțin 28%. Noi am realizat estimările în cel mai pesimist scenariu cu reduceri minime de personal. În realitate, majorarea va fi posibilă la nivel de aproximativ 35%, ceea ce depășește rata inflației.

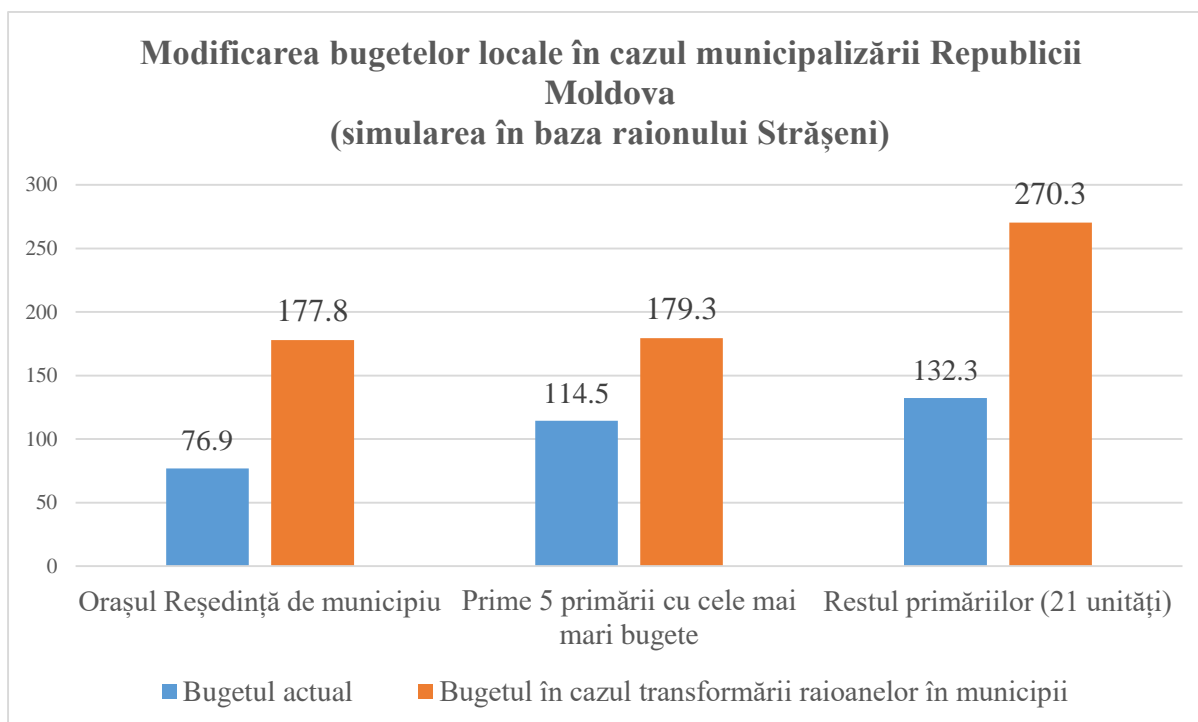


Sursa: Biroul Național de Statistică, Cîștigul salarial mediu lunar brut și net pe activități economice, sectoare și sexe, 2013 – 2021; Pentru cazul municipalizării, estimări proprii în baza organigramei consiliilor raionale, orașelor de reședință și datelor Ministerului Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022  
Calculul este realizat în baza datelor pentru raionul Strășeni

Totodată trecerea la municipii va însemna triplarea bugetului investițional pentru primăria reședință de municipiu și creșterea bugetelor tuturor primăriilor în cazul când se va decide ca educația să treacă la nivelul I. În prezent, bugetul investițional al mun. Strășeni este de 28,7 milioane lei, iar în cazul municipalizării și preluării funcțiilor autorităților de nivelul II, bugetul municipal pentru investiții se va ridica la 77 milioane lei.

În cazul transformării raioanelor în municipii, cel mai mult va crește bugetul orașului reședință de municipiu. În cazul mun. Strășeni bugetul va crește de 2,3 ori de la 76,9 milioane lei la 177,8 milioane lei. Această creștere este determinată în special de transferarea cheltuielilor de investiții de la nivel de raion la nivel de municipiu, care va îndeplini și funcția de nivelul II. Însă trebuie să menționăm că investițiile vor fi alocate pe întreg teritoriul municipiului.

În cazul delegării educației la nivel local, pe locul al doilea ca și creștere bugetară vor fi bugetele localităților mici. Ele vor înregistra o dublare de buget. În cazul raionului Strășeni, 21 de localități cu cel mai mic buget vor înregistra o creștere cumulativă de la 132,3 la 270,3 milioane lei, ceea ce le va crește stabilitatea financiară și capacitatea de a presta și alte servicii la nivel local. De fapt delegarea educației la nivel de primărie consolidează puternic bugetul locale și scade costurile fixe ale primăriei eliberând resurse financiare pentru alte scopuri.



Sursa: Ministerul Finanțelor, Catalog de date deschise, Raport de executare a bugetelor publice locale, iulie 2022  
Calculul este realizat în baza datelor pentru raionul Strășeni

## 4. Avantajele municipalizării

În continuare vor fi prezentate avantajele municipalizării pentru cei mai importanți actori și subiecți, care au competența de adoptare și implementare a reformelor, inclusiv beneficiarii și cei care vor resimți efectele reformelor.

### 4.1. Avantaje pentru Guvernare

#### 1) Costuri politice minimale

- a. Implementarea reformei va avea un impact pozitiv asupra imaginii guvernării, deoarece municipalizarea are ca efect creșterea rolului și capacităților APL I, realizarea măsurilor de descentralizare financiară, apropierea serviciilor către cetățenii din comunitățile locale – acțiuni prevăzute în programul guvernamental.
- b. Vor fi respinse orice atacuri din punct de vedere politic, întrucât reforma aduce doar beneficii, nefiind întreprinse la această etapă schimbări potențial ”dureroase”, doar raioanele se vor numi municipii și vor avea un primar general ales direct, în loc de președinte de raion.

#### 2) Implementarea angajamentelor naționale și europene asumate

- a. Conceptul municipalizării și reorganizării unităților administrativ – teritoriale de nivelul doi este în conformitate cu viziunile și obiectivele strategiilor și documentelor de politici naționale

privind descentralizarea și autonomia locală (Strategia națională de descentralizare din 2012 cu Planul de acțiuni actualizat până în 2018, Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 cu Planul de acțiuni pe anii 2016-2018), neimplementate până în prezent, care prevăd expres necesitatea revizuirii locului și rolului unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

- b. Implementarea conceptului de reorganizare a unităților administrativ – teritoriale de nivelul doi corespunde angajamentelor asumate de către Republica Moldova în calitate de stat candidat la aderare la Uniunea Europeană. În Avizul Comisiei Europene privind cererea de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană sunt indicate mai multe direcții și componente ale reformei administrației publice necesare de întreprins, fiind menționată în textul Avizului și reforma teritorială, care trebuie să împuternicească autoritățile locale cu finanțe durabile care să ofere servicii cetățenilor. Actualmente, Guvernul este în proces de aprobare a Planului de acțiuni pentru implementarea măsurilor propuse de către Comisia Europeană.
- c. Reformarea administrației publice locale va duce la realizarea recomandărilor Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei (exemplu: măsurile cuprinse în Foaia de Parcurs revizuită CG/MON(2021)18-04 privind democrația locală și regională în Republica Moldova din 15 aprilie 2021).

### **3) Soluție de reformare rapidă**

- a. În contextul lipsei acute de timp, conceptul de municipalizare propus reprezintă o soluție rapidă, rațională, ușor de implementat și etapă tranzitorie necesară în vederea regândirii optimizării teritorial-administrative.
- b. Sub aspect bugetar, reforma va putea fi implementată cu ușurință, deoarece va exista suficient timp pentru ajustările bugetare necesare și implementarea propriu zisă a municipalizării va avea loc începând cu noul an bugetar.

### **4) Premise pentru următoarele reforme**

- a. Înlocuirea raioanelor cu municipii va crea precondiții pentru viitoarele reforme în direcția optimizării/eficientizării administrative-teritoriale a serviciilor publice (de interes național și/sau local), descentralizarea administrativă și financiară, precum și va oferi suficient timp pentru a pregăti terenul necesar revizuirii pe viitor a statutului, locului și rolului APL de nivelul I și II.
- b. Municipalizarea – premisă pentru dezvoltarea conceptului și ajustarea cadrului legal și instituțional al cooperării și asocierii intercomunitare. Aceasta va include următoarele elemente/direcții:
  - asocierea intercomunitară;
  - delegarea de competențe și servicii;
  - regionalizarea și recalibrarea teritorială a serviciilor;
  - orașele poli de creștere;
  - amalgamare administrativă voluntară - una din cele mai avansate forme de cooperare între colectivități locale.



## **4.2. Avantaje pentru APL I și APL II**

### **1) Modernizarea APL de nivelul al doilea**

- a. Municipalizarea, în contextul actual, pentru Republica Moldova, reprezintă o reformă veritabilă, reală și complexă de modernizare a APL de nivelul al doilea, prin optimizarea și înlocuirea lor cu structuri administrativ-teritoriale moderne, conectate strâns cu APL de nivelul I și cu potențial administrativ, economic și financiar în creștere.
- b. Prin înlocuirea raioanelor cu municipii, fără a fi necesară modificarea Constituției, are loc:
  - eliminarea unei structuri depășite, parazitare și politizate excesiv, unei bariere principale la nivel administrativ-teritorial în calea dezvoltării unui sistem APL modern și eficient;
  - reducerea esențială a rolului APL II și domeniilor de competențe;
  - diminuarea influenței (politice, administrative, financiare) asupra APL I;
  - desfășurarea unei reforme pe înțelesul tuturor, or, noi avem exemplele mun. Chișinău și Bălți, care au statut de UAT de nivelul II.
- c. În rezultatul municipalizării, va avea loc Unificarea sistemului administrativ de nivelul al doilea și echilibrarea lui pe tot teritoriul Republicii Moldova. Cu unele excepții, vom avea pe întreg teritoriul RM unități administrativ - teritoriale de nivelul II aproximativ egale după populație, fapt ce va permite unificarea politicilor și diverselor abordări în raport cu UAT de nivelul II.

### **2) Clarificarea competențelor între nivelele de administrație**

- a. Trecerea de la statutul incert al autorităților publice raionale, care activează mai mult ca reprezentanți ai Guvernului în teritoriu, la autorități publice locale veritabile cu competențe și finanțare clară.
- b. Excluderea unor domenii de competență nespecifice pentru APL II, care de facto țin de nivelul central, și concentrarea administrației de nivelul al doilea asupra unor activități și servicii de interes raional și utile pentru toate APL de nivelul I din componența sa.
- c. Descentralizarea unor domenii aflate în prezent în competența autorităților raionale, fapt ce va duce la aceea că APL de nivelul întâi urmează să dețină majoritatea domeniilor de competență de importanță locală și regională, care se referă direct la cetățenii acelor comunități locale.

### **3) Consolidarea capacităților administrative și instituționale**

- a. Reprezintă o sursă reală și concretă pentru consolidarea instituțională și a capacităților administrative (umane, financiare etc.) ale municipiilor și APL I, inclusiv creștere semnificativă a salariilor și atractivității funcției publice locale.
- b. Prin crearea la nivel de municipiu a serviciilor administrative și de asistență pentru APL I vor crește capacitățile APL de ambele nivele de a accesa fonduri și implementa proiecte de dezvoltare, inclusiv urbanistice, de a se apăra și soluționa dificultățile de ordin juridic din activitatea APL și aleșilor locali, dar și de a crea și presta servicii publice de gospodărie comunală pentru mai multe localități.

#### **4) Reducerea cheltuielilor administrative**

- a. În rezultatul optimizării și recalibrării teritoriale a serviciilor desconcentrate (educație, asistență socială și finanțe publice) vor fi reduse cheltuielile administrative.
- b. Cheltuielile administrative se vor reduce și ca urmare a dispariției consiliului raional (va fi doar un consiliu municipal comun pentru orașul de reședință și municipiul ca unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea), președinților și vice-președinților de raion (va fi Primarul și eventual vice-primarii comuni pentru orașul de reședință și municipiul ca unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea), dar și a majorității direcțiilor de la nivel raional.

#### **5) Creșterea veniturilor pentru UAT de nivelul întâi**

- a. Din administrarea APL II vor fi redirecționate, în principal, către APL I circa 70% de resursele financiare actuale aflate în gestiunea lor (circa 4 miliarde lei din transferurile cu destinație specială pentru educație și asistența socială), fiind astfel apropiate serviciile de cetățeni și consolidată autonomia locală.
- b. Transferarea/distribuirea către bugetele locale de nivelul I a unor noi surse de venit, care va consolida autonomia financiară a APL I, precum impozitul pe venitul persoanelor fizice (circa 300 mil. lei), taxa pe resursele naturale (circa 41 mil. lei) și impozitul pe venitul persoanelor juridice (în mărime de 1,6 mlrd. lei).

### **4.3. Avantaje pentru cetățeni**

#### **1) Schimbările sunt pe înțelesul tuturor**

- a. Această reformă este pe înțelesul tuturor, ușor de explicat cetățenilor și nu afectează cu nimic cetățenii.

#### **2) Servicii mai aproape de cetățeni**

- a. Ca localizare, serviciile prestate în prezent, după rearanjarea lor, vor fi descentralizate către APL I sau vor rămâne tot în orașele de reședință, care le vor presta în calitate de municipiu (nu de raion).
- b. Cele mai importante servicii vor fi mai aproape de cetățeni, deoarece vor reveni la nivelul I (asistența socială, educația), fiind necesar mai puțin timp, efort și bani pentru accesarea serviciilor de către cetățeni.

#### **3) Oportunități pentru dezvoltarea localităților**

- a. Localitățile în care locuiesc vor avea un potențial și putere economică mai mare pentru dezvoltare, îmbunătățirea infrastructurii locale, atragerea investițiilor și proiectelor, modernizarea serviciilor, fapt ce va îmbunătăți calitatea vieții cetățenilor.

## Avantajele municipalizării



### GUVERN

1. Costuri politice minimale
2. Implementarea angajamentelor naționale și europene asumate
3. Soluție de reformare rapidă
4. Premize pentru următoarele reforme



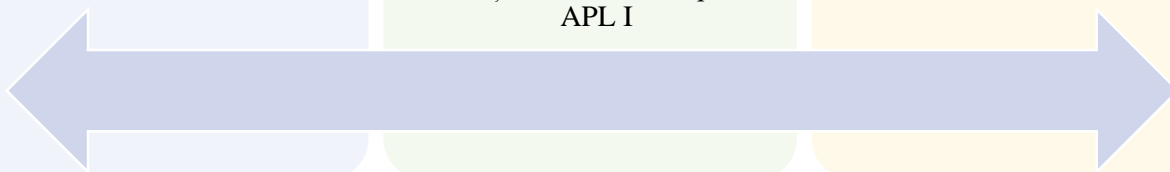
### APL I ȘI II

1. Modernizarea APL II
2. Clarificarea competențelor între nivelul I și II
3. Consolidarea capacităților administrative și instituționale APL I și II
4. Reducerea cheltuielilor administrative APL II
5. Creșterea veniturilor pentru APL I



### CETĂȚENI

1. Schimbările sunt pe înțelesul tuturor
2. Servicii mai aproape de cetățeni
3. Oportunități pentru dezvoltarea localităților



## 5. Lipsa impedimentelor pentru implementarea municipalizării

Orice reformă în sine reprezintă niște schimbări majore, care are deopotrivă adepți și persoane care se opun. Elaborarea, adoptarea și implementarea unei reforme este un proces de lungă durată, succesul sau eșecul căreia poate depinde de multiple circumstanțe. În continuare vor fi prezentate câteva circumstanțe care pot fi invocate ca niște impedimente în calea realizării reformei de municipalizare, dar și argumentele pentru a depăși aceste impedimente.

### 1) Contextul politic, social și economic dificil

Republica Moldova resimte puternic efectele crizelor mondiale și regionale din ultimii ani (criza de pandemie, războiul din Ucraina, crizele energetice). Acestea se răsfrâng asupra domeniului social, cu populație mai săracă și cu cheltuieli mai mari, asupra domeniului economic, cu inflație, economie slăbită și întreprinderi în impas, dar și asupra domeniului politic, unde guvernarea actuală trebuie să țină piept tuturor problemelor și nemulțumirilor populației. În rezultat, în rândul guvernanților există temere referitor la inoportunitatea unei astfel de reforme în condițiile actuale și convingerea că reforma trebuie amânată. În plus, riscul unor reacții negative a opoziției privind reorganizarea raioanelor și schimbarea în municipii, reduce din hotărârea factorilor decizionali de a avansa pe calea reformelor.

În opinia noastră, contextul general de mai sus poate fi considerat și o oportunitate unică/rară de a avansa pe calea unei reforme cu beneficii rapide, pe termen scurt și mediu (a se vedea mai sus multiplele avantaje pro reformă). Balanța net superioară a avantajelor permite neutralizarea tuturor temerilor și argumentelor care se invocă pentru amânarea reformei. Din contra, târăgănarea și lipsa de acțiune pe această direcție, generează riscuri mult mai mari sub aspect politic, administrativ, financiar etc., inclusiv sub aspectul aderării Republicii Moldova în Uniunea Europeană.

## **2) Confuzia între reforma APL II cu reforma APL I**

Există o diferență enormă în abordarea și percepția între reforma APL II și APL I. În privința APL II există o înțelegere și consens foarte larg privind necesitatea reformării nivelului al doilea de administrație. În privința APL I situația este mult mai complexă și mai sensibilă, ca formă și conținut, care necesită mai mult timp, efort, discuții, etc. De aceea, aceste două direcții/subiecte trebuie separate și prioritizate. Pentru a avansa, trebuie să ne concentrăm pe teme și acțiuni care generează consens general. În cazul în care aceste două elemente diferite vor fi luate la pachet și confundate, vom fi în situația unui blocaj, fără posibilitatea de a avansa nici pe o direcție, nici pe alta.

## **3) Timp redus de aprobare și implementare a reformei**

Deși factorul de timp este unul important și timpul insuficient ar putea reprezenta un risc pentru a realiza astfel de reforme, în cazul existenței voinței politice și acceptării conceptului de municipalizare, reforma este fezabilă și posibil de realizat în timp. Pe lângă decizia politică rapidă privind reorganizarea raioanelor, va fi necesar un efort organizatoric conjugat pentru adoptarea cadrului normativ de bază până în lunile octombrie/noiembrie 2022 (în luna octombrie e imperios necesar de modificat legislația electorală), iar în următoarele 3-6 luni de realizat celelalte acțiuni de pregătire a reformei.

## **4) Constrângerile Constituției RM**

Pe parcursul istoriei Republicii Moldova, intențiilor de lichidare sau reorganizare a raioanelor mereu li s-au adus argumentul încălcării Constituției, care în art.110 alin.(1) indică că teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia, iar art.113 cuprinde prevederi despre organizarea și activitatea consiliului raional. Acest obstacol constituțional este invocat și actualmente de către guvernare în calitate de motiv pentru a nu renunța la împărțirea teritorial-administrativă a țării în raioane, mergând doar pe reforma competențelor consiliilor raionale cu redirecționarea acestora către nivelul întâi. În contextul conceptului propus de municipalizare și înlocuirea raioanelor cu municipii este important de a analiza și clarifica dacă acest concept este sau nu conform normelor constituționale.

Răspunsuri găsim în jurisprudența Curții Constituționale, care s-a expus anterior, prin hotărârile sale nr.50 din 05.10.99 și nr.71 din 21.12.1999, asupra reformei administrativ – teritoriale de reorganizare a raioanelor în județe. Analiza și argumentele Curții Constituționale se referă la câteva aspecte importante conexe și anume:

1. Utilizarea noțiunilor de comună, municipiu, județ, în contextul normelor constituționale, nu aduce atingere principiilor autonomiei locale și descentralizării, statuate de art.109 din Constituție și principiilor constituționale de organizare a teritoriului. Or, chestiunea privind organizarea administrativ-teritorială a fost examinată de către Curtea Constituțională anume prin prisma principiilor de bază ale administrării publice locale.
2. Noțiunea de județ este identică cu cea de raion, prevăzută de art.110 din Constituție, și reprezintă denumirea unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. Or, județul, potrivit Legii

nr.191/1998, reprezintă o unitate administrativ-teritorială alcătuită din sate (comune) și orașe (municipii).

3. Organizarea teritoriului unităților administrativ-teritoriale, delimitarea nivelului autorităților locale și a competențelor acestora este o atribuție suverană a Parlamentului, iar soluționarea unei astfel de cauze de către Curtea Constituțională ar constitui o ingerință în procesul legislativ. Potrivit art.66 lit.d) și art.72 alin.(3) lit.f), organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală, ca un element al politicii interne a statului, este o atribuție de bază a Parlamentului. În plus, se reține că Constituția nu indică nivelurile de organizare a unităților administrativ-teritoriale, nici atribuțiile organelor reprezentative din unitățile respective.

Prin raportarea acestor argumente la prevederile conceptului de municipalizare, putem observa anumite similitudini și respectiv lipsa unor impedimente constituționale pentru implementarea municipalizării. Or, conform conceptului propus:

- Teritoriul Republicii Moldova va fi organizat, sub aspect administrativ, în municipii, orașe și sate. Municipiul va fi o unitate administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, alcătuită din sate și orașe. Deci, în loc de raion va fi utilizat un nou termen – municipiu, iar în loc de consiliu raional va fi consiliul municipal.
- Legile care vor fi adoptate de către Parlament pentru implementarea conceptului de municipalizare vor stabili modul de organizare a teritoriului, nivelurile administrației locale și competențele lor, fiind o prerogativă a Parlamentului în corespundere cu Constituția.
- Schimbarea raioanelor pe municipii nu afectează raporturile între unitățile administrativ – teritoriale de nivelul I și II și nu aduce atingere principiilor autonomiei locale, descentralizării și principiilor constituționale de organizare a teritoriului.

### **Posibile impedimente și contraargumente**

#### **Contextul politic, social și economic dificil**

- statutul de țară candidat la UE - context politic necesar și favorabil reformelor în administrația publică locală
- oportunitate unică de a avansa pe calea unei reforme cu multiple beneficii rapide, pe termen scurt și mediu, pentru Guvern, APL I și II, cetățeni

#### **Confuzia între reforma APL II cu reforma APL I**

- aceste două direcții trebuie separate și prioritizate
- focus pe APL II unde există o înțelegere și consens foarte larg privind necesitatea reformării
- reforma APL I e mult mai complexă și mai sensibilă, necesită mai mult timp, efort, discuții etc.

#### **Timp redus de aprobare și implementare a reformei**

- necesară decizie politică rapidă privind reorganizarea raioanelor
- necesar un efort organizatoric conjugat pentru adoptarea cadrului normativ de bază pînă în octombrie 2022, iar în următoarele luni de realizat celelalte acțiuni de pregătire a reformei

#### **Constrîngerile Constituției RM**

- lipsa unor impedimente constituționale pentru implementarea municipalizării - nu e necesară modificarea Constituției
- în jurisprudența CC (hotărîrile nr.50 din 05.10.99 și nr.71 din 21.12.1999) s-a notat irelevanța denumirii nivelului II, ci doar necesitatea menținerii unei structuri administrative cu două nivele

## 6. Etapele municipalizării

### **Etapa I: Adoptarea cadrului conceptual, instituțional și legal (septembrie – decembrie 2022)**

1. Formarea unui grup de lucru complex din reprezentanți ai autorităților publice centrale și locale, reprezentanți ai organizațiilor din Coaliția pentru descentralizare (CALM, IDIS "Viitorul", Promo-LEX, reprezentanți ai societății civile, experți, mediul academic, alte părți interesate. Poate fi o Comisie specială la nivel de Parlament (în frunte cu Președintele Parlamentului) sau un grup de lucru la nivel de Guvern, cu implicarea ulterioară a Comisiei paritare pentru descentralizare.
2. Discutarea în cadrul grupului de lucru/comisiei și adoptarea conceptului de municipalizare, în baza elementelor principale de municipalizare propuse de Coaliția pentru descentralizare.
3. Elaborarea proiectului de lege pentru modificarea Codului electoral nr.1381/1997 (în special Titlul V) și adoptarea modificărilor de către Parlament într-un termen care să nu depășească un an de zile până la viitoarele alegeri locale (**luna octombrie 2022**). Modificările la Codul electoral trebuie să ia în considerație suplimentar și cadrul normativ privind amalgamarea administrativă voluntară, care va fi elaborat în paralel.
4. Elaborarea și adoptarea proiectului de lege pentru modificarea cadrului normativ de bază care reglementează organizarea și funcționarea administrației publice locale - Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr.764/2001, Legea privind descentralizarea administrativă nr.435/2006, Legea privind administrația publică locală nr.436/2006, Legea privind finanțele publice locale nr.397/2003.

Modificările se vor referi, dar nu se vor limita, la următoarele:

- a. înlocuirea raionului cu municipiu ca unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea;
  - b. reglementarea consiliului municipal și primarului municipiului ca autorități publice locale de nivelul al doilea;
  - c. descrierea raporturilor dintre autoritățile administrației publice de ambele nivele;
  - d. transferarea competențelor APL II către APL I, în mod special revizuirea competențelor în domeniul educației și asistenței sociale;
5. Elaborarea și adoptarea proiectului de lege pentru cooperarea inter-municipală și amalgamarea administrativă voluntară, care va reglementa, dar nu se va limita, următoarele aspecte:
    - a. mecanismul de instituționalizare a cooperării între autoritățile publice locale;
    - b. formele concrete de cooperare între autoritățile publice locale;
    - c. delegarea de competențe și servicii;
    - d. regionalizarea și recalibrarea teritorială a serviciilor;
    - e. mecanisme financiare de stimulare a cooperării intercomunitare;
    - f. condițiile de bază ale asocierii voluntare între unitățile administrativ-teritoriale;
    - g. criteriile de amalgamare voluntară (geografic, demografic, capacitate instituțională, etc.)
    - h. centrul administrativ al unității administrativ-teritoriale amalgamate;
    - i. coordonarea procesului de amalgamare voluntară;
    - j. procedura de amalgamare voluntară;
    - k. stimulente financiare pentru sprijinirea amalgamării voluntare;
    - l. perioada tranzitorie până la constituirea noii UAT amalgamate.

6. Elaborarea (și ulterior adoptarea) bugetelor de stat/locale în conformitate cu funcțiile revizuite ale APL I și II (în mod special în domeniul asistenței sociale și educației).
7. Organizarea unui proces de instruire, explicare și asistență a tuturor actorilor din APL I și APL II privind particularitățile punerii în aplicare a reorganizării administrative.

## **Etapa II: Reorganizarea prin municipalizare a unităților administrativ-teritoriale și autorităților publice locale de nivelul al doilea (ianuarie - decembrie 2023)**

1. Elaborarea și adoptarea cadrului normativ conex și secundar pentru implementarea conceptului municipalizării, cu luarea în considerație suplimentar și a cadrului normativ privind cooperarea inter-municipală și amalgamarea administrativă voluntară.

Cadrul normativ conex și secundar necesar de modificat:

- Codul educației al Republicii Moldova nr.152/2014;
  - Codul funciar nr.828/1991;
  - Legea privind statutul alesului local nr.768/2000;
  - Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402/2002
  - Legea pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale nr.457/2003;
  - Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr.246/2017;
  - Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008;
  - Legea pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice nr.155/2011;
  - Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199/2010;
  - Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270/2018;
  - Legea privind dezvoltarea regională în Republica Moldova nr.438/2006;
  - Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr.523/1999;
  - Legea privind delimitarea proprietății publice nr.29/2018;
  - Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare nr.303/2013;
  - Legea drumurilor nr.509/1995;
  - Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr.835/1996;
  - Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995;
  - Legea privind protecția mediului înconjurător 1515/1993;
  - Legea nr.741/1996 despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova;
  - Hotărârea Guvernului nr.484/2019 pentru aprobarea unor acte normative privind punerea în aplicare a Legii nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală;
  - Hotărârea Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public;
  - Hotărârea Guvernului nr.1001/2011 privind punerea în aplicare a unor acte legislative;
  - Ordinul Ministerului Finanțelor nr.208/2015 privind Clasificația bugetară;
  - Hotărârea Guvernului cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat nr.845/2009;
  - Actele normative care reglementează organizarea și activitatea serviciilor publice desconcentrate la nivelul unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea;
  - Alte acte normative care cuprind norme referitor la consiliul raional, Președintele raionului și în general expresia ”raion”.
2. Transferarea asistenței sociale în competența APL I și transferarea educației sub conducerea APL I, cu pregătirea și implementarea cadrului bugetar ca rezultat al acestor schimbări.

3. Organizarea și desfășurarea unei campanii largi de instruire, promovare și explicare a reformei unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea;
4. Identificarea, evaluarea și realizarea tuturor măsurilor pregătitoare de ordin juridic, organizatoric, social, financiar și altele, necesare pentru punerea în aplicare a schimbărilor în domeniul competențelor și administrare.
5. Organizarea alegerilor locale generale în baza sistemului administrativ-teritorial reorganizat la nivelul unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.
6. Implementarea cadrului normativ privind municipalizarea și transferarea competențelor APL II către APL I.
7. Adoptarea de către autoritățile publice municipale a cadrului normativ municipal (regulamente) privind structura, efectivul limită, organizarea și funcționarea Primăriei și consiliului municipal.

### **Etapele municipalizării**








#### **Etapa I**








#### **Etapa II**



**Adoptarea cadrului conceptual,  
instituțional și legal  
(septembrie – decembrie 2022)**

**Reorganizarea prin municipalizare a UAT  
și APL de nivelul al II  
(ianuarie - decembrie 2023)**

-  Grup de lucru
-  Conceptul de municipalizare
-  Codul electoral
-  Cadrul normativ de bază care reglementează organizarea și funcționarea APL
-  Legea pentru cooperarea intermunicipală și amalgamarea administrativă voluntară
-  Bugete în conformitate cu funcțiile revizuite ale APL I și II
-  Instruirii, suport și asistență pentru APL I și II

-  Cadrul normativ conex și secundar pentru implementarea conceptului
-  Transferul asistenței sociale și educației către APL I; Buget implementat
-  Instruire, suport și promovarea reformei
-  Măsuri pregătitoare pentru implementarea schimbărilor
-  Alegeri locale în baza sistemului administrativ-teritorial reformat
-  Cadrul normativ privind municipalizarea implementat
-  Cadrul normativ local privind organizarea și activitatea Primăriei și Consiliului municipal