NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova a fost elaborat de Cancelaria de Stat, în cadrul reformei administrației publice locale, ca parte a procesului de consolidare a capacității administrative și instituționale a autorităților publice locale. Proiectul reprezintă componenta normativă de bază prin care este stabilită noua structură administrativ-teritorială a țării. Regimul competențelor, organizarea și finanțarea autorităților administrației publice locale, precum și cadrul normativ sectorial urmează să fie adaptate noii organizări administrativ-teritoriale prin acte normative complementare, care vor fi elaborate și promovate separat pe parcursul anilor 2026 și 2027, până la intrarea în vigoare a noii organizări administrativ-teritoriale.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Temeiul constituțional al proiectului rezultă din art. 72 alin. (3) lit. f) din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală se reglementează prin lege organică. Totodată, art. 73 din Constituție conferă Guvernului dreptul de inițiativă legislativă, iar art. 96 stabilește responsabilitatea acestuia pentru realizarea politicii interne a statului și conducerea generală a administrației publice. Prin urmare, elaborarea, fundamentarea și promovarea proiectului privind noua organizare administrativ-teritorială se înscriu în exercitarea atribuțiilor constituționale ale Guvernului, competența de adoptare a soluției legislative de reorganizare a teritoriului conform proiectului de lege revenind Parlamentului. Cadrul normativ aplicabil este completat de Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, Legea nr. 741/1996 despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova, Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală și Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă. Totodată, Legea nr. 225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, împreună cu cadrul normativ de implementare aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 925/2023, a instituit mecanismul consolidării teritoriale voluntare, ale cărui rezultate sunt valorificate în cadrul prezentei reforme. Sub aspectul politicilor publice, proiectul este elaborat în vederea realizării obiectivelor Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023, și ale Programului de implementare pentru anii 2023-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2023. În particular, capitolul V „Administrația publică locală” al Strategiei stabilește direcții prioritare de reformă orientate spre consolidarea

capacității instituționale, administrative și financiare a autorităților administrației publice locale, eficientizarea organizării și funcționării acestora, dezvoltarea resurselor umane și îmbunătățirea calității și accesibilității serviciilor publice locale, inclusiv reducerea fragmentării administrativ-teritoriale.
Activitatea 1.1 prevede desfășurarea, în perioada 2023-2026, a procesului de amalgamare voluntară în vederea consolidării teritoriale, inclusiv prin trecerea la amalgamarea normativă. Totodată, activitatea 1.5 prevede constituirea unor structuri administrative regionale eficiente și clarificarea repartizării competențelor și responsabilităților între nivelurile administrației publice locale și administrația publică centrală.
În dezvoltarea acestor obiective, Programul de implementare a Strategiei pentru anii 2023-2026 stabilește, în cadrul obiectivului specific 5.1, acțiuni privind consolidarea administrativ-teritorială a unităților de nivelul întâi și reorganizarea nivelului al doilea al administrației publice locale. Acestea includ organizarea procesului de amalgamare voluntară, evaluarea rezultatelor și identificarea soluțiilor pentru continuarea consolidării teritoriale (acțiunea 5.1.1), precum și constituirea unor structuri administrative regionale și redefinirea repartizării atribuțiilor între nivelurile administrației publice (acțiunea 5.1.4).
Proiectul se înscrie, de asemenea, în realizarea angajamentelor asumate prin Foaia de parcurs privind „Reforma administrației publice", aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 274/2025, care constituie un criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană. În cadrul componentei privind organizarea și responsabilitatea administrației publice, Foaia de parcurs prevede elaborarea și aprobarea cadrului normativ aferent reformei administrației publice locale, aplicabil ambelor niveluri. În acest context, adoptarea proiectului reprezintă o etapă esențială în realizarea angajamentului de reformare a organizării administrativ-teritoriale și de consolidare a capacității administrației publice locale.
Necesitatea continuării reformei administrației publice locale este reflectată și în evaluările Comisiei Europene privind progresele Republicii Moldova în procesul de aderare. Raportul Comisiei Europene din 2025 recomandă consolidarea capacităților autorităților administrației publice locale prin mecanisme de consolidare instituțională și teritorială.
Proiectul contribuie la realizarea acestei direcții de reformă, în cadrul modelului de organizare administrativ-teritorială stabilit la nivel național.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

În prezent, organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova este reglementată de Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Procedura de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale este stabilită de Legea nr. 741/1996 despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova.

Potrivit art. 4 din Legea nr. 764/2001, teritoriul țării este organizat pe două niveluri. Nivelul întâi îl constituie satele (comunele) și orașele (municipiile). Nivelul al doilea

îl constituie raioanele, municipiul Chișinău și municipiul Bălți. Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia are un nivel special de administrare. Potrivit datelor Biroului Național de Statistică, la 1 ianuarie 2024 structura administrativ-teritorială a țării cuprinde 32 de raioane, 13 municipii, 53 de orașe, dintre care 6 din componența municipiilor, 916 sate (comune) și în total 1 682 de localități, inclusiv 41 de localități din componența orașelor (municipiilor) și 659 de localități din componența satelor (comunelor).

Pe teritoriul aflat sub controlul efectiv al autorităților constituționale funcționează 892 de primării, inclusiv primăriile municipiilor Chișinău și Bălți.

Unitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului, cărora, potrivit art. 110 alin. (2) din Constituție, le pot fi atribuite forme și condiții speciale de autonomie, sunt prevăzute distinct în anexa nr. 5 la Legea nr. 764/2001. Statutul lor juridic special este stabilit prin Legea nr. 173/2005 privind prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului (Transnistria). Aceste unități cuprind 2 municipii (Tiraspol și Bender), 9 orașe și 74 de sate (comune), în total 153 de localități. Întrucât autoritățile constituționale nu exercită un control efectiv asupra acestui teritoriu, proiectul nu modifică organizarea lor administrativ-teritorială. Configurația existentă se menține în anexa nr. 5 la proiect, iar reorganizarea se aplică exclusiv teritoriului aflat sub controlul autorităților constituționale.

Între timp, populația țării s-a redus, multe sate au pierdut o parte importantă a locuitorilor, iar cerințele față de administrația publică locală au crescut. Primăriile, având o populație tot mai mică, trebuie să gestioneze bugete, patrimoniu, achiziții, proiecte de investiții și servicii publice tot mai complexe, însă numeroase autorități locale nu au nici resursele financiare, nici specialiștii necesari. În rezultat, autoritățile publice nu au capacitatea să asigure accesul cetățenilor la servicii de bază. La nivelul al doilea, o parte din atribuțiile raioanelor au fost preluate de autorități centrale, fără ca organizarea teritorială și rolul administrației raionale să fie adaptate în mod corespunzător, la noile realități. Aceste schimbări au accentuat diferența dintre responsabilitățile pe care legea le atribuie autorităților locale și posibilitățile lor reale de a le exercita. Problema nu se reduce la numărul primăriilor sau al raioanelor, ci privește capacitatea administrației de a răspunde nevoilor comunităților și de a susține dezvoltarea locală și regională.
Deși cadrul normativ actual oferă autorităților administrației publice locale posibilitatea cooperării intercomunitare, acest mecanism nu a condus, până în prezent, la o consolidare administrativ-teritorială suficientă pentru diminuarea semnificativă a fragmentării existente. În aceste condiții, intervenția legislativă urmărește crearea unei structuri teritoriale care să ofere premise pentru exercitarea eficientă a competențelor autorităților locale, utilizarea rațională a resurselor publice și asigurarea accesului echitabil al populației la servicii publice.

Fragmentarea administrativ-teritorială și scăderea populației
Republica Moldova are un număr foarte mare de primării în raport cu populația sa. Conform datelor oferite de Biroul Național de Statistică, în anul 2024, dintre cele 892

de primării analizate, 776 administrau unități administrativ-teritoriale cu mai puțin de 3 000 de locuitori. Ele reprezentau aproximativ 87% din total, deși pe teritoriul lor locuiau doar 40,3% dintre locuitorii țării. La celălalt capăt, numai 53 de primării aveau peste 5 000 de locuitori, iar dintre acestea doar 26 depășeau 10 000 de locuitori pe teritoriul cărora trăiesc 42,1% din populația țării. Din situația prezentată rezultă o structură administrativă dominată de unități mici, fiecare cu autorități proprii, aparat administrativ și buget distinct iar, această fragmentare face dificilă asigurarea unei capacități administrative comparabile în toate comunitățile.



Figura 1. Distribuția primăriilor în funcție de numărul locuitorilor (2024)
Date: Biroul Național de Statistică; 892 de primării analizate.

Cele mai multe primării mici se află în mediul rural. Multe administrează teritorii întinse, cu sate dispersate, drumuri și rețele de utilități care necesită investiții considerabile, dar au puțini contribuabili și o activitate economică redusă. În același timp, populația și locurile de muncă se concentrează tot mai mult în municipii și în alte centre urbane. Cu toate acestea, o primărie rurală mică trebuie să îndeplinească, în esență, aceleași obligații administrative de bază similare primăriilor mari, precum, să asigure funcționarea eficientă a administrației publice locale, gestionarea responsabilă a resurselor și patrimoniului public, mobilizarea veniturilor și atragerea investițiilor, planificarea și dezvoltarea infrastructurii și a serviciilor publice, implementarea proiectelor de dezvoltare locală, precum și asigurarea accesului cetățenilor la servicii publice de calitate.
În practică, însă, primăriile mici deservesc comunități cu o bază demografică redusă, dispun de o capacitate administrativă și instituțională limitată și de resurse financiare considerabil mai restrânse, din care, de regulă, aproximativ 30% sunt alocate cheltuielilor administrative, ceea ce reduce resursele disponibile pentru investiții și dezvoltare locală.

Scăderea populației face această situație și mai dificilă. Recensământul populației și locuințelor din 2024 a înregistrat aproximativ 2,41 milioane de persoane cu reședință obișnuită, cu circa 14% mai puțin decât la recensământul din 2014. Pierderea de populație nu a fost însă uniformă. Datele analizate pe categorii de primării arată că unitățile cu mai puțin de 3 000 de locuitori au înregistrat o diminuare de două ori mai mare decât media națională, de aproximativ 32,7%, față de circa 13,9% la nivelul agregat al țării., Administrația acestor localități a rămas organizată după dimensiunea comunității din trecut, deși, între timp, numărul locuitorilor și baza de venituri au scăzut substanțial.

Efectele depopulării se văd în viața de zi cu zi a comunităților. Sunt mai puțini contribuabili, mai puțini oameni activi și mai puțini candidați pentru funcțiile din primărie. Crește ponderea persoanelor vârstnice, care au adesea nevoie de mai multe servicii sociale și administrative. În același timp, costurile de întreținere a unei clădiri publice, a unui drum sau a unei rețele de apă nu scad în același ritm cu populația. O comunitate poate ajunge astfel să suporte cheltuieli mari pentru structuri și servicii pe care un număr tot mai mic de locuitori trebuie să le finanțeze.
Este important să distingem localitate de unitatea administrativ-teritorială. În cadrul procesului de reorganizare administrativ-teritorială, satul își păstrează denumirea, identitatea, tradițiile și viața comunitară indiferent dacă are o primărie proprie sau face parte dintr-o comună alcătuită din mai multe localități. Problema actuală privește fragmentarea administrației și resursele necesare funcționării ei, nu existența satelor ca așezări și comunități.

Resursele financiare ale primăriilor și cheltuielile de administrare
Dimensiunea redusă a multor primării se reflectă direct în situația finanțelor locale. În ansamblu, bugetele autorităților locale gestionează resurse importante, dar o mare parte din aceste mijloace au destinație specială stabilită prin lege și nu poate fi folosită pentru prioritățile comunității. Potrivit datelor privind execuția bugetară din 2025, veniturile proprii au reprezentat, în medie, aproximativ 10,3% din veniturile bugetelor locale de nivelul întâi, în timp ce transferurile de la bugetul de stat au constituit circa 63,6%. O parte semnificativă a acestora din urmă finanțează cheltuieli cu destinație specială, în special din domeniul educației. În consecință, mijloacele pe care consiliile locale le pot orienta efectiv spre investiții și alte nevoi proprii sunt mult mai limitate decât ar putea sugera valoarea totală a bugetelor.
Pentru numeroase primării, posibilitatea de a majora veniturile proprii este redusă. Numărul contribuabililor scade, activitatea economică este limitată, iar veniturile din impozitele pe proprietate și din taxele locale depind de o bază impozabilă restrânsă. O colectare mai bună poate îmbunătăți situația, dar nu poate compensa integral numărul redus al contribuabililor și al activităților economice. De aceea, multe primării rămân dependente de transferurile din bugetul de stat chiar și atunci când depun eforturi pentru administrarea eficientă a veniturilor.
Datele arată cât de îngust este spațiul financiar al unei mari părți a administrației locale. Din cele 892 de primării analizate pentru anul 2025, doar 41 își puteau acoperi integral cheltuielile administrative din venituri proprii. În primăriile cu mai puțin de 3 000 de locuitori, cheltuielile de administrare erau, în medie, de 4,6 ori mai mari decât veniturile proprii. Aceasta nu înseamnă că fiecare dintre aceste primării își gestionează ineficient resursele. Problema este una structurală: primării cu o bază demografică mică au dificultăți să aibă suficiente venituri proprii pentru a-și acoperi cheltuielile administrative de bază, cu atât mai puțin să aloce resurse pentru cheltuieli de investiție în infrastructură, și cheltuieli de gospodărie.
Orice primărie trebuie să aibă un primar, să asigure funcționarea consiliului local, evidența contabilă, executarea bugetului, administrarea patrimoniului, achizițiile și celelalte activități prevăzute de lege. O primărie mică nu poate renunța la aceste funcții numai pentru că deservește mai puțini locuitori. Prin urmare, cheltuielile

administrative ocupă o parte mai mare din bugetul său. În anul 2025, ele reprezentau aproximativ 28% din bugetele primăriilor sub 3 000 de locuitori, comparativ cu 16% în cele cu 3 000-5 000 de locuitori, 13% în categoria de 5 000-10 000 și 11% în primăriile cu peste 10 000 de locuitori. În același timp, ponderea cheltuielilor destinate infrastructurii, economiei, serviciilor comunale și protecției mediului a crescut odată cu dimensiunea populației, de la 26% în primăriile cu mai puțin de 3.000 de locuitori la 45% în cele cu peste 10.000 de locuitori.Această diferență ilustrează presiunea pe care costurile curente o exercită asupra bugetelor comunităților mici.

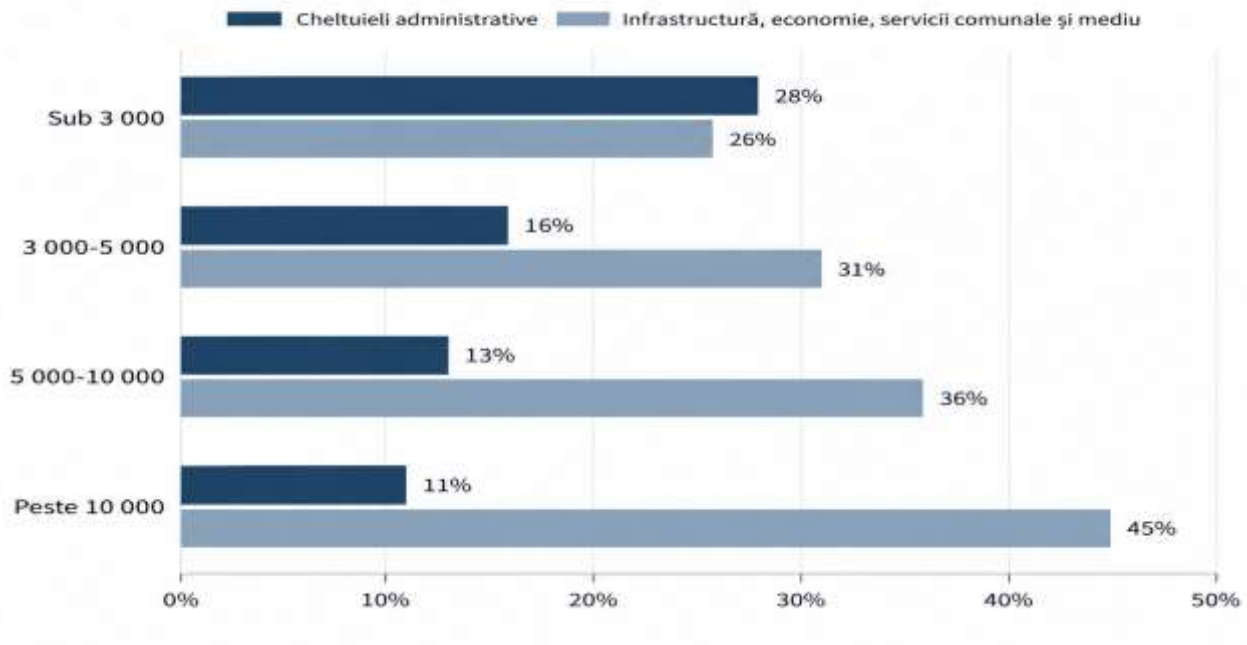


Figura 2. Structura cheltuielilor bugetelor locale de nivelul întâi, pe categorii demografice (2025)

Date: Ministerul Finanțelor și Biroul Național de Statistică; categorii funcționale agregate.

Aceste date ilustrează faptul că primăriile mai mari reușesc, în general, să aloce o parte mai mare din resurse pentru infrastructură și servicii, în timp ce în primăriile mici costurile de întreținere a administrației ocupă un loc considerabil.

Aceeași situație rezultă din cheltuielile administrative pe locuitor. În anul 2025, cheltuielile administrative per locuitor au constituit, în medie, aproximativ 2.000 de lei în primăriile cu mai puțin de 3.000 de locuitori, comparativ cu circa 810 lei în cele cu peste 10.000 de locuitori. Astfel, costurile administrative per locuitor au fost de aproximativ 2,5 ori mai mari în primăriile mici. Explicația ține, în mare măsură, de repartizarea costurilor fixe asupra unui număr diferit de beneficiari. În același timp, reducerea cheltuielilor nu trebuie confundată cu reducerea mecanică a numărului de angajați. O administrație care cheltuiește mai puțin, dar nu dispune de contabil, jurist, manager de proiecte, specialist în achiziții sau personal tehnic, nu este neapărat mai eficientă. Importantă este folosirea resurselor astfel încât autoritatea locală să își poată îndeplini atribuțiile și să presteze servicii corespunzătoare.

Resursele financiare limitate îngreunează și pregătirea investițiilor. Un proiect pentru construcția unui drum, apeduct, sistem de canalizare sau un proiect de eficiență energetică presupune studii, documentație tehnică, achiziții, contribuție proprie și, ulterior, bani pentru întreținere. Chiar și atunci când există un program național ori un grant extern, primăria trebuie să pregătească cererea de finanțare, să gestioneze contractul și să asigure utilizarea corectă a mijloacelor. În numeroase comunități mici nu există suficiente resurse pentru toate aceste etape. Din acest motiv, necesități publice bine cunoscute - repararea unui drum, extinderea unei rețele de apă sau modernizarea unei instituții - pot rămâne ani la rând fără o soluție investițională.
În aceste condiții, autonomia locală riscă să rămână mai mult o posibilitate juridică abstractă decât una efectivă. Existența unui consiliu local, a unei clădiri administrative și a unui buget propriu este esențială, dar nu este suficientă atunci când aproape toate resursele sunt folosite pentru cheltuielile de întreținere a aparatului administrativ, iar veniturile pe care autoritatea le poate utiliza potrivit propriilor priorități sunt foarte mici. Pentru comunități, consecința este o capacitate redusă de a decide și de a realiza investiții care să răspundă nevoilor locuitorilor.

Accesul inegal la servicii publice și infrastructură de bază
Diferențele dintre primării se văd cel mai clar în accesul la servicii publice. În multe sate, alimentarea cu apă și canalizarea, colectarea deșeurilor, întreținerea drumurilor și transportul rămân probleme importante, acest lucru fiind confirmat și în procesul de consultare publică a amalgamării între localități. Soluționarea lor presupune investiții costisitoare și, de cele mai multe ori, o capacitate tehnică pe care o primărie mică nu o poate asigura. În cazul rețelelor de utilități, costurile de proiectare, construire și exploatare sunt mari, iar numărul redus de consumatori face ca costul financiar să fie mult mai mare (principiul economiei la scară). Aceste probleme se adaugă nevoii de a întreține infrastructura deja existentă și de a asigura continuitatea serviciilor.
Datele recensământului din 2024 confirmă diferențe foarte mari între comunități. În primăriile cu mai puțin de 3 000 de locuitori, aproximativ 40,7% dintre locuințe erau dotate cu apeduct, față de 93,7% în primăriile cu peste 10 000 de locuitori. Pentru canalizare, diferența era de la 39,7% la 91,1%. Accesul la apă potabilă și canalizare este esențial pentru sănătatea populației, condițiile de trai, protecția mediului și dezvoltarea activităților economice. Decalajele existente arată cât de diferite sunt posibilitățile comunităților de a asigura servicii pe care locuitorii au dreptul să le aștepte indiferent de satul sau orașul în care trăiesc.

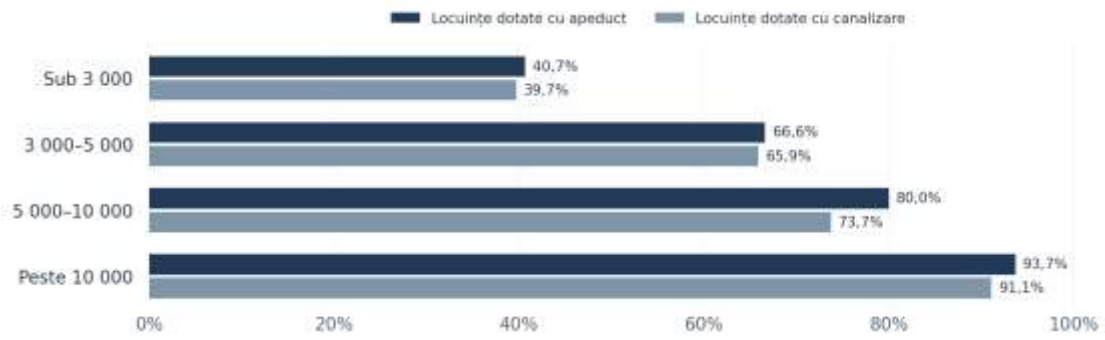


Figura 3. Ponderea locuințelor dotate cu apeduct și canalizare, pe categorii demografice (2024)

Date: Recensământul populației și locuințelor 2024; agregare după dimensiunea primăriilor.

Situația este cu atât mai relevantă cu cât, potrivit datelor agregate pentru anul 2024, aproximativ 80% dintre locuințele fără apeduct și 77% dintre cele fără canalizare se află în primării cu mai puțin de 3 000 de locuitori. Așadar, cea mai mare parte a necesităților nesatisfăcute este concentrată tocmai în comunitățile cu resurse financiare și administrative reduse.

Pentru cetățeni contează, de asemenea, cât de ușor pot obține o adeverință, depune o cerere, primi informații sau beneficia de un serviciu public. Accesibilitatea nu înseamnă doar apropierea geografică de primar, ci și existența unor puncte de deservire, a unor servicii electronice funcționale și a personalului care poate oferi asistență. În prezent, posibilitățile primăriilor diferă mult. În unele localități există soluții digitale, ghișee de servicii sau centre unificate de prestare a serviciilor (CUPS), în timp ce în altele - cetățeanul trebuie să se deplaseze la sediul autorității pentru aproape fiecare solicitare. Aceste dificultăți îi afectează în special pe locuitorii satelor cu probleme de transport public, pe persoanele în vârstă și pe cele cu mobilitate redusă.

Deficitul de specialiști și dificultățile pentru atragerea și implementarea investițiilor

O primărie modernă are nevoie de personal care să cunoască legislația, procesele de achiziții publice, urbanismul, cadastrul, administrarea patrimoniului și managementul proiectelor. În numeroase primării mici, aceste atribuții sunt împărțite între foarte puțini angajați. Aceeași persoană poate avea responsabilități de contabilitate, raportare, evidență sau pregătire a unor documente de achiziție, fără să dispună de timpul și pregătirea necesare pentru fiecare domeniu. Problema nu este lipsa de implicare a funcționarilor, ci faptul că un aparat administrativ de dimensiuni foarte reduse nu poate asigura în mod constant toate specializările cerute de activitatea unei autorități locale.

Informațiile colectate de Cancelaria de Stat în anul 2026, prin intermediul unui sondaj online, arată că aproximativ 80,5% dintre primăriile cu mai puțin de 3 000 de locuitori nu aveau personal dedicat managementului proiectelor. În aceeași categorie, numai circa 19,5% dispuneau de personal calificat, cu experiență în acest domeniu, față de aproximativ 65,9% în primăriile cu peste 10 000 de locuitori. Diferența are consecințe directe: o autoritate publică locală care nu poate pregăti documentația necesară și nu are cine să implementeze proiectele de investiții, întâmpină dificultăți chiar și atunci când există finanțare.

Dificultăți asemănătoare apar în achizițiile publice. Pregătirea corectă a documentației, estimarea costurilor, organizarea procedurilor și monitorizarea executării contractelor cer experiență, expertiză și timp. Evaluări specializate realizate în 2026 au evidențiat deficiențe privind personalul, procedurile interne și utilizarea sistemelor digitale. Într-una dintre aceste evaluări, numai aproximativ 12,5% dintre

autoritățile analizate îndeplineau integral cerințele privind resursele umane pentru achiziții. Se ilustrează o problemă întâlnită frecvent: achizițiile sunt încredințate unor angajați care au deja multe alte atribuții, dar nu au instruirea necesară..
Consecințele nu se limitează la organizarea unei licitații. Un proiect poate întârzia, deoarece studiul de fezabilitate este incomplet, caietul de sarcini nu este conform cerințelor cadrului normativ în vigoare, costurile au fost estimate greșit sau contractul nu este monitorizat corespunzător. În aceste condiții, există riscul de contestații, lucrări întârziate, cheltuieli suplimentare ori pierderea unor finanțări. Pot apărea și investiții care nu sunt folosite la capacitatea prevăzută, pentru că nu au fost estimate corespunzător costurile de exploatare și întreținere. Pentru primăriile mici, asemenea dificultăți au un impact disproporționat: un singur proiect important poate reprezenta o parte considerabilă a bugetului și a activității aparatului administrativ.
La deficitul de specialiști se adaugă structura de vârstă a personalului din administrația publică locală. Datele privind ocuparea funcțiilor publice pentru anul 2025 indică o vârstă medie de aproximativ 50,3 ani a funcționarilor din primării și o pondere importantă a angajaților care au atins vârsta de pensionare. În multe localități mici este dificil de atras un jurist, un inginer, un specialist în achiziții, un manager de proiect sau un specialist cu experiență necesară atragerii de investiții. Numărul redus de posturi și perspectivele limitate de dezvoltare profesională reduc atractivitatea acestor funcții. Plecarea angajaților cu experiență poate afecta atât activitatea curentă a primăriei, cât și asigurarea continuității și păstrarea memoriei instituționale.
Această lipsă de personal calificat devine o dificultate și mai serioasă în contextul investițiilor finanțate din programe naționale și europene. Accesarea unui grant presupune mai mult decât identificarea unei idei de proiect. Sunt necesare documente tehnice, bugete credibile, contribuții proprii, achiziții corecte, raportare și capacitatea de a menține rezultatele proiectului. O primărie care nu are specialiști pentru executarea acestor sarcini, riscă să nu poată accesa fondurile disponibile sau să întâmpine probleme la implementare. Prin urmare, sporirea capacității instituționale a autorităților locale este una dintre condițiile necesare pentru ca oportunitățile de finanțare să se transforme în investiții concrete în localități.

Digitalizarea administrației locale și participarea cetățenilor
La nivel național, nici sistemele informaționale automatizate disponibile nu sunt utilizate uniform. Datele administrative pentru 2026 indică o rată de conectare de aproximativ 39,7% a autorităților locale la platforma e-APL, iar utilizarea celorlalte sisteme informaționale diferă de la o autoritate la alta. Nu este suficient ca o aplicație să existe: primăria are nevoie de calculatoare performante, conexiune sigură la internet, proceduri clare și personal cu competențe digitale. În multe cazuri, registrele electronice sunt folosite, în paralel, cu evidențele pe hârtie, ceea ce mărește volumul de lucru. Pentru primăriile mici, achiziționarea, întreținerea sistemelor IT și instruirea personalului reprezintă sarcini greu de susținut separat.
Evidențele incomplete sau neactualizate afectează și administrarea patrimoniului local. O primărie trebuie să cunoască bunurile pe care le deține, terenurile și clădirile administrate, contractele încheiate, situația cadastrală și obligațiile aferente. De calitatea acestor informații depind colectarea veniturilor, planificarea investițiilor și

protejarea proprietății publice. În prezent, practicile și capacitatea de ținere a evidențelor diferă semnificativ între autorități. Aceste diferențe îngreunează nu doar activitatea curentă, ci și pregătirea unor proiecte comune sau a unor schimbări instituționale care necesită informații patrimoniale complete, actualizate și compatibile.
Transparența și participarea cetățenilor depind, la rândul lor, de capacitatea administrativă. Pentru ca locuitorii să poată participa la decizii, primăria trebuie să publice din timp proiectele, bugetul, informațiile despre investiții și rezultatele consultărilor, să explice opțiunile și să răspundă propunerilor. În localitățile cu aparate administrative foarte mici, aceste activități concurează cu numeroase alte obligații zilnice. Informațiile disponibile arată că participarea efectivă la consultări este redusă în multe comunități. Cauzele sunt diverse, dar lipsa unor instrumente simple de comunicare și a specialiștilor care să le utilizeze contribuie la menținerea distanței dintre autoritate și cetățeni. Doar 11.2% din cetățeni participă efectiv la decizii locale. 32% dintre cetățeni se declară informați despre activitatea APL, dar a fi informați nu înseamnă a fi implicați. Decalajul dintre accesul la informație și participarea efectivă la procesul decizional nu reflectă apatia civică, ci lipsa unor mecanisme eficiente prin care implicarea cetățenilor să poată influența în mod real deciziile autorităților publice.

Din perspectiva suficienței cadrului de reglementare, este menționat că, legislația în vigoare recunoaște, în principiu, că o unitate administrativ-teritorială trebuie să fie viabilă, dar nu oferă instrumente prin care această cerință să fie realizată. Potrivit art. 17 alin. (2) din Legea nr. 764/2001, o unitate administrativ-teritorială se formează dacă are o populație „de regulă” de cel puțin 1 500 de locuitori și dispune de mijloace financiare suficiente pentru întreținerea aparatului primăriei. Pragul are caracter orientativ și se aplică doar la formarea unităților noi, fără consecințe juridice pentru unitățile existente care nu îl mai întrunesc. La rândul său, art. 11 din Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă definește capacitatea administrativă (cheltuielile administrative nu pot depăși 50% din veniturile proprii, defalcările și transferurile cu destinație generală) și condiționează constituirea unei unități de această capacitate. Pentru unitățile care nu corespund criteriilor, legea prevede însă doar examinarea situației în ședința Guvernului și, eventual, propunerea unei asocieri cu unitățile învecinate (art. 11 alin. (5) și (6)). Aceste mecanisme nu au condus la nicio consolidare teritorială.
Legea nr. 741/1996, adoptată cu peste trei decenii în urmă, reglementează proceduri concepute pentru alt context instituțional, nu conține reguli privind succesiunea, tranziția, bugetele sau personalul și nu permite o reorganizare simultană a ambelor niveluri. Legea nr. 225/2023 a introdus un mecanism voluntar, dar fiecare amalgamare aprobată potrivit acesteia produce efecte la data intrării în vigoare a legii de modificare și impune alegeri locale noi, soluție adecvată pentru cazuri izolate, însă nu pentru o reorganizare de ansamblu a teritoriului.

Astfel, primul instrument de consolidare a fost amalgamarea voluntară. Legea nr. 225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, în vigoare din noiembrie 2023 și metodologia aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.

925/2023 au stabilit procedura și trei tipuri de stimulente financiare, pentru pregătirea procesului, pentru dezvoltarea infrastructurii și pentru susținerea bugetelor unităților amalgamate. Primele amalgamări voluntare au fost aprobate prin Legea nr. 145/2025, în raioanele Fălești și Leova. Pe baza constatărilor din consultările cu primarii, aleșii locali și cetățenii, care au indicat complexitatea procedurii și nivelul insuficient al stimulentelor drept principalele obstacole, prin Legea nr. 59/2026 procedura a fost simplificată, iar Guvernul a majorat stimulentul pentru infrastructură de la 1 000 la 3 000 de lei per locuitor.

Etapa locală a procesului voluntar s-a încheiat la 31 august 2026. Până la această peste 85% din UAT-uri au adoptat decizii de inițiere a procesului de amalgamare voluntară, și 64% din numărul total de UAT-uri au finalizat procedura de amalgamare voluntară. În rezultat au fost constituite 161 de clustere, care cuprind 556 de unități administrativ-teritoriale. **În anexă este disponibilă lista celor 161 de clustere care au finalizat amalgamarea voluntară, și care vor beneficia de stimulente financiare.**

Rezultatele confirmă că amalgamarea este acceptată de o mare parte a comunităților atunci când este susținută metodologic și este oferită asistență tehnică. Totodată, caracterul voluntar al procesului a determinat și limitele sale. Unele unități administrativ-teritoriale cu mai puțin de 3 000 de locuitori, nu au inițiat procese de amalgamare voluntară, nu au finalizat procesele inițiate ori au rămas în afara clusterelor ca urmare a refuzului unităților învecinate. Aceste unități se confruntă cu aceleași dificultăți de capacitate ca primăriile care au decis să se amalgameze. Menținerea lor ar perpetua fragmentarea tocmai în comunitățile cu cele mai reduse resurse și ar crea inechități între locuitorii unităților consolidate și cei ai unităților rămase necompetitive.

Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023–2030 prevede expres trecerea la amalgamarea normativă după etapa voluntară. Amalgamarea normativă nu înlocuiește procesul voluntar, ci îl completează, ca garanție că nici o comunitate nu rămâne într-o structură administrativă care nu dispune de resursele necesare pentru exercitarea competențelor.

Nivelul al doilea: structura actuală și schimbarea rolului raioanelor

În prezent, la nivelul al doilea, administrația publică locală este organizată în 32 de raioane, alături de municipiile care au statut de unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și de unitatea teritorială autonomă Găgăuzia, cu regim juridic special. Problema principală nu este doar numărul raioanelor sau dimensiunea teritoriilor administrate, ci măsura în care atribuțiile și resursele acestora corespund nevoilor actuale ale comunităților.

În ultimii ani, mai multe servicii care reveneau consiliilor raionale au trecut în responsabilitatea autorităților centrale sau se află în curs de reorganizare sectorială. Cu toate acestea,organizarea internă a consiliilor raionale nu a fost schimbată semnificativ.

Actuala organizare a fost construită într-o perioadă istorică, în care raionul avea un rol mult mai amplu în administrarea instituțiilor și serviciilor publice. Consiliile raionale

au atribuții privind bugetul și patrimoniul raional, infrastructura de interes raional, unele instituții publice și cooperarea dintre localități. De asemenea, aprobă programe și proiecte care privesc dezvoltarea teritoriului. În practică, însă, o parte importantă a timpului și resurselor autorităților raionale a fost și continuă să fie alocată gestionării unor instituții și activități sectoriale. Totuși, planificarea dezvoltării economice, pregătirea investițiilor comune și sprijinirea proiectelor complexe ale primăriilor nu au devenit, în aceeași măsură, funcții centrale și stabile ale administrației raionale.

Schimbarea cea mai clară a rolului raioanelor se vede în domeniul serviciilor sociale. Începând cu anul 2024, în cadrul reformei sistemului de asistență socială - RESTART, atribuțiile exercitate anterior la nivel raional au fost preluate, în condițiile legii și cu excepțiile aplicabile, de structuri teritoriale aflate în subordinea autorității centrale competente. Această schimbare a mutat responsabilitatea pentru organizarea și finanțarea unui domeniu important în afara administrației raionale. Serviciile continuă să fie necesare în localități, dar autoritatea care le administrează nu mai este consiliul raional. Este un exemplu concret în care organizarea unui serviciu public s-a schimbat, fără o modificare corespunzătoare a întregii structuri administrativ-teritoriale.

O evoluție asemănătoare a avut loc în sănătate. Spitalele raionale au trecut în subordinea Ministerului Sănătății, care exercită acum calitatea de fondator și atribuțiile aferente. Organizarea asistenței medicale, finanțarea și standardele profesionale sunt determinate în cadrul sistemului sectorial de sănătate.

Aria de deservire a unui spital sau a unui alt serviciu medical poate, de asemenea, să depășească hotarele unui singur raion, în funcție de infrastructură și de nevoile pacienților.

O schimbare instituțională de amploare este prevăzută și în domeniul educației. Reforma „RESTART în educație”, inițiată în 2026, prevede transferarea atribuțiilor actualelor direcții raionale de învățământ către agenții teritoriale subordonate Ministerului Educației și Cercetării, cu implementarea etapizată începând cu anul 2027. Aceste structuri urmează să preia administrarea instituțiilor de învățământ general vizate, inclusiv responsabilitățile legate de finanțare, infrastructură și gestionarea rețelei școlare. În consecință,atribuțiile administrative exercitate în prezent de consiliile raionale în domeniul educației urmează să fie transferate către structuri subordonate autorității centrale.

Școlile și necesitățile elevilor nu dispar din teritoriu, dar rolul administrației raionale în acest domeniu se schimbă fundamental.

În același timp, consiliile raionale continuă să fie responsabile pentru numeroase instituții și activități de interes local: biblioteci și muzee raionale, case de cultură, școli de arte sau sportive, centre de tineret, tabere de odihnă și alte servicii, în funcție de situația fiecărui raion. Aceste instituții sunt, de regulă, amplasate într-un oraș sau într-o altă localitate și sunt folosite de locuitorii comunității respective, uneori și de cei din localitățile învecinate. În multe cazuri, legătura lor cu administrația raională ține mai ales de calitatea de fondator, administrarea patrimoniului și finanțare, nu de necesitatea ca activitatea să fie coordonată de la un nivel teritorial extins. Această situație produce uneori un decalaj între locul unde este prestat serviciul și locul unde se iau deciziile privind funcționarea lui. O bibliotecă, o școală de arte sau un muzeu deservește în primul rând oameni dintr-o comunitate concretă, însă bugetul,

investițiile, reparațiile ori anumite decizii administrative pot depinde de consiliul raional. Primăria localității în care funcționează instituția cunoaște direct necesitățile beneficiarilor, dar nu dispune întotdeauna de competența sau resursele necesare pentru a interveni. Această repartizare a responsabilităților impune o delimitare clară a rolurilor autorităților și o coordonare eficientă în administrarea instituțiilor de interes pentru mai multe comunități.

Reformele din domeniul social, al sănătății și al educației modifică substanțial atribuțiile administrației raionale. În prezent, în cadrul aceleiași administrații se regăsesc activități de gestionare a patrimoniului, instituții culturale și sportive, anumite responsabilități pentru infrastructură, sprijin administrativ și proiecte de dezvoltare. Fiecare domeniu are reguli, surse de finanțare și beneficiari diferiți. În aceste condiții, este tot mai dificil de identificat un rol unitar al nivelului raional și de justificat păstrarea neadaptată a structurii administrative create cu mult timp în urmă pentru un set de competențe mult mai larg.

Structura bugetelor raionale confirmă această schimbare de rol. În anul 2025, bugetele celor 32 de raioane au însumat aproximativ 9,156 miliarde de lei. Din această sumă, circa 7,049 miliarde de lei, respectiv 78,7%, au reprezentat transferuri cu destinație specială pentru învățământ, inclusiv pentru școlile sportive finanțate prin acest mecanism. Aproape patru cincimi din mijloacele reflectate în bugetele raionale au avut, așadar, o destinație stabilită potrivit legislației sectoriale, și nu au constituit resurse pe care consiliile raionale să le poată orienta liber către propriile priorități de dezvoltare.

Resursele financiare alocate educației sunt destinate asigurării funcționării școlilor și a instituțiilor vizate, neconstituind o rezervă bugetară a raioanelor. Totodată, transferarea competențelor către autoritățile administrației publice centrale nu generează, prin ea însăși, economii bugetare, întrucât necesarul de finanțare pentru prestarea serviciilor educaționale se menține. Atunci când responsabilitățile pentru un serviciu trec în subordine la altă autoritate, finanțarea necesară acelui serviciu trebuie să urmeze funcția respectivă. Celelalte 23% din resursele bugetelor consiliilor raionale sunt destinate finanțării altor instituții, activități și obligații curente, inclusiv cheltuielilor administrative, și nu pot fi considerate integral disponibile pentru investiții. Prin urmare, valoarea resurselor disponibile în bugetele raionale este un indicator al capacității efective limitate a administrațiilor raionale de a susține proiecte de dezvoltare din resurse proprii.

Fiecare dintre cele 32 de raioane are un consiliu ales, un președinte al raionului, aparat administrativ, structuri de specialitate și proceduri proprii de planificare, contabilitate, achiziții și raportare. Funcționarea tuturor acestor structuri presupune cheltuieli și personal pentru activități care se repetă, în linii mari, de la un raion la altul. O parte dintre aceste cheltuieli sunt necesare pentru exercitarea atribuțiilor rămase și pentru administrarea instituțiilor existente. Totuși, pe măsură ce domeniile de competență se restrâng, apare un dezechilibru între dimensiunea aparatului administrativ și rolul efectiv al fiecărei autorități. Menținerea acelorași structuri numai pentru că ele există în organizarea actuală nu oferă o justificare suficientă pentru utilizarea resurselor publice.

Fragmentarea afectează și capacitatea de a atrage și menține personalul calificat. Pentru planificare strategică, pregătirea investițiilor, atragerea finanțărilor, desfășurarea achizițiilor publice complexe ori administrarea proiectelor sunt necesari specialiști cu experiență. În actuala organizare, angajații sunt repartizați între multe aparate administrative, fiecare având un volum diferit de proiecte și posibilități diferite de a atrage și păstra personal calificat. În unele raioane, același funcționar trebuie să acopere activități foarte diferite; în altele, pregătirea proiectelor depinde de consultanță externă sau de capacitatea primăriilor participante. Dificultatea nu ține de profesionalismul personalului existent, ci de asigurarea unor echipe stabile, cu specializările necesare pentru pregătirea și implementarea proiectelor complexe, care se desfășoară pe parcursul mai multor ani.

Un proiect de investiții de amploare nu începe odată cu obținerea finanțării. Înainte de aceasta sunt necesare identificarea beneficiarilor, analiza alternativelor, alegerea locației, elaborarea documentației de urbanism, studiile de fezabilitate, estimarea costurilor, acordurile dintre autorități și clarificarea drepturilor asupra terenurilor și infrastructurii. Ulterior urmează achizițiile, administrarea contractelor, supravegherea lucrărilor, raportarea și organizarea exploatării bunurilor create. Nu fiecare raion are un flux constant de proiecte care să justifice menținerea permanentă a unei echipe complete de specialiști, iar formarea mai multor echipe mici poate fi mai costisitoare și mai puțin eficientă decât valorificarea comună a expertizei disponibile.

Această limitare devine evidentă în cazul investițiilor care depășesc hotarele unui singur raion. Conexiunile rutiere dintre orașe și zone economice, sistemele de alimentare cu apă și de canalizare, infrastructura de gestionare a deșeurilor, facilitățile pentru dezvoltarea afacerilor și unele proiecte turistice sau de protecție a mediului deservesc teritorii mai mari decât o unitate administrativă. Fiecare raion poate identifica separat necesități și poate propune investiții, dar utilitatea proiectului depinde adesea de decizii care trebuie luate împreună cu alte raioane, primării și autorități sectoriale. De exemplu, modernizarea unui drum sau a unei rețele tehnice doar până la hotarul administrativ nu rezolvă problema dacă legătura necesară continuă pe teritoriul altei autorități.

În actuala structură, asemenea investiții necesită coordonarea mai multor bugete, consilii, echipe administrative și calendare de aprobare. Autoritățile participante nu dispun întotdeauna de aceleași priorități și de aceleași resurse pentru pregătirea sau cofinanțarea proiectului. O decizie amânată, lipsa unei contribuții financiare sau schimbarea priorităților unei singure autorități poate întârzia întregul proiect. De asemenea, trebuie stabilit cine va administra infrastructura după finalizare și cine va suporta costurile de exploatare și întreținere. În aceste condiții, dificultățile de cooperare nu sunt doar procedurale: ele pot afecta dimensiunea, calendarul și fezabilitatea investițiilor necesare dezvoltării unei zone întregi.

Problema se reflectă și în planificarea dezvoltării economice. Localitățile din raioane învecinate pot face parte din aceeași zonă de activitate economică, pot utiliza în comun aceleași drumuri, piețe de muncă, servicii și obiective turistice. În schimb, documentele de dezvoltare raională sunt, de regulă, elaborate și aprobate pentru teritoriul fiecărui raion în parte. Între necesitățile reale ale unei zone și limitele administrative folosite la planificare poate apărea astfel o diferență importantă.

Investițiile în infrastructura pentru întreprinderi, traseele turistice sau conectarea localităților la centre economice au nevoie de o perspectivă mai largă și de o coordonare care nu se oprește la hotarul unui raion.
Această dificultate este cu atât mai importantă în contextul programelor de finanțare naționale și externe. Proiectele de investiții majore presupun o pregătire tehnică și financiară riguroasă, capacitate de implementare, contribuții financiare proprii și asumarea unor obligații pe termen lung. Primăriile pot avea nevoi comune bine identificate, dar nu întotdeauna dispun de capacitatea de a transforma aceste nevoi într-un proiect eligibil. La rândul lor, consiliile raionale nu au întotdeauna capacitatea de a oferi sprijinul necesar pentru pregătirea și realizarea unor asemenea proiecte. În aceste condiții, accesul la oportunitățile de finanțare poate depinde excesiv de capacitatea punctuală a unei echipe sau de asistența acordată într-un anumit proiect, nu de o structură instituțională care să asigure continuu pregătirea investițiilor.
În ansamblu, actualul nivel raional se află într-o situație de neconcordanță între structura administrativă păstrată de-a lungul anilor și atribuțiile pe care le exercită în prezent sau urmează să le exercite după reformele sectoriale. Cele 32 de administrații raionale continuă să suporte costurile unor structuri distincte, în timp ce o parte dintre serviciile care justificau inițial existența și dimensiunea acestor structuri sunt administrate de alte autorități. În același timp, pentru proiectele mari de dezvoltare și pentru sprijinirea primăriilor este nevoie de capacități profesionale, financiare și de coordonare pe care organizarea actuală le asigură inegal. Aceasta este problema principală care impune revizuirea nivelului al doilea: nu doar reducerea numărului de structuri administrative, ci adaptarea rolului și capacității acestora la responsabilitățile reale ale administrației publice locale și la nevoile dezvoltării regionale.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Scopul și obiectivele proiectului de lege în contextul reformei administrației publice locale

Scopul proiectului este instituirea unei organizări administrativ-teritoriale în care fiecare unitate administrativ-teritorială să dispună de o bază demografică, financiară și administrativă suficientă pentru exercitarea efectivă a autonomiei locale și pentru asigurarea accesului locuitorilor la servicii publice de calitate.

Obiectivele specifice ale proiectului sunt:
a) consacrarea legislativă a noii configurații a unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, rezultate din amalgamarea voluntară și din amalgamarea normativă;
b) reorganizarea nivelului al doilea prin constituirea a trei regiuni și a municipiului Taraclia, cu menținerea statutului municipiilor Chișinău și Bălți și a regimului special al UTA Găgăuzia;
c) instituirea unui prag demografic minim obligatoriu de 3 000 de locuitori și a unui mecanism permanent de menținere a acestuia;

d) înlocuirea Legilor nr. 764/2001 și nr. 741/1996 printr-un act unic, modern, care reglementează atât structura teritorială, cât și procedurile de modificare a acesteia;
e) asigurarea continuității administrației și protecția drepturilor cetățenilor pe durata tranziției.

Opțiunea pentru o lege nouă și nu pentru modificarea Legii nr. 764/2001, decurge din art. 63 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, potrivit căruia modificarea unui act normativ este admisă numai dacă nu afectează concepția generală a acestuia, în caz contrar actul fiind înlocuit cu unul nou. Proiectul schimbă concepția Legii nr. 764/2001 sub toate aspectele esențiale: nivelurile și categoriile de unități, pragul demografic, mecanismele de reorganizare și componența integrală a anexelor. Totodată, reunirea într-un singur act a normelor din Legile nr. 764/2001 și nr. 741/1996 corespunde scopului actului normativ consolidat stabilit de art. 61 din Legea nr. 100/2017, prin înlăturarea lacunelor și reducerea multiplicității normelor din același domeniu.

Legea propusă nu reglementează în mod exhaustiv repartizarea competențelor, organizarea autorităților noilor regiuni, finanțarea acestora sau reorganizarea serviciilor publice sectoriale. Aceste aspecte urmează să fie reglementate prin acte legislative și normative complementare, în concordanță cu noua structură teritorială. Această delimitare este importantă, întrucât reorganizarea teritorială, de una singură, nu garantează creșterea veniturilor locale, atragerea și menținerea personalului calificat sau îmbunătățirea serviciilor publice.

Consolidarea unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi
Noua organizare administrativ-teritorială cuprinde rezultatele proceselor de amalgamare voluntară realizate pînă la 31 august 2026, desfășurate în temeiul Legii nr. 225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale. În cadrul acestor procese, consiliile locale participante au adoptat deciziile prevăzute de legislație. Proiectul transpune în lege configurațiile rezultate, prin înscrierea unităților administrativ-teritoriale și a localităților componente în anexele corespunzătoare. Astfel, deciziile adoptate în cadrul procesului voluntar sunt valorificate în stabilirea noii organizări administrativ-teritoriale.
În aceeași configurație sunt incluse amalgamările normative, inițiate de Guvern și realizate prin lege, după consultarea colectivităților locale vizate. Proiectul stabilește, prin anexele sale, rezultatul ambelor procese.
În cazul amalgamării normative, configurațiile propuse sunt fundamentate prin evaluarea cumulativă a criteriilor demografice, administrative, geografice, economice și funcționale, cu luarea în considerare a accesibilității serviciilor publice și a intereselor colectivităților locale vizate.
Procesul de amalgamare modifică organizarea administrativă și componența unității rezultate, dar nu echivalează, prin ea însăși, cu desființarea localităților (satelor), modificarea hotarelor sau cu schimbarea denumirilor acestora. Localitățile rămân parte componentă a unităților administrativ-teritoriale nou formate și sunt indicate în anexele legii.

Reorganizarea nivelului al doilea și noua structură regională

La nivelul al doilea, proiectul înlocuiește actuala organizare în raioane cu trei regiuni administrative: Centru, Nord și Sud, și acordă municipiului Taraclia statut de unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea. Municipiile Chișinău și Bălți își păstrează statutul de unități distincte de nivelul al doilea, iar Găgăuzia își menține nivelul special de administrare. Reforma nu creează un nivel administrativ suplimentar, ci modifică structura teritorială a nivelului al doilea.

Reorganizarea actualelor raioane urmărește să creeze cadrul teritorial necesar pentru o administrație regională cu un rol mai bine definit, în contextul reorganizării competențelor și serviciilor publice. Orientarea administrației de nivelul al doilea spre dezvoltare regională și sprijin pentru cooperarea dintre primării face parte din obiectivele reformei, dar competențele concrete ale viitoarelor autorități regionale nu sunt atribuite prin prezentul proiect. Acestea, precum și raporturile dintre noile regiuni, primării, autoritățile centrale și agențiile de dezvoltare regională, vor necesita reglementări distincte.

Anexa nr. 1 a proiectului de lege stabilește cele trei regiuni și sediile autorităților administrației publice regionale: municipiul Chișinău pentru Regiunea Centru, municipiul Bălți pentru Regiunea Nord și municipiul Cahul pentru Regiunea Sud. Anexa nr. 2 a proiectului de lege determină unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi cuprinse în fiecare regiune și localitățile lor componente. Componența teritorială are, așadar, un temei normativ expres, iar hotarul fiecărei regiuni rezultă, potrivit art. 10 alin. (5), din perimetrul exterior al unităților de nivelul întâi incluse în aceasta.

Tabelul 1. Organizarea celor trei regiuni, potrivit anexelor nr. 1 și 2 ale proiectului

Regiunea	Sediul autorităților	UAT de nivelul întâi	Localități
Centru	Chișinău	96	587
Nord	Bălți	81	559
Sud	Cahul	49	263
Total	—	**226**	**1 409**

Potrivit acestor anexe, în cele trei regiuni sunt înscrise 225 de unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi, în componența cărora sunt cuprinse 1 409 localități. Aceste cifre se referă exclusiv la unitățile din cele trei regiuni și nu includ unitățile administrativ-teritoriale care fac parte din municipiile de nivelul al doilea, din UTA Găgăuzia. Numărul unităților administrativ-teritoriale trebuie deosebit de numărul localităților componente, întrucât o singură comună, un oraș sau un municipiu poate cuprinde mai multe localități.

Proiectul permite ca sediul autorităților unei regiuni să fie amplasat într-o localitate situată în afara teritoriului acesteia. În acest fel, sediile autorităților Regiunii Centru și Regiunii Nord vor fi stabilite în municipiile Chișinău și, respectiv, Bălți, fără ca aceste

municipii să fie incluse în regiunile respective. Este păstrată distincția dintre amplasarea sediului unei autorități și apartenența administrativ-teritorială a localității în care acesta se află.

Municipiile de nivelul al doilea și regimurile teritoriale speciale

Constituirea municipiului Taraclia ca unitate administrativ-teritorială distinctă de nivelul al doilea ține cont de particularitățile etnoculturale și lingvistice ale teritoriului, în care comunitatea bulgară locuiește compact și constituie majoritatea populației. Soluția are în vedere angajamentele asumate prin Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, ratificată în 1996. Deși Convenția nu impune o anumită formă de organizare teritorială, o unitate administrativă distinctă contribuie la exercitarea efectivă a dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a participa la viața publică. Statutul de municipiu este atribuit direct prin art. 9 alin. (5), având în vedere rolul orașului Taraclia de centru al fostului raion și în anexa nr. 3, alături de cea a municipiilor Chișinău și Bălți. În privința succesiunii juridice, art. 27 alin. (4) prevede că municipiul Taraclia preia bunurile, drepturile și obligațiile orașului Taraclia și ale raionului Taraclia, precum și pe cele ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi comasate cu orașul Taraclia. Organizarea autorităților municipale și repartizarea concretă a competențelor urmează să fie corelate cu legislația aplicabilă administrației publice locale.

Proiectul menține statutul distinct al municipiilor Chișinău și Bălți, fără includerea acestora în cele trei regiuni. Anexa nr. 3 stabilește unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi și localitățile din componența celor trei municipii de nivelul al doilea. Sectoarele municipiului Chișinău sunt reflectate separat de unitățile administrativ-teritoriale și nu dobândesc, prin prezentul proiect, statutul de unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi.

În ceea ce privește Găgăuzia, proiectul păstrează nivelul special de administrare și regimul juridic stabilit prin Constituție și Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri). Unitățile administrativ-teritoriale din componența autonomiei sunt prevăzute în anexa nr. 4, iar aplicarea măsurilor privind pragul demografic se realizează în limitele competențelor Adunării Populare, potrivit art. 37. Anexa nr. 5 cuprinde unitățile și localitățile din regiunea transnistreană, într-o evidență teritorială distinctă de anexele referitoare la cele trei regiuni.

Categoriile unităților administrativ-teritoriale și statutul juridic al acestora

Capitolele I și II instituie cadrul juridic general al organizării administrativ-teritoriale. Sunt stabilite categoriile și nivelurile unităților administrativ-teritoriale, statutul lor de persoane juridice de drept public, existența unui patrimoniu distinct și exercitarea autonomiei locale prin autoritățile administrației publice locale, în condițiile legii. Proiectul reglementează satul, comuna, orașul, municipiul și regiunea, păstrând statutul juridic special al Găgăuziei.

O precizare importantă privește componența unităților de nivelul întâi. Satul, ca unitate administrativ-teritorială, cuprinde o singură localitate rurală; comuna este alcătuită din două sau mai multe sate sau orașe. Orașul și municipiul pot cuprinde, pe lângă centrul urban, localități rurale care nu au statut de unități administrativ-

teritoriale, fără ca această componență să le modifice categoria. Pentru municipiile de nivelul al doilea, legea prevede și includerea în componența acestora a unor unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi. Regulile clarifică diferența dintre unitatea administrativ-teritorială ca subiect de drept și localitățile care fac parte din aceasta.
Art. 3 stabilește noțiunile necesare aplicării legii. Amalgamarea normativă este definită ca proces inițiat de Guvern și realizat prin lege, după consultarea colectivităților vizate, în timp ce pentru amalgamarea voluntară se păstrează trimiterea la definiția din Legea nr. 225/2023. Este reglementată și decomasarea ca formă distinctă de reorganizare. Aceste noțiuni servesc aplicării mecanismelor prevăzute în proiect, fără a crea o procedură suplimentară față de dispozițiile sale.

Pragul demografic și mecanismul de reorganizare aplicabil ulterior
Art. 14 alin. (1) stabilește condiția ca o unitate administrativ-teritorială să poată fi formată numai dacă are cel puțin 3 000 de locuitori. Pentru aplicarea acestui prag sunt utilizate ultimele date oficiale finale privind populația cu reședință obișnuită, publicate de Biroul Național de Statistică. Alegerea unui reper demografic unic permite aplicarea aceleiași condiții legale și evită utilizarea unor date neuniforme. Pentru reorganizarea aprobată prin prezenta lege, componența unităților administrativ-teritoriale rezultate este stabilită direct prin anexele proiectului.
Proiectul reglementează și situațiile care pot apărea după aplicarea actualei reforme. Potrivit art. 16, dacă populația unei unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi scade sub pragul legal, Cancelaria de Stat notifică autoritățile locale în termen de 30 de zile de la publicarea datelor oficiale respective. Autoritățile notificate dispun de un an de la notificare pentru inițierea și desfășurarea unui proces de amalgamare voluntară, astfel încât unitatea rezultată să întrunească pragul demografic. Termenul este considerat respectat atunci când consiliile tuturor unităților participante au adoptat deciziile privind amalgamarea voluntară și dosarul prevăzut de Legea nr. 225/2023 a fost transmis Cancelariei de Stat.
Dacă aceste condiții nu sunt îndeplinite la expirarea termenului, Guvernul inițiază amalgamarea normativă. Art. 16 prevede, de asemenea, că unitățile rezultate din procedura reglementată de acest articol se consideră formate la primul tur al primelor alegeri locale generale desfășurate după publicarea legii prin care se aprobă amalgamarea și se modifică anexele corespunzătoare. În acest fel, legea stabilește un mecanism aplicabil și după reforma din 2027, cu o etapă voluntară urmată, dacă este necesar, de aplicarea amalgamării normative.

Regulile pentru modificările ulterioare ale organizării teritoriale
Capitolul III reglementează operațiuni administrativ-teritoriale distincte de amalgamarea prevăzută de actuala reformă. Art. 14 privește formarea, amalgamarea, decomasarea și desființarea unităților administrativ-teritoriale, stabilirea ori modificarea hotarelor acestora și stabilirea sau schimbarea localității în care își au sediul autoritățile administrației publice locale. Art. 17-19 se referă la formarea și desființarea localităților care nu constituie unități administrativ-teritoriale și a sectoarelor municipiilor, modificarea apartenenței administrativ-teritoriale a unei localități și clasarea localităților la categoria orașelor sau municipiilor. Competențele

de decizie și cerințele de consultare sunt stabilite pentru fiecare categorie de operațiuni în dispozițiile respective.
Art. 20 precizează documentele prezentate Parlamentului pentru examinarea propunerilor prevăzute la art. 14 și 17-19: deciziile consiliilor locale, în cazurile în care sunt cerute de lege, documentele privind rezultatele consultării locuitorilor și fundamentarea modificării propuse, inclusiv, după caz, descrierea componenței teritoriale existente și a celei propuse. Pentru denumirea și schimbarea denumirii unităților administrativ-teritoriale, sectoarelor municipiilor și localităților sunt prevăzute documentele specifice, indicate la alin. (2). Proiectul exclude expres aplicarea acestor liste generale în cazul amalgamării voluntare și normative.
Art. 21–23 reglementează stabilirea și schimbarea denumirilor, protecția denumirilor tradiționale și denumirea unităților rezultate din reorganizare. Denumirile unităților amalgamate voluntar se stabilesc potrivit Legii nr. 225/2023, iar unitățile rezultate din amalgamarea normativă poartă denumirea localității în care este stabilit sediul autorităților administrației publice locale. Art. 24 și 25 reglementează evidența unităților administrativ-teritoriale, precum și desființarea și scoaterea din evidență a localităților, în condițiile prevăzute de lege.

Intrarea în vigoare și pregătirea alegerilor locale generale din 2027
Proiectul stabilește intrarea în vigoare a noii organizări administrativ-teritoriale la data primului tur de scrutin al alegerilor locale generale din anul 2027. Totodată, art. 26 alin. (2) prevede intrarea în vigoare de la publicare a unor dispoziții necesare pregătirii reorganizării, inclusiv cele privind stimulentele pentru amalgamarea voluntară, organizarea alegerilor, patrimoniul, personalul și punerea în aplicare a legii. Astfel, etapa pregătitoare este separată de momentul în care devine aplicabilă noua configurație teritorială.
Art. 29 stabilește obligațiile Comisiei Electorale Centrale și ale organelor electorale competente privind organizarea alegerilor potrivit noii structuri, inclusiv constituirea circumscripțiilor și actualizarea Registrului de stat al alegătorilor și a listelor electorale. Corelarea datei reformei cu scrutinul local general permite alegerea autorităților administrației publice locale în noua configurație administrativ-teritorială, fără a institui prin această lege un proces electoral distinct.
Art. 27 stabilește că unitățile administrativ-teritoriale rezultate din amalgamarea voluntară sau normativă prevăzute de lege se consideră formate la data intrării în vigoare a noii organizări. Același articol consacră succesiunea de drept în privința bunurilor, drepturilor și obligațiilor unităților reorganizate și regula particulară aplicabilă municipiului Taraclia. Succesiunea juridică permite continuitatea raporturilor patrimoniale și contractuale, iar transferul instituțiilor și serviciilor care urmează să fie atribuite altor autorități trebuie corelat cu modificările legislative sectoriale.

Stimulentele financiare, bugetele și patrimoniul în perioada de tranziție
Art. 28 reglementează acordarea stimulentelor financiare prevăzute de Legea nr. 225/2023 unităților participante la amalgamarea voluntară și amalgamate în baza proiectului. Aceste stimulente nu sunt extinse asupra unităților care participă numai la

amalgamarea normativă. Pentru stimulentul financiar prevăzut la art. 16 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 225/2023, proiectul permite acordarea mijloacelor după publicarea legii, inclusiv înainte de data formării noilor unități administrativ-teritoriale, în modul stabilit de Guvern.
În domeniul finanțelor publice locale, art. 31 menține până la sfârșitul anului bugetar al reorganizării aplicarea deciziilor existente privind impozitele și taxele locale, inclusiv cotele, scutirile și înlesnirile, precum și tarifele și celelalte plăți aprobate de autoritățile reorganizate, pe teritoriile pentru care au fost stabilite. Din anul bugetar următor, unitatea succesoare elaborează, aprobă și execută un buget unic și stabilește impozitele, taxele și plățile de competența sa pentru întreg teritoriul. Proiectul permite inițierea măsurilor pregătitoare pentru elaborarea primului buget unic, înainte de constituirea legală a noilor autorități, în modul stabilit de Ministerul Finanțelor.
Art. 32 prevede inventarierea și pregătirea transmiterii patrimoniului unităților reorganizate și trimite la Legea nr. 121/2007 și la actele de punere în aplicare a acestei, pentru predarea-preluarea bunurilor proprietate publică. Cel târziu la 15 mai 2027 trebuie inițiate măsurile de inventariere și pregătire a transmiterii bunurilor. În cazul bunurilor actualelor raioane aferente serviciilor și instituțiilor a căror competență urmează să revină autorităților de nivelul întâi ori administrației publice centrale, proiectul prevede inițierea procedurilor de transfer potrivit modificărilor sectoriale adoptate.
Pentru protejarea patrimoniului public în perioada de tranziție, același articol interzice înstrăinarea bunurilor imobile și a mijloacelor fixe proprietate publică a raioanelor între publicarea legii și constituirea autorităților succesoare. Sunt exceptate transmiterile cu titlu gratuit către stat sau către unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi, efectuate în condițiile legii. Interdicția privește patrimoniul raioanelor, nu patrimoniul tuturor unităților de nivelul întâi supuse reorganizării.

Personalul și continuitatea actelor și documentelor
Art. 33 reglementează preavizarea personalului autorităților administrației publice locale care se lichidează, în condițiile Legii nr. 158/2008 și ale Codului muncii. În perioada de preaviz, angajaților li se poate propune transferul sau angajarea în cadrul autorităților care preiau competențele ori al autorităților unităților succesoare, în condițiile legii. În situațiile în care transferul nu este posibil, disponibilizarea se efectuează potrivit legislației aplicabile. Proiectul nu stabilește o regulă de preluare automată a întregului personal al administrațiilor reorganizate.
Art. 30 păstrează aplicabilitatea actelor administrative normative emise de autoritățile reorganizate, pe teritoriile pentru care au fost adoptate, în măsura în care nu contravin legii, până la modificarea, abrogarea sau înlocuirea lor. Autoritățile noilor unități au la dispoziție 24 de luni pentru revizuirea acestor acte. Actele administrative individuale și actele permisive emise înaintea reorganizării își păstrează valabilitatea potrivit condițiilor în care au fost emise. În mod similar, art. 34 menține aplicabilitatea documentației de amenajare a teritoriului și de urbanism, în limitele stabilite de proiect.
Art. 35 stabilește actualizarea din oficiu a registrelor, clasificatoarelor, codurilor și evidențelor oficiale afectate de reorganizare. Actele de identitate, actele de stare civilă,

permisele, certificatele, titlurile de proprietate și celelalte documente eliberate anterior nu trebuie preschimbate exclusiv ca urmare a reorganizării. Datele privind domiciliul și reședința sunt actualizate din oficiu, fără cerere, prezența fizică a titularului sau perceperea unor plăți. De asemenea, exercitarea dreptului de vot la alegerile desfășurate potrivit noii organizări nu este condiționată de schimbarea actelor de identitate.
Art. 38 conține o derogare limitată privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare. Pentru unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi care depășesc pragul de 3 000 de locuitori ca urmare a amalgamării, fără ca vreuna dintre unitățile participante să îl fi depășit anterior, termenul pentru asigurarea furnizării ori prestării serviciului printr-un operator sau operator regional titular de licență este de trei ani de la data formării noii unități. Derogarea este determinată de schimbarea dimensiunii populației ca urmare a amalgamării și nu se aplică, potrivit acestei norme, tuturor unităților care aveau deja peste 3 000 de locuitori înaintea reorganizării.

Corelarea legislativă și înlocuirea reglementărilor anterioare
Art. 36 prevede că Guvernul va asigura, în termen de 12 luni de la publicarea legii, elaborarea și promovarea modificărilor legislative necesare corelării cadrului normativ cu noua organizare administrativ-teritorială și va aduce propriile acte normative în concordanță cu legea. Aceste măsuri sunt necesare pentru ca noua configurație teritorială să poată funcționa în cadrul unui sistem coerent de competențe, organizare instituțională și finanțare, reglementat prin actele normative corespunzătoare.
Art. 39 prevede abrogarea Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și a Legii nr. 741/1996 despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale. Până la corelarea tuturor actelor normative, trimiterile la aceste două legi urmează să fie interpretate, în măsura compatibilității, ca trimiteri la dispozițiile corespunzătoare din noua lege. Prin urmare, proiectul nu se limitează la aprobarea unei noi liste de unități administrativ-teritoriale, ci înlocuiește într-un singur act legislația de bază privind organizarea teritoriului și regulile de soluționare a modificărilor administrativ-teritoriale.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

La pregătirea proiectului au fost avute în vedere mai multe modalități de consolidare a administrației publice locale: păstrarea organizării actuale, continuarea exclusivă a amalgamării voluntare, extinderea cooperării dintre primării fără modificarea hotarelor, reorganizarea separată a celor două niveluri administrative și variante de reducere a numărului unităților de nivelul al doilea. A fost examinată, de asemenea, posibilitatea aplicării schimbărilor teritoriale în etape succesive, fără corelarea lor cu același ciclu electoral.

Aceste opțiuni au diferite avantaje și limite. Unele reduc dificultățile de tranziție, altele păstrează o legătură administrativă mai apropiată de comunitățile existente sau permit o adaptare mai graduală. Alegerea soluției propuse trebuie însă raportată la problemele care impun reforma: numărul mare de administrații locale cu resurse limitate, lipsa personalului specializat, dificultățile de finanțare și realizare a investițiilor, precum și necesitatea adaptării nivelului al doilea la schimbările intervenite în atribuțiile sale.

Menținerea organizării administrativ-teritoriale existente

Prima opțiune ar fi păstrarea actualei structuri administrative și continuarea modernizării primăriilor și raioanelor în limitele teritoriale existente. Aceasta ar evita cheltuielile imediate legate de reorganizarea autorităților, modificarea evidențelor, inventarierea patrimoniului și pregătirea alegerilor într-o nouă configurație. Autoritățile ar putea continua să funcționeze potrivit organizării cunoscute de cetățeni, fără schimbări ale apartenenței administrativ-teritoriale.

Totuși, această opțiune ar menține și problemele structurale ale administrației actuale. O primărie cu puțini locuitori trebuie să asigure aproape aceleași funcții administrative de bază ca o primărie mare, dar dispune de un buget mai redus și de mai puțini angajați, bugetul pentru cheltuieli administrative ocupând o parte semnificativă din structura totală a bugetului. Sprijinul financiar și tehnic poate îmbunătăți unele activități, însă nu modifică faptul că numeroase autorități trebuie să își întrețină separat aparatele administrative și să găsească, fiecare, personal pentru contabilitate, achiziții, urbanism, administrarea patrimoniului și pregătirea investițiilor. În condițiile reducerii populației, aceste dificultăți tind să se accentueze.

La nivelul al doilea, menținerea celor 32 de raioane ar păstra o organizare concepută pentru un ansamblu de responsabilități care s-a schimbat între timp. O parte dintre serviciile și instituțiile gestionate anterior de raioane au fost transferate sau urmează să fie reorganizate în cadrul reformelor sectoriale. Menținerea acelorași structuri raionale, fără o schimbare corespunzătoare a rolului lor, ar continua să împartă resursele administrative și personalul între numeroase autorități, în timp ce proiectele de interes regional necesită cooperare pe teritorii mai extinse.

Prin urmare, păstrarea situației actuale ar evita costurile unei schimbări imediate, dar nu ar înlătura cauzele principale ale capacității administrative reduse. Ar fi o soluție de amânare a reorganizării, nu de rezolvare a problemelor pentru care aceasta este propusă.

Continuarea exclusivă a amalgamării voluntare

O a doua opțiune ar fi continuarea consolidării teritoriale numai prin amalgamare voluntară, în condițiile Legii nr. 225/2023, fără intervenția legislativă de amalgamare normativă. Această abordare are un avantaj important: configurația unităților rezultate este construită prin deciziile consiliilor locale participante, iar procesul permite autorităților și colectivităților vizate să identifice soluțiile asupra cărora pot ajunge la un acord. Rezultatele proceselor voluntare desfășurate până în prezent constituie, de altfel, o componentă distinctă a noii hărți administrativ-teritoriale.

În același timp, caracterul voluntar al procesului înseamnă că finalizarea amalgamării depinde de acordul autorităților implicate. O unitate poate rămâne în afara unui proces chiar dacă are o populație redusă și se confruntă cu aceleași dificultăți de capacitate administrativă ca alte primării care au decis să se amalgameze. În unele situații, autoritățile pot avea opțiuni diferite privind partenerii, sediul administrației sau denumirea noii unități. În altele, procesul poate să nu fie finalizat în termenul disponibil. Aceste situații nu anulează valoarea amalgamării voluntare, dar arată că rezultatele ei, luate separat, nu asigură consolidarea întregii structuri teritoriale.

Limitarea reformei numai la această modalitate ar lăsa în continuare un număr însemnat de unități sub pragul demografic stabilit prin proiect. Totodată, ar face dificilă stabilirea unei configurații administrative unitare înaintea alegerilor locale generale din 2027. În locul unei reorganizări coordonate, s-ar menține pe termen nedeterminat o combinație de autorități consolidate și autorități foarte mici, fără o perspectivă suficient de clară de apropiere a capacității administrative între comunități.

Din aceste motive, proiectul nu renunță la amalgamarea voluntară și nu îi diminuează rolul. Dimpotrivă, include în noua organizare rezultatele acesteia și păstrează cadrul juridic special aplicabil proceselor voluntare. Amalgamarea normativă completează această componentă pentru situațiile în care consolidarea nu a fost realizată prin deciziile autorităților locale. Distincția dintre cele două mecanisme este menținută inclusiv în privința stimulentelor financiare prevăzute pentru unitățile participante la amalgamarea voluntară.

Cooperarea intercomunitară, sprijinul financiar și consolidarea capacităților fără modificarea hotarelor

A fost luată în considerare și opțiunea menținerii actualei organizări administrativ-teritoriale, concomitent cu dezvoltarea și consolidarea mecanismelor de cooperare intercomunitară în vederea organizării și prestării serviciilor publice, realizării proiectelor de investiții și utilizării în comun a resurselor disponibile.

Cooperarea intercomunitară poate fi foarte utilă. Serviciile de alimentare cu apă și de canalizare, gestionarea deșeurilor, transportul sau anumite investiții în infrastructură necesită frecvent o arie de deservire mai mare decât teritoriul unei singure comune. Pentru asemenea activități, asocierea autorităților locale și organizarea unor servicii comune rămân soluții necesare și după consolidarea teritorială.

Cooperarea nu schimbă însă organizarea internă a primăriilor participante. Fiecare autoritate continuă să aibă propriul aparat administrativ, propriul buget și propriile obligații legale. Realizarea unui proiect comun presupune pregătirea și aprobarea documentelor de către fiecare parte, stabilirea contribuțiilor financiare, administrarea contractelor și asumarea responsabilităților pentru bunurile și serviciile rezultate. O primărie care nu are suficienți specialiști pentru activitățile proprii poate întâmpina aceleași dificultăți și atunci când trebuie să participe la un asemenea parteneriat.

Nici suplimentarea transferurilor financiare, programele de instruire, asistența tehnică sau digitalizarea nu rezolvă, în mod separat, toate aceste probleme. Resursele suplimentare sunt necesare pentru servicii și investiții, iar instruirea și instrumentele digitale pot îmbunătăți considerabil activitatea administrației. Totuși, ele nu asigură de la sine existența unor echipe stabile de specialiști în fiecare primărie mică. Un program de asistență poate sprijini pregătirea unui proiect, dar autoritatea locală trebuie să poată gestiona ulterior contractele, bunurile și obligațiile care rezultă din acesta.

În consecință, aceste instrumente nu au fost respinse, ci sunt privite ca măsuri complementare reformei. Consolidarea teritorială urmărește să creeze o bază administrativă mai solidă, iar cooperarea, finanțarea, dezvoltarea profesională și digitalizarea trebuie să ajute autoritățile rezultate să își exercite efectiv competențele. Nici amalgamarea, la rândul ei, nu poate substitui măsurile de finanțare și modernizare instituțională care urmează să fie realizate prin alte acte normative și programe.

Reorganizarea doar la nivelul întâi al administrației publice locale

O altă posibilitate ar fi fost aplicarea reformei numai la nivelul întâi, prin consolidarea primăriilor, cu menținerea structurii actuale a raioanelor. Aceasta ar fi răspuns unei părți importante a problemelor identificate la nivel local, însă ar fi păstrat fragmentarea administrației raionale și dificultățile de organizare a unor proiecte care depășesc teritoriul unui singur raion. Primăriile consolidate ar avea în continuare nevoie de parteneri instituționali capabili să susțină cooperarea și investițiile de interes regional, iar păstrarea integrală a structurilor raionale ar limita adaptarea nivelului al doilea la acest rol.

La fel, reorganizarea numai a raioanelor, fără consolidarea primăriilor, ar reduce numărul autorităților de nivelul al doilea, dar nu ar schimba capacitatea instituțională a majorității administrațiilor de nivelul întâi. Problemele care afectează direct prestarea serviciilor locale, administrarea patrimoniului sau pregătirea proiectelor de investiții ar rămâne în mare parte nerezolvate. O nouă organizare regională nu poate prelua automat funcțiile și responsabilitățile pentru care este necesară o administrație locală viabilă în fiecare unitate de nivelul întâi.

De aceea, a fost reținută o abordare care cuprinde ambele niveluri ale organizării administrativ-teritoriale. Aceasta nu înseamnă că toate schimbările privind competențele, finanțarea și organizarea serviciilor sunt realizate prin prezenta lege. Proiectul stabilește noua configurație teritorială; adaptarea cadrului juridic și instituțional pentru exercitarea competențelor constituie obiectul unor intervenții legislative și normative complementare.

Scenarii privind numărul și rolul unităților de nivelul al doilea

Pentru nivelul al doilea au fost avute în vedere scenarii de reorganizare într-un număr mai mare de unități administrative regionale. O structură formată din mai multe

regiuni ar putea păstra o distanță administrativă mai mică între sediul autorității regionale și unele primării. Acest avantaj trebuie însă raportat la funcțiile pe care viitoarele autorități regionale sunt preconizate să le exercite. Serviciile folosite zilnic de cetățeni nu trebuie confundate cu atribuțiile de planificare, sprijin pentru cooperare și pregătire a proiectelor de interes regional.

Dacă nivelul al doilea ar continua să aibă un rol apropiat de cel al actualelor raioane, un număr mai mare de unități ar putea părea justificat prin necesitatea administrării de proximitate a serviciilor. Însă reorganizarea sectorială în curs și orientarea urmărită pentru viitoarele regiuni schimbă această premisă. Autoritățile de nivel regional ar urma să exercite, în principal, atribuții care necesită capacități administrative și tehnice specializate, coordonare la nivel teritorial și realizarea unor investiții de interes comun pentru mai multe comunități.

În acest caz, multiplicarea structurilor de nivelul al doilea ar fragmenta din nou echipele administrative și resursele pentru dezvoltare, fără a aduce în mod necesar serviciile publice mai aproape de beneficiari. Soluția celor trei regiuni: Nord, Centru și Sud, oferă o scară teritorială mai potrivită pentru pregătirea unor proiecte de amploare și pentru reunirea capacităților de specialitate. Delimitarea lor se raportează, în linii generale, la spațiile în care sunt deja organizate programe de dezvoltare regională, cu păstrarea statutului distinct al municipiilor Chișinău și Bălți și a soluției speciale prevăzute pentru Taraclia. Această apropiere teritorială poate facilita cooperarea instituțională, dar nu înseamnă că noile regiuni administrative preiau automat atribuțiile agențiilor de dezvoltare regională ori că aria fiecărui serviciu public trebuie să coincidă cu hotarele regiunilor.

Alegerea celor trei regiuni nu se întemeiază pe ideea că o administrație mai mare este, în orice condiții, mai eficientă. Ea pornește de la rolul instituțional urmărit pentru nivelul al doilea și de la necesitatea de a concentra resursele în activități care justifică o asemenea scară teritorială. Funcționarea efectivă a noului model va depinde de delimitarea ulterioară a competențelor, de finanțarea lor și de modul în care vor fi organizate raporturile dintre regiuni, primării, autoritățile centrale și instituțiile de dezvoltare regională. Prezenta lege stabilește unitățile teritoriale și componența acestora, nu reglementează prin ea însăși toate aceste raporturi funcționale.

Implementarea graduală a reorganizării administrativ-teritoriale

A fost analizată, de asemenea, opțiunea modificării organizării administrativ-teritoriale în mai multe etape: constituirea succesivă a unităților amalgamate, urmată de reorganizarea raioanelor sau de extinderea ulterioară a consolidării la alte comunități. O asemenea abordare ar putea distribui în timp unele sarcini administrative și ar permite dobândirea treptată a experienței necesare pentru reorganizare.

În același timp, aplicarea succesivă a unor hărți administrative diferite ar complica organizarea alegerilor, actualizarea registrelor și clasificatoarelor, stabilirea

succesorilor juridici, pregătirea bugetelor și transferul patrimoniului. Autoritățile și cetățenii ar trebui să se adapteze la mai multe schimbări consecutive ale apartenenței administrativ-teritoriale, iar procesul de coordonare dintre cele două niveluri ale administrației ar deveni mai dificil. Într-o reformă care privește cea mai mare parte a structurii teritoriale a țării, stabilirea unei date comune pentru constituirea noilor unități oferă mai multă claritate juridică și administrativă.

Proiectul corelează aplicarea noii organizări cu alegerile locale generale din 2027, dar prevede ca anumite măsuri de pregătire să poată începe anterior. Această soluție păstrează avantajul unei tranziții organizate fără a prelungi nejustificat existența unor configurații teritoriale paralele. Totodată, permite ca ajustările privind competențele, finanțele publice locale și organizarea serviciilor să fie elaborate și promovate prin acte normative distincte, corelate cu data intrării în vigoare a noii organizări.

Fundamentarea opțiunii de reformă

Opțiunea propusă urmărește, în principal, consolidarea capacităților administrative, instituționale și financiare ale autorităților administrației publice locale, prin crearea unor unități administrativ-teritoriale cu resurse și capacități sporite pentru exercitarea competențelor, furnizarea serviciilor publice și dezvoltarea comunităților.

În acest scop, modelul îmbină valorificarea rezultatelor amalgamării voluntare cu amalgamarea normativă a unităților administrativ-teritoriale care rămân sub pragul de 3 000 de locuitori și reorganizarea nivelului al doilea în trei regiuni și municipiul Taraclia. Alegerea acestei opțiuni este fundamentată pe necesitatea depășirii limitărilor structurale ale administrației locale, oportunitatea implementării, experiența relevantă a statelor europene și sustenabilitatea rezultatelor reformei, prin următoarele aspecte specifice:

1. Consolidarea capacităților APL și oportunitatea implementării

Fragmentarea administrativ-teritorială și disparitățile demografice și economice limitează capacitatea multor autorități locale de a asigura exercitarea eficientă a competențelor și dezvoltarea serviciilor publice. Consolidarea unităților administrativ-teritoriale urmărește crearea unor condiții mai favorabile pentru atragerea și menținerea personalului calificat, dezvoltarea capacităților de planificare și gestionare a investițiilor, mobilizarea resurselor financiare și utilizarea mai eficientă a fondurilor publice.

Contextul actual oferă premise favorabile implementării acestei reforme:

- Alegerile locale generale din 2027 permit corelarea aplicării noii organizări teritoriale cu constituirea autorităților locale pentru un nou mandat, asigurând o tranziție instituțională coordonată.
- Rezultatele amalgamării voluntare, proces care a cuprins 161 de clustere și 556 de unități administrativ-teritoriale, constituie o bază pentru continuarea consolidării administrative, prin valorificarea inițiativelor și deciziilor adoptate la nivel local.

- Reformele sectoriale din domeniul asistenței sociale, sănătății și învățământului determină necesitatea reevaluării competențelor și capacităților autorităților de nivelul al doilea. Reorganizarea acestui nivel urmărește consolidarea funcțiilor de planificare, coordonare și gestionare a proiectelor și serviciilor de interes regional.
- Procesul de integrare europeană accentuează necesitatea unor autorități locale cu capacități sporite de planificare strategică, pregătire și implementare a proiectelor, inclusiv pentru valorificarea oportunităților de finanțare europeană, în concordanță cu obiectivele Foii de parcurs aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 274/2025.

2. Concordanța cu bunele practici europene

Opțiunea propusă valorifică experiența statelor europene care au urmărit consolidarea capacităților administrației locale prin reorganizare teritorială și instituțională.

Reformele din Estonia (2017) și Ucraina (2015–2020) ilustrează aplicarea unor mecanisme care combină amalgamarea voluntară cu intervenții normative pentru definitivarea consolidării teritoriale. La rândul său, reforma Danemarcei din 2007 evidențiază importanța corelării consolidării nivelului local cu reorganizarea nivelului regional și redefinirea competențelor.

În acest context, aplicarea unui prag demografic unitar de 3000 de locuitori urmărește crearea unor premise mai favorabile pentru consolidarea capacității administrative și financiare a unităților administrativ-teritoriale, în baza unor criterii clare și transparente.

Totodată, experiența europeană evidențiază importanța menținerii proximității administrației față de cetățeni. Din această perspectivă, consolidarea teritorială urmează să fie însoțită de mecanisme de reprezentare a localităților componente și de asigurare a accesului la servicii publice, inclusiv prin dezvoltarea CUPS și a altor puncte locale de deservire, cu respectarea principiilor Cartei europene a autonomiei locale.

3. Sustenabilitatea rezultatelor reformei

Sustenabilitatea opțiunii propuse rezultă din abordarea integrată a reorganizării teritoriale și a consolidării capacităților instituționale. Spre deosebire de o simplă modificare a configurației administrative, reforma urmărește crearea unor unități administrativ-teritoriale cu un potențial sporit de mobilizare a resurselor, exercitare a competențelor și realizare a investițiilor de dezvoltare locală.

Aplicarea unor criterii unitare de reorganizare, valorificarea rezultatelor amalgamării voluntare și instituirea mecanismelor de menținere a capacității demografice urmăresc asigurarea unei structuri teritoriale mai stabile și reducerea riscului de fragmentare administrativă.

În același timp, valorificarea beneficiilor reorganizării va necesita măsuri complementare privind descentralizarea competențelor, consolidarea autonomiei financiare, profesionalizarea administrației, digitalizarea și dezvoltarea mecanismelor de prestare accesibilă a serviciilor publice.

Prin urmare, opțiunea propusă este fundamentată pe necesitatea consolidării capacităților APL și pe crearea unui cadru teritorial și instituțional care să susțină exercitarea eficientă a competențelor, utilizarea responsabilă a resurselor publice și dezvoltarea durabilă a comunităților. Corelarea reformei cu ciclul electoral din 2027, valorificarea procesului voluntar și experiența europeană relevantă oferă premise pentru implementarea coordonată și sustenabilă a acestui model.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul are un impact major asupra sectorului public, deoarece schimbă structura administrativ-teritorială în care sunt constituite și își exercită atribuțiile autoritățile administrației publice locale. La nivelul întâi, noua configurație cuprinde unitățile rezultate din amalgamarea voluntară și normativă. La nivelul al doilea, actualele 32 de raioane sunt reorganizate în trei regiuni administrative și municipiul Taraclia, în timp ce municipiile Chișinău și Bălți își păstrează statutul distinct, iar Găgăuzia își menține regimul special de administrare. Efectele directe ale proiectului privesc existența, componența și succesiunea juridică a unităților administrativ-teritoriale, precum și teritoriul în raport cu care vor funcționa autoritățile locale.

Noua organizare urmează să se aplice începând cu primul tur al alegerilor locale generale din anul 2027. Consiliile locale și primarii vor fi aleși pentru unitățile administrativ-teritoriale rezultate, iar la nivelul al doilea vor fi constituite autoritățile corespunzătoare noii structuri teritoriale. Sincronizarea reformei cu scrutinul general permite constituirea autorităților reprezentative într-un cadru electoral comun, fără organizarea unor alegeri anticipate distincte pentru fiecare amalgamare. Această schimbare necesită pregătirea circumscripțiilor electorale, actualizarea evidențelor și informarea din timp a cetățenilor și autorităților implicate.

La nivelul întâi, amalgamarea permite reunirea resurselor administrative ale mai multor unități în cadrul unei singure autorități locale, cu un aparat de specialitate și, începând cu anul bugetar următor reorganizării, cu un buget unic. În loc ca fiecare fostă primărie să asigure separat contabilitatea, achizițiile, administrarea patrimoniului, evidența fiscală, urbanismul și pregătirea proiectelor, aceste activități vor putea fi organizate pentru întregul teritoriu al noii unități. Reunirea resurselor creează posibilitatea angajării unor specialiști și a distribuirii mai clare a responsabilităților, dar nu înlocuiește măsurile de reorganizare instituțională și de consolidare profesională necesare după constituirea noilor autorități.

O măsură importantă din pachetul legislativ complementar va fi modernizarea modului de organizare internă a primăriilor. Cadrul legal privind administrația publică locală urmează să fie modificat pentru a permite expres autorităților administrației publice locale de nivelul întâi să constituie subdiviziuni interne de tipul serviciilor,

secțiilor, direcțiilor și direcțiilor generale. Această posibilitate este importantă în special pentru primăriile consolidate, care vor administra teritorii mai mari, mai multe localități componente și un volum sporit de activități. Structura internă va putea fi adaptată mărimii unității, responsabilităților exercitate și resurselor disponibile, prin deciziile consiliului local, în condițiile legii.
Astfel, o primărie care deservește mai multe localități va putea grupa într-o structură specializată activitățile privind bugetul și finanțele, într-o alta administrarea patrimoniului și domeniul funciar, iar în altele achizițiile publice, dezvoltarea locală, urbanismul sau prestarea serviciilor administrative. În unitățile cu un volum mai redus de activitate, aceleași funcții vor putea fi organizate în structuri mai simple sau care combină mai multe domenii conexe. Scopul nu este multiplicarea posturilor de conducere și a nivelurilor birocratice, ci trecerea de la distribuirea multor atribuții între câțiva angajați la o organizare în care sarcinile și răspunderea profesională sunt mai bine delimitate. Aceste forme de organizare internă nu sunt instituite prin prezentul proiect de lege, ci urmează să fie reglementate prin modificarea legislației corespunzătoare din domeniul funcției publice.
Constituirea unei singure primării pentru mai multe localități nu presupune însă concentrarea tuturor activităților la sediul administrativ. Modelul de implementare a reformei prevede păstrarea unei prezențe administrative accesibile în localitățile componente, inclusiv prin utilizarea, acolo unde este potrivit, a clădirilor fostelor primării ca puncte de deservire sau sedii secundare. Primăria va putea organiza separat activitățile care necesită specialiști și decizii administrative comune și relația directă cu cetățenii, care poate continua în localitățile în care aceștia locuiesc. Această abordare permite valorificarea patrimoniului administrativ existent și evitarea unor deplasări inutile pentru operațiuni curente.
Un rol central în asigurarea accesului cetățenilor la serviciile publice în cadrul reformei administrației publice locale îl vor avea Centrele Unificate de Prestare a Serviciilor Publice (CUPS). Rețeaua CUPS, deja operațională în mai multe localități, va fi extinsă și adaptată la noua organizare administrativ-teritorială, centrele existente urmând să fie integrate în noul model de prestare a serviciilor. Acestea vor funcționa ca ghișee unice la nivel local, facilitând accesul cetățenilor atât la serviciile administrative prestate de autoritățile publice locale, cât și la serviciile altor prestatori publici, inclusiv prin intermediul platformelor digitale. Extinderea rețelei va permite menținerea serviciilor în proximitatea cetățenilor, inclusiv în localitățile care nu vor mai avea statut de centru administrativ în urma amalgamării.
În paralel, digitalizarea proceselor administrative interne, utilizarea registrelor și a documentelor electronice, comunicarea la distanță și aplicarea principiului ghișeului unic vor permite ca o solicitare depusă într-un punct de deservire (inclusiv CUPS sau electronic) să fie prelucrată de personalul de specialitate al primăriei, fără deplasarea solicitantului la sediul central. Prin această organizare, concentrarea competențelor administrative și apropierea serviciilor de cetățeni nu sunt obiective contradictorii: deciziile și operațiunile de specialitate pot fi gestionate unitar, iar interacțiunea cu beneficiarul poate rămâne descentralizată. Dezvoltarea acestor mecanisme va fi realizată prin măsuri guvernamentale, modificările legislative necesare și deciziile autorităților locale, nu direct prin legea de organizare administrativ-teritorială.

Păstrarea unei legături permanente cu localitățile componente presupune și mecanisme de reprezentare și comunicare. În cadrul măsurilor complementare este preconizată instituirea funcției de reprezentant al primarului în localitățile care nu mai au o primărie proprie, cu atribuții de informare, comunicare cu locuitorii și transmitere a necesităților comunității către administrația locală. Această soluție poate fi completată de instituția delegatului sătesc, în condițiile legislației aplicabile, și de organizarea consultărilor la nivelul satelor componente. Reglementarea exactă a funcției, a atribuțiilor și a raporturilor sale cu primarul și consiliul local va face obiectul legislației complementare.

Amalgamarea nu echivalează cu desființarea satelor, schimbarea denumirilor sau pierderea identității comunităților. Localitățile componente continuă să existe potrivit anexelor legii, iar noua autoritate va administra întreaga unitate în interesul tuturor locuitorilor săi. Din perspectiva sectorului public, organizarea punctelor locale de deservire, a mecanismelor de comunicare și a reprezentării comunităților reprezintă modalități concrete prin care administrația consolidată poate rămâne prezentă pe întregul teritoriu, fără a reproduce în fiecare sat un aparat administrativ complet.

La nivelul al doilea, reorganizarea urmărește înlocuirea actualei rețele de administrații raionale cu structuri teritoriale mai largi, capabile să susțină cooperarea dintre primării și pregătirea unor proiecte de interes regional. Viitoarele autorități regionale sunt avute în vedere, în principal, ca parteneri instituționali pentru planificarea dezvoltării și inițierea proiectelor care depășesc posibilitățile unei singure primării. Noua structură poate permite reunirea expertizei în pregătirea investițiilor, achiziții, management financiar și implementarea proiectelor complexe. Totuși, atribuțiile concrete, structura organelor regionale și mecanismele lor de finanțare urmează să fie stabilite prin legislația privind administrația publică locală, descentralizarea și finanțele publice locale. Aceste competențe nu sunt conferite automat prin prezentul proiect.

Reorganizarea raioanelor nu are drept scop mutarea serviciilor folosite zilnic de cetățeni la sediile celor trei regiuni. Modelul instituțional preconizat urmărește păstrarea instituțiilor și a punctelor de prestare în localitățile în care acestea funcționează, chiar dacă autoritatea care le administrează se schimbă. Bibliotecile, muzeele, casele de cultură, școlile de arte și sportive, centrele de tineret și alte instituții de interes local aflate în prezent în responsabilitatea raioanelor vor putea fi preluate, potrivit legislației sectoriale și actelor de transfer, de primăriile în care sunt amplasate, împreună cu bunurile și resursele aferente. Beneficiarii vor putea utiliza în continuare instituțiile respective în localitățile în care se află, inclusiv prin forme de cooperare între primăriile ale căror comunități sunt deservite.

Și în cazul serviciilor care vor fi preluate de autoritățile administrației publice centrale se urmărește menținerea accesului teritorial. Atribuțiile raionale din domeniul asistenței sociale au fost deja reorganizate prin structurile teritoriale ale autorității centrale competente, iar administrarea principalelor spitale raionale se află, în cea mai mare parte, la nivelul Ministerului Sănătății. În domeniul educației, reorganizarea administrației sectoriale presupune structuri teritoriale de specialitate, fără ca reorganizarea raioanelor să impună deplasarea elevilor sau a părinților la sediul unei regiuni pentru activitățile curente ale școlii. Aceste schimbări sunt guvernate de actele normative și de calendarul propriu fiecărui sector.

Pentru alte servicii de specialitate, măsurile de reorganizare au în vedere menținerea punctelor de acces în fostele centre raionale. În privința arhivelor, este preconizată preluarea responsabilităților de către instituția națională competentă, cu păstrarea accesului teritorial la certificate și copii de documente. Pentru serviciile de urbanism și autorizare în construcții, modelul avut în vedere prevede acces la specialiști prin puncte teritoriale de deservire, inclusiv prin rețeaua Agenției Servicii Publice, în condițiile legislației sectoriale. În aceste domenii, cetățeanul sau primăria trebuie să poată utiliza serviciul în teritoriu, fără obligativitatea deplasării la sediul administrației regionale. Aceste mecanisme vor necesita decizii organizatorice și reglementări distincte de prezenta lege.

Această delimitare este importantă și pentru clarificarea relației dintre viitoarele regiuni, primării, autoritățile centrale și agențiile de dezvoltare regională. Instituțiile care gestionează programele de finanțare și selectează proiecte au atribuții diferite de autoritățile publice care identifică nevoile comunităților, pregătesc proiectele și pot participa la realizarea investițiilor. Noua organizare teritorială poate facilita cooperarea dintre aceste instituții, însă nu transferă, prin ea însăși, atribuțiile agențiilor de dezvoltare regională către noile regiuni și nu impune ca aria fiecărui serviciu public să coincidă cu hotarele administrative regionale.

Constituirea municipiului Taraclia ca unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea produce un efect instituțional distinct: acesta devine succesorul de drept al bunurilor, drepturilor și obligațiilor orașului Taraclia, ale raionului Taraclia și ale unităților de nivelul întâi comasate cu orașul, potrivit proiectului. Municipiile Chișinău și Bălți continuă să fie unități distincte de nivelul al doilea, iar Găgăuzia își păstrează regimul special. Organizarea autorităților și delimitarea competențelor pentru noua configurație vor fi corelate prin legislația complementară, cu respectarea regimurilor speciale aplicabile.

Un efect direct important pentru administrațiile reorganizate privește patrimoniul, drepturile și obligațiile existente. Proiectul stabilește succesiunea de drept pentru unitățile rezultate din amalgamare și prevede măsuri de inventariere și pregătire a transmiterii bunurilor. Pentru patrimoniul actualelor raioane aferent unor instituții și servicii care vor trece la alte autorități, transferurile se vor realiza potrivit modificărilor sectoriale și legislației proprietății publice. De aceea, trebuie identificate bunurile, contractele, obligațiile și resursele aferente fiecărei instituții, astfel încât schimbarea fondatorului sau a administratorului să nu întrerupă activitatea acesteia. Proiectul cuprinde și o interdicție temporară privind înstrăinarea anumitor bunuri proprietate publică a raioanelor, cu excepțiile expres prevăzute.

Reorganizarea are consecințe și asupra personalului din autoritățile administrației publice locale. Proiectul reglementează preavizarea angajaților autorităților care se lichidează și posibilitatea de a le propune transferul sau angajarea în autoritățile succesoare ori în instituțiile care preiau competențe, cu respectarea Legii nr. 158/2008 și a Codului muncii. Aceste prevederi nu garantează preluarea automată a tuturor angajaților. Pe lângă aplicarea garanțiilor legale, va fi necesară pregătirea statelor de personal și valorificarea expertizei existente, inclusiv prin instruire, recalificare și ocuparea funcțiilor de specialitate în noile structuri administrative. Programarea

acestei tranziții este importantă atât pentru drepturile angajaților, cât și pentru continuitatea activității instituțiilor.
Administrația publică centrală va avea, la rândul său, responsabilități importante. Guvernul va asigura pregătirea și promovarea ajustărilor legislative complementare; Ministerul Finanțelor va stabili modul de realizare a măsurilor pregătitoare pentru elaborarea primelor bugete unice; Comisia Electorală Centrală va organiza alegerile în noua configurație; iar autoritățile responsabile de registre, clasificatoare, evidența populației și adrese vor opera actualizările necesare. Ministerele și instituțiile care vor prelua servicii sau instituții de la nivel raional vor trebui să pregătească organizarea teritorială, resursele, personalul și continuitatea activităților, potrivit reglementărilor sectoriale. Prin urmare, reforma presupune o coordonare administrativă între instituții, nu doar modificarea anexelor teritoriale ale legii.
Proiectul prevede și garanții pentru continuitatea activității autorităților și a raporturilor juridice. Actele administrative normative emise înainte de reorganizare rămân aplicabile în condițiile legii, actele individuale și permisive își păstrează valabilitatea, iar documentația de amenajare a teritoriului și de urbanism continuă să se aplice teritoriului pentru care a fost aprobată. Registrele și datele privind domiciliul și reședința urmează să fie actualizate din oficiu, iar cetățenii nu vor fi obligați să își preschimbe documentele numai pentru că se schimbă apartenența administrativ-teritorială. Aceste prevederi reduc sarcinile administrative atât pentru populație, cât și pentru instituțiile care trebuie să asigure tranziția.
În ansamblu, impactul instituțional al proiectului este unul amplu și creează premise pentru o administrație locală cu o capacitate de lucru mai bună și pentru un nivel regional adaptat nevoilor de dezvoltare. Pentru ca aceste efecte să se concretizeze, reorganizarea teritorială va fi însoțită de modificări ale legislației privind administrația publică locală și finanțele publice locale, de organizarea flexibilă a aparatului primăriilor, extinderea punctelor de acces la servicii, dezvoltarea CUPS și a serviciilor digitale, precum și de transferurile sectoriale realizate cu păstrarea accesibilității instituțiilor în teritoriu. Rezultatul urmărit nu este doar reducerea numărului de administrații, ci funcționarea unor autorități capabile să gestioneze mai bine resursele și să ofere servicii accesibile tuturor comunităților din componența lor.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Reforma are un impact financiar asupra bugetului de stat și asupra bugetelor locale, atât în perioada de pregătire, cât și după constituirea noilor unități administrativ-teritoriale. Efectele financiare nu pot fi determinate numai prin compararea numărului actual de primării și raioane cu numărul unităților rezultate. Trebuie deosebite cheltuielile necesare reorganizării, resursele care vor fi redistribuite odată cu atribuirea competențelor și eventualele economii generate de schimbarea structurii administrative. În plus, prezenta lege stabilește configurația teritorială, în timp ce o parte importantă a efectelor bugetare va rezulta din actele legislative complementare privind competențele, instituțiile și finanțele publice locale.
Dimensiunea acestei diferențe poate fi ilustrată prin structura bugetelor raionale. Potrivit datelor bugetare agregate pentru anul 2025, bugetele celor 32 de raioane au constituit aproximativ 9,156 miliarde de lei, dintre care circa 7,049 miliarde de lei,

respectiv 77%, au reprezentat transferuri cu destinație specială pentru învățământ, inclusiv pentru școlile sportive. Aceste mijloace finanțează activități și servicii concrete. Prin urmare, reducerea viitoare a bugetelor regionale în raport cu bugetele însumate ale raioanelor nu reprezintă, în aceeași proporție, o economie pentru bugetul public național. Cheltuielile necesare serviciilor preluate de alte autorități nu dispar, ci urmează să fie reflectate în bugetele instituțiilor care vor deveni responsabile de acestea, potrivit modificărilor sectoriale.

Reforma va presupune ajustarea sistemului finanțelor publice locale la noua configurație administrativ-teritorială și la repartizarea competențelor, inclusiv prin revizuirea mecanismelor de repartizare a veniturilor și de echilibrare bugetară. Unul dintre principiile de bază ale acestei ajustări îl constituie menținerea anvelopei financiare alocate administrației publice locale, fără diminuarea resurselor disponibile, inclusiv prin păstrarea ponderii acesteia în bugetul public național și în produsul intern brut (PIB). În acest sens, se va ține cont de modificările în repartizarea competențelor, inclusiv de reforma sistemului educațional, ale cărui cheltuieli sunt finanțate în prezent preponderent prin transferuri cu destinație specială către bugetele raionale. Ajustările vor urmări asigurarea unei finanțări adecvate și predictibile a noilor autorități locale, ținând cont de capacitățile fiscale și necesitățile de cheltuieli ale acestora.

În etapa de pregătire și reorganizare vor apărea costuri administrative, tehnice și instituționale. Acestea includ actualizarea registrelor și a clasificatoarelor teritoriale, adaptarea sistemelor informaționale, pregătirea alegerilor locale generale în noua configurație, inventarierea și documentarea patrimoniului, operațiunile de predare-preluare, organizarea contabilității și a evidențelor pentru noile unități, precum și informarea autorităților și a populației. O parte dintre activități vor fi realizate de instituțiile existente în limita atribuțiilor curente, însă altele pot necesita alocații suplimentare pentru servicii informatice, dotări, personal temporar ori cheltuieli operaționale.

Un capitol distinct al costurilor de tranziție îl constituie reorganizarea personalului. Proiectul prevede preavizarea angajaților autorităților care se lichidează și permite, după caz, propunerea transferului sau a angajării în autoritățile succesoare ori în instituțiile care preiau competențe. În situațiile în care asemenea soluții nu sunt posibile, se aplică regulile privind disponibilizarea și garanțiile prevăzute de legislația funcției publice și a muncii. Costul efectiv va depinde de numărul posturilor afectate, vechimea și drepturile personalului, opțiunile de transfer și structurile aprobate pentru noile autorități. Aceste calcule vor putea fi făcute în 2027, pentru a putea estima corect situația reală per fiecare angajat.

Pentru bugetele locale de nivelul întâi, amalgamarea presupune unirea veniturilor, cheltuielilor, activelor și obligațiilor unităților participante în cadrul unei singure unități administrativ-teritoriale. Proiectul permite menținerea până la sfârșitul anului reorganizării a deciziilor privind impozitele și taxele locale, scutirile, tarifele și alte plăți, fiecare pe teritoriul pentru care a fost aprobată. În anul bugetar următor se aplică un buget unic, iar autoritatea competentă stabilește impozitele, taxele și tarifele de competența sa pentru întreg teritoriul. Această succesiune reduce riscul schimbării regulilor fiscale în cursul exercițiului bugetar anual, dar presupune pregătirea din timp

a bazei de venituri, a angajamentelor de cheltuieli și a mecanismelor de execuție bugetară.
Stimulentele financiare acordate în temeiul Legii nr. 225/2023 reprezintă o altă componentă a impactului bugetar. Mecanismul prevede trei categorii de transferuri: (i) transferuri cu destinație specială pentru pregătirea procesului de amalgamare voluntară, în cuantum de 400000 - 1000000 lei, cu un necesar financiar total estimat la cca 70 milioane lei; (ii) transferuri cu destinație specială pentru dezvoltarea infrastructurii unităților amalgamate, calculate în cuantum de 3000 lei pentru fiecare locuitor, cu un necesar financiar total estimat la 3 miliarde 500 milioane lei; și (iii) transferuri pentru susținerea bugetelor unităților amalgamate, în cuantum de 500000 - 2000000 lei anual pentru fiecare unitate eligibilă, cu un necesar financiar total estimat la cca 650 milioane lei. Proiectul delimitează beneficiarii acestor stimulente la unitățile administrativ teritoriale care au finalizat procedura de amalgamare voluntară la 31 august 2026, și care sunt amalgamate prin prezenta lege. El permite acordarea stimulentului prevăzut la art. 16 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 225/2023 după publicarea legii, inclusiv înainte de formarea noilor unități administrativ-teritoriale. Aceasta creează posibilitatea finanțării anticipate a unor măsuri și investiții pentru colectivitățile participante la procesul voluntar, în condițiile și limitele mecanismelor bugetare aplicabile.
Derogarea temporară privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare poate influența calendarul anumitor cheltuieli de conformare. Pentru unitățile care depășesc pragul de 3000 de locuitori exclusiv ca rezultat al amalgamării și în care nicio unitate participantă nu depășea anterior acest prag, proiectul prevede un termen de trei ani de la formare pentru asigurarea prestării serviciului prin operator titular de licență. Efectul este o perioadă suplimentară de adaptare instituțională și financiară pentru autoritățile respective. Aceasta nu constituie o finanțare suplimentară, nu exonerează operatorii de obligațiile legale de licențiere și nu modifică termenele aplicabile unităților administrativ-teritoriale care întruneau deja condițiile respective înainte de amalgamare.
Pe termen mediu și lung, reducerea numărului de aparate administrative poate crea premise pentru diminuarea unor cheltuieli de conducere și suport administrativ care se repetă în prezent la nivelul mai multor autorități. Totuși, funcționarea unor primării mai puternice va necesita specialiști, dotări, servicii de evidență și, după caz, modalități de deservire a localităților aflate la distanță de sediul administrativ. Prin urmare, economiile nete nu pot fi deduse automat din reducerea numărului de primari, consilii sau sedii. O parte a resurselor eliberate poate fi necesară pentru îmbunătățirea capacității administrative și a serviciilor.
O componentă distinctă a investițiilor aferente implementării reformei o reprezintă extinderea și adaptarea rețelei CUPS, în vederea menținerii accesului cetățenilor la servicii publice în localitățile amalgamate. Necesarul estimat este de aproximativ 850 de centre la nivel național, inclusiv cele deja operaționale, care vor fi integrate și adaptate la noul model de prestare a serviciilor. La un cost mediu de dotare de 80000 - 100000 lei per centru, valoarea orientativă a dotării unei rețele de 850 de centre a fost estimată la 68 - 85 milioane lei. Din totalul rețelei preconizate, aproximativ 500 de centre sunt planificate să fie acoperite cu sprijinul partenerilor de dezvoltare.

Guvernul este în căutare activă de fonduri pentru a acoperi diferența. Aceste valori reprezintă costurile orientative ale dotării rețelei, iar necesarul suplimentar efectiv de finanțare ține cont de centrele deja operaționale, dotările existente și investițiile realizate sau planificate cu sprijin extern. Costurile recurente de funcționare a centrelor, inclusiv cele aferente personalului, conectivității și întreținerii echipamentelor, sunt tratate separat de investițiile inițiale în dotare.
Pentru fundamentarea financiară a proiectului, costurile și eventualele economii trebuie estimate distinct pe bugete componente ale bugetului public național și pe ani bugetari. Calculul va trebui să pornească de la configurația teritorială aprobată, numărul autorităților și al posturilor afectate, situația bunurilor și contractelor, costurile tehnice ale actualizării registrelor, necesarul organizării electorale și volumul stimulentelor financiare acordate în condițiile legii. De asemenea, trebuie identificate resursele deja prevăzute în bugetele anuale, cheltuielile suplimentare, sursele externe confirmate și eventualele costuri care vor rezulta numai după adoptarea legislației sectoriale. Aceste estimări se reflectă în fișa financiară și în calculele aferente, fără a prezenta drept economii confirmate sume care reprezintă, în realitate, transferuri între bugete.
În consecință, proiectul produce efecte financiare semnificative, dar nu permite, singur, stabilirea unui cuantum credibil al economiilor nete pentru întreaga reformă. Evaluarea completă trebuie să urmărească atât costurile trecerii la noua organizare, cât și finanțarea corespunzătoare a responsabilităților publice care vor continua să fie exercitate. Finalitatea reformei este utilizarea mai eficientă a resurselor publice și sporirea capacității administrației locale, nu reducerea contabilă a cheltuielilor prin mutarea lor dintr-un buget în altul. În termen lung, reforma va aduce un set de optimizări, inclusiv prin faptul că nu vor exista 892 de primării, dar 274. Aceste optimizări vor permite o alocare mai eficientă a resurselor, și focusarea pe extinderea accesului cetățenilor la servicii publice de bază.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul nu introduce cerințe generale noi pentru inițierea sau desfășurarea activității de întreprinzător, nu modifică regimul de autorizare a operatorilor economici și nu stabilește noi impozite sau taxe pentru întreprinderi. Impactul direct asupra sectorului privat este, prin urmare, limitat. Efectele relevante țin în principal de schimbarea unității administrativ-teritoriale și a autorității locale cu care întreprinderile au raporturi juridice, de actualizarea evidențelor teritoriale și de continuitatea contractelor, actelor permisive și serviciilor publice locale.
Pentru întreprinderile care au contracte de achiziție publică, de locațiune, de arendă ori alte raporturi juridice cu unități administrativ-teritoriale reorganizate, este important ca autoritatea competentă să identifice fără întârziere drepturile și obligațiile transmise. Proiectul prevede succesiunea juridică în cazurile expres reglementate și menținerea valabilității actelor administrative individuale și a celor permisive în condițiile în care au fost emise. Aceste reguli reduc riscul apariției unor întreruperi în relațiile cu autoritățile publice. Operațiunile concrete de predare-preluare și informarea partenerilor contractuali rămân însă necesare pentru desfășurarea normală a activității economice.

În ceea ce privește obligațiile fiscale locale și tarifele, întreprinderile își vor putea desfășura activitatea pe baza deciziilor în vigoare în teritoriile respective până la sfârșitul anului reorganizării. Pentru anul următor, noile autorități vor adopta deciziile aplicabile întregului teritoriu. Acest proces poate conduce la uniformizarea unor taxe și tarife care anterior difereau de la o localitate la alta, fără ca proiectul să stabilească anticipat nivelul lor. Prin urmare, nu poate fi afirmată în această etapă nici creșterea, nici reducerea generalizată a sarcinii fiscale pentru întreprinderi.
Pe termen mediu, administrațiile consolidate pot avea capacități mai bune pentru pregătirea infrastructurii de utilități, administrarea patrimoniului și derularea achizițiilor publice, ceea ce poate crea condiții mai favorabile pentru activitatea întreprinderilor, în special în localitățile cu acces insuficient la servicii. Rezultatele vor depinde de investițiile efectiv realizate și de organizarea viitoare a serviciilor, nu de schimbarea hotarelor în sine. În cazul achizițiilor de amploare mai mare, autoritățile vor trebui să respecte regulile de concurență și acces nediscriminatoriu la proceduri, inclusiv pentru întreprinderile mici și mijlocii.
Derogarea privind operatorii licențiați de alimentare cu apă și canalizare privește numai calendarul de îndeplinire a obligației de către anumite unități administrativ-teritoriale rezultate din amalgamare. Ea nu schimbă cerințele de licențiere aplicabile operatorilor economici și nu instituie avantaje exclusive pentru un anumit prestator. Din această perspectivă, proiectul nu generează costuri de conformare noi, generale și imediate pentru mediul de afaceri; eventualele cheltuieli operaționale determinate de schimbarea interlocutorului administrativ vor trebui gestionate prin măsurile de implementare.

4.4. Impactul social

Reforma administrativ-teritorială are un impact social important, deoarece schimbă unitățile administrativ-teritoriale în care oamenii își aleg autoritățile locale și în raport cu care sunt organizate anumite activități administrative. Principalul rezultat urmărit este o administrație locală capabilă să ofere servicii mai bune, să pregătească investiții și să răspundă nevoilor comunităților. În același timp, pentru locuitori este esențial ca reorganizarea să nu însemne pierderea accesului la serviciile de care beneficiază în prezent sau obligația de a se deplasa mai departe pentru rezolvarea unor probleme obișnuite. Din acest motiv, impactul social trebuie apreciat nu numai prin schimbarea numărului de primării și raioane, ci mai ales prin modul în care va fi organizată deservirea populației după constituirea noilor autorități.
La nivelul întâi, amalgamarea mai multor unități administrativ-teritoriale presupune existența unei singure administrații pentru un teritoriu mai întins și pentru mai multe localități. Satele care intră în componența unei unități amalgamate nu își pierd, prin aceasta, existența ca localități, denumirea, identitatea sau tradițiile. Se modifică structura administrativă și colectivitatea în raport cu care vor funcționa autoritățile alese. Pentru locuitorii satelor în care nu va mai exista sediul principal al unei primării, riscul imediat este creșterea distanței până la autoritatea locală, mai ales în cazul persoanelor în vârstă, al persoanelor cu dizabilități, al celor fără mijloace proprii de transport și al familiilor cu venituri reduse. Acest risc trebuie abordat prin organizarea accesului la servicii, nu doar prin stabilirea centrului administrativ al noii unități.

O măsură importantă preconizată în cadrul implementării reformei este extinderea rețelei CUPS. Rețeaua CUPS, deja operațională în Republica Moldova, va fi dezvoltată pentru a asigura funcționarea unor ghișee unice la nivel local, prin intermediul cărora cetățenii vor putea accesa atât serviciile administrative prestate de autoritățile publice locale, cât și serviciile altor prestatori publici.
Guvernul dezvoltă mecanismele și reglementările necesare și autoritățile administrației publice locale ale UAT amalgamate vor primi suportul necesar pentru integrarea serviciilor publice locale în cadrul CUPS.
Se urmărește utilizarea, de regulă, a clădirilor fostelor primării pentru deshiderea CUPS. Această abordare permite păstrarea unui loc cunoscut de cetățeni pentru interacțiunea cu administrația și valorificarea infrastructurii publice existente, în locul concentrării tuturor contactelor administrative la noul sediu al primăriei.
Avantajul CUPS este, în primul rând, posibilitatea de a primi sprijin aproape de domiciliu pentru depunerea cererilor, identificarea documentelor necesare, utilizarea platformelor și urmărirea solicitărilor. Pentru o persoană care nu dispune de semnătură electronică, nu folosește internetul sau întâmpină dificultăți în completarea unei cereri, asistența directă a unui specialist poate fi la fel de importantă ca existența serviciului online. Gama serviciilor accesibile prin CUPS va fi extinsă progresiv, în funcție de integrarea serviciilor prestate de autoritățile locale și de ceilalți prestatori publici. Extinderea rețelei va fi însoțită de investiții în dotarea punctelor de lucru, pregătirea personalului și dezvoltarea infrastructurii digitale, inclusiv cu sprijinul partenerilor de dezvoltare.
În paralel, digitalizarea administrației locale poate reduce necesitatea deplasărilor și timpul necesar pentru obținerea actelor și informațiilor. Utilizarea portalului guvernamental al serviciilor publice, a aplicației EVO și a instrumentelor informaționale destinate administrației publice locale, inclusiv e-APL, permite dezvoltarea treptată a unor proceduri care nu depind de prezența fizică a solicitantului la sediul primăriei. Digitalizarea nu poate înlocui integral deservirea directă, în special în localitățile cu populație vârstnică sau cu acces redus la internet. De aceea, extinderea serviciilor electronice și păstrarea unor puncte locale de asistență trebuie să se completeze reciproc.
Pentru menținerea legăturii dintre locuitorii fiecărui sat și autoritățile noii unități administrativ-teritoriale, sunt avute în vedere și mecanisme de reprezentare și comunicare la nivelul localităților componente, inclusiv instituirea funcției de reprezentant al primarului și valorificarea formelor existente de participare locală. Un asemenea reprezentant ar putea facilita transmiterea solicitărilor și a propunerilor comunității, informarea locuitorilor despre deciziile consiliului local, organizarea consultărilor și cooperarea cu punctele de prestare a serviciilor. Aceste măsuri urmăresc ca localitățile situate în afara centrului administrativ să rămână implicate în stabilirea priorităților de dezvoltare și în repartizarea investițiilor. Regimul concret al acestor instrumente nu este stabilit de prezentul proiect și urmează să fie examinat prin legislația și măsurile de implementare complementare.
O altă dimensiune socială privește reprezentarea democratică. După amalgamare, același consiliu local va adopta decizii pentru toate localitățile componente, iar locuitorii vor participa la alegerea autorităților noii unități în cadrul alegerilor locale

generale din 2027. Consolidarea administrativă poate îmbunătăți capacitatea de a răspunde problemelor comune, dar presupune și un efort de comunicare mai mare din partea aleșilor locali. Este important ca problemele satelor mici să nu fie eclipsate de prioritățile centrului administrativ. Consultările la nivelul fiecărei localități, publicarea accesibilă a informațiilor bugetare și utilizarea unor mecanisme stabile de dialog cu locuitorii reprezintă măsuri de implementare relevante pentru reducerea acestui risc.
La nivelul al doilea, efectul reorganizării trebuie înțeles diferit de cel produs la nivelul primăriilor. Înlocuirea raioanelor cu trei regiuni administrative nu presupune mutarea la Chișinău, Bălți sau Cahul a serviciilor pe care cetățenii le folosesc astăzi în orașele și localitățile lor. Sediile noilor autorități regionale sunt sediile administrației regionale, nu centre în care ar trebui concentrate toate instituțiile și ghișeele existente la nivel raional. În modelul de implementare urmărit, activitățile care presupun contact direct cu beneficiarul vor continua să fie organizate prin primării, instituții sectoriale, structuri teritoriale ale administrației publice centrale sau operatori de servicii, potrivit competențelor fiecăruia.
În particular, instituțiile de cultură, bibliotecile, muzeele, școlile de arte și sportive, centrele de tineret, taberele de odihnă și alte instituții aflate în prezent în administrarea raioanelor sunt preconizate să își continue activitatea în localitățile în care funcționează. Pentru asemenea instituții, schimbarea principală avută în vedere privește autoritatea care exercită atribuțiile de fondator ori administrator și care asigură finanțarea, nu mutarea clădirii, a colecțiilor, a claselor sau a beneficiarilor la sediul unei regiuni. Preluarea lor de către autoritățile locale de nivelul întâi sau, după caz, de alte autorități competente trebuie pregătită împreună cu transmiterea bunurilor, contractelor, documentelor, resurselor financiare și a personalului necesar funcționării. Aceste transferuri nu sunt efectuate automat prin legea organizării administrativ-teritoriale, ci vor fi realizate potrivit modificărilor legislative sectoriale și actelor de aplicare.
Păstrarea instituției în localitatea în care funcționează este importantă și pentru locuitorii comunităților învecinate. O bibliotecă raională, o școală sportivă sau o școală de arte poate deservi copii și adulți din mai multe sate, nu doar din localitatea în care este amplasată. Schimbarea fondatorului nu ar trebui să ducă la restrângerea nejustificată a accesului acestor beneficiari. În procesul de preluare vor trebui clarificate aria de deservire, condițiile de înscriere, finanțarea și, după caz, modalitățile de cooperare între unitățile administrativ-teritoriale interesate. Continuitatea activității trebuie să fie asigurată nu numai formal, prin transferul instituției, ci și practic, prin păstrarea personalului necesar, a programului de lucru și a condițiilor de acces pentru beneficiari, în limitele cadrului legal aplicabil.
Aceeași abordare este relevantă pentru serviciile de specialitate care funcționează în prezent la nivel raional. În cadrul măsurilor de reorganizare sectorială este avută în vedere păstrarea accesului teritorial la arhive și la serviciile din domeniul arhitecturii și urbanismului, inclusiv prin structurile sau punctele teritoriale ale instituțiilor centrale competente în orașele care sunt în prezent reședințe de raion. Scopul este ca persoanele care solicită un certificat de arhivă sau un serviciu de specialitate să poată continua să se adreseze într-un loc accesibil, fără a fi obligate să călătorească până la

sediul administrației regionale. Organizarea exactă a acestor servicii va fi stabilită în cadrul actelor și deciziilor sectoriale corespunzătoare.
În educație, sănătate și asistență socială, locul de prestare a serviciului trebuie deosebit de autoritatea care îl administrează. Responsabilități importante din domeniul asistenței sociale au fost deja reorganizate prin agenții teritoriale ale administrației publice centrale, iar în sănătate principalele instituții spitalicești raionale se află, în cea mai mare parte, în responsabilitatea Ministerului Sănătății. În domeniul învățământului general, reorganizarea administrării școlilor prin agenții teritoriale ale Ministerului Educației și Cercetării urmează propriul calendar și propriul cadru normativ. **Reorganizarea administrativ-teritorială nu determină, prin ea însăși, închiderea unei școli, mutarea unui spital sau schimbarea adresei la care o persoană primește asistență socială.**
Nici serviciile de alimentare cu apă și canalizare, de salubrizare, transport public sau intervenție în situații de urgență nu trebuie reorganizate automat după hotarele celor trei regiuni. Ariile lor de deservire sunt determinate de infrastructură, de necesitățile beneficiarilor, de organizarea operatorilor și de normele speciale aplicabile. O rețea de apă sau un operator de gestionare a deșeurilor poate deservi localități din unități administrativ-teritoriale diferite, iar existența unor noi limite regionale nu impune, în sine, schimbarea contractelor de prestare a serviciilor. Pentru populație, această distincție este importantă: **schimbarea hărții administrative nu trebuie confundată cu mutarea sau întreruperea serviciilor publice existente.**
Continuitatea nu depinde numai de locul unde rămâne o instituție, ci și de modul în care este pregătit transferul responsabilităților. Pentru fiecare serviciu afectat trebuie identificată autoritatea care îl va administra, instituția care îl va finanța, situația bunurilor și a contractelor, personalul necesar și responsabilul pentru cererile aflate în curs de soluționare. Cetățenii trebuie să știe din timp unde se adresează, ce documente sunt necesare și dacă se schimbă datele de contact sau modalitatea de depunere a cererilor.
Un impact social direct al reformei privește personalul autorităților administrației publice locale supuse reorganizării. Unele funcții și structuri administrative vor înceta să existe în forma actuală, iar angajații pot fi afectați de modificarea sau încetarea raporturilor de serviciu ori de muncă. Art. 33 al proiectului prevede preavizarea personalului potrivit Legii nr. 158/2008 și Codului muncii, precum și posibilitatea propunerii transferului sau angajării în autoritățile care preiau competențele ori în autoritățile unităților succesoare. Dacă transferul nu este posibil, se aplică regulile legale de disponibilizare. Proiectul nu garantează păstrarea automată a fiecărui post.
Proiectul conține garanții juridice directe care reduc costurile și dificultățile administrative pentru populație. Actele administrative individuale și actele permisive emise anterior reorganizării își păstrează valabilitatea potrivit art. 30, iar documentația de amenajare a teritoriului și de urbanism continuă să se aplice în condițiile art. 34. Conform art. 35, actele de identitate, actele de stare civilă, certificatele, permisele și titlurile de proprietate nu trebuie preschimbate exclusiv ca urmare a reorganizării. Datele privind domiciliul și reședința se actualizează din oficiu, fără cerere, fără prezentarea titularului și fără perceperea unor plăți. Nici exercitarea dreptului de vot la alegerile locale desfășurate potrivit noii organizări nu este condiționată de

schimbarea actelor de identitate. Aceste reguli evită deplasări și cheltuieli inutile pentru un număr mare de cetățeni.
În același sens, art. 31 menține până la sfârșitul anului bugetar în care are loc reorganizarea aplicarea deciziilor privind impozitele, taxele locale, tarifele și alte plăți, pe teritoriile pentru care au fost aprobate. Din anul bugetar următor, noua autoritate va stabili obligațiile care țin de competența sa pentru întregul teritoriu. Reforma nu stabilește automat majorări ale taxelor locale și nu înlocuiește procedurile legale de adoptare a acestora. Menținerea temporară a deciziilor existente contribuie la previzibilitatea obligațiilor pentru gospodării și întreprinderi în perioada de tranziție.
În ansamblu, impactul social urmărit este îmbunătățirea capacității administrației locale de a răspunde nevoilor cetățenilor, cu păstrarea accesului la serviciile de proximitate și cu reducerea diferențelor dintre comunități. Acest rezultat nu decurge însă automat din adoptarea noii hărți administrativ-teritoriale. El depinde de extinderea punctelor locale de deservire, de digitalizarea însoțită de asistență pentru persoanele care nu au abilități digitale avansate, de mecanismele de reprezentare a localităților componente și de transferarea instituțiilor împreună cu resursele necesare. În perioada de implementare va fi important să se urmărească nu doar înființarea noilor autorități, ci și dacă serviciile rămân accesibile, dacă timpul și costul deplasărilor cetățenilor nu cresc nejustificat și dacă localitățile mai mici continuă să participe efectiv la deciziile care le privesc.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Reorganizarea administrativ-teritorială presupune actualizarea unor informații din registrele și sistemele informaționale publice, inclusiv a datelor privind domiciliul și reședința, apartenența administrativ-teritorială a adreselor și arondarea alegătorilor. Aceste operațiuni pot implica prelucrarea unor date cu caracter personal deja deținute de autorități, precum datele de identificare și de adresă ale persoanelor, precum și asocierea acestora cu noile coduri și unități administrativ-teritoriale. Proiectul nu introduce o obligație generală de colectare de date noi de la cetățeni și nu prevede constituirea unei baze de date unice care să reunească informațiile personale din toate registrele publice.
Art. 35 al proiectului stabilește actualizarea din oficiu a registrelor și evidențelor vizate de reorganizare, inclusiv a datelor privind domiciliul și reședința, fără solicitarea prezentării fizice a titularului. Aceste actualizări vor fi efectuate de autoritățile și instituțiile competente, în limitele atribuțiilor și ale temeiurilor legale aplicabile fiecărui sistem. Prelucrarea datelor este supusă Legii nr. 195/2024 privind protecția datelor cu caracter personal, aplicabilă din 23 august 2026, precum și normelor speciale privind registrele de stat și sistemele informaționale respective.
Scopul prelucrării este reflectarea corectă a noii organizări teritoriale în evidențele oficiale, fără modificarea nejustificată a altor informații despre persoanele vizate. În acest proces trebuie asigurate exactitatea datelor, limitarea accesului la personalul autorizat, securitatea schimbului de informații și posibilitatea verificării și corectării erorilor. Corespondența dintre vechile și noile coduri teritoriale trebuie păstrată într-o formă care permite identificarea modificărilor efectuate și continuitatea evidențelor istorice. Aceste măsuri sunt deosebit de importante pentru evitarea unor erori privind

adresele, înscrierea în listele electorale sau raportarea persoanelor la o unitate administrativ-teritorială greșită.
Calitatea de operator al datelor și responsabilitățile privind securitatea, informarea persoanelor vizate, păstrarea datelor și soluționarea cererilor de rectificare se determină potrivit legislației aplicabile fiecărui registru și fiecărei autorități. Proiectul nu stabilește termene noi de păstrare a datelor cu caracter personal și nici nu autorizează accesul nelimitat al noilor administrații la datele tuturor instituțiilor publice. Riscurile specifice ale tranziției sunt prelucrările inexacte sau neautorizate, transferul necorespunzător al informațiilor și pierderea trasabilității operațiunilor. Aplicarea garanțiilor legale existente și pregătirea tehnică a actualizării registrelor pot reduce aceste riscuri.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul nu stabilește drepturi, obligații sau condiții de participare la viața publică diferențiate în funcție de sex ori gen. Din acest punct de vedere, nu se identifică un impact juridic direct discriminatoriu al prevederilor sale.
Pe termen mediu, obiectivul este ca noua organizare să ofere oportunități administrative și servicii accesibile tuturor locuitorilor, fără diferențe nejustificate de tratament.

4.5. Impactul asupra mediului

Proiectul nu modifică normele privind emisiile, utilizarea resurselor naturale, gestionarea deșeurilor, protecția biodiversității ori evaluarea impactului asupra mediului. Obiectul său este organizarea administrativ-teritorială, motiv pentru care nu se anticipează un impact direct, cuantificabil, asupra calității mediului numai ca urmare a intrării în vigoare a legii.

Consolidarea unităților administrativ-teritoriale poate crea condiții mai favorabile pentru pregătirea și implementarea unor investiții în infrastructura de mediu, inclusiv în sistemele de alimentare cu apă și de canalizare, colectarea și tratarea deșeurilor, eficiența energetică a clădirilor publice, amenajarea spațiilor verzi și adaptarea la schimbările climatice. Primăriile consolidate vor putea reuni resursele administrative și financiare ale fostelor unități administrativ-teritoriale, ceea ce poate facilita elaborarea documentației tehnice, atragerea finanțărilor și gestionarea proiectelor de investiții. O capacitate administrativă mai bună poate contribui, de asemenea, la întreținerea corespunzătoare a infrastructurii existente și la asigurarea funcționării durabile a investițiilor realizate.

Un aspect important îl constituie posibilitatea abordării mai coerente a problemelor de mediu care afectează mai multe localități. Poluarea cursurilor de apă, gestionarea deșeurilor, protecția terenurilor împotriva eroziunii, prevenirea inundațiilor sau administrarea unor obiective de infrastructură comună nu pot fi întotdeauna soluționate eficient de fiecare primărie separat. Reunirea mai multor localități în cadrul aceleiași unități administrativ-teritoriale poate facilita planificarea și realizarea unor măsuri comune, prin utilizarea coordonată a resurselor și evitarea fragmentării intervențiilor între mai multe administrații.

Reorganizarea nivelului al doilea poate contribui, la rândul său, la îmbunătățirea capacității instituționale de pregătire și coordonare a unor proiecte de interes regional, inclusiv a celor cu impact asupra mediului. Investițiile în infrastructura de gestionare a deșeurilor, protecția bazinelor hidrografice, eficiența energetică sau adaptarea la schimbările climatice pot necesita intervenții la o scară teritorială mai largă decât cea a actualelor raioane. Noua organizare administrativ-teritorială creează premise pentru o cooperare și o planificare mai eficientă a unor asemenea investiții, în condițiile competențelor care vor fi stabilite prin legislația complementară.

Totodată, proiectul nu atribuie prin el însuși noilor regiuni competențe sectoriale în domeniul protecției mediului, nu modifică ariile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală și nu stabilește obligații sau finanțări pentru realizarea unor proiecte de infrastructură de mediu. Aceste aspecte vor continua să fie reglementate de legislația sectorială și de actele normative privind organizarea, finanțarea și prestarea serviciilor respective.

În ansamblu, impactul potențial al reformei asupra mediului este unul favorabil, prin crearea unor condiții administrative și instituționale mai bune pentru planificarea, finanțarea și implementarea măsurilor de protecție a mediului. Amploarea și rezultatele concrete ale acestui impact vor depinde de capacitatea autorităților reorganizate, de competențele și resursele care le vor fi atribuite și de investițiile efectiv realizate.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Reorganizarea va produce efecte asupra evidenței statistice și a sistemelor informaționale în care sunt utilizate denumirile, hotarele și codurile unităților administrativ-teritoriale. Actualizarea clasificatoarelor și a registrelor trebuie să asigure corespondența dintre vechea și noua organizare, astfel încât informațiile istorice să poată fi interpretate corect, iar datele noi să fie comparabile în timp. Această cerință privește nu numai evidența populației, ci și raportările bugetare, cadastrale, economice și statistice în care localizarea administrativ-teritorială are relevanță.

O nouă organizare teritorială poate facilita pregătirea unor proiecte de interes comun și o mai bună cooperare între autoritățile locale, în special pentru investițiile care depășesc teritoriul unei singure comunități. Consolidarea capacității administrative poate, de asemenea, îmbunătăți pregătirea proiectelor finanțate din programe naționale, europene și transfrontaliere. Aceste perspective nu reprezintă un drept automat la finanțare: eligibilitatea, selecția și administrarea resurselor vor continua să fie reglementate de condițiile fiecărui program și de legislația privind competențele instituțiilor implicate. Noua delimitare administrativă nu conferă, prin ea însăși, autorităților regionale calitatea de autoritate de management al programelor de finanțare.

Un alt aspect privește previzibilitatea relațiilor juridice dintre cetățeni, întreprinderi și instituțiile publice. Menținerea valabilității documentelor, actelor administrative și documentațiilor de urbanism, precum și actualizarea din oficiu a evidențelor urmăresc ca reorganizarea să nu oblige populația și întreprinderile să reia proceduri deja parcurse. Realizarea acestui obiectiv depinde de corectitudinea actualizărilor tehnice, de disponibilitatea informațiilor pentru public și de continuitatea activității autorităților competente.

În ansamblu, efectele indirecte ale proiectului asupra dezvoltării economice locale, accesului la finanțări și calității administrației pot fi importante, dar se vor manifesta progresiv. Evaluarea lor trebuie să se bazeze pe modul în care funcționează noile unități administrativ-teritoriale și pe măsurile legislative și administrative complementare, fără a confunda rezultatele urmărite ale reformei cu efectele juridice imediate ale prezentei legi.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Proiectul nu urmărește transpunerea directă a unui act juridic al Uniunii Europene și nu preia dispoziții normative din directive sau regulamente europene în sensul unei obligații de armonizare sectorială. Uniunea Europeană nu impune statelor membre sau candidate un anumit număr de primării ori de regiuni administrative și nu condiționează respectarea principiilor administrației publice de adoptarea unei configurații teritoriale unice. Prin urmare, proiectul nu necesită un tabel de concordanță pentru transpunerea unui act european determinat.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Reforma are relevanță indirectă, dar substanțială, pentru capacitatea administrației de a implementa acquis-ul, politicile publice și programele financiare europene. Raportul Comisiei Europene privind Republica Moldova din anul 2025 a evidențiat necesitatea consolidării capacităților administrației publice locale, inclusiv prin mecanisme de amalgamare teritorială. Proiectul contribuie la formarea unei baze instituționale mai coerente pentru exercitarea atribuțiilor locale, pentru pregătirea investițiilor și pentru îndeplinirea cerințelor de management financiar, achiziții, audit și raportare aferente programelor finanțate din surse europene.

Noua organizare a nivelului al doilea poate facilita raportarea teritorială, planificarea regională și cooperarea transfrontalieră. Conceptul celor trei regiuni pornește de la o configurație compatibilă cu logica agregării statistice a unor unități teritoriale de dimensiune regională. Această corespondență de dimensiune nu echivalează însă cu atribuirea automată a unei clasificări oficiale NUTS de către instituțiile Uniunii Europene și nici cu existența unui drept direct la finanțare. Pentru aplicarea programelor europene vor fi necesare, după caz, acte de desemnare, acorduri și măsuri instituționale distincte.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Procesul de pregătire a reformei administrației publice locale a fost însoțit, în anul 2026, de ample consultări și activități de informare în comunități. La aceste activități au participat circa 115000 de persoane, în cadrul a peste 1200 de întâlniri cu cetățenii. Discuțiile au vizat dificultățile cu care se confruntă administrațiile locale, necesitatea consolidării capacității acestora, amalgamarea voluntară și normativă a unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, reorganizarea nivelului al doilea și accesul populației la serviciile publice.

În paralel, au avut loc discuții cu primari, președinți de raioane, reprezentanți ai asociațiilor autorităților administrației publice locale și ai societății civile. În etapa pregătirii reorganizării teritoriale, autorităților locale vizate le-au fost comunicate propuneri preliminare privind amalgamarea normativă, fiind solicitate observațiile și propunerile alternative ale acestora. În cazul amalgamării voluntare, consultarea locuitorilor și adoptarea deciziilor de către consiliile locale participante s-au realizat în condițiile Legii nr. 225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale.

La 23 septembrie 2026, Cancelaria de Stat a publicat pe platforma guvernamentală particip.gov.md anunțul privind inițierea elaborării proiectului Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, linkul - https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/18385.

Consultările și activitățile de informare desfășurate în procesul de pregătire a reformei sunt distincte de consultarea publică și avizarea prezentului proiectul de lege. Proiectul, împreună cu anexele și Nota de fundamentare, urmează să fie supus consultării publice și avizării, cu respectarea Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și a Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative. În acest proces vor fi implicate autoritățile administrației publice centrale ale căror atribuții

sunt vizate, autoritățile administrației publice locale și asociațiile lor reprezentative, precum și alte părți interesate. Obiecțiile și recomandările recepționate vor fi examinate, iar modul de valorificare a acestora va fi reflectat în sinteza obiecțiilor și propunerilor și, după caz, în proiectul de lege și în prezenta notă.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul urmează să fie supus expertizei juridice și expertizei anticorupție, în condițiile art. 36 și 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Concluziile expertizelor vor fi reflectate în prezenta notă după recepționarea acestora.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul reprezintă actul legislativ de bază al noii organizări administrativ-teritoriale și înlocuiește Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și Legea nr. 741/1996 referitoare la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale. Dispozițiile propuse reunesc elementele structurale și procedurale esențiale ale celor două acte, adaptate noilor niveluri și categorii de unități, iar anexele stabilesc expres componența teritorială a reformei. Norma tranzitorie privind trimiterile la actele abrogate urmărește evitarea unor viduri interpretative până la finalizarea corelărilor sectoriale.

Reforma nu poate fi implementată numai prin adoptarea prezentei legi. Sunt necesare, în mod prioritar, ajustări ale Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală, Legii nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă și Legii nr. 397/2003 privind finanțele publice locale, precum și ale Legii nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară. Aceste intervenții trebuie să stabilească organizarea și competențele noilor autorități, delimitarea atribuțiilor între niveluri, mecanismele bugetare și modul de exercitare a responsabilităților transferate, în corelare cu noua configurație teritorială. Urmează a fi revizuit și cadrul normativ sectorial, în special în domeniile în care actualele raioane exercită atribuții sau au calitatea de fondator și administrator al unor instituții și servicii publice: educație, cultură, tineret, transport, infrastructură, arhive, amenajarea teritoriului, servicii comunale și alte domenii relevante. Soluțiile trebuie promovate etapizat, prin acte normative distincte atunci când este necesar, pentru a evita includerea în legea de organizare teritorială a unor norme sectoriale detaliate și pentru a permite evaluarea impactului fiecărui transfer de competențe.

În plus, vor fi necesare acte ale Guvernului și măsuri administrative privind armonizarea nomenclatoarelor și registrelor, inventarierea și predarea-preluarea patrimoniului, organizarea serviciilor, reorganizarea personalului și pregătirea bugetară și electorală. Această integrare legislativă trebuie să fie coordonată, astfel încât momentul intrării în vigoare a noii organizări să nu surprindă instituțiile fără autorități competente, mecanisme de finanțare sau documente operaționale necesare pentru continuarea activităților.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Punerea în aplicare a noii organizări administrativ-teritoriale reprezintă un proces instituțional complex, care implică autorități publice centrale și locale, organe electorale, instituții de evidență, gestionari de patrimoniu, angajatori publici și operatori de servicii. Implementarea trebuie coordonată în jurul unui calendar unic și

al responsabilităților clar repartizate, cu verificarea condițiilor operaționale înainte de data formării noilor unități și monitorizarea funcționării acestora după constituirea autorităților reprezentative.

Etapa de pregătire: de la publicarea legii până la alegerile locale generale din 2027

În această etapă, Guvernul și instituțiile competente vor asigura corelarea actelor normative, pregătirea mecanismelor de finanțare și a măsurilor privind patrimoniul și personalul, inventarierea bunurilor care urmează a fi transmise și identificarea instituțiilor care preiau competențe sau servicii. Pentru fiecare categorie de transfer trebuie să existe o evidență verificabilă a drepturilor, obligațiilor, personalului, infrastructurii, contractelor și surselor de finanțare, precum și o responsabilitate expresă pentru continuarea funcționării serviciului.

Comisia Electorală Centrală va pregăti organizarea alegerilor locale în noua configurație, inclusiv circumscripțiile electorale, listele și registrul alegătorilor. Autoritățile responsabile de evidența administrativ-teritorială și de statistică vor pregăti corespondența între vechile și noile coduri, iar instituțiile de administrare a registrelor vor testa modificările tehnice înainte de punerea lor în aplicare. În paralel, Ministerul Finanțelor va stabili particularitățile măsurilor pregătitoare pentru formarea primelor bugete unice, în limitele legislației aplicabile.

Etapa de constituire și preluare a responsabilităților

La data prevăzută pentru alegerile locale generale din 2027 se va aplica noua organizare teritorială, iar unitățile rezultate vor dobândi statutul prevăzut de lege. Constituirile și transmiterile juridice trebuie corelate cu formarea autorităților locale, astfel încât activitatea administrativă să poată continua și în intervalele dintre producerea efectului teritorial și preluarea efectivă a atribuțiilor de către noii aleși.

Preluarea instituțiilor și a serviciilor va fi efectuată potrivit competențelor și etapelor stabilite prin legislația sectorială. Fiecare transfer trebuie să cuprindă, după caz, personalul, drepturile asupra bunurilor, documentele, contractele și resursele necesare funcționării. Atribuirea unei responsabilități fără mijloacele corespunzătoare ar contraveni obiectivului consolidării autonomiei locale și ar putea afecta beneficiarii serviciului. În acest sens, corelarea finanțării cu competențele constituie o condiție determinantă a realizării efectelor reformei.

Etapa de consolidare instituțională și de monitorizare

După constituirea noilor autorități, prioritare vor fi aprobarea structurilor administrative adaptate atribuțiilor, recrutarea și formarea personalului de specialitate, revizuirea actelor administrative normative, implementarea bugetelor unice, actualizarea evidenței patrimoniului și stabilizarea circuitelor de prestare a serviciilor. Guvernul va continua să acorde sprijin metodologic, iar autoritățile regionale și cele de nivelul întâi vor dezvolta mecanisme de cooperare pentru proiectele de interes comun, în limitele competențelor stabilite de lege.

Monitorizarea trebuie să combine indicatori instituționali și indicatori de rezultat. Pe lângă numărul unităților formate și al actelor de reorganizare finalizate, trebuie

urmărite gradul de ocupare a posturilor de specialitate, evoluția cheltuielilor administrative în raport cu veniturile și investițiile, calitatea serviciilor, accesul efectiv în localitățile componente, timpul de soluționare a cererilor, executarea contractelor și nivelul de pregătire și absorbție a proiectelor cu finanțare externă.

O reformă de această amploare nu se încheie prin adoptarea legii sau prin desfășurarea unui scrutin. Noua hartă reprezintă condiția juridică inițială pentru modernizarea administrației; beneficiile durabile vor rezulta din corelarea acesteia cu autonomia financiară, delimitarea responsabilităților, profesionalizarea personalului, digitalizarea și participarea efectivă a comunităților.

Anexa nr. 1
la Nota de fundamentare

Lista unităților administrativ-teritoriale amalgamate voluntar[1]

Regiunea Centru		
Total unități administrativ-teritoriale amalgamate formate în urma procesului de amalgamare voluntară[2]		**60**
Total unități administrativ-teritoriale participante la procesul de amalgamare voluntară care au fost amalgamate voluntar		**208**
Municipii	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Hînceşti	Hînceşti	mun. Hînceşti
		s. Fîrlădeni
		s. Ivanovca Nouă
		com. Mereşeni
Orhei	Orhei	or. Orhei

[1] Lista cuprinde doar unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar în baza deciziilor privind amalgamarea voluntară adoptate până la 31 august 2026, în temeiul Legii nr. 225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară și nu reprezintă componența finală a unităților administrativ-teritoriale rezultate în urma proceselor de amalgamare (voluntară și normativă). Unitățile administrativ-teritoriale sunt indicate în anexele corespunzătoare ale legii și includ toate localitățile componente, inclusiv în cazul unităților administrativ-teritoriale formate în urma unor procese mixte de amalgamare voluntară și normativă.

[2] Idem, a se vedea nota de subsol precedentă.

		s. Bolohan
		com. Piatra
		s. Pohorniceni
Strășeni	Strășeni	mun. Strășeni
		s. Căpriana
		s. Negreşti
		s. Scoreni
Ungheni	Ungheni	mun. Ungheni
		com. Brătuleni
		s. Cetireni
		s. Costuleni
		com. Floriţoaia Veche
		com. Mănoileşti
		com. Morenii Noi
		s. Unţeşti
		com. Valea Mare
		com. Zagarancea
Orașe	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Anenii Noi	Anenii Noi	or. Anenii Noi
		com. Ciobanovca
Bucovăţ	Bucovăţ	or. Bucovăţ
		com. Găleşti
		s. Pituşca
Călăraşi	Călăraşi	or. Călăraşi
		s. Căbăieşti

		s. Frumoasa
		s. Hirova
		s. Hoginești
		s. Meleşeni
		s. Nişcani
		com. Onişcani
		s. Păuleşti
		s. Peticeni
		com. Răciula
		s. Sadova
		com. Ţibirica
		com. Tuzara
Cornești	Cornești	or. Cornești
		s. Corneşti
		s. Bumbăta
Ialoveni	Ialoveni	or. Ialoveni
		s. Sociteni
Nisporeni	Nisporeni	or. Nisporeni
		com. Cioreşti
		s. Soltăneşti
		com. Vărzăreşti
Rezina	Rezina	or. Rezina
		com. Horodiște
		com. Lalova
		s. Lipceni
		s. Păpăuți

		com. Saharna Nouă
		com. Sîrcova
		com. Solonceni
		com. Țareuca
Șoldănești	Șoldănești	or. Șoldănești
		s. Mihuleni
		s. Poiana
Telenești	Telenești	or. Telenești
		com. Bănești
		s. Budăi
		s. Cîșla
		s. Ciulucani
		s. Crăsnașeni
		s. Hirișeni
		s. Inești
Sate (comune)	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Bobeica	Bobeica	com. Bobeica
		com. Drăguşenii Noi
		s. Şipoteni
Bravicea	Bravicea	s. Bravicea
		s. Bogzeşti
		com. Săseni
Buşila	Buşila	s. Buşila
		s. Chirileni
		com. Negurenii Vechi

Cărpineni	Cărpineni	com. Cărpineni
		s. Negrea
		s. Sofia
Chiperceni	Chiperceni	com. Chiperceni
		com. Bieşti
		com. Pohrebeni
Chiștelnița	Chiștelnița	s. Chiștelnița
		s. Scorțeni
Cinișeuți-Echimăuți	Cinișeuți	s. Cinișeuți
		s. Echimăuți
Ciocîlteni	Ciocîlteni	com. Ciocîlteni
		s. Clișova
		s. Coropceni
		com. Suhuluceni
Mereni	Mereni	s. Mereni
		s. Merenii Noi
Costeşti	Costeşti	s. Costeşti
		s. Hansca
Cotiujenii Mari	Cotiujenii Mari	com. Cotiujenii Mari
		s. Cobîlea
Fundul Galbenei	Fundul Galbenei	s. Fundul Galbenei
		s. Buţeni
Gangura	Gangura	com. Gangura
		com. Pervomaisc
		s. Văratic
Geamăna	Geamăna	com. Geamăna
		com. Ochiul Roş
		com. Zolotievca

Grozeşti	Grozeşti	s. Grozeşti
		s. Bărboieni
		com. Valea-Trestieni
		s. Zberoaia
Horeşti-Zîmbreni	Horeşti	s. Horeşti
		com. Zîmbreni
Izbişte	Hîrtopul Mare	com. Hîrtopul Mare
		s. Izbişte
Jorile-Mîrzeşti	Jora de Mijloc	com. Jora de Mijloc
		com. Mîrzeşti
Lăpuşna	Lăpuşna	com. Lăpuşna
		s. Bălceana
		s. Boghiceni
		com. Paşcani
		s. Pervomaiscoe
		com. Secăreni
Leuşeni	Leuşeni	com. Leuşeni
		s. Călmăţui
		s. Cioara
		com. Cotul Morii
		s. Dancu
		s. Nemţeni
		com. Pogăneşti
Logăneşti	Logăneşti	s. Logăneşti
		s. Stolniceni
Luceafărul	Pelivan	com. Pelivan
		s. Brăviceni

		s. Mitoc
Marinici	Şişcani	com. Şişcani
		s. Călimăneşti
		com. Marinici
Maşcăuţi	Maşcăuţi	s. Maşcăuţi
		com. Trebujeni
Mîndreşti	Mîndreşti	com. Mîndreşti
		com. Ghiliceni
		com. Zgărdeşti
Mingir	Mingir	com. Mingir
		s. Voinescu
Negureni	Negureni	com. Negureni
		com. Chiţcanii Vechi
		s. Nucăreni
		com. Tîrşiţei
Pănăşeşti	Pănăşeşti	com. Pănăşeşti
		s. Tătăreşti
Petreşti	Petreşti	com. Petreşti
		com. Todireşti
Pîrliţa	Pîrliţa	com. Pîrliţa
		com. Agronomovca
		com. Alexeevca
		s. Rădenii Vechi
		s. Teşcureni
Rădeni	Rădeni	com. Rădeni
		com. Grebleşti
		s. Romăneşti
Răspopeni	Răspopeni	s. Răspopeni

		s. Chipeşca
		com. Dobruşa
Răzeni	Răzeni	com. Răzeni
		s. Cărbuna
Roşcani	Roşcani	s. Roşcani
		com. Calfa
		com. Teliţa
Sărata-Galbenă	Sărata-Galbenă	com. Sărata-Galbenă
		s. Caracui
Sărătenii Vechi	Sărătenii Vechi	com. Sărătenii Vechi
		s. Codrul Nou
		s. Ţînţăreni
Satul Nou	Ţînţăreni	com. Ţînţăreni
		com. Chirca
		s. Cobusca Nouă
Sculeni	Sculeni	com. Sculeni
		com. Buciumeni
		com. Cioropcani
		com. Taxobeni
Selişte	Selişte	com. Selişte
		s. Isacova
Slobozia-Dușca	Slobozia-Dușca	s. Slobozia-Dușca
		s. Onițcani
Susleni	Susleni	s. Susleni
		s. Vîşcăuţi
Ustia	Ustia	s. Ustia
		com. Răculești
Valea Culei	Boghenii Noi	com. Boghenii Noi

		com. Condrăteşti
		s. Cornova
		com. Hîrceşti
		s. Măgurele
		s. Năpădeni
		com. Sineşti
Valea Ișnovățului	Suruceni	s. Suruceni
		s. Nimoreni
Verejeni	Verejeni	s. Verejeni
		s. Leuşeni
		com. Ratuş
Zorile	Zorile	com. Zorile
		com. Crihana
		com. Cucuruzeni
		com. Mălăieşti
Zubreşti	Zubreşti	s. Zubreşti
		s. Chirianca
		s. Voinova

Regiunea Nord		
Total unități administrativ-teritoriale amalgamate formate în urma procesului de amalgamare voluntară		**61**
Total unități administrativ-teritoriale participante la procesul de amalgamare voluntară care au fost amalgamate voluntar		**221**
Municipii	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**

Edineț	Edineț	mun. Edineţ
		s. Alexeevca
		com. Bleşteni
		com. Cepeleuţi
		com. Halahora de Sus
		com. Hincăuţi
		s. Hlinaia
		com. Mihăileni
		com. Rotunda
Soroca	Soroca	mun. Soroca
		s. Egoreni
Orașe	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Briceni	Briceni	or. Briceni
		com. Berlinţi
		s. Cotiujeni
		s. Tabani
Costeşti	Costeşti	or. Costeşti
		com. Branişte
Dondușeni	Dondușeni	or. Donduseni
		s. Donduseni
		s. Ţaul
Făleşti	Făleşti	or. Făleşti
		com. Călugăr
		com. Făleştii Noi
		s. Ilenuţa

		s. Musteaţa
		com. Pînzăreni
Floreşti	Floreşti	or. Floreşti
		com. Alexeevca
		s. Mărculeşti
		s. Rădulenii Vechi
Ghindeşti	Ghindeşti	com. Ghindeşti
		or. Ghindeşti
		s. Domulgeni
		com. Rogojeni
		com. Roşietici
Glodeni	Glodeni	or. Glodeni
		com. Danu
		s. Duşmani
		com. Iabloana
		s. Petrunea
Lipcani	Lipcani	or. Lipcani
		s. Beleavinţi
		s. Drepcăuţi
		s. Hlina
		s. Pererita
		s. Slobozia-Şirăuţi
Mărculeşti	Mărculeşti	or. Mărculeşti
		s. Băhrineşti
		s. Lunga
Rîşcani	Rîşcani	or. Rîşcani

		com. Alexăndreşti
		s. Borosenii Noi
		com. Malinovscoe
		s. Pîrjota
		s. Sturzeni
		com. Vasileuţi
Sîngerei	Sîngerei	or. Sîngerei
		com. Bilicenii Vechi
		com. Ciuciuieni
		com. Copăceni
		com. Grigorăuca
Sate (comune)	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Albineţul Vechi	Albineţul Vechi	com. Albineţul Vechi
		com. Logofteni
		com. Pruteni
Alexăndreni	Alexăndreni	com. Alexăndreni
		or. Biruinţa
Bădiceni	Bădiceni	com. Bădiceni
		com. Cremenciug
		com. Iarova
		s. Oclanda
Bîrlădeni	Bîrlădeni	com. Bîrlădeni
		s. Goleni
		com. Grinăuţi-Moldova
		s. Rediul Mare

		com. Ruseni
Bîrnova	Bîrnova	s. Bîrnova
		s. Gîrbova
		com. Lencăuţi
		s. Naslavcea
Brătuşeni	Brătuşeni	com. Brătuşeni
		s. Şofrîncani
Brînzeni	Brînzeni	s. Brînzeni
		s. Bădragii Vechi
		com. Burlăneşti
		s. Corpaci
		s. Hancăuţi
Căinarii Vechi	Căinarii Vechi	com. Căinarii Vechi
		com. Bulboci
		com. Vădeni
Calaraşovca	Calaraşovca	com. Calaraşovca
		s. Sauca
		s. Unguri
Cașunca	Ciutulești	com. Ciutulești
		s. Cașunca
		com. Nicolaevca
Catranîc	Catranîc	s. Catranîc
		s. Bocani
		com. Işcălău
		com. Pietrosu
Chişcăreni	Chişcăreni	com. Chişcăreni
		com. Tăura Veche

Colicăuţi	Colicăuţi	com. Colicăuţi
		com. Bălcăuţi
		com. Corestăuţi
		com. Mărcăuţi
		s. Trebisăuţi
Corjeuţi	Corjeuţi	s. Corjeuţi
		s. Balasineşti
		s. Caracuşenii Vechi
Corlăteni	Corlăteni	s. Corlăteni
		com. Grinăuţi
		s. Singureni
Cosăuţi	Cosăuţi	com. Cosăuţi
		s. Zastînca
Coşcodeni	Coşcodeni	com. Coşcodeni
		com. Bursuceni
		com. Dumbrăviţa
Cuhureștii de Sus	Cuhureștii de Sus	com. Cuhureștii de Sus
		com. Cuhureștii de Jos
		com. Văscăuți
Gribova	Gribova	s. Gribova
		com. Baroncea
		s. Dominteni
Gura Căinarului	Gura Căinarului	com. Gura Căinarului
		s. Putinești
		com. Sevirova
Gura Camencii	Gura Camencii	com. Gura Camencii
		s. Cernița

		s. Ciripcău
		s. Coșernița
Hîjdieni	Hîjdieni	s. Hîjdieni
		com. Camenca
		s. Cobani
Larga	Larga	com. Larga
		s. Coteala
		com. Medveja
Limbeni	Limbenii Vechi	s. Limbenii Vechi
		s. Limbenii Noi
		s. Ustia
Lunca Cuboltei	Cernoleuca	s. Cernoleuca
		s. Briceni
		s. Climăuţi
		s. Corbu
		com. Moşana
		s. Plop
Mihăileni	Mihăileni	s. Mihăileni
		s. Ochiul Alb
Mîndîc	Mîndîc	s. Mîndîc
		s. Maramonovca
		com. Șalvirii Vechi
Nihoreni	Nihoreni	s. Nihoreni
		com. Răcăria
Ocnița	Ocnița	com. Ocnita
		s. Clocuşna
		com. Dîngeni

		s. Hădărăuţi
		com. Mihălăşeni
Ocolina	Ocolina	com. Ocolina
		s. Hristici
		com. Pîrlița
		com. Regina Maria
		com. Schineni
Pelinia	Pelinia	com. Pelinia
		com. Hăsnășenii Noi
Pepeni	Pepeni	com. Pepeni
		com. Bălăşeşti
Rădoaia	Rădoaia	s. Rădoaia
		com. Izvoare
Răuţel	Răuţel	s. Răuţel
		com. Hiliuţi
Risipeni-Izvoare-Horești	Risipeni	com. Risipeni
		com. Horeşti
		s. Izvoare
Rublenița	Rublenița	com. Rublenița
		s. Băxani
		s. Șeptelici
		com. Șolcani
Sărata-Scumpia	Sărata Veche	com. Sărata Veche
		com. Scumpia
Sîngereii Noi	Sîngereii Noi	com. Sîngereii Noi
		com. Bilicenii Noi
Sofia	Sofia	s. Sofia
		s. Miciurin

Sudarca	Sudarca	com. Sudarca
		s. Arioneşti
		com. Elizavetovca
		s. Horodişte
		s. Pocrovca
Ţarigrad	Ţarigrad	s. Ţarigrad
		s. Antoneuca
		com. Fîntîniţa
		s. Nicoreni
		com. Pervomaiscoe
Tîrnova	Tîrnova	com. Tîrnova
		s. Baraboi
		s. Scăieni
Valea Cuboltei	Cubolta	com. Cubolta
		s. Hasnasenii Mari
		s. Moara de Piatră
Vertiujeni	Vertiujeni	s. Vertiujeni
		s. Temeleuți
		s. Tîrgul-Vertiujeni
		s. Zăluceni
Visoca	Visoca	s. Visoca
		s. Crişcăuţi
		com. Dărcăuţi
		s. Rudi
		com. Teleșeuca
Volovița	Volovița	com. Volovița
		s. Dubna

		com. Parcani
		s. Redi-Cereşnovăţ
		com. Stoicani
Zăicani	Zăicani	s. Zăicani
		s. Horodişte
		s. Pociumbăuţi
		com. Pociumbeni
Zguriţa	Zguriţa	s. Zguriţa
		com. Palanca
		s. Popeştii De Jos
		s. Popeştii De Sus

Regiunea Sud		
Total unități administrativ-teritoriale amalgamate formate în urma procesului de amalgamare voluntară		**34**
Total unități administrativ-teritoriale participante la procesul de amalgamare voluntară care au fost amalgamate voluntar		**109**
Orașe	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Căinari	Căinari	or. Căinari
		com. Chircăieştii Noi
		com. Cîrnăţenii Noi
		s. Ciufleşti
		s. Coşcalia
Cantemir	Cantemir	or. Cantemir
		com. Antoneşti

		com. Plopi
		s. Porumbeşti
		s. Stoianovca
		com. Toceni
Cimişlia	Cimişlia	or. Cimişlia
		s. Cenac
		s. Ciucur-Mingir
		com. Ecaterinovca
		com. Gradişte
		com. Javgur
		s. Topala
Leova	Leova	or. Leova
		com. Hănăsenii Noi
Iargara	Iargara	or. Iargara
		com. Băiuş
		com. Beştemac
		com. Tigheci
Ştefan Vodă	Ştefan Vodă	or. Ştefan Vodă
		com. Alava
		s. Cioburciu
		s. Marianca de Jos
		s. Ştefăneşti
Sate (comune)	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Abaclia	Abaclia	s. Abaclia
		s. Iordanovca

Baimaclia	Baimaclia	com. Baimaclia
		com. Chioselia
Chircăieşti-Hagimus	Hagimus	s. Hagimus
		s. Chircăieşti
Ciobalaccia	Ciobalaccia	com. Ciobalaccia
		s. Lingura
		s. Tartaul
Cociulia	Cociulia	s. Cociulia
		s. Capaclia
		s. Şamalia
		s. Vişniovca
Colibaşi-Vadul lui Isac	Colibaşi	s. Colibaşi
		s. Vadul lui Isac
Comuna Taraclia	Taraclia	s. Taraclia
		com. Baimaclia
Văleni-Brînza	Văleni	s. Văleni
		s. Brînza
Copanca	Copanca	s. Copanca
		com. Grădiniţa
		s. Plop-Ştiubei
Crihana Veche	Crihana Veche	s. Crihana Veche
		com. Pelinei
Crocmaz	Crocmaz	s. Crocmaz
		s. Căplani
		s. Tudora
Ermoclia	Ermoclia	s. Ermoclia
		s. Feşteliţa
Filipeni	Filipeni	s. Filipeni

		s. Cupcui
		s. Romanovca
		s. Sărata Nouă
Gura Galbenei	Gura Galbenei	s. Gura Galbenei
		com. Albina
		com. Lipoveni
Mihailovca	Mihailovca	s. Mihailovca
		com. Iserlia
		s. Troiţcoe
Moscovei	Moscovei	com. Moscovei
		com. Budăi
		s. Lopăţica
		s. Luceşti
Popeasca-Cîrnăţeni	Cîrnăţeni	s. Cîrnăţeni
		s. Popeasca
Purcari	Purcari	com. Purcari
		s. Antoneşti
		s. Carahasani
Roşu	Roşu	s. Roşu
		s. Andruşul De Jos
		s. Andruşul De Sus
Sadaclia	Sadaclia	s. Sadaclia
		s. Carabetovca
Sălcuţa	Sălcuţa	s. Sălcuţa
		s. Tocuz
Sărăteni	Sărăteni	com. Sărăteni
		s. Ceadîr

		com. Cneazevca
		s. Colibabovca
		s. Orac
		com. Sărăţica Nouă
		com. Tomaiul Nou
		com. Vozneseni
Slobozia Mare	Slobozia Mare	s. Slobozia Mare
		s. Cîşliţa-Prut
Slobozia-Răscăieți	Slobozia	s. Slobozia
		com. Răscăieţi
Tomai	Tomai	s. Tomai
		com. Cazangic
		s. Covurlui
Valul lui Traian	Lebedenco	com. Lebedenco
		s. Alexanderfeld
		com. Găvănoasa
		s. Iujnoe
Zaim	Zaim	com. Zaim
		com. Baccealia
		s. Grigorievca
Zîrneşti	Zîrneşti	com. Zîrneşti
		s. Baurci-Moldoveni
		com. Cucoara

Municipiul Chișinău	
Total unități administrativ-teritoriale amalgamate formate în urma procesului de amalgamare voluntară	**3**

Total unități administrativ-teritoriale participante la procesul de amalgamare voluntară care au fost amalgamate voluntar		**10**
Sate (comune)	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Bubuieci	Bubuieci	com. Bubuieci
		s. Floreni
		s. Maximovca
Budești	Budești	s. Budești
		com. Bălțata
		s. Cimișeni
		com. Cruzești
Ciorescu	Ciorescu	com. Ciorescu
		com. Hrușova
		s. Zăicana

Municipiul Bălți		
Total unități administrativ-teritoriale amalgamate formate în urma procesului de amalgamare voluntară		**1**
Total unități administrativ-teritoriale participante la procesul de amalgamare voluntară care au fost amalgamate voluntar		**2**
Sate (comune)	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Elizaveta	Elizaveta	s. Elizaveta
		com. Heciul Nou

Municipiul Taraclia

Total unități administrativ-teritoriale amalgamate formate în urma procesului de amalgamare voluntară		**2**
Total unități administrativ-teritoriale participante la procesul de amalgamare voluntară care au fost amalgamate voluntar		**6**
Municipii	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Taraclia	Taraclia	or. Taraclia
		s. Novosiolovca
Sate (comune)	**Sediul autorității publice locale a unității administrativ-teritoriale**	**Unitățile administrativ-teritoriale amalgamate voluntar**
Albota de Sus	Albota de Sus	com. Albota de Sus
		com. Albota de Jos
		s. Balabanu
		com. Salcia

Secretar general al Guvernului */semnat electronic/* **Alexei BUZU**

Digitally signed by Buzu Alexei
Date: 2026.10.19 09:45:27 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova
MOLDOVA EUROPEANĂ