PROIECT

Concept
de atribuire a statutului de municipiu unor oraşe reşedinţe de raion

2012

Cuprins:

Introducere 3

1 Dezvoltarea urbană: probleme, tendințe, abordări 5

1.1 Situația curentă a dezvoltării urbane în Republica Moldova 5
1.2 Politici de dezvoltare urbană 7
1.3 Experiența internațională 9

2 Analiza aspectelor legale şi economico-financiare 13

2.1 Cadrul legal 13
2.2 Dezvoltarea socio-economică 15
2.3 Aspecte financiar-bugetare 20

3 Concept: obiective, etape, activități 23

3.1 Obiective 23
3.2 Premise 23
3.3 Etape şi scenarii de implementare 24

4 Implementarea Conceptului 28

4.1 Planul de acțiuni 28
4.2 Evaluarea impactului 30

Anexe 33

Anexa 1. Localități din componență şi numărul populației municipiilor Cahul, Orhei, Soroca şi Ungheni 33
Anexa 2. Scenarii de delimitare administrativ-teritorială a municipiilor Cahul, Orhei, Soroca şi Ungheni 35

Bibliografie 37

Introducere

Oraşele şi politicile de dezvoltare urbană joacă un rol important în asigurarea unei dezvoltări social-economice şi teritoriale durabile a statelor naționale. În mod tradițional, în țările europene, anume oraşele au fost locomotivele dezvoltării influențând şi atrăgând după ele şi zonele teritoriale adiacente. Rapoartele Programului Națiunilor Unite pentru Aşezări Umane (UN-HABITAT) atestă existența unei legături directe între gradul de urbanizare şi nivelul de dezvoltare al unei țări. Cele mai sărace țări din lume se caracterizează prin cel mai scăzut grad de urbanizare, în timp ce țările cele mai dezvoltate sunt şi cele mai urbanizate. Deşi există unele excepții, această relație este recunoscută deja ca axiomă. În acest sens, dezvoltarea oraşelor şi creşterea economică sunt două procese interdependente.

În comparație cu țările europene puternic urbanizate, Republica Moldova, la început de mileniul trei, continuă să fie țara cu cel mai scăzut grad de urbanizare în Europa. Doar 41,6% din populație locuieşte în localitățile urbane iar 58,4% – în cele rurale conform situației de la 1 ianuarie 2011. Peste 48,5% din populația urbană locuieşte în municipiul Chişinău, iar dacă adăugăm aici şi mun. Bălți atunci circa 60% din populația urbană a Republicii Moldova locuieşte în două oraşe, în celelalte peste 60 oraşe locuiesc circa 40% din locuitori. Deşi, per ansamblu, este recunoscut impactul pozitiv în dezvoltarea țării al oraşelor Chişinău şi Bălți prin rolul de motoare a economiei, concentrarea resurselor economice, financiare, investiționale, umane în aceste două centre cauzează existența unei polarități extrem de pronunțate de dezvoltare teritorială. În comparație cu mun. Chişinău şi Bălți, restul oraşelor reprezintă nişte insulițe de viață economică şi socială mult mai puțin activă. Decalajul de dezvoltare social-economic este confirmat în mod clar în ceea ce ține de: numărul şi migrația populației, sărăcia, numărul şi densitatea întreprinderilor, numărul angajaților, valoarea vânzărilor realizate, evoluția bugetelor locale.

În mare parte, situația existentă este condiționată de repartizarea neuniformă a factorilor de producere. Dar, dependența dezvoltării oraşelor centre regionale de factorii social-economici este amplificată de lacunele cadrului legal. Oraşele şi satele din Republica Moldova, cu excepția mun. Bălți, indiferent de potențialul economic şi demografic, (de exemplu or. Orhei cu o populație de peste 30 mii, or. Bucovăț mai puțin de 1500 locuitori, sau satul Frumoasa, r. Călăraşi, cu circa 700 locuitori) au acelaşi statut şi aceleaşi competențe şi responsabilități (UAT de nivel I). Deşi problemele din oraşe precum Ungheni, Soroca, Cahul şi Orhei sunt mult mai complexe şi de o mai mare anvergură (gospodăria locativ-comunală, canalizarea pluvială, infrastructura de drumuri, sistemele de apă şi canalizare, etc.) modul de organizare a serviciilor, modalitatea de alocare a resurselor şi alte aspecte sunt similare celor mai mici localități rurale în care astfel de probleme sunt de o amploare mică ori astfel de servicii lipsesc. Mai mult decât atât, deşi, oraşele menționate dispun de suficient potențial şi pot influența zona rurală adiacentă prevederile legale limitează aria lor de acțiune.

Politicile europene de coeziune teritorială stabilesc în mod prioritar dezvoltarea policentrică a teritoriilor naționale. În acest context, prin directivele europene referitoare la dezvoltarea teritorială este stipulat că oraşele care funcționează ca centre regionale trebuie să coopereze cu zonele urbane sau rurale periferice pentru a beneficia şi a le oferi o parte din propria valoare adăugată, devenind astfel elemente adecvate ale modelului de dezvoltare policentric. Un concept de dezvoltare policentrică în Moldova a fost implementat în perioada 1999-2003, când 9 oraşe au beneficiat de statut de municipiu, având competențe, resurse şi potențial mult mai dezvoltate. Impactul activității acelor municipii nu a fost, însă, adecvat evaluat la inițierea contrareformei administrativ-teritoriale din 2003, iar noile reglementări au restrâns şi limitat aria de competență a oraşelor actuale.

Guvernul Republicii Moldova şi-a stabilit pentru perioada 2011-2014 prin Programul său de guvernare „Liberate, Democraţie, Bunăstare” cinci priorităţi de bază. Prioritatea 5 „Descentralizarea puterii” are drept scop transferul de competenţe administrative şi financiare de la nivelul administraţiei centrale - administraţiei locale. Reforma de descentralizare a demarat odată cu aprobarea de Parlament a Strategiei Naţionale de Descentralizare şi, care, începând cu iulie 2012 a intrat în fază de implementare. Obiectivul major al reformei de descentralizare este asigurarea unei administraţii publice locale care să funcţioneze democratic şi autonom, să aibă capacitatea şi resursele necesare pentru a furniza servicii publice conform necesităţilor şi cerinţelor beneficiarilor, inclusiv din perspectiva drepturilor grupurilor vulnerabile în condiţii de eficienţă, eficacitate, echitate şi disciplină financiară.

Întru realizarea obiectivelor reformei de descentralizare este oportună iniţiativa oraşelor Ungheni, Orhei, Soroca şi Cahul de a examina posibilitatea de atribuire a statutului de municipiu ca un factor ce ar putea contribui la consolidarea capacităţii administrative, îmbunătăţirea calităţii prestării serviciilor publice şi dezvoltarea durabilă a oraşelor şi localităţilor din zona adiacentă.

Prezentul concept a fost elaborat pentru a reflecta modul de atribuire a statutului de municipiu unor oraşe reşedinţă de raion. Obiectivul principal urmărit de acest concept este: prin acordarea statutului de municipiu să fie create condiţiile necesare pentru a impulsiona, în particular, dezvoltarea socio-economică a acestor aglomeraţii urbane, a contribui la dezvoltarea în ansamblu a zonei lor de influenţă şi a atenua, per ansamblu, disparităţile de dezvoltare teritorială existente la nivel naţional.

Reieşind din obiectivul principal obiectivele specifice ale conceptului sunt: (i) perfecţionarea cadrului legal privind statutul aglomeraţiilor urbane cu rol important în dezvoltarea socio-economică şi teritorială; (ii) impulsionarea dezvoltării cooperării între oraşe şi localităţile din zona de influenţă în calitate de premisă a dezvoltării serviciilor publice, creşterii calităţii utilităţilor publice şi în consecinţă a calităţii vieţii; (iii) facilitarea promovării unor politici de dezvoltare urbană adecvate abordărilor şi tendinţelor actuale de dezvoltare policentrică pentru prevenirea ruralizării oraşelor şi degradării urbane.

Conceptul a fost elaborat de către membrii Grupului de lucru special, creat pe lângă Cancelaria de Stat pentru examinarea oportunităţii de atribuire a statutului de municipiu unor oraşe de reşedinţă raională, constituit prin Ordinul nr. 1006-19 din 22 martie 2012. Documentul elaborat include o scurtă descriere a situaţiei în domeniul dezvoltării urbane din Republica Moldova dar şi a tendinţelor şi abordărilor la nivel internaţional. Urmează capitolul cu definirea detaliată a problemei. Capitolul 3 defineşte conceptul de atribuire a statutului de municipiu indicând obiectivul, etapele şi activităţile principale necesare de realizat pentru implementarea conceptului, inclusiv indică documentele de politici şi actele legislative relevante ce urmează a fi elaborate/modificate pentru soluţionarea problemei abordate. Conceptul finalizează cu planul de implementare şi evaluarea impactului implementării.

În elaborarea Conceptului s-a ţinut cont de prevederile legislaţiei în vigoare şi s-au făcut trimiterile şi referinţele necesare la prevederile documentelor de politici aprobate (Strategia Naţională de Descentralizare, (Strategia Naţională de Dezvoltare Moldova 2020) sau aflate în curs de elaborare (Concepţia Dezvoltării Urbane Durabile), Propunerea de Politică Publică privind dezvoltarea urbană echilibrată în Republica Moldova) precum şi la studiile relevante în domeniu, elaborate recent[1].

[1] Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova, Raportul Naţional privind capacitatea administrativă a autorităţilor administraţiei publice locale, etc.

1 Dezvoltarea urbană: probleme, tendințe, abordări

1.1 Situația curentă a dezvoltării urbane în Republica Moldova

După proclamarea independenței, Republica Moldova a cunoscut un şir de schimbări benefice: deschiderea țării către exterior, democratizarea vieții obşteşti, reforma proprietății şi apariția sectorului privat, reforma funciară, liberalizarea comerțului, libertatea cultelor religioase, mass-media etc. Însă aceste schimbări au fost însoțite şi de consecințe negative în domeniile social-economic: extinderea sărăciei şi aprofundarea decalajului dintre diferite păturI sociale, creşterea şomajului şi migrarea forței de muncă peste hotare, degradarea infrastructurii sociale, dezindustrializarea economiei, stagnarea ecosistemelor.

Majoritatea acestor probleme poartă o expresie teritorială pronunțată, pentru că anume în teritoriu – raioane, oraşe şi sate – interacționează reciproc populația, agenții economici, infrastructura şi mediul înconjurător. Deşi, nu a fost realizată o evaluare complexă a impactului tranziției, putem constata că efectele ei au fost resimțite mai pronunțat în localitățile urbane. Dacă în localitățile rurale, în perioada de după tranziție activitatea principală a rămas agricultura, procesul profund de dezindustrializare manifestat în centrele urbane au avut un impact negativ enorm. Diminuarea drastică a ratei angajării în câmpul muncii în oraşe şi respectiv creşterea ratei sărăciei populație; diminuarea bruscă a veniturilor în bugetele locale din cauza stopării activității întreprinderilor industriale şi respectiv degradarea infrastructurii de utilități publice (drumuri, sisteme de apă şi canalizare) din cauza lipsei resurselor financiare pentru reabilitare; stoparea bruscă a prestării unor servicii publice (asigurarea cu energie termică sau prestarea serviciilor de transport public, etc.) au fost caracteristici principale ale vieții în oraşele Republicii Moldova, la începutul anilor 90, caracteristici care în mare parte sunt actuale şi în prezent.

Procesele descrise anterior au condiționat existența unui proces profund de de-urbanizare a oraşelor Republicii Moldova, care a avut ca efect nu numai prin micşorarea numărului total şi al ponderii populației orăşeneşti de la 47.4%[2] în 1990 până la 41.6% în 2010[3], dar şi în "ruralizarea" modului de viață orăşenesc.

Tabelul 1. Indicatori urbanizare

#	Indicatori	
1.	Indicatorul urbanizării (ponderea populației urbane în numărul total al populației), 01.01.2011, %	41,6%
2.	Populația urbană, mii locuitori 1950 1959 1970 1989 1999 2004 2011	 388.0 643.0 1130.1 2036.4 1976.3 1933,7 1481,6
3.	Oraşe cu populație: > 0,5 mil. locuitori) > 0,1 mil. locuitori 20-50 mii locuitori până la 20 mii locuitori, inclusiv mai puțin de 5 mii locuitori	 1 (Chişinău) 3 (Bălți, Tiraspol şi Bender) 10 51 10

[2] Concepția Dezvoltării Urbane Durabile, document elaborat de PNUD în 2004
[3] Anuarul Statistic 2011, BNS. Populația stabilă pe medii în profil teritorial, 01.01.2011.

Conform acestor indicatori Republica Moldova se regăseşte în grupul ţărilor în curs de dezvoltare, indicatorul urbanizării fiind sub nivelul mondial - 51%, dar peste nivelul de 34%, caracteristic ţărilor slab dezvoltate.

Studiile de fundamentare ştiinţifico-aplicativă[4] a dezvoltării urbane în Republica Moldova clasificau aglomeraţiile urbane în patru nivele care formau carcasa de sprijin a dezvoltării urbane:

- *centre polifuncţionale* ale grupurilor de aşezări urbane (Nord – Bălţi; Central – Chişinău; Sud-est – Tiraspol/Bender; Sud – Comrat)
- *centre interregionale*, influenţa cărora se reflecta asupra câtorva raioane administrative: Soroca, Edineţ, Ungheni, Orhei, Râbniţa, Ocniţa, Dubăsari, Hânceşti şi Cahul
- *oraşe-centre raionale* ale unor raioane administrativ-teritoriale
- *oraşe mici* de importanţă locală.

Procesul perioadei de tranziţie a avut un impact negativ asupra acestei clasificări cu efect pregnant de diminuare a nivelului de dezvoltare a centrelor inter-regionale, fapt ce a condus la formarea unor disproporţii în dezvoltare teritorială şi regională a ţării. Privită în ansamblu, situaţia actuală de dezvoltare urbană în Republica Moldova se caracterizează prin următoarele constatări:

- Majoritatea oraşelor şi zonele aferente acestora se confruntă cu grave probleme legate de: micşorarea numărului populaţiei şi migrarea ei, dezechilibrarea structurii populaţiei din punct de vedere profesional şi al vârstei, regresul ramurilor principale de producţie, nivelul scăzut de venituri, calitatea joasă a serviciilor publice, etc.
- Decalaj mare între activitatea economică în Municipiul Chişinău şi Bălţi şi stagnarea în mare parte în restul localităţilor.
- Infrastructură degradantă şi lipsa mijloacelor financiare pentru întreţinerea şi dezvoltarea ei.
- Lipsa unor programe de dezvoltare durabilă a sistemului urban al ţării.
- Dezvoltarea urbană haotică condiţionată de învechirea planurilor urbanistice generale sau lipsa lor.
- Statutul şi competenţele cu care sunt abilitate oraşele nu permit valorificarea potenţialului lor şi restrâng aria lor de influenţă.

Concluzii şi recomandări:

- Situaţia actuală a dezvoltării urbane atestă existenţa unei multitudini de probleme în domeniul socio-economic, urbanistic şi de dezvoltare teritorială în interiorul propriilor graniţe administrative.
- Existenţa unor disparităţi regionale, cu precădere între zonele rurale şi urbane, ce solicită alte forme de management public de cooperare şi parteneriat teritorial.
- Dezvoltarea urbană a Moldovei necesită elaborarea şi implementarea urgentă a unor politici şi programe de susţinere a dezvoltării oraşelor, aceste devenind poli de creştere urbani în interesul dezvoltării locale şi regionale.
- Atribuirea statutului de municipiu ar putea fi o oportunitatea pentru consolidarea potenţialului de dezvoltare şi asigurarea unor poli de creştere alternativi Chişinăului.

[4] Studiul „Sistematizarea raională complexă a R.S.S.M.”, Studiul „Sistema regională a reţelei de localităţi a R.S.S.M.”, Planurile generale de dezvoltare a aglomeraţiilor urbane Chişinău, Tiraspol, Bender, Bălţi, etc.

1.2 Politici de dezvoltare urbană

Problematica dezvoltării oraşelor este reflectată doar în cîteva documente de politici publice. Guvernul Republicii Moldova şi-a stabilit pentru perioada 2011-2014 prin **Programul său de guvernare „Liberate, Democraţie, Bunăstare”** cinci priorităţi de dezvoltare. Prioritatea 4: Dezvoltare locală şi regională echilibrată are drept obiective:

1. Încurajarea iniţiativei la nivel local/regional şi promovarea culturii de cooperare între autorităţile publice centrale şi locale.
2. Reducerea dezechilibrelor regionale de dezvoltare prin implementarea proiectelor de investiţii şi stimularea creşterii economice în regiunile defavorizate.
3. Dezvoltarea regională echilibrată prin asigurarea consecvenţei între politicile naţionale sectoriale şi politicile economice de dezvoltare locală.

Ultimul obiectiv are în lista de acţiuni prioritare şi acţiunea ”Elaborarea Programului naţional de dezvoltare urbană care va specifica mecanismele şi instrumentele de dezvoltare a oraşelor – poli de creştere economică, dezvoltarea conceptului de zonă metropolitană”. Deocamdată această acţiune este în curs de implementare.

Pe lângă Ministerul Dezvoltării Regionale şi Construcţiilor activează un Grup de Lucru care elaborează **”Propunerea de Politică Publică privind dezvoltarea urbană echilibrată în Republica Moldova”.** Documentul este elaborat în baza problemelor-cheie identificate în domeniu dezvoltării urbane şi anume:

- Concentrarea creşterii economice, impulsionată de investiţiile în capital fix în zona Chişinăului şi oraşului Bălţi, ceea ce a determinat creşterea disparităţilor teritoriale (echipare utilităţi publice şi servicii) dintre zona capitalei şi oraşului Bălţi faţă de celelalte regiuni de dezvoltare. Astfel, Republica Moldova riscă să îşi piardă centrele urbane/regionale de susţinere a dezvoltării economice.
- Declinul socio-economic a numeroase centre urbane şi diminuarea rolului lor în dezvoltarea ariilor adiacente.
- Pierderea funcţiilor urbane a multor oraşe, fenomen generat de restructurarea industrială, migraţia în masă a populaţiei.

Documentul îşi propune să intervină pentru a impulsiona dezvoltarea acelor oraşe şi regiuni care au potenţial economic şi prin urmare ar duce la dezvoltarea în ansamblu a ţării şi combaterea disparităţilor. Totodată, politica respectivă nu intenţionează să limiteze dezvoltarea capitalei Chişinău şi a municipiului Bălţi, şi nu anulează alte politici ale statului de combatere a disparităţilor regionale. Deocamdată Propunerea de Politică Publică este doar la etapa de document în lucru.

Strategia Naţională de Dezvoltare Moldova 2020 este un document de dezvoltare strategică. Obiectivul definit al Strategiei este asigurarea dezvoltării economice calitative şi, implicit, reducerea sărăciei în baza a şapte priorităţi. Acest document de politici nu face nici o referinţă la dezvoltarea teritorială echilibrată, respectiv în strategie nu se fac referinţe la dezvoltarea oraşelor în calitate de centre de promovare a dezvoltării şi de asigurare a dispersiei concentrării de resurse şi factori de producere în mod echilibrat pe întreg teritoriul ţării.

Strategia Naţională de Descentralizare este principalul document de politici în domeniul administraţiei publice locale, care determină mecanismele naţionale în domeniul descentralizării şi asigurării unei autonomii locale autentice pentru autorităţile administraţiei publice locale. Strategia stabileşte obiectivele şi sarcinile pe termen imediat şi mediu (3-5 ani)

în vederea implementării priorităţii de descentralizare a puterii şi asigurării autonomiei locale, în corespundere cu principiile Cartei Europene a Autonomiei Locale. Strategia prin obiectivele, priorităţile şi acţiunile planificate urmăreşte în mod general şi particular dezvoltarea capacităţilor autorităţilor publice locale de prestare a serviciilor publice, de creştere a calităţii lor şi asigurarea unui management eficient al competenţelor locale.

Obiectivul 4 a Strategiei este Dezvoltarea Locală, şi prevede ”Crearea şi implementarea mecanismelor de asigurare a unei dezvoltări locale durabile; modernizarea organizării şi managementului serviciilor publice locale, pentru ca acestea să dispună de capacităţi pentru sprijinirea programelor integrate de investiţii şi pentru ameliorarea condiţiilor dezvoltării economice locale”. Planului de acţiuni pentru atingerea acestui obiectiv prevede ”Elaborarea unui studiu privind oportunităţile de atribuire a statutului de pol de creştere, zonă metropolitană, municipiu principalelor oraşe din Moldova ca Hînceşti, Ungheni, Orhei, Cahul, Edineţ, Soroca, Floreşti, Căuşeni, Drochia etc.” (Acţiunea 4.1.5). Prezentul concept este o parte din realizarea efectivă a acestei acţiuni.

În anul 2004 cu suportul PNUD Moldova a fost elaborată **„Concepţia dezvoltării urbane durabile**”, care urma să constituie parte componentă a politicii de stat a Republicii Moldova în vederea asigurării unei dezvoltări durabile a sistemului de aşezări urbane în conformitate cu standardele europene şi se propunea să fie implementată în cadrul Politicii de dezvoltare regională, fiind una din direcţiile principale ale Planului de Acţiuni UE-Moldova.

Obiectivele de bază ale Concepţiei Dezvoltării Durabile Urbane sunt:

- Dezvoltarea echilibrată a oraşelor în interacţiune cu dezvoltarea social-economică durabilă pe întreg teritoriul ţării.
- Extinderea cadrului legislativ, instituţional şi sporirea resurselor pentru rezolvarea problemelor oraşelor.
- Susţinerea organelor administraţiei publice locale în activitatea lor pentru dezvoltarea social-economică, reieşind din principiile Cartei Europene a Autonomiei Locale – eficacităţii, subsidiarităţii, planificării, coordonării şi parteneriatului între organele administraţiei publice centrale şi locale, sectorul public şi privat, precum şi societăţii civile.

Concepţia stabileşte direcţiile principale de acţiune, priorităţile şi domeniile principale de intervenţie. Conform Concepţiei principiul asigurării dezvoltării durabile a întregului sistem de aşezări umane pe teritoriul Republicii Moldova este un criteriu coordonator unic al construcţiei urbane şi amenajării teritoriale, care urma să se reflecte atât în Planul de Amenajare a Teritoriului Naţional, cât şi în practica planificării şi dezvoltării municipiilor şi oraşelor. Spre regret, Concepţia a rămas la etapa de document în lucru şi nu a fost promovată spre dezbateri publice şi aprobare.

Concluzii şi recomandări:

- Necesitatea de atribuire a statutului de municipiu unor oraşe este menţionată doar în câteva documente de politici, majoritatea din ele, sunt la etapa de documente în lucru, nefiind realizate acţiuni de promovare a aprobării şi implementării lor.
- Prezentul concept este realizat în contextul implementării Acţiunii 4.1.5 a Strategiei Naţionale de Descentralizare şi este unul din primele care asigura o reflectare asupra modului de implementare a politicilor de dezvoltare urbană durabilă a unor oraşele cu influenţă regională prin atribuirea statutului de municipiu.
- Se recomandă definitivarea şi aprobarea Concepţiilor aflate în etapa de documente în lucru şi punerea în aplicare a prevederilor lor.

1.3 Experiența internațională

Începând cu anii 60, tendința generală la nivel internațional dar în mod evident pe continentul european a fost de fuzionare (amalgamare) a localităților mici în unități administrativ-teritoriale mai mari. Analiza comparată a experienței europene[5] atestă că, aproape toate țările din Europa Centrală şi de Vest şi-au redus numărul municipalităților în a doua jumătate a secolului al XX-lea şi au au optat pentru regruparea oraşelor şi satelor în municipalități mai mari. În unele țări acest proces a fost ghidat de obiective economice de sporire a eficienței serviciilor publice prin direcționarea resurselor în investiții publice, contrapus subsidizării municipalităților minuscule. În altele, amalgamarea teritorială a fost rezultatul reformelor promovate de autoritățile centrale.

Pentru a avea o analiză relevantă, în prezentul Concept este sumar reflectată experiența unor țări cu similitudini comparabile Republicii Moldova, ca teritoriu, număr a populației şi anumite similarități al sistemului de administrare publică.

Cehia. Relieful destul de fragmentat, a influențat în mare măsură organizarea administrativ-teritorială. În perioada postbelică au fost dezvoltate industria de vârf (ingineria şi echipamente electronice) şi serviciile, ceea ce a facilitat concentrarea populației în regiunile urbane. Cehia prezintă o rată relativ înaltă a urbanizării (71%), ceea ce a determinat-o să-şi bazeze sistemul de aşezări pe localitățile urbane (593 de oraşe)[6]. Reformele promovate în anii 90 în Cehia au pus accentul pe dizolvarea nivelul II de administrare, unde au fost păstrate doar unele birouri regionale ale autorităților publice centrale, şi consolidarea autonomiei locale prin descentralizarea competențelor. Deşi sunt lipsă unele criterii de creare a unităților administrativ-teritoriale, prin intervenții de ordin financiar comunitățile locale sunt obligate să fie parte a unor uniuni de localități pentru a asigura eficacitatea prestării serviciilor publice sau să delege competențele către municipalități mai mari. Cehia nu cunoaşte instituția municipiului. Praga are statul separat de unitate teritorială de nivel regional împărțită în sectoare. Celelalte comunități urbane şi rurale, în dependență de numărul populației şi amplasarea central-periferică se divizează în trei categorii.

- Prima categorie cuprinde aproximativ 93% din municipalități, oraşe mici şi sate jurisdicția cărora se limitează la propriul teritoriu administrativ şi, astfel, la propriile responsabilități.
- A doua categorie include 388 de municipalități cu oficii administrative autorizate de prestare a serviciilor în localități adiacente, şi
- A treia categorie include 205 de municipalități cu împuterniciri extinse de prestare a serviciilor în localități adiacente[7].

Clasificarea localităților cehe în aceste trei categorii nu este rigidă şi nu presupune o ierarhie strictă sau abilitarea lor cu o listă exclusivă de competențe. Competențele sunt alocate în dependență de capacitatea de a furniza servicii publice. Funcțiile tradițional atribuite ultimelor două categorii sunt: gestionarea bugetelor şcolilor, plata indemnizațiilor sociale, protecția socială, emiterea licențelor de întreprinzător, autorizațiilor de construcție şi amenajare a teritoriului, înregistrarea populației, emiterea buletinelor de identitate şi permiselor de conducere, înregistrarea autovehiculelor, sancționarea pentru încălcarea regulilor circulației rutiere, gestionarea deşeurilor etc.

---

[5] Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova, Realizat de: Ion Osoian, Igor Sîrodoev, Eugenia Veveriță, Valeriu Prohnițchi în anul 2010 la comanda PNUD Moldova / PCDLI
[6] Ibidem, p. 19.
[7] Ibidem, pagina 22.

Estonia reprezintă o experiență relevantă pentru Republica Moldova. Estonia a fost prima țară din fostele țări ale blocului sovietic care a adoptat o lege a autoadministrării locale în 1989. În perioada anilor 1989-1993, deoarece localitățile rurale şi oraşele erau destul de slabe pentru a-şi asuma responsabilități mari, s-a acceptat un sistem temporar cu două niveluri. Al doilea nivel a fost format din 15 raioane şi şase oraşe, inclusiv Tallinn, care aveau atât responsabilitățile primului, cât şi ale celui de-al doilea nivel. După reforma din 1993, care a durat ca implementare până în anul 1998, sistemul administrativ eston este pe un singur nivel. Conform situației din 1 ianuarie 2010 structura administrativă a Estoniei era formată din 15 regiuni, 227 de municipalități, inclusiv 33 oraşe, 193 localități rurale şi 14 oraşe fără statut de municipalitate[8]. Municipalitățile sunt egale în drepturi şi au competențe proprii stabilite prin lege. De asemenea, municipalitățile beneficiază de competențe delegate care sunt stabilite prin acord individual cu autoritatea publică centrală.

Georgia. Relieful extrem de fragmentat al Georgiei creează obstacole considerabile, care pe de o parte, limitează posibilitățile unor reorganizări administrativ-teritoriale radicale şi asigură stabilitate unui sistem administrativ tradiționalist. Totuşi şi în aceste condiții, sistemul sovietic de administrare, care (a avut în anumite perioade) până în anul 2003 şi patru nivele de administrare, a fost reorganizat în anul 2005 într-un singur nivel de administrație publică locală. Cele 1033 de administrații locale au fost comasate în 64 autorități publice locale mai mari (fuzionări ale localităților rurale şi urbane) în special în baza fostelor raioane. De asemenea, cinci oraşe mai mari, inclusiv Tbilisi, au primit un statut special.

Letonia. Discuțiile cu privire la necesitatea unei reforme administrative în Letonia au apărut imediat după independență. Conceptul Reformei Administrației Locale a fost adoptat de către Guvern în 1993, iar Legea Reformei administrativ-teritoriale a intrat în vigoare în anul 1998. Legea stipula că scopul reformei administrativ-teritoriale este să stabilească teritorii administrative capabile de dezvoltare economică, cu administrații teritoriale locale care să asigure servicii de bună calitate pentru cetățeni. Legea a fost amendată la 22 septembrie 2005, stabilind că reforma administrativ-teritorială va fi implementată până la alegerile locale din anul 2009.

Organizarea teritorială a fost modificată începând cu 1 iulie 2009. Reforma a prevăzut trecerea de la sistemul administrativ pe două nivele la o administrație publică locală cu un singur nivel.

Până la reforma din 2009, numărul total al administrațiilor locale a fost de 548 şi acesta cuprindea 26 raioane, 7 oraşe republicane, 50 oraşe mici, 424 administrații rurale (în letonă: pagasti) şi 41 municipalități reformate (în letonă: novadi). Administrațiile locale de nivelul întâi cuprindeau oraşele republicane, oraşele mici, pagasti şi novadi (522 administrații în total), nivelul doi (nivelul raional) fiind format din 26 raioane şi oraşe republicane. Şapte oraşe republicane făceau parte din ambele nivele ale sistemului administrativ, deoarece exercitau funcții atât de nivelul întâi, cât şi de nivelul doi. Administrațiile locale de nivelul întâi nu erau subordonate administrațiilor raionale. Până la reformă, populația medie a unei administrații locale a fost de 4.26 mii, iar în cel mai mic municipiu numărul locuitorilor era de 251. În mai mult de o treime din administrațiile publice locale numărul populației nu depăşea o mie de locuitori.

După reforma administrativ-teritorială din anul 2009 a fost creat un sistem administrativ cu un singur nivel, care cuprinde 110 municipalități (în letonă: novadi) şi 9 oraşe republicane (republikas pilsētas) cu proprie administrație şi consiliu local.

[8] Ibidem, pagina 27.

Oraşele republicane ale Letoniei sunt: Daugavpils, Jēkabpils, Jelgava, Jūrmala, Liepāja, Rēzekne, Riga, Valmiera şi Ventspils. Conform Legii cu privire la teritoriile administrative şi zonele populate, oraşele republicane au următoarele caracteristici: sunt teritorii cu cel puţin 25 mii locuitori permanenţi, cu activitate comercială bine dezvoltată, transport şi utilităţi, infrastructură socială şi instituţii culturale semnificative.

Pentru novadi (municipalităţi), au fost stabilite următoarele criterii: acestea trebuie să aibă cel puţin 4000 de locuitori permanenţi, să fie un teritoriu urban-rural sau rural cu zone populate aflate la o distanţă de cel mult 50 km faţă de centrul administrativ şi cu o infrastructură care să permită deplasarea în centrul administrativ. La începutul anului 2011 erau înregistrate 119 administraţii locale, cu o populaţie medie de 18.7 mii locuitori.

Nivelul raional a fost desfiinţat în cadrul reformei administrativ-teritoriale. Reorganizarea raioanelor a fost reglementată prin Legea reorganizării administraţiilor raionale. Conform acesteia, fiecare raion a pregătit şi a aprobat un plan de reorganizare care prevedea transferul tuturor instituţiilor, proprietăţilor, resurselor financiare, drepturilor şi responsabilităţilor către noile administraţii locale şi regiuni.

România. La 6 iulie 2001 Parlamentul României a aprobat Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de Amenajare a Teritoriului Naţional. Prevederile Secţiunii a IV-a Reţeaua de localităţi stabilesc că, ”Reţeaua naţională de localităţi este compusă din localităţi urbane şi din localităţi rurale, ierarhizate pe ranguri:

- rangul 0 - Capitala României, municipiu de importanţă europeană.
- rangul I - municipii de importanţă naţională, cu influenţă potenţială la nivel european.
- rangul II - municipii de importanţă interjudeţeană, judeţeană sau cu rol de echilibru în reţeaua de localităţi.
- rangul III – oraşe.
- rangul IV - sate reşedinţă de comună.
- rangul V - sate componente ale comunelor şi sate aparţinând municipiilor şi oraşelor”.

Legea stabileşte că ierarhizarea localităţilor se face în dependenţă de indicatorii, elementele şi nivelurile de dotare prevăzute expres de lege. În calitate de criterii de ierarhizare sunt stabiliţi următorii indicatori:

- Număr de locuitori
- Populaţia ocupată în activităţi neagricole
- Dotarea locuinţelor cu instalaţii de alimentare cu apa
- Dotarea locuinţelor cu baie şi WC
- Număr de paturi în spitale la 1.000 de locuitori
- Număr de medici care revin la 1.000 de locuitori
- Unităţi de învăţământ postliceal liceal sau altă formă de învăţământ secundar
- Dotări culturale şi sportive săli de spectacol, teatre, instituţii muzicale, biblioteci publice, stadion, spatii pentru sport
- Locuri în hoteluri
- Străzi modernizate, etc.

Criteriile şi indicatorii stabiliţi influenţează nesemnificativ, cu excepţia mun. Bucureşti, tipul competenţelor cu care sunt abilitatea autorităţile locale. Dar indicatorii stabiliţi au importanţă la stabilirea taxelor şi impozitelor locale.

Din punct de vedere operațional, pentru atragerea finanțărilor prin Programul Operațional Regional finanțat prin instrumentele financiare ale Uniunii Europene, Romania dar şi alte țări au aprobat sintagma Poli de Creştere Urbană prin care sunt asigurate fonduri europene pentru dezvoltarea oraşelor şi a zonelor de influență în condițiile existenței unui act normativ prin care se dovedeşte existența unui parteneriat teritorial.

Concluzii şi recomandări:

- În țările europene denumirea de municipii se conferă, de regulă, unor centre urbane, care joacă un rol deosebit în viața social-economică a țării. Acestea sunt administrații publice locale de nivelul întâi, dar fiind centre de aglomerație urbană au o influență majoră asupra zonei adiacente teritoriului intravilan.
- Pentru dezvoltarea aglomerațiilor urbane, în cadrul politicilor de dezvoltare urbană sunt aplicate programe naționale de investiții publice speciale, precum şi instrumente financiare menite să impulsioneze dezvoltarea economică zonală. De menționat, că în plan administrativ, statutul municipiilor nu se deosebeşte de statutul celorlalte oraşe.
- Doar în unele țări, cum ar fi Romania, Letonia, Georgia şi Estonia statutul de municipiu (sau oraş de importanță europeană, națională, regională, etc.) se conferă anumitor oraşe după anumite criterii - numărul populației, amplasarea geografică, nivelul de asigurare cu utilități publice, dotarea cu instituții şi servicii publice etc.
- Sunt cunoscute doar unele modele provizorii, similare Republicii Moldova, în care statutul de municipiu se acordă APL de nivel 2, care include în componența sa şi UAT de nivel 1. Astfel un astfel de sistem este recomandat pentru o perioadă de tranziție.
- Reformele administrative în majoritatea țărilor similare ca teritoriu, populație şi particularități administrative au finalizat cu crearea unui singur nivel de administrare în care unor oraşe li se poate atribui statut special cu competențe extinse.
- În cazul când implementarea reformelor de reorganizare a administrațiilor publice locale este împiedicată de factori administrativi, politici sau de tradiție se pot promova sisteme de reorganizare provizorie.

2 Analiza aspectelor legale şi economico-financiare

2.1 Cadrul legal

În conformitate cu art. 110 alin. (1) din Constituţia Republicii Moldova, teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, oraşe, raioane şi unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. În condiţiile legii, unele oraşe pot fi declarate municipii. Norma constituţională imperativă din alin. (3) al art. 110, stipulează că Statutul capitalei Republicii Moldova oraşul Chişinău se reglementează prin lege organică. În prezent, reglementări exprese privind municipiul Chişinău se regăsesc în Legea nr. 431-XII din 1995 privind statutul municipiului Chişinău, Legea nr. 436/2006 privind administraţia public locală, Legea nr. 764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

Legea nr. 764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova prin art. 8 atribuie statut de municipiu oraşelor Chişinău, Bălţi, Bender, Comrat şi Tiraspol, dar care nu vine cu alte reglementări legislative clare în acest sens.

Art. 4 alin. (2) din Legea 764-XV din 27.12.2001 precitată menţionează că statutul satului (comunei), oraşului (municipiului) se elaborează în baza statutului-cadru, aprobat de Parlament, şi se aprobă de consiliul local. Autoritatea legislativă a adoptat Legea nr. 436-XV din 2003 privind Statutul-cadru al satului (comunei), oraşului (municipiului), însă prevederile acesteia se limitează la faptul clarificării faptului că:

1. Consiliul sătesc (comunal), orăşenesc (municipal) elaborează şi aprobă statutul unităţii administrativ-teritoriale respective;
2. În statut se precizează nivelul unităţii administrativ-teritoriale potrivit prevederilor Legii nr.764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.
3. Statutul unităţii administrativ-teritoriale cuprinde date şi elemente specifice, care au rolul de a o individualiza în raport cu alte unităţi similare, ce se referă la anumite criterii precum denumirea oficială a unităţii administrativ-teritoriale, denumirea localităţilor care intră în componenţa unităţii, numărul de locuitori etc.

În condiţiile legislaţiei în vigoare constatăm faptul că **nu există proceduri şi reglementări clare pentru modificarea statutului unei localităţi, inclusiv atribuirea statutului de municipiu** oraşelor menţionate, cu excepţia reglementărilor vage şi neclare din Legea nr. 764 care stabilesc că:

1. Satul este o unitate administrativ-teritorială care cuprinde populaţia rurală unită prin teritoriu, condiţii geografice, relaţii economice, social-culturale, tradiţii şi obiceiuri;
- Două sau mai multe sate, în funcţie de condiţiile economice, social-culturale, geografice şi demografice, se pot uni formând o singură unitate administrativ-teritorială, numită comună;
- Comuna este o unitate administrativ-teritorială care cuprinde populaţia rurală unită prin comunitate de interese şi tradiţii;
- Satul în care îşi are sediul consiliul sătesc (comunal) este numit sat-reşedinţă. Comuna poartă denumirea satului-reşedinţă.

2. Oraşul este o unitate administrativ-teritorială mai dezvoltată decât satul din punct de vedere economic şi social-cultural care cuprinde populaţia urbană, cu structuri edilitar-gospodăreşti, industriale şi comerciale corespunzătoare, a cărei populaţie în mare parte

este încadrată în industrie, în sfera deservirii publice şi în diferite domenii de activitate intelectuală, în viaţa culturală şi politică. **În condiţiile legii unele oraşe pot fi declarate municipii.**

3. Municipiul este o localitate de tip urban cu un rol deosebit în viaţa economică, social-culturală, ştiinţifică, politică şi administrativă a ţării, cu importante structuri industriale, comerciale şi instituţii din domeniul învăţământului, ocrotirii sănătăţii şi culturii.
   - Statutul de municipiu se atribuie oraşelor Chişinău, Bălţi, Bender, Comrat, Tiraspol.
   - Municipiul Chişinău este capitala Republicii Moldova. Statutul municipiului Chişinău este reglementat prin lege organică.

4. Raionul este o unitate administrativ-teritorială alcătuită din sate (comune) şi oraşe, unite prin teritoriu, relaţii economice şi social-culturale.
   - Oraşul în care îşi are sediul consiliul raional este numit oraş-reşedinţă
   - Raionul poartă denumirea oraşului-reşedinţă
   - Hotarele administrative ale raionului reprezintă perimetrul suprafeţei localităţilor incluse în componenţa acestuia şi care coincide cu hotarele dintre localităţile raionului dat şi localităţile raionului limitrof.

5. Satelor şi oraşelor care, datorită condiţiilor climaterice, balneologice şi înzestrării lor edilitar-gospodăreşti, prezintă o importanţă deosebită pentru sănătatea şi odihna populaţiei li se atribuie, prin hotărâre a Guvernului, statut de staţiune balneoclimaterică.

6. Satelor şi oraşelor care au o importanţă deosebită în domeniul economiei naţionale, precum şi pentru istoria sau cultura statului, prin hotărâre a Guvernului, li se poate atribui statut de nod feroviar, centru istoric, centru cultural.

Legislaţia în vigoare nu diferenţiază şi deci nu acordă calităţi diferite autorităţii publice, fie ea oraş sau municipiu sau sat, clarificând faptul că în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (2) din Legea nr. 764-XV din 27.12.2001 satele (comunele) şi oraşele (municipiile) constituie nivelul întâi, raioanele constituie nivelul al doilea.

Nici Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 **nu face o diferenţă între autorităţile reprezentative şi deliberative/executive ale satului(comunei), oraşului (municipiului), cu excepţia municipiului Chişinău,** stabilind prin art. 14 aceleaşi competenţe pentru toate consiliile locale şi prin art. 29 atribuţiile de bază pentru toţi primarii, pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întâi, stabilite la art.4 alin.(1) din Legea privind descentralizarea administrativă

Legislaţia în vigoare a Republicii Moldova **nu stabileşte careva indici calitativi şi cantitativi minimi pentru ca autorităţile APL întrunindu-i, să poată solicita acordarea unui nou statut**, adecvat UAT pe care o reprezintă.

Abordând subiectul **relaţiilor administrativ-organizatorice** constatăm că legislaţia în vigoare nu stabileşte careva deosebiri pentru satele din componenţa comunei care sunt tratate echivalent cu satul-reşedinţă a comunei, având un consiliu local, un primar, un buget al UAT, iar actele administrative normative ale autorităţilor administraţiei publice locale se aplică uniform pe întreg teritoriul UAT. Aceleaşi principii se aplică şi relaţiilor dintre satele din componenţa oraşelor sau municipiilor. O relaţie deosebită de cea descrisă mai sus este cea a localităţilor din suburbia municipiului Chişinău care interacţionează cu autorităţile municipale prin intermediul pretorilor şi preturilor de sector. Dar acesta este un caz aparte şi nu este relevant pentru analiza celor patru oraşe.

Consiliile locale şi cele raionale, primarii şi preşedinţii de raioane, conform prevederilor art. 6 aliniatele (1) şi (2) din Legea privind administraţia publică locală, funcţionează ca autorităţi administrative autonome, soluţionând treburile publice din sate (comune), oraşe (municipii) şi raioane în condiţiile legii. Raporturile dintre autorităţile publice centrale şi cele locale au la bază principiile autonomiei, legalităţii, transparenţei şi colaborării în rezolvarea problemelor comune. Între autorităţile centrale şi cele locale, între autorităţile publice de nivelul întâi şi cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege.

În acest mod, atribuirea statutului de municipiu nu va influenţa relaţiile organizatorico-administrative între autorităţile municipale şi cele locale. Iar după implementarea etapei a doua a conceptului reglementarea acestor relaţii devine irelevantă ori UTA de nivel întâi vor pierde calitatea de unitate administrativ-teritorială cu personalitate juridică. Unele aspecte ar putea fi reglementate de legea serviciilor publice de gospodărie comunală prin care se va stipula mai concret modalităţile de extindere a serviciilor în alte localităţi.

Concluzii şi recomandări:

- În condiţiile legislaţiei în vigoare nu există impedimente pentru atribuirea statutului de municipiu unor oraşe reşedinţă de raion, fapt condiţionat doar de voinţa localităţilor şi unele cerinţe ale legii.
- Statutul actual de municipiu nu este reglementat şi necesită dezvoltarea în cadrul unei legi – Legea privind statutul municipiilor, cu ulterioara modificare a cadrului legislativ-normativ conform prezentului concept.
- Se recomandă stabilirea anumitor criterii de atribuire a statutului de municipiu. Aceasta ar condiţiona atingerea unor anumite standarde de către oraşele solicitante şi a preîntâmpina o extindere arbitrară a statutului de municipiu.
- Se recomandă de asemenea, reglementarea modalităţii de acordare a statutului de municipiu, domeniu care nu este reglementat de legislaţia în vigoare.
- Se recomandă expertiza juridică suplimentară a prevederilor legii serviciilor publice de gospodărie comunală pentru a determina mai exact modalităţile de extindere a serviciilor în alte localităţi.

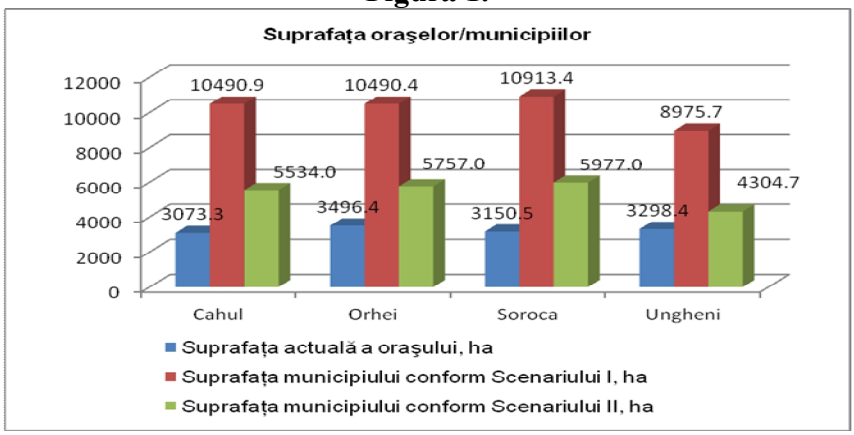
2.2 Dezvoltarea socio-economică

Majoritatea studiilor asupra problemelor ce ţin de dimensiunea şi eficienţa unităţilor administrativ-teritoriale utilizează indicatorul populaţie în calitate de unitate primară pentru analiză. Explicaţia este simplă, ori reiese din legătura care se stabileşte între nivelul de venituri ale autorităţilor locale, reieşind din numărul rezidenţilor impozabili, şi costurile prestării serviciilor pe cap de locuitor.

Atribuirea statutului de municipii unor oraşe centre reşedinţă de raion, conform scenariilor de optimizare a organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova[9], ar contribui la creşterea **suprafeţei** lor de la 1,3 (Scenariul 2) până la 3,4 ori (Scenariul 1) sau în mediu de 2,5 ori. La acest capitol aceste municipii ar putea fi comparabile cu mun. Chişinău (12,6 mii ha) şi mun. Bălţi (8,9 mii ha).

[9] Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova, 2011, Realizat de: Ion Osoian, Igor Sîrodoev, Eugenia Veveriţă, Valeriu Prohnițchi

Figura 1.



Sursa: Conform datelor www.geoportal.md

Concomitent, **numărul populaţiei** celor patru oraşe ar creşte în medie de 1,6 ori. Totodată, **numărul rezidenţilor impozabili** ar creşte de 1,2 ori.

Tabelul 2. Numărul populaţiei şi a localităţilor din componenţa municipiilor

Oraşe	Populaţie 2011, locuitori	Nr. localităţi în componenţă	Populaţie municipii, locuitori		Diferenţa, %		Nr. localităţi în componenţă	
			Scenariul 1	Scenariul 2	Scenariul 1	Scenariul 2	Scenariul 1	Scenariul 2
Cahul	36,784	1	68,601	48,174	186%	131%	13	4
Orhei	33,140	1	74,655	48,538	225%	146%	17	7
Soroca	37,200	1	63,400	48,360	170%	130%	14	5
Ungheni	31,100	1	59,448	39,812	191%	128%	11	4

Sursa: Calculele autorilor conform datelor BNS 2011 şi IDAM 2009.

Tabelele cu numărul locuitorilor pe localităţi şi lista localităţilor incluse în componenţa municipiilor sunt prezentate în *Anexa 1*. Hărţile relevante cu reprezentarea delimitării administrativ-teritoriale a viitoarelor municipii sunt prezentate în *Anexa 2*.

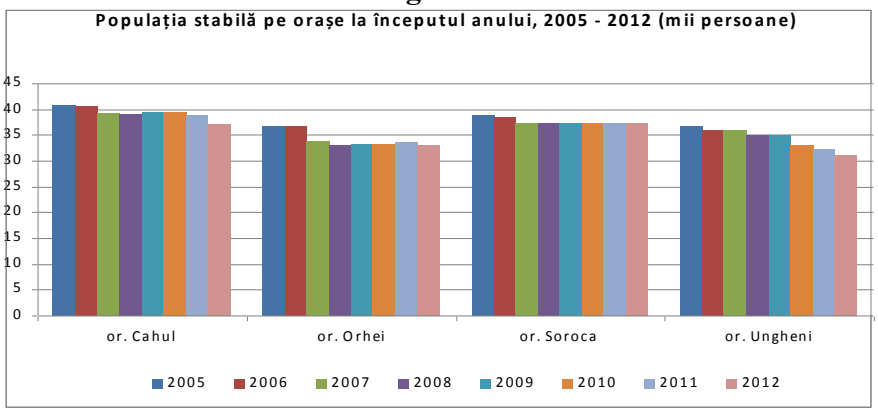
Conform acestor indicatori **municipiile Cahul, Orhei, Soroca şi Ungheni ar deveni comparabile cu oraşe similare din mai multe ţări din Uniunea Europeană**. Spre comparaţie, pentru atribuirea statutului de municipiu de rang II din România (municipii de importanţă interjudeţeană, judeţeană sau cu rol de echilibru în reţeaua de localităţi), localităţile trebuie să aibă o populaţie între 50 şi 200 mii locuitori, acces la căi de comunicaţie naţionale, dotări cu instituţii de decizie politică, educaţie, cultură, comerţ şi prestări servicii, mass-media, servicii de alimentare cu apă şi canalizare, transport şi comunicaţii, ordine şi securitate publică. Statutul de municipiu de rang II (municipii de importanţă interjudeţeană, judeţeană sau cu rol de echilibru în reţeaua de localităţi) în România îl deţin astfel de municipii precum: Alba Iulia (72 mii locuitori), Vaslui (79 mii locuitori), Deva (76 mii locuitori), Vatra Dornei (18 mii locuitori)[10], etc.

Indicatorul demografic este foarte important pentru dezvoltarea socio-economică a oraşelor ori lipsa oportunităţilor de angajare şi salariile mici sunt principalele cauze ale depopulării oraşelor. Ca efect al transformărilor tranziţiei în Republica Moldova continuă să se ateste fenomenul de depopulare a localităţilor, care a fost mai pronunţat până la începutul anului 2005 în localităţile urbane iar în prezent - în sate.

[10] Legea României nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de Amenajare a Teritoriului Na – Sec a IV-a – Re ă

În perioada 2007 – 2012 populația orașelor, cu excepția orașelor Otaci și Ialoveni care au înregistrat o creștere a numărului populației de 2% în mediu[11], a înregistrat tendințe de stagnare sau o scădere de 1,4% în mediu a numărului populației.

Figura 2.



Sursa: Conform datelor din Anuarul Statistic BNS, 2012

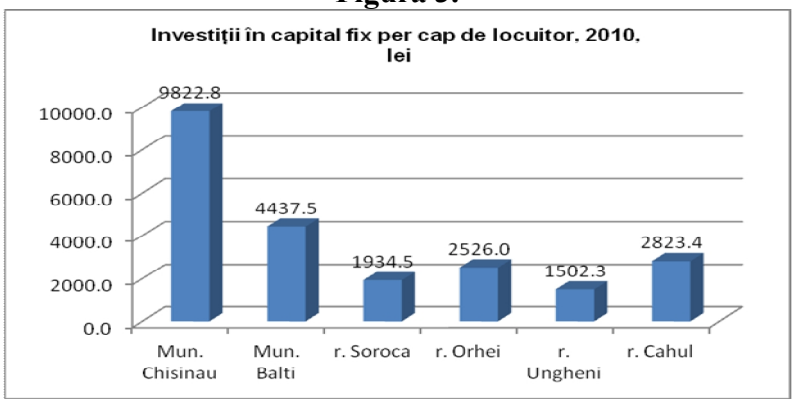
Depopularea se produce, de regulă, din contul persoanelor apte de muncă. Cel mai afectați de acest fenomen sunt tinerii, care odată plecați la studii, puțin din ei tind să se întoarcă în localitățile de baștină. Astfel, structura pe vârste a populației urbane este grav afectată de fenomenul depopulării. Conform estimărilor, în perioada 2001-2010, ponderea populației urbane în vârstă aptă de muncă s-a diminuat cu circa 10%.

Diminuarea potențialului demografic afectează **activitatea antreprenorială**. Analiza numărului și mărimii întreprinderilor atestă diferențe majore între mun. Chișinău unde sunt circa 40 întreprinderi la 1000 locuitori, față de 5,58 întreprinderi la 1000 locuitori în or. Cahul, 8,9 în orașul Orhei, 5,5 în or. Soroca și 7,4 în or. Ungheni. În numărul total de întreprinderi predomină întreprinderile micro și mici, specializate preponderent în prestarea serviciilor de comerț. Ponderea întreprinderilor mari variază de la 6% la Cahul până la 12% a Soroca. În orașele Ungheni și Orhei ponderea întreprinderilor mari este de circa 11%. Spre comparație în mun. Chișinău mai mult de jumătate din numărul întreprinderilor care activează sunt întreprinderi mari.

Numărul și densitatea mică a întreprinderilor și mărimea lor influențează și determină **climatul investițional** existent într-o localitate. Investitorii sunt atrași, de regulă, de un climat investițional favorabil, de existența unei piețe cu un potențial de absorbție, de calitatea ofertei/prestării de servicii și de existența unei infrastructuri de calitate înaltă. Și la acest capitol municipiile Chișinău și Bălți dispun într-o măsură mai mare decât alte localități de factori de producere și de elemente de infrastructură necesare pentru atragerea investițiilor. În anul 2010, investițiile în capital fix pe cap locuitor în mun. Chișinău au fost de 2,2 ori mai mari comparativ cu mun. Bălți (9822,8 lei față de 4437,5 lei), de 5,1 mai mari decât în raionul Soroca, de circa 4 ori mai mari decât în raionul Orhei și de 6,5 mai mari decât în tot raionul Ungheni. Per total investițiile în mun. Chișinău în anul 2010 au fost de 4,8 ori mai mari comparativ cu restul țării (9822,8 lei față de 1946,1 lei).

[11] Propunere de Politică Publică privind dezvoltarea urbană echilibrată în Republica Moldova, document în lucru, p. 5.

Figura 3.



Sursa: Conform datelor din Anuarul Statistic BNS, 2012

Posibilităţile limitate de angajare în câmpul muncii şi investiţiile minore în dezvoltarea afacerilor condiţionează obţinerea unor venituri mici de către cei angajaţi. În anul 2010 **salariul mediu** în mun. Chişinău a fost de 3737,2 lei, în mun. Bălţi de 3169,8 lei, iar în celelalte oraşe a variat între 1900 şi 2500 lei[12]. Veniturile atrag după sine pauperizarea populaţiei. Analiza datelor Cercetării Bugetelor Gospodăriilor Casnice pentru anul 2010 arată că sub aspect regional, inegalitatea în sate şi oraşele mici a crescut, iar în oraşele mari (Chişinău şi Bălţi) diferenţa dintre bunăstarea celor săraci şi bogaţi s-a diminuat. La sate rata sărăciei a constituit 30,3%, în oraşele mici 14,2%, iar în oraşele mari de 7,3%[13].

Argumentele şi faptele prezentate anterior sunt motive întemeiate pentru revederea politicilor de dezvoltare urbană şi implementarea urgentă a conceptelor de consolidarea a potenţialului de dezvoltare a oraşelor. Calculele atestă că atribuirea statutului de municipii ar contribui la consolidarea **potenţialului economic** de dezvoltare existent al oraşelor.

Tabelul 3. Indicatori de activitate a agenţilor economici

	Localităţi	Nr. agenţilor economici	Încasări băneşti din vânzări, mln. lei	Profit net, mln. lei	Nr. angajaţi, mii	Plăţi băneşti salariaţilor şi contribuţii de asigurări sociale, mln. lei
1.	**Oraşul Cahul**	162	1433,4	53,8	6,3	202,7
	Municipiul Cahul (conform Scenariului 1)	203	1530,3	81,8	7,5	225,6
	Municipiu/oraş, %	**125%**	**107%**	**152%**	**118%**	**111%**
2.	**Oraşul Orhei**	140	1507,9	51,9	5,9	161,3
	Municipiul Orhei (conform Scenariului 1)	277	1644,6	65,1	7,1	181,8
	Municipiu/oraş, %	**198%**	**109%**	**125%**	**118%**	**113%**
3.	**Oraşul Soroca**	112	1347,1	106,6	6,0	208,3
	Municipiul Soroca (conform Scenariului 1)	156	1447,9	124,6	6,9	215,4
	Municipiu/oraş, %	**139%**	**107%**	**117%**	**112%**	**103%**
4.	**Oraşul Ungheni**	142	1441,9	10,9	5,1	163,67
	Municipiul Ungheni (conform Scenariului 1)	180	1483,3	23,4	5,5	169,4
	Municipiu/oraş, %	**127%**	**103%**	**213%**	**109%**	**103%**

Sursa: Anuar statistic BNS, 2011.

Adiţional acestor indicatori viitoarele municipii ar putea consolida şi dezvolta avantajele economice de care dispun în prezent.

[12] Propunere de Politică Publică privind dezvoltarea urbană echilibrată în Republica Moldova, document în lucru, p. 6.
[13] Ibidem, p. 7.

Astfel, **municipiul Cahul,** cu o populaţie între 48-68 mii locuitori va deveni cea mai mare aglomeraţie urbană din sudul ţării. Avantajele plasării faţă de reţelele de transport: aeroport clasa „A”, cale ferată, autostrăzi active în 5 direcţii, r. Prut; amplasarea în Cahul a Oficiului vamal Cahul-Oancea (România); Complexul sanatorial pe baza izvoarelor de apă minerală locală, activitatea întreprinderilor industriei alimentare şi uşoare sunt avantaje economice pe care statutul de municipiu le poate poate amplifica. Importanţa regională a municipiului va creşte considerabil odată cu amplificarea activităţii portului şi a terminalului „Giurgiuleşti”.

Municipiul Orhei ar putea avea o populaţie între 48-74 mii locuitori şi o suprafaţă de 3,5 ori mai mare şi ar putea deveni un centru industrial, care ar înviora o vastă zonă agricolă în regiunea centrală a ţării, cu tradiţii în cultivarea fructelor şi viţei de vie. Fiind unul din cele mai vechi localităţi de pe teritoriul Republicii Moldova, Orheiul prin dezvoltarea industriei hoteliere şi de agrement ar putea pune în valoare mai mare condiţiile perfecte pentru dezvoltarea turismului - muzee, mănăstiri, canioanele râurilor, unul din cele mai mari masive de păduri din ţară, etc..

Municipiul Soroca ar putea avea o populaţie între 48-74 mii locuitori şi o suprafaţă de două ori mai mare. Soroca este unul din cele mai vechi oraşe ale Republicii Moldova cu o industrie dezvoltată (60% din export-import a căreia sunt îndreptate spre UE) şi beneficiază de condiţii pentru dezvoltarea turismului (istoria, etnografia, izvoare minerale, r. Nistru). Oraşul Soroca este unul din „focarele” active ale activităţii de antreprenoriat. De asemenea, aşezarea geografică avantajoasă din punct de vedere al infrastructurii de transport ar putea contribui mult la atragerea investitorilor şi investiţiilor.

Municipiul Ungheni ar putea avea o populaţie între 40-60 mii locuitori. Ungheniul este unul din cele mai active oraşe din Republica Moldova, în ce priveşte atragerea resurselor financiare din proiecte, granturi şi investiţii pentru dezvoltarea economiei şi infrastructurii oraşului. Zona economică liberă, întreprinderile mixte cu participarea investiţiilor străine provenite din Belgia, SUA, România, etc. avantajul plasării geografice cu deschiderea către căile de tranzit şi vamale de ieşire spre Europa Centrală, condiţiile care vor fi oferite pentru procesarea produselor din zone agricolă adiacentă îl pot propulsa după indicatorii de dezvoltare alături de municipiul Bălţi.

Concluzii şi recomandări:

- Indicatorii de dezvoltare socio-economică a localităţilor urbane din Republica Moldova sunt net inferiori mun. Chişinău şi Bălţi. Aceste două municipii datorită avantajelor unei mai bune localizări a factorilor de producere şi a elementelor de infrastructură necesare depăşesc de două-cinci ori indicatorii de angajare, salarizare, număr de întreprinderi, investiţii, etc. Această situaţie necesită aprobarea şi implementarea urgentă a unor politici de dezvoltare a cel puţin oraşelor cu influenţă regională.
- Procesul de consolidare (amalgamare) a localităţilor din zona adiacentă oraşelor analizate ar putea fi un fenomen benefic sub diferite aspecte, întrucât ar duce la creşterea economiei de scară, concentrarea resurselor şi a populaţiei, creşterea numărului şi a mărimi întreprinderilor, atragerea investiţiilor şi a ratei de recuperare a investiţiilor, formarea unor precedente şi experienţe de bune practici de cooperare teritorială între localităţi etc. Acest proces necesită şi fie susţinut şi consolidat, iar prezentul concept oferă o modalitate de susţinere a procesului de urbanizare.
- Implementarea conceptului de atribuire a statutului de municipii unor oraşe centre reşedinţă de raion ar ajusta mărimea şi potenţialul la standardele internaţionale pentru astfel de categorii de aglomeraţii urbane, făcându-le să fie comparabile după indicatorii de mărime şi potenţial cu localităţi similare din ţările europene.

2.3 Aspecte financiar-bugetare

Relațiile inter-bugetare actuale, procesul bugetar la nivelul UAT-lor de diferit nivel şi managementul finanțelor publice locale este reglementat de un spectru de acte legislative: Legea privind sistemul bugetar şi procesul bugetar, nr. 847/1996, Legea privind administrația publică locală, nr. 436/2006, Legea privind finanțele publice locale, nr. 397/2003 şi Legea bugetară din anul respectiv**.**

Conform prevederilor legale în vigoare între managementul financiar al oraşelor şi actualelor municipii există unele diferențe în procedura de elaborare a bugetelor, procedura de raportare a executării bugetului, tipul, structura şi mărimea veniturilor, tipul relațiilor cu alte bugete, dar există şi similitudini.

În **procedura de elaborare a bugetelor** diferențele se manifestă doar prin durata termenelor de coordonare a bugetelor şi prin faptul că municipiile Chişinău şi Bălți au relații directe cu Ministerul finanțelor, iar oraşele trebuie să coordoneze elaborarea bugetelor cu consiliile raionale. Analiza bugetelor executate în perioada 2007-2012 atestă o creştere constantă a ponderii bugetelor primăriilor oraşelor analizate în bugetul raional. Se constată că, în această perioadă, bugetele oraşelor Cahul, Orhei şi Ungheni, în diferiți ani au avut o pondere de la 27% până la 31% în bugetul raional. În acest sens este puțin justificat rolul consiliilor raionale în coordonarea bugetelor unor entități care au circa o treime din bugetul raionului. Cu atât mai mult că ”coordonarea” bugetelor, în special la partea de venituri, se face de regulă în defavoarea oraşelor reşedință de raion. Sistemul nestimulator al finanțelor publice locale condiționează pierderea unor venituri de către primăriile orăşeneşti din cauza necesității nivelării bugetare.

În structura categoriilor de **venituri**, între oraşele reşedință de raion şi municipiile Chişinău şi Bălți se atestă diferențe între tipul şi mărimea categoriilor de venituri. Astfel, în comparație cu municipiile, oraşele nu beneficiază de venituri din: (i) taxele pentru resursele naturale; (ii) veniturile din vânzarea terenurilor ce aparțin domeniului privat al municipiului; (iii) încasările din vânzarea bunurilor confiscate; (iv) defalcări de la taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova. În lipsa unor date relevante (numărul de unități de transport înmatriculate în oraşe, cota parte a taxei pentru resursele naturale achitate în oraşe etc.) care în prezent nu sunt calculate în profil teritorial, se poate doar estima cu cât ar creşte bugetele oraşelor analizate. De exemplu, în mun. Chişinău, ponderea în bugetul municipal a celor patru surse de venit constituie 2,21%. Raportând la bugetele oraşelor analizate acordarea statutului de municipiu ar aduce în bugetele locale suplimentar 1,1-1,5 mil lei.

Totodată, în condițiile legislației în vigoare, oraşele, în comparație cu municipiile beneficiază de o pondere mai mare a defalcărilor din impozitul pe venitul persoanelor juridice din teritoriul unității administrativ-teritoriale respective, care este de două ori mai mare decât în cazul mun. Chişinău şi Bălți. Atribuirea statutului de municipiu oraşelor analizate ar putea diminua viitoarele bugete municipale. Astfel, în condițiile implementării unei politici de stimulare a dezvoltării oraşelor centre de influență regională prin care aceste localități ar putea beneficia avantajele oferite municipiilor, va fi necesară revederea cotelor defalcărilor din anumite categorii de venituri.

Atribuirea statutului de municipiu unor oraşe reşedință de raion ar contribui la creşterea capacității lor fiscale. Analiza surselor de venit ale bugetelor locale ale oraşelor analizate,

atestă că în condiţiile activităţii financiare din anul 2010, în cazul creării municipiilor, capacitatea fiscală ar putea creşte de 1,1-1,6 ori.

Tabelul 4. Capacitatea fiscală a oraşelor şi potenţialelor municipii

Localitate	Capacitatea fiscală 2010 (VP+IVPF)*, lei		Municipiu/Oraş, ori
	Scenariul 1	Scenariul 2	
Mun. Cahul	12,895,965.18	10,026,240.0	1.6 -1.2
or. Cahul	8,233,013.23	8,233,013.2	
Mun. Orhei	23,127,724.31	18,911,679.3	1.4 -1.1
or. Cahul	16,751,491.12	16,751,491.1	
Mun. Soroca	11,093,872.36	9,045,088.8	1.4 -1.1
or. Cahul	7,931,152.32	7,931,152.3	
Mun. Ungheni	24,696,246.95	21,897,679.9	1.2 -1.1
or. Cahul	20,072,555.34	20,072,555.3	

Sursa: Calculele autorilor conform datelor Ministerului finanţelor pentru anul 2010.
*VP – venituri pe proprietate; IBPF – impozitul pe venitul persoanelor fizice.

De asemenea, atribuirea statutului de municipiu va contribui la diminuarea cheltuielilor de administrare. Analiza costurilor pentru serviciile cu destinaţie generală atestă, că în condiţiile rezultatelor financiare pe anul 2010, crearea municipiilor ar putea diminua cheltuielile de administrare de la 11 până la 47 lei per locuitor şi obţinerea unor economii de circa 1,2 mil lei, Scenariul 2, mun. Soroca până la 4,7 mil lei în cazul Scenariului 1, mun. Orhei.

Tabelul 5. Costurile pentru serviciile cu destinaţie generală

Localitate	Cheltuieli SDG* oraş/locuitor lei, 2010	Cheltuieli SDG* municipiu/locuitor, lei		Municipiu/ Oraş, lei
		Scenariul 1	Scenariul 2	
Mun. Cahul		27.52	38.99	-23.45 -11.98
or. Cahul	50.98			
Mun. Orhei		34.32	54.07	-47.38 - 27.62
or. Orhei	81.70			
Mun. Soroca		24.80	33.24	-19.42 -10.99
or. Soroca	44.23			
Mun. Ungheni		40.10	59.32	-35.95 -16.73
or. Ungheni	76.05			

Sursa: Calculele autorilor conform datelor Ministerului finanţelor pentru anul 2010.
*SDG – servicii cu destinaţie generală.

La capitolul similitudini, atât municipiile actuale cât şi oraşele sunt afectate de aceleaşi **lacune ale sistemului de finanţe publice locale**. Analiza datelor pe bugetele locale atestă că deşi, veniturile totale ale bugetelor UAT sunt în creştere, totuşi, analiza acestora pe componente identifică tendinţe nefavorabile pentru procesul bugetar la nivel local. Astfel, dacă până în 2008 ponderea veniturilor curente în totalul veniturilor bugetare locale depăşea ponderea transferurilor, atunci din anul 2008 situaţia este inversă, demonstrând o extindere a centralizării financiare în formarea bugetelor locale şi o limitare a autonomiei financiare a APL. În plus, ponderea acestora în PIB este într-o continuă descreştere: dacă în 2001 bugetele locale la partea venituri fiscale deţineau 23,3%, atunci în 2010 – doar 9,4%.

Tabelul 6. Dinamica veniturilor BPN şi BUAT

	2010	2007	2003	2001	2010/2001, ori
Venituri fiscale BPN	20286	17939	7530	4602	4.4 ↗
Venituri fiscale BUAT	1909	2429	1603	1071	1.8 ↗
Total venituri BUAT	6997	5649	2900	1743	4.0 ↗
Transferuri	4404	2610	840	378	11.7 ↗
Ponderea VF BUAT/VF BPN	9,4%	13,5%	21,3%	23,3%	2.5 ↘
Ponderea VF BUAT/VT BUAT	27,3%	43,0%	55,3%	61,5%	2.3 ↘
Venituri fiscale/Transferuri	0,43	0,93	1,91	2,83	6.6 ↘

Sursa: Conform datelor Ministerului Finanţelor

Aceleaşi tendinţe sunt caracteristice şi părţii de cheltuieli a bugetelor UAT, demonstrând o reducere a capacităţii şi posibilităţii APL să influenţeze pozitiv dezvoltarea comunităţilor locale din Republica Moldova. Sistemul actual al finanţelor publice este nestimulator iar autorităţile publice locale nu au nici o motivaţie să lărgească baza de impozitare şi să crească cota veniturilor proprii, ori modalitatea de acordare a transferurilor inhibă iniţiativele de sporire a veniturilor proprii. Iar realizarea nejustificată a transferurilor în doi paşi: iniţial către bugetele raionale apoi către bugetele locale, în multe cazuri afectează buna gestionare a resurselor.

Obiectivul 2 al SND este perfecţionarea actualului sistem de finanţe publice locale, astfel încât să se asigure autonomia financiară a APL, cu menţinerea disciplinei financiare, maximizarea eficienţei şi asigurarea echităţii în alocarea resurselor. In conformitate cu Planul de acţiuni grupul de lucru pentru descentralizarea fiscală, recent a aprobat un set de propuneri pentru îmbunătăţirea sistemului de relaţii inter-bugetare, care prevede: (a) implementarea unui sistem de alocare a transferurilor către administraţia locală: transfer necondiţionat, transfer condiţionat pentru educaţie, volum, reguli (formule) şi proceduri de alocare; (b) restructurarea/redefinirea sistemului de venituri proprii; (c) stabilirea unui sistem cal şi stabil de partajare a IVPF.[14]

Concluzii şi recomandări:

- Sistemul actual de relaţii inter-bugetare între Ministerul finanţelor şi autorităţile publice municipale şi autorităţile publice orăşeneşti se deosebesc prin caracterul relaţiilor, termeni şi procedura de aprobare a bugetului. Diferenţe se atestă şi în unele categorii de venituri ale bugetelor orăşeneşti care, conform unor calcule preliminare, odată cu schimbarea statutului ar putea beneficia de anumite creşteri ale bugetelor locale.
- În contextul implementării unor politici de susţinere a dezvoltării oraşelor cu influenţă regională, realizată prin consolidarea teritoriilor, inclusiv prin atribuirea statutului de municipii, se estimează creşterea capacităţii fiscale a viitoarelor municipii.
- Atribuirea statutului de municipiu ar putea contribui la diminuarea cheltuielilor de administrare iar economiile obţinute ar putea fi direcţionate către soluţionarea problemelor existente de dezvoltare a localităţilor.
- Sistemul finanţelor publice locale şi managementul financiar local urmează a fi reformat odată cu realizarea descentralizării fiscale. Se recomandă realizarea concomitentă a reformei de descentralizare şi implementarea conceptului de atribuire a statutului de municipiu.

[14] Raport despre propunerile de politici pentru perfecţionarea sistemului de finanţe publice locale din Moldova. CPM, 2012.

3 Concept: obiective, etape, activităţi

3.1 Obiective

Prezentul Concept a fost elaborat în vederea atribuirii statutului de municipiul unor oraşe reşedinţă de raion din Republica Moldova.

Obiectivul principal urmărit este ca:
prin acordarea statutului de municipiu unor oraşe centre raionale să fie create condiţiile necesare pentru **a impulsiona dezvoltarea socio-economică a acestor aglomeraţii urbane, a contribui la dezvoltarea în ansamblu a zonei de influenţă** şi **a atenua disparităţile de dezvoltare teritorială** existente.

Reieşind din obiectivul principal **obiectivele specifice** ale Conceptului sunt:

- Perfecţionarea cadrului legal privind statutul aglomeraţiilor urbane cu rol important în dezvoltarea socio-economică şi teritorială;
- Impulsionarea dezvoltării cooperării între oraşe şi localităţile din zona de influenţă în calitate de premisă a dezvoltării serviciilor publice, creşterii utilităţilor publice şi în consecinţă a calităţii vieţii;
- Impulsionarea elaborării unor politici de dezvoltare urbană adecvate abordărilor şi tendinţelor actuale de dezvoltare policentrică pentru prevenirea ruralizării oraşelor şi degradării urbane.

3.2 Premise

Realizarea obiectivului principal al prezentului Concept presupune trei premise importante:

1. Atribuirea statutului de municipiu unor oraşe reşedinţă de raioane nu trebuie să fie un simplu act politic de prefaţare a titulaturii localităţii cu sintagma „municipiu”. Acordarea unor oraşe a statutului de municipiul trebuie să fie realizată în cadrul demarării unei reforme naţionale de optimizare a structurii administrativ teritoriale ca parte componentă şi în conformitate cu obiectivele reformei de descentralizare.

2. Atribuirea statutului de municipiu trebuie să se realizeze în paralel cu implementarea unor politici de dezvoltare a polilor de creştere.

3. Dat fiind faptul, că la etapa actuală, când schimbarea statutului autorităţilor administraţiei publice locale şi a aleşilor locali pot fi modificate sau întrerupte doar în condiţii speciale, se propune realizarea obiectivelor conceptului printr-un proces în două etape.

3.3 Etape şi scenarii de implementare

Având în vedere Obiectivele şi premise menţionate anterior, prezentul Concept poate fi realizat în **două modalităţi**:

1. În **două etape** conform cu **două scenarii** de delimitare administrativ-teritorială sau
2. Într-o etapă distinctă în care delimitarea administrativ-teritorială nu este un criteriu definitoriu.

Conform **primei modalităţi,** într-o primă etapă, oraşele Cahul, Orhei, Soroca şi Ungheni sunt constituite ca municipii conform modelului municipiilor Chişinău şi Bălţi. Iar în a doua etapă aceste municipii devin unităţi administrativ-teritoriale de nivel I cu competenţe şi atribuţii distincte de alte localităţi de acelaşi nivel. În această modalitate, constituirea municipiilor se poate realizarea prin două scenarii.

Conform **primului scenariu** în componenţa municipiilor sunt incluse de la 7 până la 17 localităţi suburbane. Totodată, conform Scenariului 1, începând cu 2015, întreg teritoriul Republicii Moldova se reorganizarea într-un singur nivel administrativ sau în două nivele cu atribuirea denumirii de raion actualelor regiuni de dezvoltare care vor deveni unităţi administrativ teritoriale cu personalitate juridică.

Conform **scenariului doi** în componenţa municipiilor sunt incluse de la 4 până la 7 localităţi suburbane iar teritoriul Republicii Moldova continuă să fie organizat în două nivele: raioanele, UTA Găgăuzia şi mun. Chişinău – nivelul II iar municipiile, oraşele şi comunele (satele) – nivelul I.

Conform celei de-a **doua modalităţi**, municipiul Bălţi, oraşele Cahul, Orhei, Soroca, Ungheni şi poate încă alte câteva oraşe (de exemplu: Hânceşti, Căuşeni, Edineţ, Drochia, Floreşti, etc.) sunt constituite ca Zone Metropolitane. În această modalitate criteriul de delimitare administrativ-teritorială nu este definitoriu.

Descrierea detaliată a fiecărei etape se prezintă în continuare.

3.3.1 Etapa 1. Perioada 2012-2013

În cadrul acestei etape se propune modificarea cadrului legal în vigoare cu **extinderea statutului de municipiu pentru anumite categorii de oraşe** / aglomeraţii urbane, care corespund unor criterii de atribuire a acestui statut, stabilite expres în lege, precum şi abilitarea noilor entităţi administrative cu competenţele şi atribuţiile specifice unităţilor administrativ teritoriale de nivel II, **după modelul mun. Chişinău şi Bălţi**. În acest sens se vor opera modificări în cadrul legal şi se vor realiza următoarele activităţi:

1. În Legea privind organizarea administrativ-teritorială nr. 764-XV din 27.12.2001 se modifică:
    a. Art. 4 şi art. 8, prin care lista municipiilor se extinde cu alte 4 municipii: Cahul, Orhei, Soroca şi Ungheni
    b. Anexele la Legea 764/2001 se modifică astfel încât în componenţa noilor municipii sunt incluse localităţile suburbane pentru care se păstrează statutul actual de unitate administrativă cu personalitate juridică în componenţa municipiului.

2. În Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436-XIV din 28.12.2006 se operează următoarele modificări:
    a. Se stabilesc criteriile de atribuire orașelor cu un rol deosebit în dezvoltarea socio-economică și teritorială a statutului de municipiu;
    b. Municipiile sunt abilitate cu responsabilitatea de a acorda servicii publice nu numai pentru orașul reședință dar și pentru localitățile din componență;
    c. Sunt menționate expres formele de cooperare intercomunitară între orașe și localitățile suburbane;
    d. Pentru primăriile orașelor-municipii se stabilesc competențe similare consiliilor raionale în relațiile cu localitățile din componența municipiilor.

3. În Legea finanțelor publice locale nr. 397-XV din 16.10.2003, Codului fiscal și Legea cu a privire la sistemul bugetar și procesul bugetar nr. 847-XII din 1996 se operează următoarele modificări:
    a. Se extind posibilitățile de creștere a ponderii veniturilor proprii în bugetele municipale prin partajarea unor surse de venituri
    b. Se asigură păstrarea prevederilor de a beneficia de transferuri;
    c. Se reglementează posibilitățile de colectare a unor venituri noi;
    d. Municipiile nou constituite stabilesc relații inter-bugetare directe cu Ministerul Finanțelor, după modelul mun. Chișinău și Bălți.

4. După aprobare de către Parlament a modificărilor menționate, se operează modificările relevante în unele Hotărâri ale Guvernului, de exemplu Hotărârea Guvernului cu privire la structura și statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor) nr. 688 din 10.06.2003; sau Hotărârea Guvernului cu privire la structura și efectivul-limită ale serviciilor publice desconcentrate ale ministerelor, departamentelor și altor autorități administrative centrale nr. 735 din 16.06.2003, etc.

5. Consiliile municipale aprobă noile structuri organizaționale, organigramele și statele de personal, regulamentele pentru noile direcții, secții, servicii. În acest el se constituie cadrul instituțional al administrației municipale.

6. Comisiile de lucru pentru constituirea administrațiilor municipale finalizează preluarea competențelor de prestarea serviciilor publice administrative de la autoritățile raionale către autoritățile municipale. Are loc astfel finalizarea constituirii noilor municipii.

3.3.2 Etapa 2. Perioada 2014-2015

În etapa a doua de implementare a conceptului este elaborată și aprobată **Legea cu privire la statutul municipiilor.** După aprobarea Legii, se consultă populația localităților suburbane privind schimbarea statutului localităților din componența municipiilor. Reforma finalizează cu definitivarea statutului aglomeraților urbane cu rol deosebit în dezvoltarea socio-economică și teritorială. În acest sens sunt realizate următoarele activități:

1. Grupul de lucru de pe lângă Cancelaria de Stat elaborează proiectul Legii cu privire la statutul municipiilor. În lege sunt stabilite criteriile de atribuire a statutului de municipiu, competențele autorităților municipale, modalitatea de organizare și funcționare a administrației publice municipale, relațiile inter-bugetare, etc. Mun. Chișinău va avea un statut diferit consfințit prin lege organică.

2. Prin Lege se stabileşte că municipiile sunt unităţi administrativ-teritoriale de nivel unu, iar competenţele, responsabilităţile şi drepturilor acordate în perioada primei etape de realizare a Conceptului devin proprii (obligatorii).

3. După aprobarea Legii de către Parlament, în localităţile suburbane se desfăşoară consultări locale referitor la schimbarea statutului localităţilor rurale şi intrarea lor în componenţa municipiilor.

4. Parlamentul i-a act de rezultatele consultărilor populaţiei şi aprobă modificări la Legea privind organizarea administrativ-teritorială nr. 764-XV din 27.12.2001. În acest fel are loc constituirea municipiilor în conformitate cu obiectivele reformei. Alegerile locale din 2015 se vor desfăşura în cadrul noilor structuri administrativ-teritoriale.

3.3.3 Crearea zonelor metropolitane

Obiectivele prezentului concept pot fi realizate şi printr-un set de activităţi distincte orientate spre crearea zonelor metropolitane. Experienţa internaţională atestă că zonele metropolitane sunt entităţi independente create prin asociere voluntară, de regulă în jurul localităţilor urbane care cuprind teritoriul oraşului şi al localităţilor din zona adiacentă, dar care nu creează o unitate administrativ-teritorială cu personalitate juridică, autorităţile publice locale păstrându-şi autonomia locală.

Zonele metropolitane se creează, de regulă, pentru: (i) a asigura dezvoltarea economică şi socială echilibrată a localităţilor componente; (ii) a gestiona mai eficient resursele umane, economice, financiare, patrimoniale şi naturale; (iii) a creşte calitatea vieţii locuitorilor, competitivitatea şi bunăstarea localităţilor; (iv) a realiza o dezvoltare echilibrată între localitatea urbană şi cele rurale; (v) a asigura condiţii de protecţie comună împotriva dezastrelor naturale; (vi) a creşte accesul la resurse, respectiv de a crea noi oportunităţi pentru dezvoltare.

Principiile de bază ale organizării şi funcţionării unor astfel de structuri sunt:

- Parteneriatul voluntar
- Cooperarea inter-municipală
- Respectarea autonomiei unităţilor administrativ-teritoriale constitutive şi
- Descentralizarea serviciilor publice.

Astfel, o zonă metropolitană este o structură asociativă constituită pe bază de parteneriat voluntar între un oraş mai bine dezvoltat şi localităţi urbane şi rurale aflate în vecinătatea acestuia, având relaţii de colaborare şi cooperare economică, socială, culturală şi de protecţie a mediului.

Zonele metropolitane sunt administrate de un Consiliul metropolitan condus de Preşedintele Consiliului – de regulă primarul oraşului, asistat de unu sau doi vicepreşedinţi. Consiliul metropolitan este alcătuit din primarii unităţilor administrativ-teritoriale componente ale zonei şi, în multe cazuri, câte un reprezentant al fiecărui consiliu local. Consiliul metropolitan are în structura comisii de specialitate alcătuite din specialişti delegaţi de consiliile locale precum şi un secretariat tehnic cu funcţii administrative. Comisiile sunt structurate pe domenii de activitate şi asigură promovarea iniţiativelor şi proiectelor pe aceste domenii în colaborare cu primăriile şi consiliile locale.

Atribuțiile şi competențele zonelor metropolitane sunt de regulă stabilite prin lege. Pornind de la principiile autonomiei locale, Consiliul metropolitan decide prin consens domeniile şi limitele competențelor zonei. Fiind o persoană juridică de drept public zona metropolitană poate constitui întreprinderi, societăți pentru prestarea de servicii publice, se poate asocia sau colabora, în condițiile legii, cu persoane juridice sau fizice din țară sau din străinătate în scopul prestării de servicii publice sau atragerii de fonduri suplimentare pentru realizarea scopurilor statutare.

Zona metropolitană are buget propriu asigurat prin contribuții de la bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale componente, de la bugetul de stat, din programe de finanțare externă, precum şi din alte surse, conform legii. Prin decizie a Consiliului metropolitan se stabilesc cotele părți de contribuție în vederea finanțării bugetului acesteia.

Având în vedere cele menționate anterior, acest scenariu este relativ mai facil de realizat ori nu presupune transformări şi reorganizări administrative radicale. Numărul de localități din zona adiacentă oraşelor Cahul, Orhei, Soroca şi Ungheni care se vor asocia în zone metropolitane poate coincide cu numărul de localități prevăzut de Scenariul 1 sau de Scenariul 2 sau poate fi un alt număr de localități.

Totodată, implementarea efectivă a acestui Scenariu va necesita realizarea următoarelor activități:

1. Elaborarea şi aprobarea Legii cu privire la zonele metropolitane, care să reglementeze modul de constituire, de organizare şi funcționare, administrarea, finanțarea, competențele şi atribuțiile zonelor metropolitane.
2. Modificarea Legii privind organizarea administrativ-teritorială nr. 764-XV din 27.12.2001 şi reglementarea expresă în lege a formei de organizare teritorială – zonă metropolitană.
3. Modificarea Legii privind descentralizarea administrativă nr. 435-XVI din 28.12.2006 şi reglementarea domeniilor de competență a zonelor metropolitane.
4. Modificarea Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006 şi reglementare prin lege a acestei forme de cooperare teritorială şi competențele ei.
5. Modificarea Legii privind dezvoltarea regională nr. 438-XVI din 28.12.2006 şi reglementarea modalității de participare a zonelor metropolitane în programele de finanțare destinate dezvoltării teritoriale echilibrate.
6. Modificarea Legii privind serviciile de gospodărie comunală nr. 1402-XV din 24.10.2002 şi reglementarea creării şi prestării de servicii publice de către zonele metropolitane.
7. Modificarea Legii privind finanțele publice locale nr. 397-XV din 16.10.2003 şi reglementarea modalității de constituire a bugetelor şi finanțarea cheltuielilor zonelor metropolitane.
8. Modificarea altor acte legislative şi normative conexe.
9. Discutarea publică, promovarea conceptului de asociere în zone metropolitane şi desfăşurarea şedințelor de constituire a zonelor metropolitane.
10. Formarea şi înregistrarea Asociațiilor Zonele Metropolitane.

4 Implementarea Conceptului

4.1 Planul de acțiuni

Activitățile de implementare a conceptului de atribuire cuprinde următoarele activități, rezultate, termeni de implementare şi responsabili:

#	Activitate	Rezultat	Termen	Responsabili
I.	**Etapa I. 2012-2013**			
1.	Elaborarea şi aprobarea proiectului Legii privind modificarea Legii privind administraţia publică locală nr. 436/2006 şi Legii privind organizarea administrativ-teritorială nr. 764/2001	• Extinderea listei localităţilor cu statut de municipiu • Reglementarea includerii în componenţa municipiilor a localităţilor suburbane • Aprobarea criteriilor de atribuire a statutului de municipiu unor oraşe reşedinţă de raion • Stabilirea competenţelor pentru noile municipii	Septembrie 2012	Cancelaria de Stat
2.	Elaborarea şi aprobarea proiectului Legii privind modificarea Legii finanţelor publice locale nr. 397/2003, Codului fiscal şi Legii cu a privire la sistemul bugetar şi procesul bugetar	• Reglementarea relaţiilor inter-bugetare a municipiilor cu Ministerul Finanţelor • Partajarea unor surse de venituri • abilitarea municipiilor cu colectarea de noi venituri	Septembrie 2012	Ministerul Finanţelor
3.	Aprobarea proiectelor de lege de modificare a cadrului legal în vigoare	• Constituirea noilor municipii, UAT de nivel II având în componenţă UAT de nivel I.	Septembrie – Octombrie 2012	Parlamentul
4.	Constituirea cadrului instituţional municipal	• Restructurarea instituţională a direcţiilor, secţiilor, serviciilor primăriilor, angajarea personalului	Octombrie - Noiembrie 2012	Primăriile municipale
5.	Preluarea competenţelor de prestarea serviciilor publice administrative de la autorităţile raionale	• Lansarea activităţii serviciilor publice şi a instituţiilor publice municipale		Primăriile municipale
II.	**Etapa II. 2014 – 2015**			
1.	Elaborarea şi aprobarea Legii cu privire la statutul municipiilor	• Reglementarea expresă prin lege organică a statutului municipiilor, criteriilor de constituire, competenţelor şi responsabilităţilor, modalităţii de organizare şi funcţionare	Februarie 2014	Cancelaria de Stat; Parlamentul

#	Activitate	Rezultat	Termen	Responsabili
2.	Desfăşurarea consultărilor în localităţile suburbane	• Aprobarea prin vot popular a modificării statutului şi includerii localităţilor rurale în componenţa municipiilor	Noiembrie 2014	Comisia Electorală Centrală
3.	Constituirea municipiilor în conformitate cu obiectivele reformei	• Atestarea constituirii noilor municipii, UAT de nivel I cu competenţe şi responsabilităţi proprii	Iunie 2015	
III.	**Crearea zonelor metropolitane**			
1.	Elaborarea şi aprobarea Legii cu privire la zonele metropolitane	• Reglementarea modului de constituire, de organizare şi funcţionare, administrarea, finanţarea, competenţele şi atribuţiile zonelor metropolitan	Decembrie 2012	Cancelaria de Stat; Parlamentul
2.	Modificarea cadrului legal şi altor acte legislative şi normative conexe	• Ajustarea prevederilor legale cu noua Lege cu privire la zonele metropolitane	Decembrie 2012-Mai 2013	Cancelaria de Stat; Parlamentul
3.	Discutarea publică, promovarea conceptului de asociere în zone metropolitane şi desfăşurarea şedinţelor de constituire a zonelor metropolitane	• Identificarea consensului privind constituirea zonelor metropolitane	Iunie-Iulie 2013	Primăriile orăşeneşti
4.	Formarea şi înregistrarea Asociaţiilor Zonele Metropolitane	• Zone metropolitane formate	August 2013	Primăriile orăşeneşti

4.2 Evaluarea impactului

Aşa cum a fost menţionat în capitolele precedente, tranziţia din anii 90 a influenţat negativ nivelul de trai şi gradul de ocupaţie a populaţiei în oraşele mici şi mijlocii ale Republicii Moldova. Depăşirea problemelor cu care se confruntă localităţile urbane este împiedicată de un şir de factori importanţi: potenţial de dezvoltare limitat şi nevalorificat, resurse financiare insuficiente, infrastructura afacerilor subdezvoltată, resurse umane calificate insuficiente, marginalizarea economică şi excluderea socială a unor păturii a populaţiei, inclusiv a tineretului.

Restabilirea bunăstării şi viabilităţii în localităţile urbane poate fi realizată, pe de o parte, în baza activităţilor centralizate şi coordonate la nivel de stat (legislaţie, descentralizare fiscală, promovarea investiţiilor, suport antreprenoriatului, asistenţa specială oferită păturilor sociale vulnerabile). Pe de altă parte, este importantă iniţiativa administraţiilor locale în vederea creării în oraşe a climatului favorabil pentru dezvoltarea activităţii de antreprenoriat, colectarea impozitelor, reconstruirea infrastructurii, organizarea factorilor de producere, etc. Aceste condiţii pot fi create preponderent prin creşterea potenţialului lor economic şi de resurse, ceea ce poate fi realizat inclusiv prin schimbarea statutului localităţilor.

Implementarea Conceptului de atribuire unor oraşe a statutului de municipiu ar putea asigura beneficii pentru însăşi cele patru oraşe, beneficii pentru localităţile şi locuitorii din zonele adiacente şi beneficii la nivel naţional.

Beneficii pentru oraşe:

- Constituirea municipiilor (sau eventual a zonelor metropolitane) va creşte potenţialul lor uman prin stabilizarea şi atragerea populaţiei tinere şi a populaţiei active. Noile municipii după suprafaţă şi numărul locuitorilor vor fi comparabile cu localităţi similare din Uniunea Europeană.
- Creşterea numărului populaţiei, suprafeţei şi a potenţialului economic atrage după sine creşterea eficienţei autorităţilor publice locale, ori raportul dintre nivelul de venituri ale autorităţilor locale şi costurile prestării serviciilor pe cap de locuitor are tendinţe de creştere.
- Statutul de municipiu va extinde lista de competenţe şi atribuţii a autorităţilor locale inclusiv în domeniul de organizare a unor servicii publice de reabilitare a infrastructurii de utilităţi publice, salubrizare a suburbiilor, gestionare a patrimoniului şi respectiv din domeniul financiar.
- Amalgamarea localităţilor suburbane ca proces al constituirii municipiilor va consolida potenţialul lor economic de dezvoltare. Consolidarea potenţialului de dezvoltare este o prioritate la nivelul administraţiei publice centrale, la nivelul administraţiei publice locale, populaţiei şi a altor actori ai procesului de dezvoltare de la nivel local.
- Extinderea serviciilor în suburbii va contribui la dezvoltarea economiei de scară a serviciilor, implicit la diminuarea cheltuielilor operaţionale, eficientizarea şi sporirea calităţii serviciilor.
- Potenţialul economic şi de resurse umane consolidat va oferi mai multe posibilităţi şi oportunităţi de a atrage investiţii, de a accesa fonduri, de a fi competitivi cu localităţi similare din vecinătatea apropiată de peste hotare.

Beneficii pentru localităţile şi locuitorii din zonele adiacente:

- Locuitorii localităţilor suburbane devin parte a unor aglomeraţii urbane, practic ”orăşeni”, cu toate avantajele ce derivă din acest statut – acces la serviciile care lipsesc acum în localităţile rurale, acces la servicii de o calitate mai înaltă care există în oraşe, posibilităţi de creştere avansată a calităţii vieţii graţie consolidării potenţialului de dezvoltare.
- Serviciile comunale prestate în oraşe (apă, canalizare, gestionare spaţii verzi, transport public, urbanism şi arhitectură, iluminat, servicii juridice, etc.) îşi vor extinde aria de activitate şi în localităţile din componenţa municipiului – asigurând astfel prestarea de servicii acolo unde ele nu există, reducând cheltuielile şi crescând calitatea serviciilor acolo unde ele există.
- Localităţile suburbane vor avea posibilitatea să lărgească spectrul serviciilor locale. Astfel de servicii precum, transportul public, serviciul de salubrizare, sănătate publică, eventual iluminat public şi asigurarea securităţii publice vor deveni mai accesibile pentru locuitorii acestor localităţi.
- Experienţa mun. Chişinău şi Bălţi atestă că statutul de municipiu oferă posibilităţi mai mari pentru mobilizarea resurselor financiare, instituţionale şi umane în realizarea proiectelor de dezvoltare a infrastructurii urbane.

Beneficii la nivel naţional:

- Facilitarea concentrării resurselor financiare (de stat, municipale şi private) în mai multe centre urbane va contribui la echilibrarea dezvoltării teritoriale la nivel regional şi urban şi impulsionarea soluţionării problemelor majore de dezvoltare urbană a oraşele cu influenţă regională şi localităţile din regiunea lor adiacentă.
- Lichidarea inegalităţii în dezvoltarea social-economică dintre Municipiul Chişinău şi alte regiuni, stimulând dezvoltarea oraşelor cu influenţă regională ca potenţiali „poli de creştere”, ceea ce va permite economisirea resurselor şi a timpului, crearea unor zone confortabile pentru climatul de afaceri, locurilor noi de muncă, creşterea economiilor teritoriilor subdezvoltate.
- Ajustarea normelor legale la procesele economice şi administrative din Republica Moldova cu cele care au loc la nivel european, în special a celor care ţin cont de principiile dezvoltării policentrice a teritoriului.
- Crearea condiţiilor pentru dezvoltarea carcasei de sprijin a dezvoltării urbane în Republica Moldova, prin care va fi asigurată interconexiunea proceselor de dezvoltare din mun. Chişinău cu procesele de dezvoltare din celelalte oraşe cu influenţă regională.
- Aprobarea conceptului şi implementarea lui ar putea fi un proiect pilot pentru implementarea primei faze a unei noi reforme administrativ-teritoriale. În cazul pilotării constituirii municipiilor ca localităţi mai mari cu mai multe avantaja aceasta ar condiţiona asocierea voluntară a altor localităţi în entităţi mai mari ceea ce ar grăbi realizarea unei noi reforme administrativ teritoriale.

Implementarea conceptului are şi anumite **riscuri.** Principalele dintre ele sunt:

- Neacceptarea conceptului de către consiliile locale a localităţilor din suburbii sau Consiliul raional.
- Refuzul unor localităţi de a face parte din componenţa municipiului.
- Tărăgănarea aprobării în Parlament a modificărilor la legislaţia în vigoare.

Păstrarea **status quo-ului** şi neimplementarea unor politici şi programe de impulsionare a dezvoltării urbane va perpetua:

- Concentrarea resurselor economice, financiare, investiţionale, umane în mun. Chişinău şi posibil Bălţi şi respectiv.
- Aprofundarea polarităţii de dezvoltare teritorială.
- Degradarea infrastructurii de utilităţi publice (drumuri, sisteme de apă şi canalizare) din cauza lipsei resurselor financiare pentru reabilitare.
- Pierderea funcţiilor urbane de către oraşele mici şi mijlocii şi respectiv "ruralizarea" modului de viaţă orăşenesc ceea ce înseamnă excluderea din procesele şi tendinţele care au loc la nivel european şi internaţional.

Anexe

Anexa 1. Localităţi din componenţă şi numărul populaţiei municipiilor Cahul, Orhei, Soroca şi Ungheni

Municipiul *CAHUL*		Localităţi în componenţă conform Scenariului 1 cu un singur nivel	Localităţi în componenţă conform Scenariului 2 cu două nivele	Nr. populaţiei, locuitori Scenariul 1 / Scenariul 2
	1	Andruşul de Sus		1706
	2	Bucuria		817
	3	Cahul	**Cahul**	36784
	4	Colibaşi		6169
	5	Crihana Veche	**Crihana Veche**	4425
	6	Lebedenco		2748
	7	Lopăţica		710
	8	Luceşti		630
	9	Manta	**Manta**	4088
	10	Moscovei		3425
	11	Roşu	**Roşu**	2877
	12	Tartaul de Salcie		1021
	13	Vadul lui Isac		3201
Total Mun. CAHUL		**13**	**4**	**68601 / 48174**
Rata populaţiei urbane				**51,7% / 71,7%**

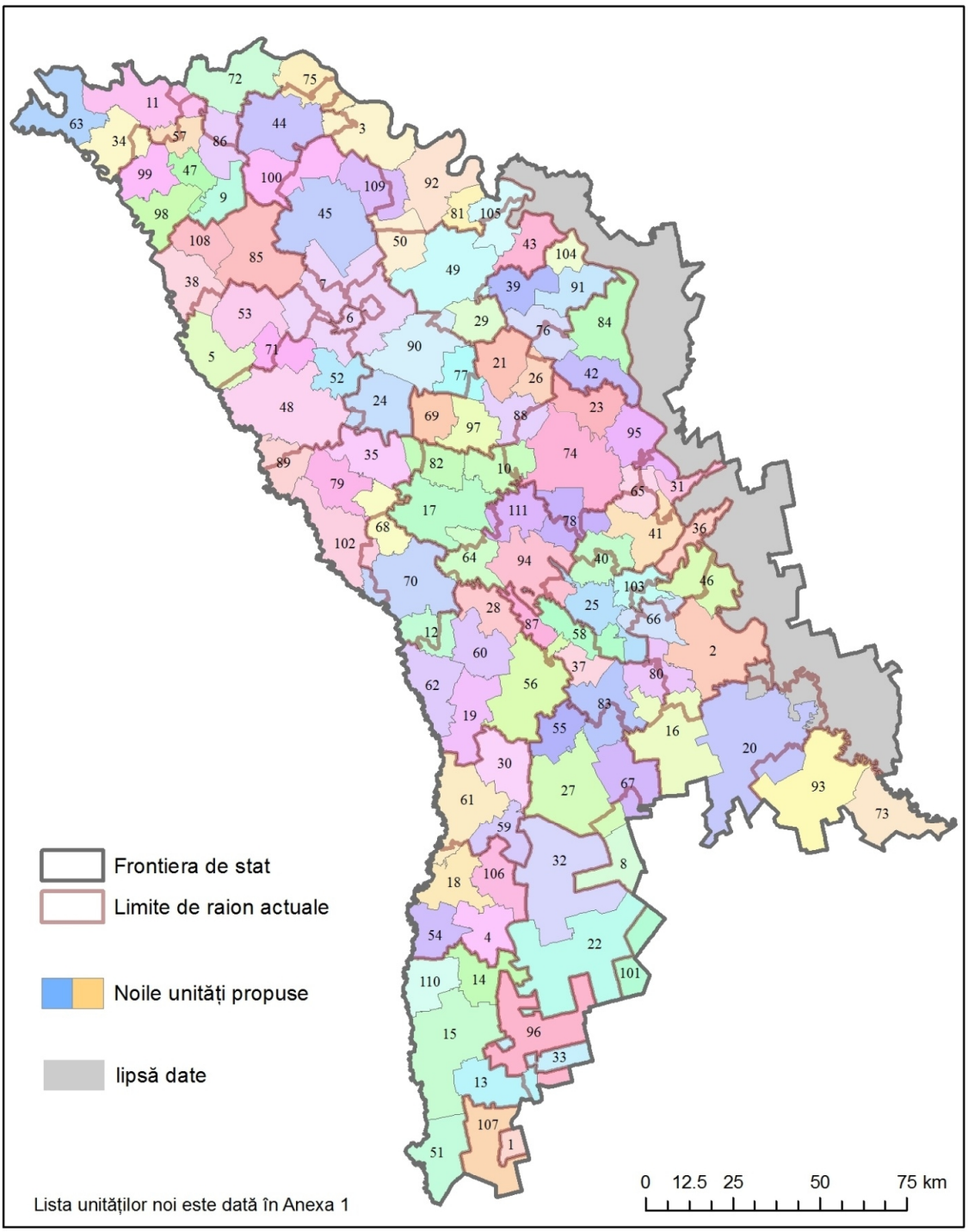
Municipiul *ORHEI*		Localităţi în componenţă conform Scenariului 1 cu un singur nivel	Localităţi în componenţă conform Scenariului 2 cu două nivele	Nr. populaţiei, locuitori Scenariul 1 / Scenariul 2
	1	Bolohan	**Bolohan**	1697
	2	Brăviceni		2213
	3	Cucuruzeni		2250
	4	Isacova		2072
	5	Ivancea		5113
	6	Mălăieşti		1612
	7	Mitoc	**Mitoc**	2993
	8	Morozeni		2448
	9	Neculăieuca		1488
	10	Orhei	**Orhei**	33140
	11	Pelivan	**Pelivan**	4200
	12	Piatra	**Piatra**	2865
	13	Pohorniceni	**Pohorniceni**	1063
	14	Selişte		5211
	15	Step-Soci	**Step-Soci**	2580
	16	Vatici		2520
	17	Zorile		1190
Total Mun. ORHEI		**17**	**7**	**74655 / 48538**
Rata populaţiei urbane				**44,4% / 68,3%**

Municipiul *SOROCA*		Localități în componență conform Scenariului 1 cu un singur nivel	Localități în componență conform Scenariului 2 cu două nivele	Nr. populației, locuitori Scenariul 1 / Scenariul 2
	1	Cosăuți	**Cosăuți**	3462
	2	Egoreni	**Egoreni**	1054
	3	Hristici		1305
	4	Ocolina		1980
	5	Parcani		1818
	6	Pârlița		854
	7	Regina Maria		706
	8	Rublenița	**Rublenița**	4224
	9	Soroca	**Soroca**	37200
	10	Trifăuți		1027
	11	Vădeni		2403
	12	Vasilcău		2866
	13	Volovița		2081
	14	Zastânca	**Zastânca**	2420
Total Mun. SOROCA		**14**	**5**	**63400 / 48360**
Rata populației urbane				**58,7% / 76,9%**

Municipiul *UNGHENI*		Localități în componență conform Scenariului 1 cu un singur nivel	Localități în componență conform Scenariului 2 cu două nivele	Nr. populației, locuitori Scenariul 1 / Scenariul 2
	1	Brătuleni		2235
	2	Cetireni		2300
	3	Costuleni		3244
	4	Florițoaia Veche		2214
	5	Mănoileşti		3538
	6	Morenii Noi	**Morenii Noi**	1298
	7	Petreşti		4330
	8	Ungheni	**Ungheni**	31100
	9	Unțeşti		1775
	10	Valea Mare	**Valea Mare**	3324
	11	Zagarancea	**Zagarancea**	4090
Total Mun. UNGHENI		**11**	**4**	**59448 / 39812**
Rata populației urbane				**52,3% / 78,1%**

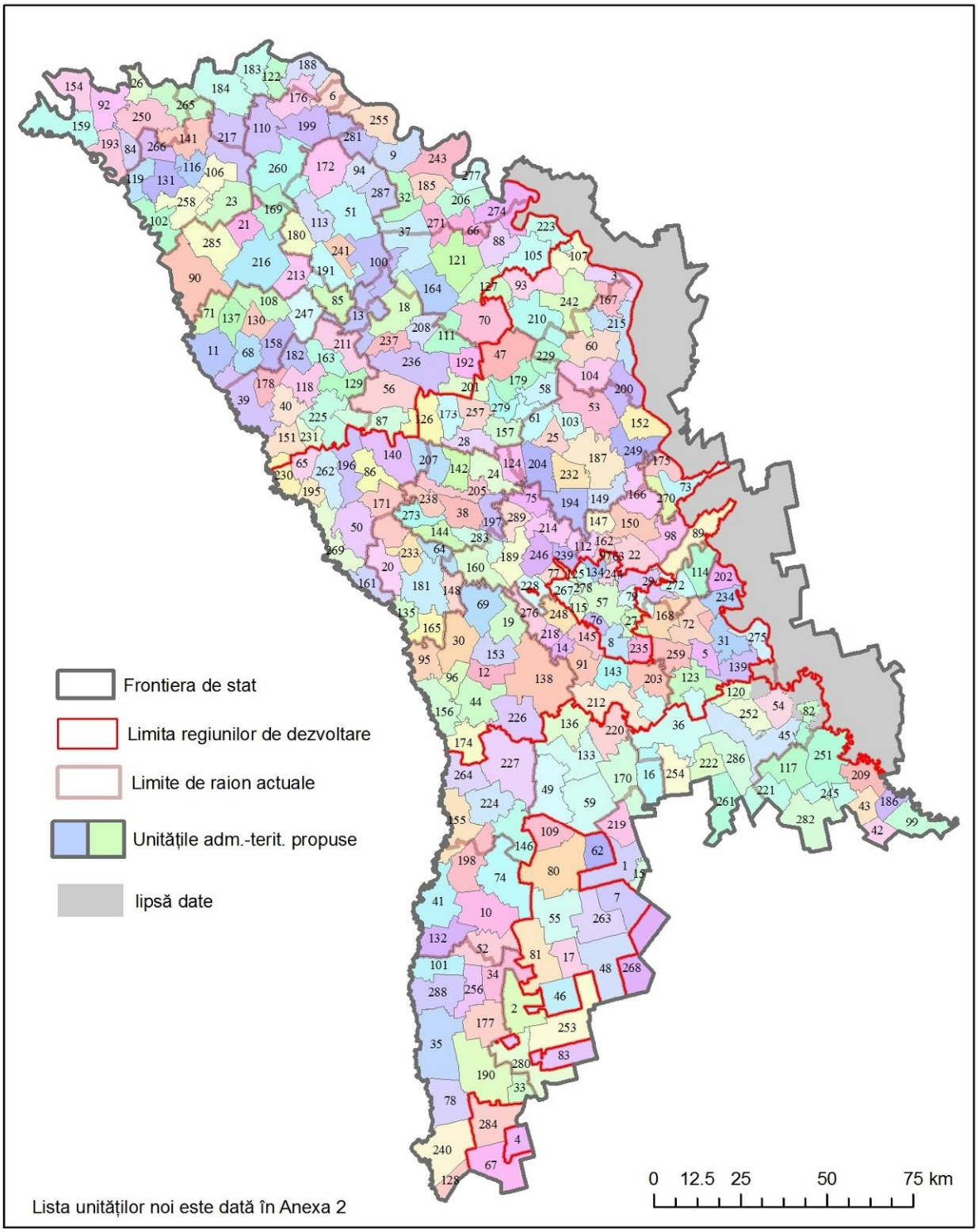
Anexa 2. Scenarii de delimitare administrativ-teritorială a municipiilor Cahul, Orhei, Soroca şi Ungheni

Harta 1. Modelul propus de organizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova cu un singur nivel



Sursa: Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova, 2011, Realizat de: Ion Osoian, Igor Sîrodoev, Eugenia Veveriţă, Valeriu Prohniţchi, Pagina 89.

Harta 2. Modelul propus de organizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova cu două niveluri



Sursa: Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova, 2011, Realizat de: Ion Osoian, Igor Sîrodoev, Eugenia Veveriță, Valeriu Prohnițchi, Pagina 99.

Bibliografie

1. Constituția Republicii Moldova
2. Programul de guvernare „Liberate, Democrație, Bunăstare” pentru perioada 2011-2014
3. Codul fiscal al Republicii Moldova
4. Strategia Națională de Descentralizare, aprobată prin Legea nr. 68 din 05.04.2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de descentralizare şi a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012–2015
5. Legea privind statutul municipiului Chişinău, nr. 431/1995
6. Legea privind sistemul bugetar şi procesul bugetar, nr. 847/1996
7. Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, nr. 764/2001
8. Legea privind finanțele publice locale, nr. 397/2003
9. Legea privind administrația public locală, nr. 436/2006
10. Hotărârea Guvernului cu privire la structura şi statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), oraşelor (municipiilor), nr. 688 din 10.06.2003;
11. Hotărârea Guvernului cu privire la structura şi efectivul-limită ale serviciilor publice desconcentrate ale ministerelor, departamentelor şi altor autorități administrative centrale, nr. 735 din 16.06.2003
12. Legea României privind aprobarea Planului de Amenajare a Teritoriului Național, nr. 351/2001.
13. Strategia Națională de Dezvoltare Moldova 2020
14. Anuarul Statistic, BNS 2012.
15. Planul de Amenajare a Teritoriului Național, Urbanproiect, 2006
16. Concepția Dezvoltării Urbane Durabile (document în lucru)
17. Propunerea de Politică Publică privind dezvoltarea urbană echilibrată în Republica Moldova (document în lucru)
18. Raportul Național privind capacitatea administrativă a autorităților administrației publice locale. IDU, IDIS, Avensa, PNUD Moldova / PCDLI, 2011
19. Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova. Ion Osoian, Igor Sîrodoev, Eugenia Veveriță, Valeriu Prohnițchi. PNUD Moldova / PCDLI, 2011
20. Raport despre propunerile de politici pentru perfecționarea sistemului de finanțe publice locale din Moldova. CPM, PNUD Moldova / PCDLI, 2012.