

Reforma administrației publice locale:

# Formula Baltică

Îndemn pentru o reformă curajoasă, bazată pe cele mai bune practici.

12 martie 2026

Vasile Tofan



„Diferența dintre un politician și un om de stat este că politicianul se gândește la următoarele alegeri, în timp ce omul de stat se gândește la următoarea generație.”

– Winston Churchill





► Scoală in Narva, Estonia  
Populație 52,000



► Centru  
Administrativ  
Silale, Lituania,  
Populație 5,000



▼ Spital in Sigulda, Letonia  
Populație 11,000

▲ Gimnaziul Viljandi, Estonia  
Populație 17,000

▼ Centru Sportiv Bristonas, Lituania  
Populație 3,000

▲ Turi, Estonia  
Populație 5,000



► Centru Cultural Smiltene, Letonia  
Populație 5,000





Paradoxul de la care am pornit în această analiză:

**Cum se face, că atît de des dăm statele Baltice ca exemplu de reforme de succes, dar refuzăm, insistent, de fiecare dată, să replicăm reformele lor?**

# Intro

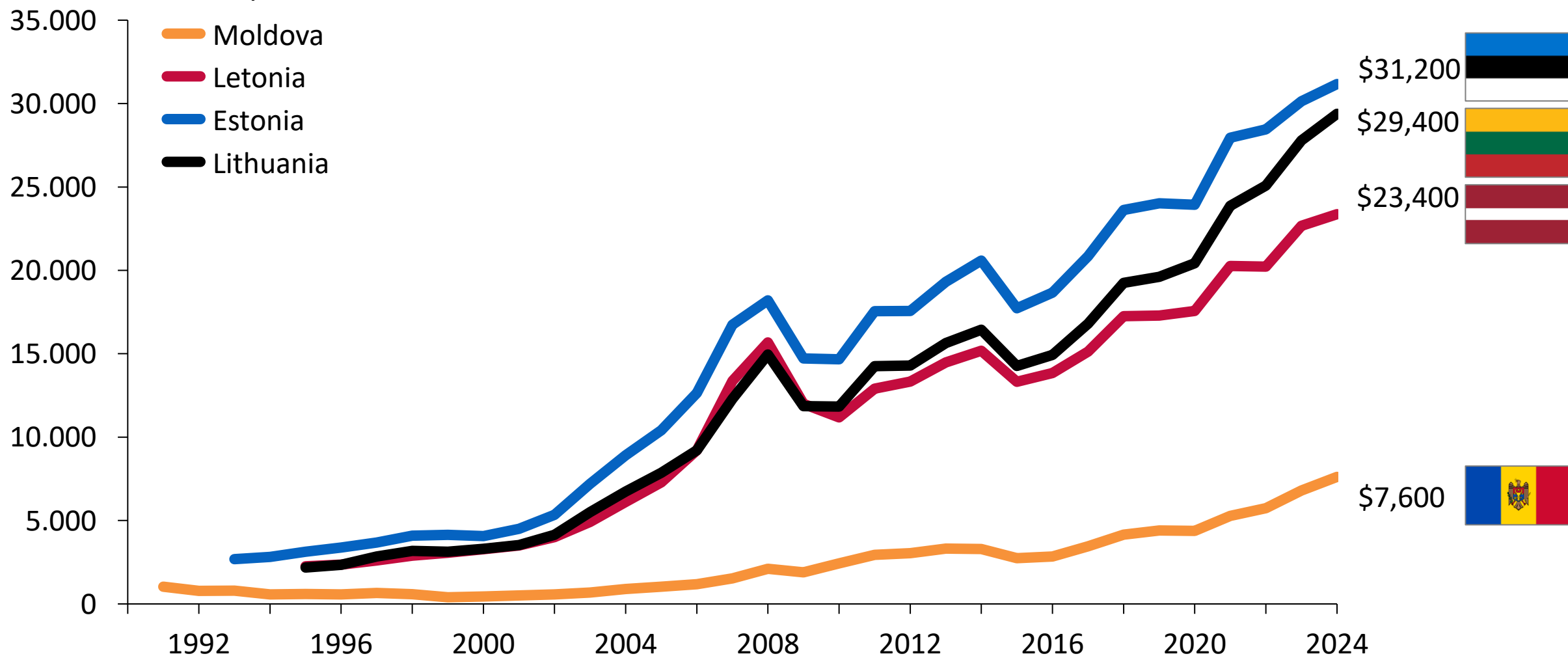
- **De la independență încoace spunem că trebuie să învățăm de la Baltici**, care ne-au întrecut dramatic la dezvoltare, eficiența sectorului public și calitatea instituțiilor – deși am pornit de pe poziții comparabile.
- **Paradoxul** este că, deși la nivel declarativ toți susținem ideea de a „învăța de la Baltici”, atunci când ajungem la reforme concrete – ezităm. Încercăm să reinventăm roata și, inevitabil, ajungem să călcăm pe aceleași greble pe care alții au călcat deja.
- **Balticii** au reușit unele dintre cele mai de succes reforme administrative din Europa, învățând la rândul lor de la nordici – în primul rând **Danemarca** și **Irlanda**. De ce nu am copia atunci abordarea lor, mai ales ca am moștenit un sistem administrativ sovietic identic?
- Guvernarea PAS demonstrează curaj încercând să reformeze **sistemul actual**, complet **rupt de realitățile demografice** și financiar falimentar.
- **Din pacate însă, reforma care se conturează e mult prea timidă.** Costuri politice și administrative mari, dar fără a produce rezultate pe măsura. Este mai bine decât nimic, dar e o **oportunitate ratată** pentru o reformă veritabilă, cu impact, după modelul Baltic.
- Reducerea numărului de **primării** de la **900 → ~300** și a **raioanelor** de la **32 → ~10** este un **pas înainte**. Dar este un **pas mult prea mic pentru problema pe care încercăm să o rezolvăm**. În zece ani, inevitabil, va trebui să venim cu o nouă reformă.
- **Letonia a „călcat pe această greblă” în 2009**, când a amalgamat **548 de primării în 119**, doar pentru a constata ulterior că acestea rămâneau oricum prea mici pentru a fi funcționale. Rezultatul: o nouă reformă, în 2021.
- Această **prezentare** vine să **învețe din cele mai bune practici de reformă administrativă**, tocmai pentru a **evita repetarea greșelilor altora** și propune o **reformă cu adevărat funcțională**.
- Cu toții **vrem ca guvernanții să aibă curajul să facă reforme veritabile**, chiar dacă sunt **nepopulare**. Reforma administrativă este o oportunitate reală de a face exact asta – de a construi un sistem gândit **pentru generația următoare, nu pentru următoarele alegeri**.

# Europa 2028 – de ce ne expunem pe această reformă

- **Europa 2028 este o echipă de 28 de economiști, antreprenori și profesioniști din economia reală.**  
Credem că Moldova poate face un salt economic dacă aplicăm modele dovedite din state mici de succes.
- **Suntem practicieni, nu teoreticieni.**  
Credem ca deciziile trebuie luate in primul rand pe bază de analiză, eficiență și pragmatism – nu logică politică.
- **De aceea intervenim în dezbateră publică atunci când sunt în joc reforme structurale majore.**  
Reforma administrației locale este una dintre aceste decizii critice, pe care suntem obligati sa o facem ca la carte.
- **Sistemul actual este profund ineficient, fragmentat, total depasit, fiind moștenit din perioada sovietică.**  
În această formă, el este financiar nesustenabil și incapabil să livreze servicii publice moderne.
- **Un sistem administrativ atât de fragmentat nu poate gestiona proiecte mari și nu poate absorbi eficient fonduri europene.**  
Fără administrații locale capabile, integrarea economică reală în UE devine imposibilă.
- **Dacă vrem să intrăm în Uniunea Europeană, nu o putem face cu un sistem administrativ sovietic și falimentar.**  
Europa 2028 încearcă să aducă în această dezbateră analiză, bune practici și soluții testate, cu succes, in alte tari mici ca noi.
- **Miza este mult prea mare pentru a o da în bară.** Avem încă doi ani pentru a ancora ireversibil Moldova în UE și nu putem face acest pas cu o administrație publică disfuncțională. **Credem într-o abordare decisivă, fără ezitări și fără jumătăți de măsură.**

# Deși am pornit din poziții comparabile, statele Baltice ne-au întrecut dramatic ca dezvoltare economică

PIB nominal / capita, USD



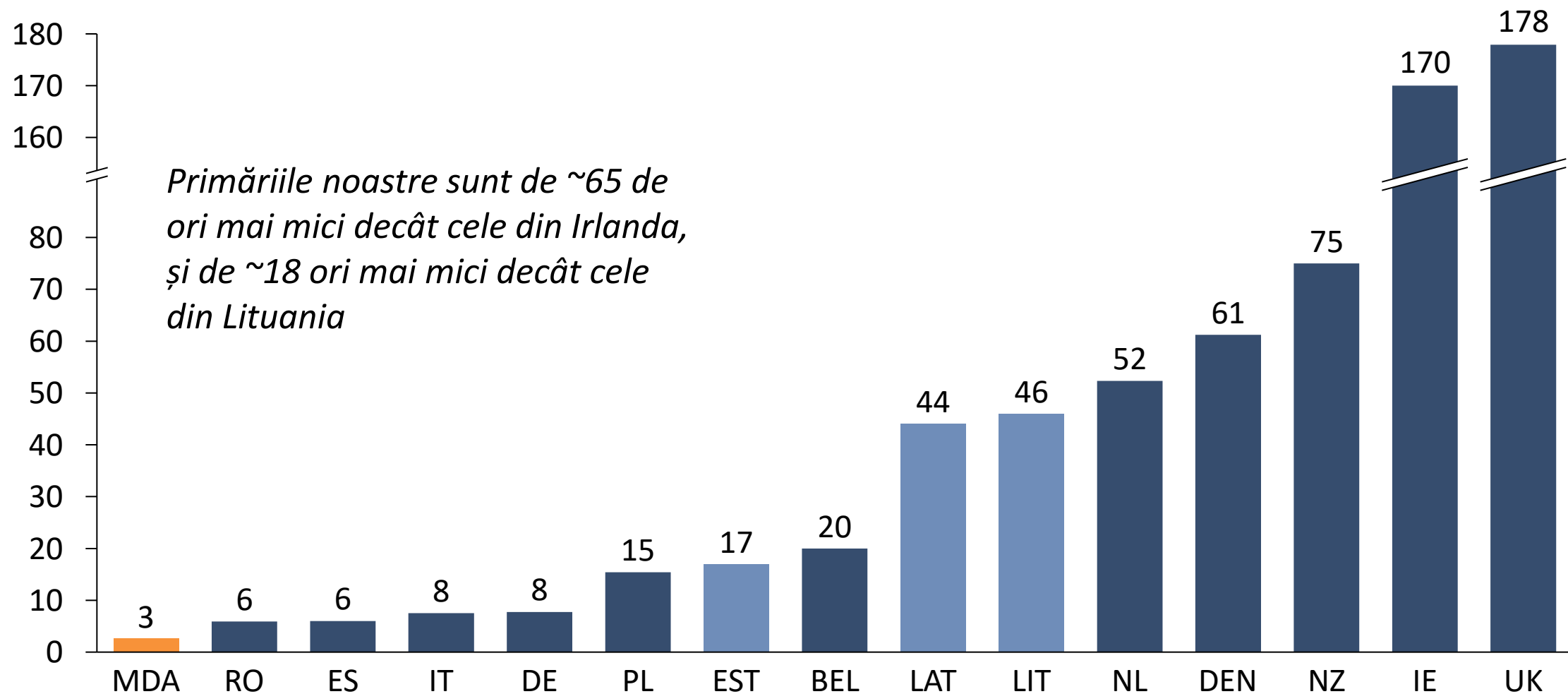
# Pe lângă performanța economică, Balticii, au și printre cele mai eficiente administrații publice din lume

| Eficiența guvernării, WGI <sup>1</sup>                                              |             |             | Percentile | Percepția corupției, CPI <sup>2</sup>                                                 |            |             | Scor      |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------|-----------|
|    | <b>#1</b>   | Denmark     | <b>99</b>  |    | <b>#1</b>  | Denmark     | <b>90</b> |
|    | <b>#2</b>   | Finland     | <b>99</b>  |    | <b>#2</b>  | Finland     | <b>87</b> |
|    | <b>#4</b>   | Netherlands | <b>98</b>  |    | <b>#3</b>  | New Zealand | <b>87</b> |
|    | <b>#5</b>   | New Zealand | <b>98</b>  |    | <b>#8</b>  | Netherlands | <b>80</b> |
|    | <b>#9</b>   | Ireland     | <b>96</b>  |    | <b>#11</b> | Ireland     | <b>77</b> |
|    | <b>#15</b>  | Estonia     | <b>94</b>  |    | <b>#14</b> | Estonia     | <b>74</b> |
|    | <b>#21</b>  | Lithuania   | <b>91</b>  |    | <b>#34</b> | Lithuania   | <b>61</b> |
|  | <b>#31</b>  | Latvia      | <b>87</b>  |  | <b>#38</b> | Latvia      | <b>60</b> |
|  | <b>#123</b> | Moldova     | <b>38</b>  |  | <b>#91</b> | Moldova     | <b>42</b> |



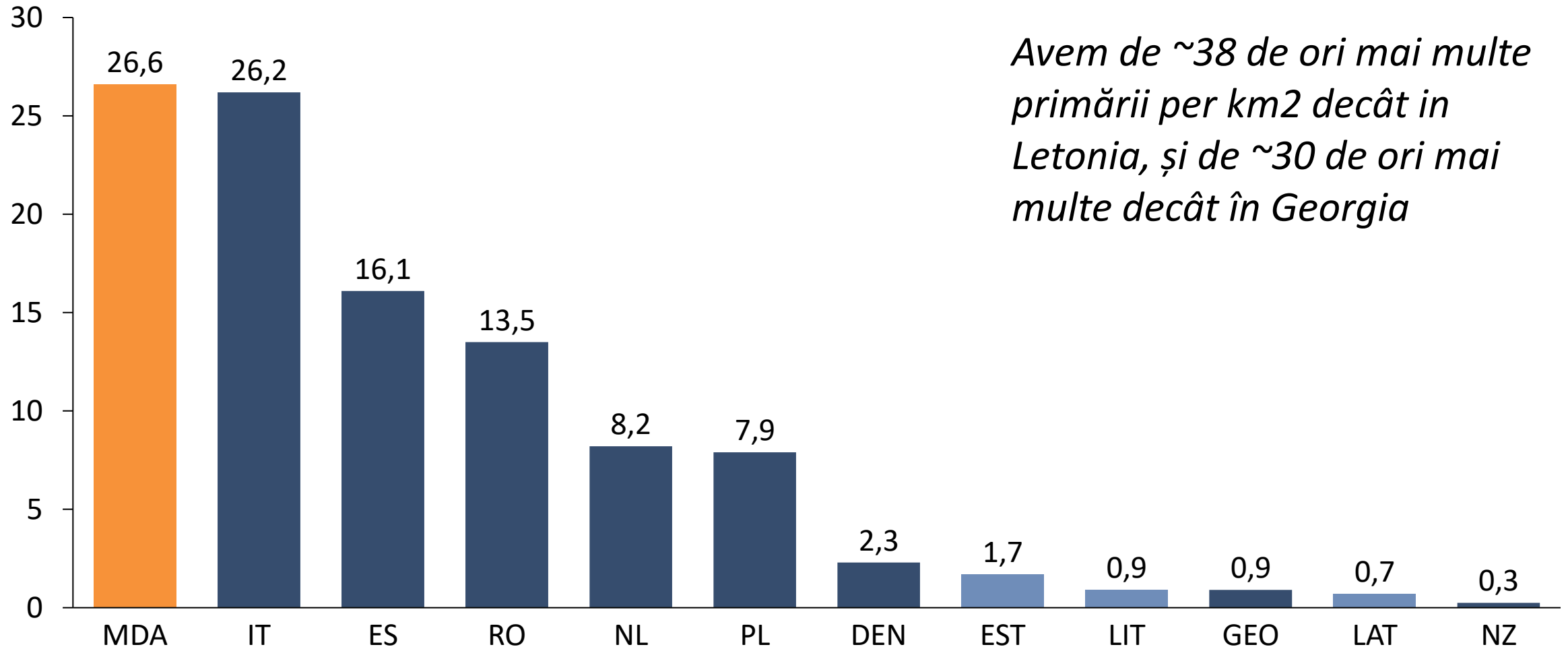
# Țările mici, bine guvernate, inclusiv țările Baltice, tind să aiba primării mari, consolidate

Numarul de locuitori per primarie, # mii



# Un număr mare de primării poate fi justificat în țări cu teritorii mari, dar și la acest capitol Moldova e un exemplu extrem de ineficiență

Numărul de primării per 1,000km<sup>2</sup>, #



Sursa: Eurostat; OECD Local Government Statistics; National Statistical Offices; UK ONS; Statistics New Zealand; World Bank population data.

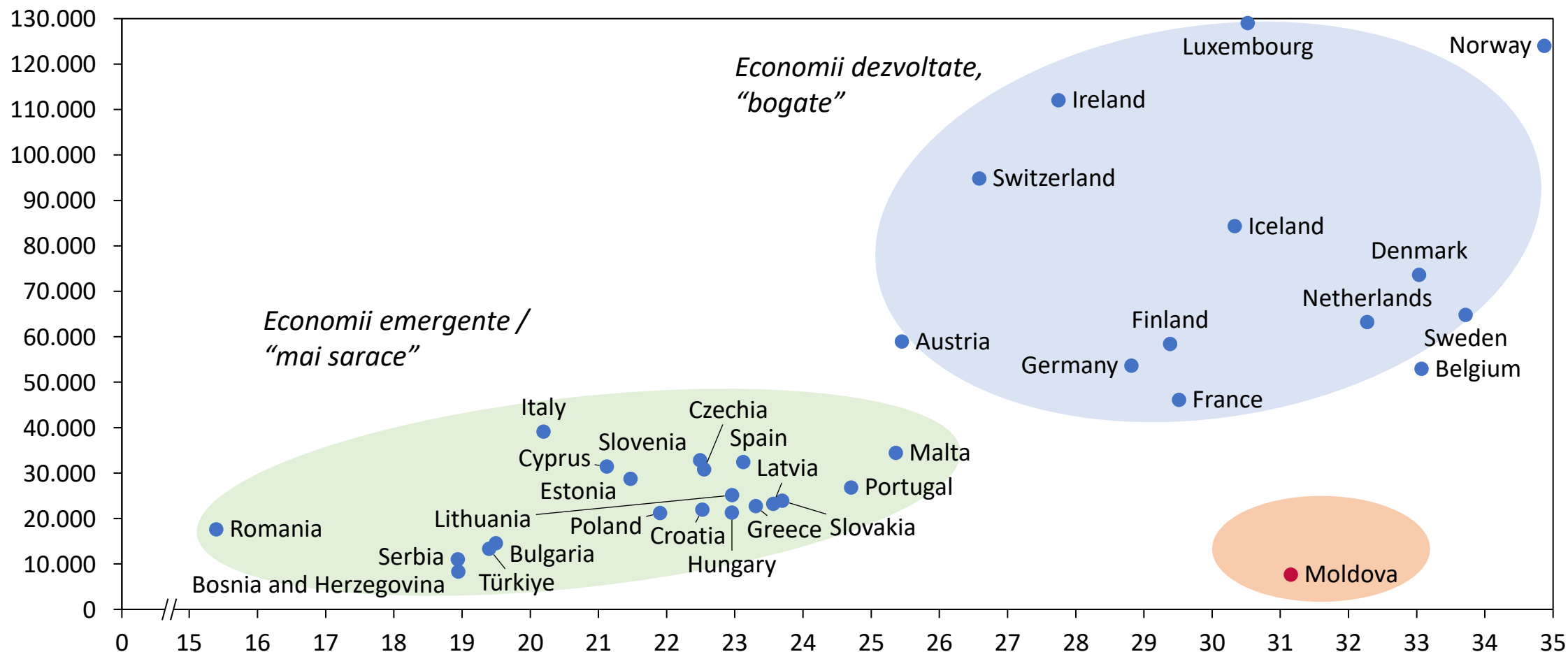
# Si pentru entitățile de nivel 2, consolidarea ramane o buna practica, iar unele tari mici au abandonat acest nivel intrutotul

|                                                                                                         | Entități de nivel 2                | Populația, milioane | Populație per entitate |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|---------------------|------------------------|
|  <b>Poland</b>         | 16 voievodate                      | 37.8                | ~2,400,000             |
|  <b>Netherlands</b>    | 12 provincii                       | 17.8                | ~1,500,000             |
|  <b>United Kingdom</b> | 41 counties                        | 67                  | ~1,600,000             |
|  <b>Denmark</b>        | 5 regiuni                          | 5.9                 | ~1,200,000             |
|  <b>Romania</b>        | 41 judete                          | 19                  | ~460,000               |
|  <b>New Zealand</b>    | 16 regiuni                         | 5.2                 | ~325,000               |
|  <b>Moldova</b>        | 32 raioane                         | 2.4                 | ~75,000                |
|  <b>Lithuania</b>     | <i>Fără entități nivel 2 alese</i> | 2.9                 | -                      |
|  <b>Latvia</b>       | <i>Fără entități nivel 2 alese</i> | 1.9                 | -                      |
|  <b>Estonia</b>      | <i>Fără entități nivel 2 alese</i> | 1.4                 | -                      |
|  <b>Georgia</b>      | <i>Fără entități nivel 2 alese</i> | 3.7                 | -                      |

# Fragmentarea administrativă ne costă: avem un sector public umflat mult peste nivelul nostru de dezvoltare economică

Angajați sector public, % vs. PIB / capita, \$

PIB / Capita, USD nominal



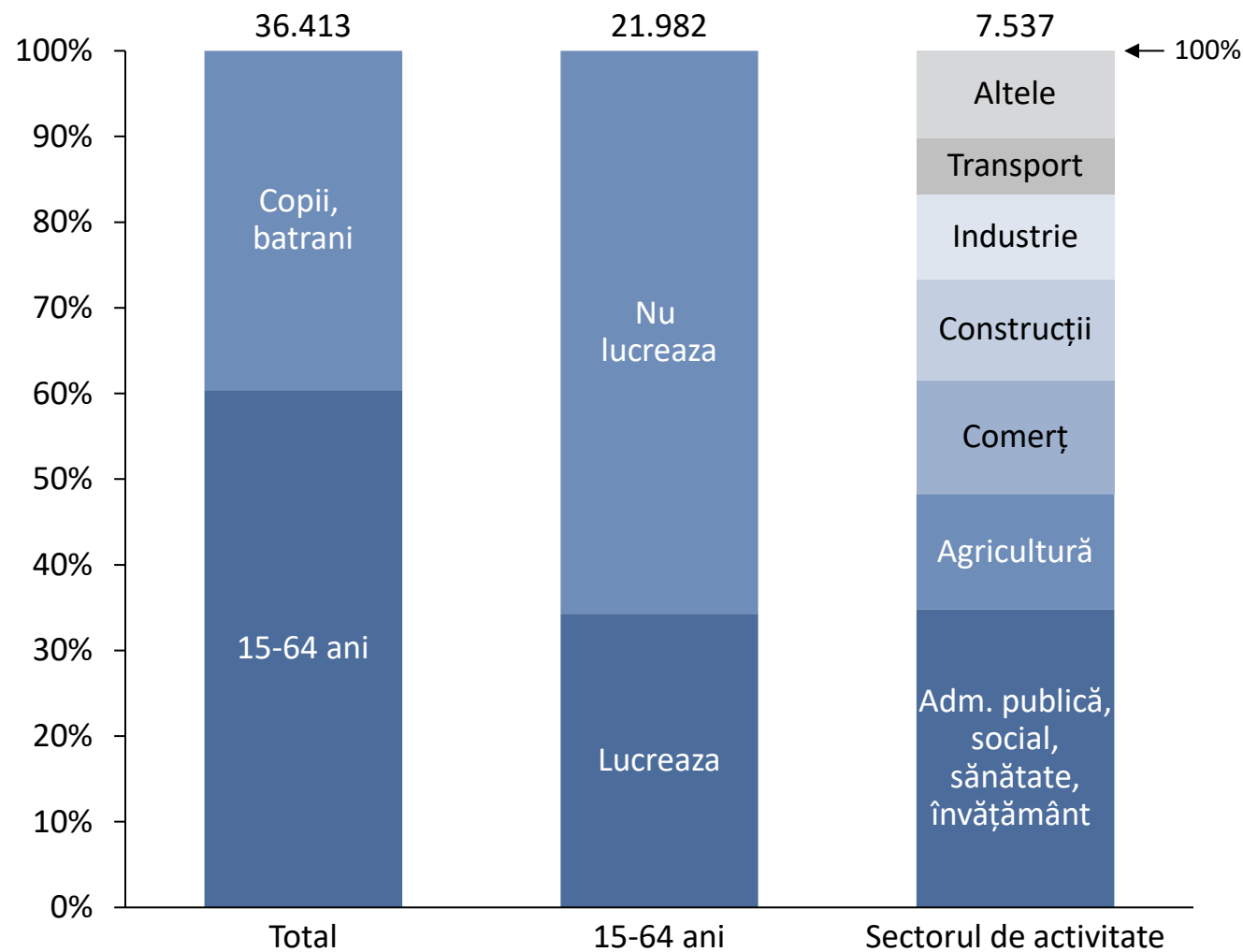
Sursa: Eurostat Labour Force Survey (NACE O+P+Q employment)

World Bank - GDP per capita (current USD)

% angajați sector public din total angajați / CAEN O+P+Q 12

# În Nisporeni de exemplu, 35% din angajați sunt bugetari, de aproape 3 ori mai multi decât in agricultură, de 4 ori mai multi decât in industrie

Distribuirea Populației, raionul Nisporeni, oameni

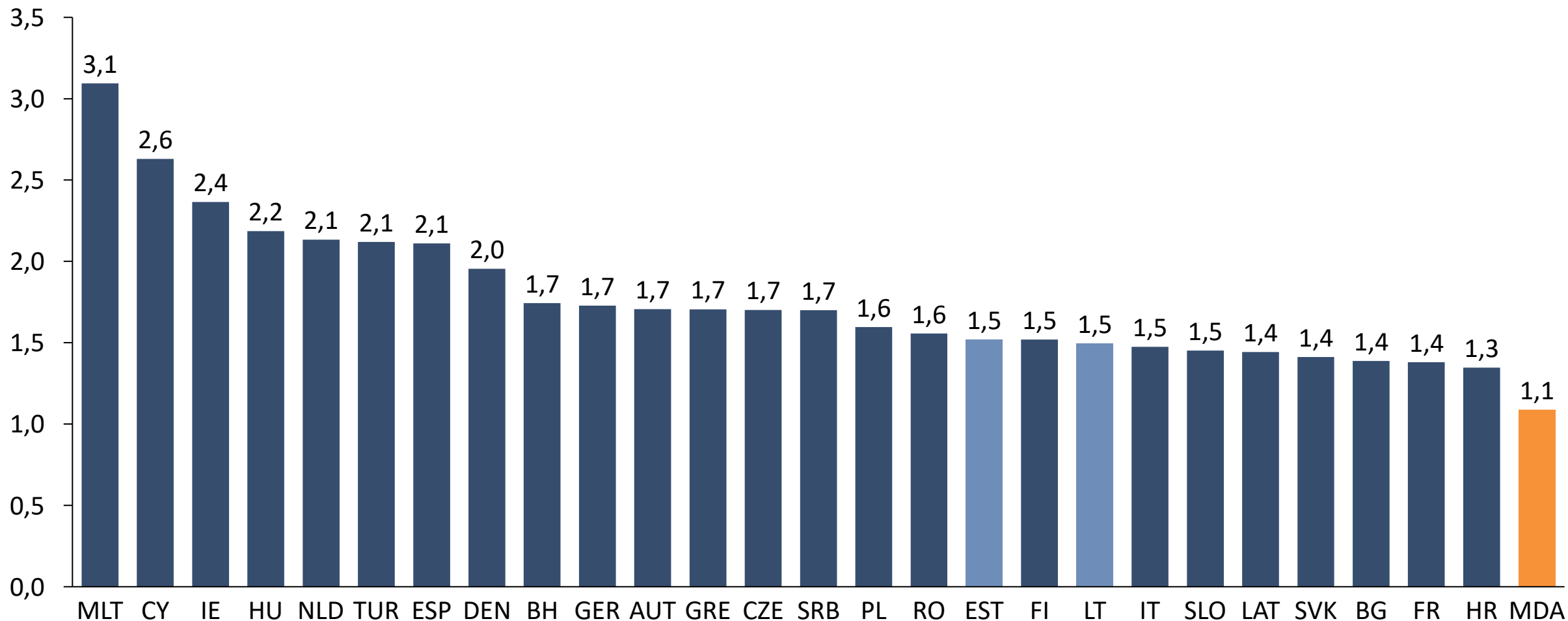


- În raionul Nisporeni, **35% din toți angajații lucrează la stat** (administrație publică, educație, sănătate, social).
- Statul angajează **de aproape 3 ori mai mulți oameni decât agricultura și de 4 ori mai mulți decât industria**.
- În multe raioane, **sectorul public a devenit principalul angajator**, nu economia reală.
- Sistemul administrativ fragmentat întreține acest model: **~900 primării + 32 raioane + instituții desconcentrate ale statului**.
- Multe primării foarte mici au **4–6 angajați administrativi**, dar baze economice minime.
- Rezultatul: **statul devine angajator de ultimă instanță**, în loc ca economia locală să creeze locuri de muncă.
- **Reforma APL este și o reformă economică**: mai puțină birocrație, mai mult spațiu pentru sectorul privat.



# Modelul actual este falimentar, mai ales că deja avem cel mai mic raport dintre lucrători (inclusiv bugetari) și pensionari din Europa

Raport angajați per pensionar, #



# Trebuie să recunoaștem treaz realitatea demografică pe care o avem.

## Evitarea problemei și procrastinarea reformelor doar agravează problema.

Evolutia Populației 1959-2024, locuitori

|               | 1959 <sup>1</sup> | 1970 <sup>1</sup> | 1979 <sup>1</sup> | 1989 <sup>1</sup> | 2004 <sup>2/3</sup> | 2014 <sup>2/3</sup> | 2024 <sup>2/3</sup> | 2024 vs 1989 | 2024 vs 2014 |
|---------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|--------------|--------------|
| Total         | 2 513 483         | 3 085 080         | 3 372 051         | 3 657 665         | 3 383 332           | 2 789 205           | 2 409 207           | -34%         | -14%         |
| Mun. Chișinău | 258 910           | 415 956           | 589 140           | 770 948           | 712 218             | 616 440             | 720 128             | -7%          | 17%          |
| Mun. Bălți    | 67 666            | 105 505           | 126 950           | 161 475           | 127 561             | 100 427             | 94 546              | -41%         | -6%          |
| Briceni       | 77 846            | 81 403            | 82 457            | 85 395            | 78 027              | 65 751              | 46 894              | -45%         | -29%         |
| Dondușeni     | 54 386            | 57 467            | 57 092            | 53 902            | 46 442              | 36 590              | 28 108              | -48%         | -23%         |
| Drochia       | 84 974            | 93 724            | 94 915            | 96 953            | 87 092              | 70 574              | 53 738              | -45%         | -24%         |
| Edineț        | 78 042            | 85 542            | 91 713            | 94 001            | 81 390              | 68 822              | 50 429              | -46%         | -27%         |
| Fălești       | 81 270            | 95 143            | 95 865            | 94 014            | 90 320              | 74 923              | 56 039              | -40%         | -25%         |
| Florești      | 97 939            | 109 262           | 104 385           | 104 680           | 89 389              | 72 887              | 53 264              | -49%         | -27%         |
| Glodeni       | 53 964            | 61 674            | 65 555            | 64 677            | 60 975              | 48 946              | 35 829              | -45%         | -27%         |
| Ocnîța        | 57 782            | 61 544            | 62 781            | 64 485            | 56 510              | 44 813              | 31 610              | -51%         | -29%         |
| Rîșcani       | 68 040            | 73 981            | 76 847            | 75 527            | 69 454              | 56 317              | 43 652              | -42%         | -22%         |
| Sîngerei      | 66 693            | 83 036            | 88 844            | 89 929            | 87 153              | 75 842              | 55 933              | -38%         | -26%         |
| Soroca        | 89 174            | 100 938           | 106 062           | 107 834           | 94 986              | 73 520              | 58 609              | -46%         | -20%         |
| Anenii Noi    | 55 269            | 65 908            | 75 986            | 83 630            | 81 710              | 71 815              | 57 687              | -31%         | -20%         |
| Călărași      | 75 030            | 92 023            | 89 401            | 85 000            | 75 075              | 58 546              | 43 864              | -48%         | -25%         |
| Criuleni      | 56 982            | 64 954            | 68 154            | 71 351            | 72 254              | 66 345              | 52 926              | -26%         | -20%         |
| Dubăsari      | 31 281            | 31 812            | 31 141            | 31 447            | 34 015              | 27 689              | 21 781              | -31%         | -21%         |
| Hîncești      | 97 934            | 120 919           | 125 451           | 126 513           | 119 762             | 91 856              | 69 462              | -45%         | -24%         |
| Ialoveni      | 64 111            | 76 952            | 82 861            | 90 942            | 97 704              | 85 504              | 74 458              | -18%         | -13%         |
| Nisporeni     | 52 060            | 61 903            | 65 134            | 67 447            | 64 924              | 47 750              | 36 413              | -46%         | -24%         |
| Orhei         | 103 809           | 126 204           | 129 406           | 131 471           | 116 271             | 95 414              | 79 242              | -40%         | -17%         |
| Rezina        | 50 586            | 56 020            | 55 027            | 54 817            | 48 105              | 40 801              | 30 243              | -45%         | -26%         |
| Strășeni      | 72 592            | 85 376            | 88 723            | 92 086            | 88 900              | 75 405              | 61 362              | -33%         | -19%         |
| Șoldănești    | 49 618            | 51 722            | 48 160            | 46 853            | 42 227              | 34 834              | 25 394              | -46%         | -27%         |
| Telenești     | 61 794            | 76 349            | 74 987            | 74 417            | 70 126              | 56 465              | 41 452              | -44%         | -27%         |
| Ungheni       | 86 741            | 104 545           | 110 264           | 117 364           | 110 545             | 95 681              | 75 804              | -35%         | -21%         |
| Basarabeasca  | 24 814            | 27 776            | 29 889            | 31 612            | 28 978              | 19 950              | 14 914              | -53%         | -25%         |
| Cahul         | 78 142            | 100 978           | 114 381           | 122 008           | 119 231             | 96 934              | 72 775              | -40%         | -25%         |
| Cantemir      | 46 758            | 56 466            | 58 169            | 62 864            | 60 001              | 46 415              | 33 181              | -47%         | -29%         |
| Căușeni       | 73 696            | 89 073            | 93 656            | 96 467            | 90 612              | 74 591              | 57 261              | -41%         | -23%         |
| Cimișlia      | 49 624            | 63 048            | 65 667            | 65 267            | 60 925              | 42 534              | 30 986              | -53%         | -27%         |
| Leova         | 38 809            | 49 510            | 53 414            | 55 354            | 51 056              | 40 743              | 28 835              | -48%         | -29%         |
| Ștefan Vodă   | 63 585            | 71 435            | 73 511            | 75 436            | 70 594              | 58 010              | 42 285              | -44%         | -27%         |
| Taraclia      | 39 113            | 43 953            | 43 213            | 47 966            | 43 154              | 34 279              | 26 435              | -45%         | -23%         |
| UTA Găgăuzia  | 104 449           | 142 979           | 152 850           | 163 533           | 155 646             | 121 794             | 103 668             | -37%         | -15%         |

Sursa: Biroul National de Statistica, Recensamantul 2024

- **Moldova pierde populație rapid:** –34% în ultimele trei decenii. În multe raioane scăderea depășește **40–50%**.
- **Piramida demografică s-a inversat.** Avem mai mulți oameni peste 65 ani decât copii.
- **Cohortele tinere lipsesc din piramidă.** Generatia de **20-30 ani** este cea mai ingusta, creand o bomba demografica.
- **Urbanizarea e inevitabilă, e acelasi trend ca in alte țări.** Provocarea reala e daca reusim sa-i pastram in orasele de la noi, sau ii pierdem pentru orasele din Italia sau Anglia.
- **Satele mici intră într-un cerc vicios:** depopulare → capacitate administrativă scăzută → lipsă investiții → și mai multă depopulare.
- **Populiștii vor striga despre salvarea satelor,** veșnicia care s-a nascut la sat și altele. Dar lipsa reformelor e rețeta garantată ca să pierdem satele definitiv. **Daca vrem sate puternice, avem nevoie de primării puternice.**

# Fragmentarea extremă a primăriilor noastre, duce la servicii sub-standard – funcții de bază pur și simplu lipsesc, blocând dezvoltarea locală

Primarie tipică, **Moldova**, ~1,500 locuitori



Functionari:

- |                      |     |
|----------------------|-----|
| 1. Primar            | x 1 |
| 2. Secretar          | x 1 |
| 3. Perceptor fiscal  | x 1 |
| 4. Inginer cadastral | x 1 |
| 5. Contabil          | x 2 |

$\Sigma =$  ~6

Functionari per 1000 locuitori = ~4

Primarie tipică, **Lituania**, ~45,000 locuitori



Functionari:

- |                           |      |
|---------------------------|------|
| 1. Administrare, servicii | x 40 |
| 2. Educatie               | x 20 |
| 3. Social                 | x 40 |
| 4. Urbanistica, cadastru  | x 15 |
| 5. Finante, achizitii     | x 15 |
| 6. Utilitati, transport   | x 10 |
| 7. Fonduri UE, dezvoltare | x 10 |

$\Sigma =$  ~150

Functionari per 1000 locuitori = ~3

**Primăriile din Moldova nu au acoperite functii elementare din cauza scarii reduse, inclusiv:**

- Aranjarea gunoistelor ✗
- Achizitii publice ✗
- Atragerea fondurilor UE ✗
- Coordonarea transportului ✗
- Administrarea drumurilor ✗
- Iluminare stradala ✗
- Politici de turism ✗
- Relatii cu business-ul ✗
- etc



# Exemplu: colectarea gunoiului in satele din Estonia vs. Moldova



Administrarea deseurilor in  
sate - **Estonia**



Administrarea deseurilor in  
sate - **Moldova**



- In **Estonia**, doar **13%** din tot gunoiul ajunge la gunoisti, **42%** fiind **incinerat** și **33%** **reciclat**
- Colectarea organizata a gunoiului a permis crearea unor **centrale termice / electrice alimentate de gunoi**
- Doar **30%** din **populatia Moldovei** au **access la colectarea organizata a gunoiului** (Chisinau, orasele mari) **vs 95% in Estonia**; sunt **circa 5,000 de gunosti spontane** in satele Moldovei
- **Satele pur și simplu nu au capacitatea și resursele** sa organizeze colectarea organizata a deseurilor.

# Exemplu: organizarea “apă-canal” in satele din Lituania vs. Moldova



## Administrarea “apă-canal” in sate - **Lituania**

- **Peste 90% din populație este conectată la rețele publice de alimentare cu apă**, inclusiv majoritatea localităților rurale.
- **Aproximativ 75–80% din populație este conectată la sisteme centralizate de canalizare**, iar în mediul rural gradul de conectare depășește 60%.
- După aderarea la UE (2004), Lituania a investit **peste 1 miliard de euro** în infrastructura de apă și apă uzată, în mare parte din fonduri europene.
- **100% din apele uzate colectate sunt tratate conform standardelor UE**, inclusiv eliminarea nutrienților (azot și fosfor).
- Majoritatea satelor sunt deservite de **operatori regionali de utilități**, organizați la nivel municipal, cu capacitate profesională și financiară stabilă.
- Lituania are doar **60 de municipalități / primării**, cu o populație medie de ~45.000 locuitori, ceea ce permite economii de scară în administrarea serviciilor publice.



## Administrarea “apă-canal” in sate - **Moldova**

- **Doar ~55–60% din populație este conectată la rețele publice de alimentare cu apă**, iar în mediul rural rata este semnificativ mai mică, în jur de **35–45%**.
- Majoritatea gospodăriilor din sate se bazează pe **fântâni individuale**, multe dintre ele cu probleme de calitate a apei (nitrați, contaminare bacteriologică).
- **Doar ~50–55% din populația totală are acces la sisteme de canalizare**, iar în mediul rural gradul de conectare este extrem de redus: **aprox. 10–20%**.
- În multe sate, apele uzate sunt evacuate în **fose septice improvizate sau direct în sol**, ceea ce duce la poluarea pânzei freatice și a râurilor locale.
- Numeroase stații de epurare existente sunt **învechite sau nefuncționale**, iar investițiile sunt fragmentate și dependente de donatori externi.
- Moldova are **peste 900 de primării**, 60% au 1,500 de locuitori, fără capacitate financiară și tehnică pentru a construi și opera sisteme moderne de apă și canalizare.

# Exemplu: taxele locale – chiar in satele mai mari, cheltuim ~60% din taxele locale pentru ... colectarea taxelor locale



**Administrarea fiscală într-o comuna tipica de 3,000-4,000 locuitori**

## Costuri anuale administrare fiscală:

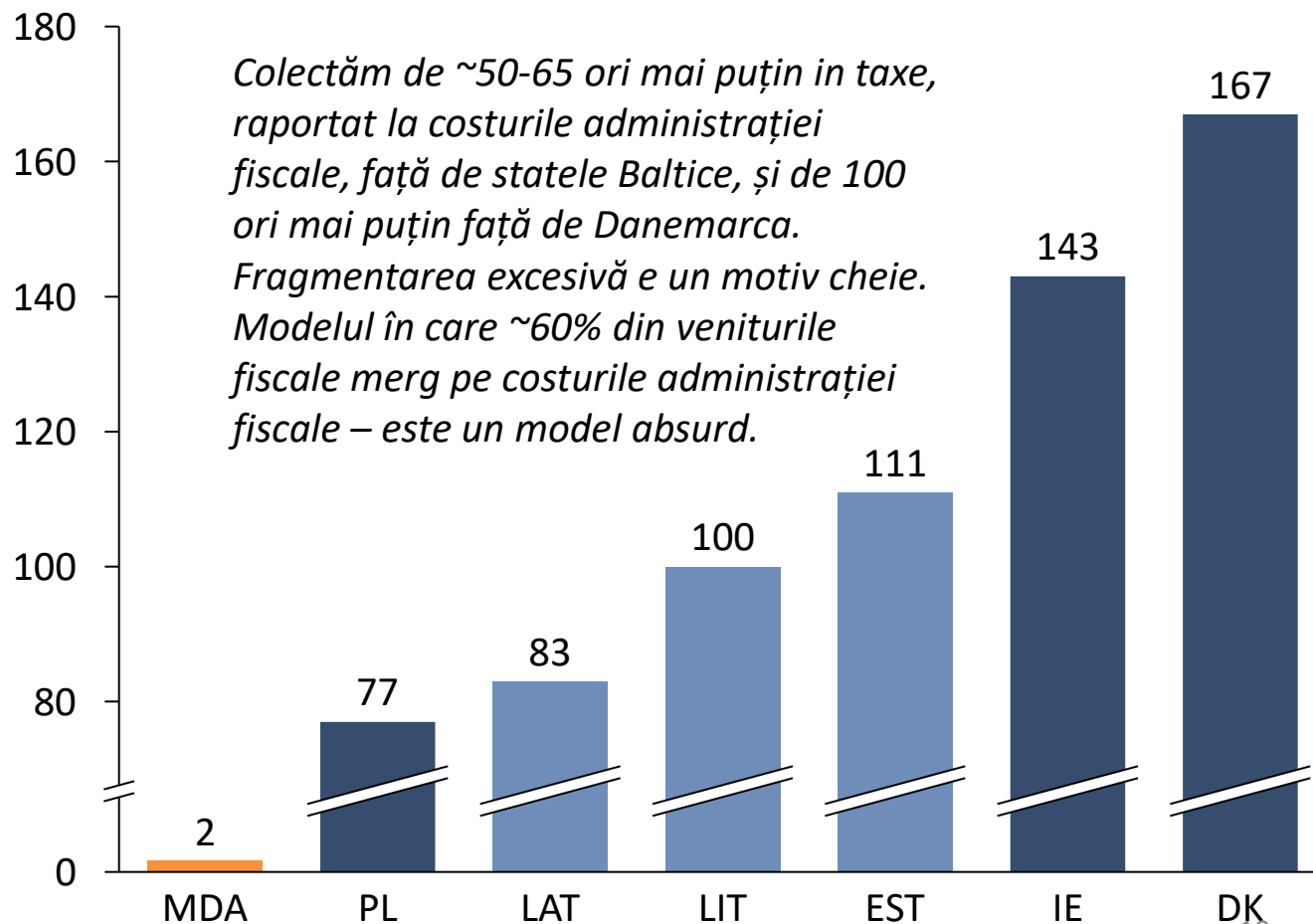
- Perceptor fiscal 2x ~400,000 MDL
- Contabil 30% ~55,000 MDL
- Administrare ~45,000 MDL
- **Total = ~500,000 MDL**

## Venituri anuale din taxe, plăți locale:

- Impozit funciar ~500,000 MDL
- Impozit imobile ~150,000 MDL
- Alte venituri ~200,000 MDL
- **Total = ~850,000 MDL**

**La fiecare 1 leu de costuri fiscale, colectăm 1.7 lei in venituri fiscale locale**

Colectări de taxe raportate la costurile colectării i.e. **Câți EUR în taxe se colectează per 1 EUR in administrare fiscală**, raportul





# Exemple de reforme administrative in alte țări: nu trebuie sa reinventăm roata (și nici să călcăm pe greble)



## Reforme de **succes**, etalon:

 Danemarca (2007)

 Lituania (1994)

 Letonia (2021)

 Georgia (2006)

 Irlanda (2014)



## Reforme **timide**, insuficiente:

 Letonia (2009)

 Grecia (2010)

 Ucraina (2015-2019)



## Reforme **eșuate**:

 Franta

 Italia



# Exemple de reforme eșuate: Franța – evitare structurală



## Esența reformei:

- ~**34.900 comune** (cel mai fragmentat sistem din UE)
- Populație medie comună: ~**1.800 locuitori**
- Peste **50% din comune au sub 500 locuitori**
- Nicio reformă de consolidare forțată
- Încercări: 1971, 2010, 2015, 2019 - doar **fuziuni voluntare**
- S-au creat **EPCI / intercomunalități** (nivel suplimentar)
- Descentralizare fiscală: ~**20–25%** din cheltuieli publice locale
- Impozitare locală limitată, multe transferuri centrale

## Rezultate:

- Fragmentare administrativă extremă
- Costuri administrative ridicate
- Guvernanță complexă (mai multe niveluri)
- Servicii publice inegale în mediul rural

## Lecții cheie:

- Reformele voluntare nu reduc fragmentarea
- Evitarea reformei produce ineficiență permanentă
- Se creează complexitate, nu capacitate

Datorie  
Publică / PIB

**111%**

Calitatea  
guvernării

**#23**

Percepția  
corupției

**#20**

# Reforme eșuate: Italia – decentralizare fără capacitate locală



## Esența reformei:

- ~7.900 municipalități (comune)
- ~70% au sub 5.000 locuitori
- Fragmentare administrativă ridicată
- Reformele au fost **voluntare și parțiale** (anii 1990–2020)
- Reducere limitată a provinciilor (2014)
- Încercări de fuziuni stimulate financiar
- Puține fuziuni efective realizate
- Descentralizare fiscală: **ridicată (~40–45%)**, dar inegală
- Diferențe mari între Nord și Sud

## Rezultate:

- Fragmentare administrativă menținută
- Costuri administrative ridicate
- Capacitate redusă în municipalitățile mici
- Servicii publice inegale regional

## Lecții cheie:

- Fuziunile voluntare au impact limitat
- Autonomia fiscală fără capacitate administrativă nu este suficientă
- Reformele graduale nu rezolvă probleme structurale

Datorie  
Publică / PIB

**137%**

Calitatea  
guvernării

**#41**

Percepția  
corupției

**#42**

# Reforme parțial reușite: Grecia – reforma chinuită



## Esența reformei:

- Context de **criza economica, 2010**, necesitand taieri de costuri majore
- **1.034 → 325 municipalități**
- **54 prefecturi → 13 regiuni**
- Implementată în criză financiară
- Consolidare structurală, nu funcțională
- Finanțare locală redusă
- Puterea reala rămasa la centru
- Descentralizare fiscală: **~15–20%**
- Dependență mare de bugetul central

## Rezultate:

- Municipalități mai mari
- Resurse financiare insuficiente
- Îmbunătățiri limitate servicii
- Nemulțumire locală persistentă

## Lecții cheie:

- Dimensiunea fără resurse nu lucreaza
- Reforma în criză e mult mai dificilă
- Puterile și finanțarea trebuie aliniate

Datorie  
Publică / PIB

**161%**

Calitatea  
guvernării

**#58**

Percepția  
corupției

**#59**

# Reforma curajoasă: Ucraina – rezultatele în ceața războiului



## Esența reformei:

- ~**11.000** primării → ~**1.470** hromade
- **490** raioane → **136** raioane
- Dimensiune medie municipalitate: ~**25.000-35.000** locuitori
- Reducere de ~87% a unităților locale; reducere de ~72% a raioanelor
- Etapă inițial voluntară (2015-2019), apoi consolidare impusă de stat (2020)
- Implementare rapidă faza finală (~1 an)
- Introducere **sistem starosta pentru sate**
- Hromadele preiau: educație, servicii sociale, infrastructură locală, urbanism
- **Descentralizare fiscală** majoră

## Rezultate:

- Municipalități mult mai capabile și profesioniste
- Investiții locale accelerate
- Servicii publice mai uniforme
- Reforma a devenit rapid ireversibilă

## Lecții cheie:

- Decizie centrală necesară, nu doar voluntariat
- Dimensiunea creează capacitate reală
- Banii trebuie să urmeze competențele
- Cost politic temporar, beneficii rapide

Datorie  
Publică / PIB

**49%\***

Calitatea  
guvernării

**#125**

Percepția  
corupției

**#104**

# Reforme de succes: Danemarca – probabil cea mai bine guvernată țară din lume



## Esența reformei:

- 271 → 98 municipalități
- 13 județe → 5 regiuni
- Dimensiune medie municipalitate: ~55.000 locuitori
- Fuziuni **obligatorii**, impuse de stat
- Reformă implementată într-un singur ciclu
- Municipalitățile preiau sănătate primară, educație, utilități
- Descentralizare fiscală: ~60% din cheltuieli publice
- Impozit local pe venit semnificativ

## Rezultate:

- Municipalități foarte puternice financiar
- Servicii publice uniforme la nivel național
- Economii de scară clare
- Capacitate mare de investiții locale

## Lecții cheie:

- Reformele radicale funcționează
- Dimensiunea creează capacitate reală
- Costul politic este temporar

Datorie  
Publică / PIB

30%

Calitatea  
guvernării

#3

Percepția  
corupției

#1

# Reforme de succes: Irlanda – cele mai consolidate primării din Europa, într-o țară cu o cultura veche rurală, ca în Moldova



- Sistem **administrativ** deja foarte **concentrat** (~34 autorități locale la ~4.6 mil. locuitori)
- **Reforma 2014** a **simplificat** și mai mult sistemul, eliminand 80 “town councils”
- Structură administrativă simplă: **guvern central + municipalități puternice**
- **31 municipalități** (county / city councils)  
**Populație medie: ~170.000 locuitori**
- **Fără nivel 2, regional, politic ales.**  
Regiuni doar pentru planificare
- Municipalitățile gestionează: **urbanism, infrastructură, dezvoltare economică, servicii locale**

## Rezultate:

- Implementare rapidă a proiectelor de **infrastructură**
- **Coordonare** eficientă între **nivelul local și central**
- Absorbție ridicată a **fondurilor europene**
- **Servicii uniforme** pe întreg teritoriul

## Lecții cheie:

- Municipalitățile mari → **capacitate reală**
- **Structura administrativă simplă** funcționează cel mai bine
- **Nu este nevoie de nivel regional politic** într-o **țară mică**

Datorie  
Publică / PIB

**44%**

Calitatea  
guvernării

**#8**

Percepția  
corupției

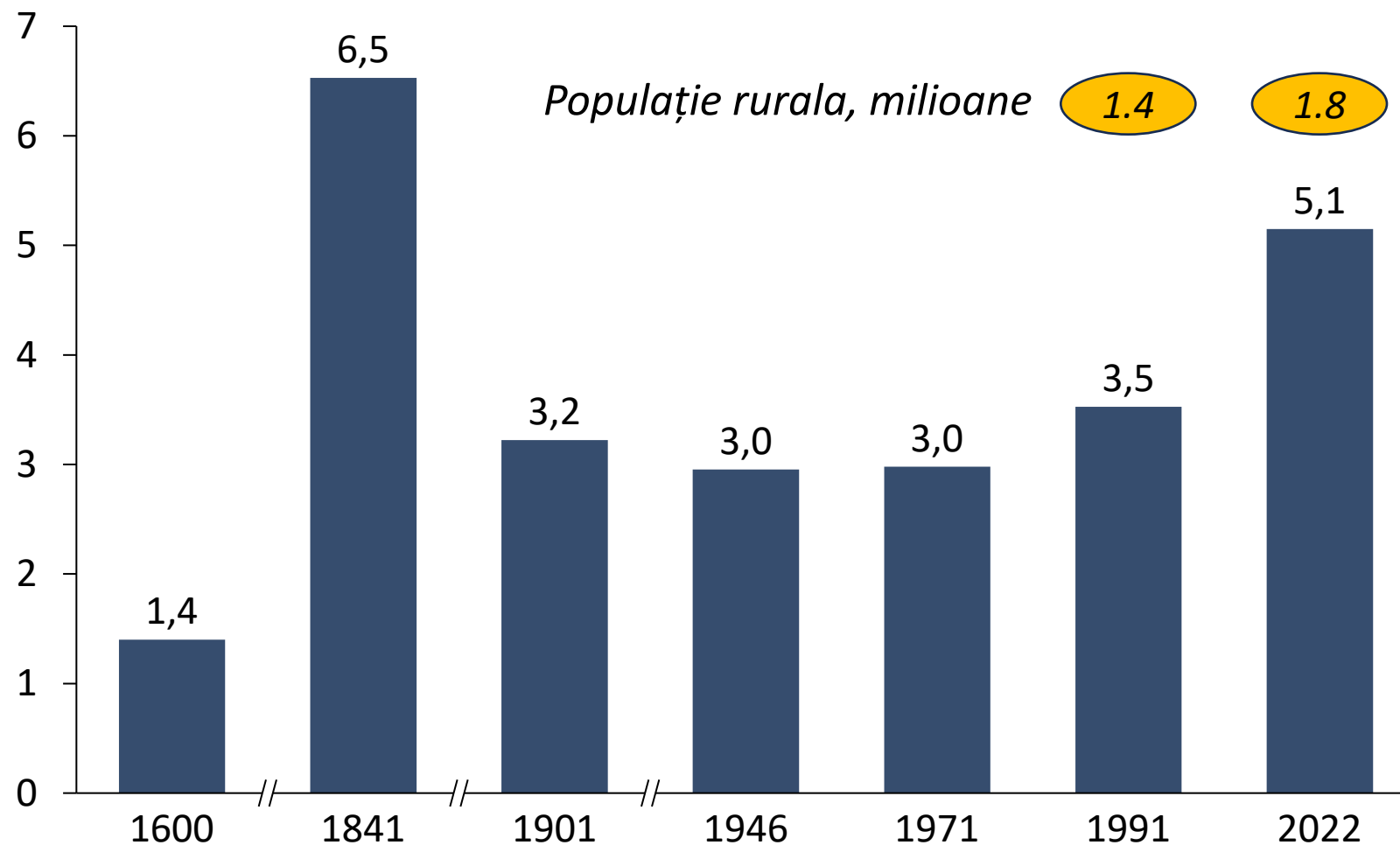
**#10**



# Irlanda e și un exemplu extraordinar de revenire demografică, și de creștere a satelor, în pofida municipalizării ambițioase



Evoluția populației Irlandei, milioane oameni



- **Irlanda** e un exemplu excelent de **revenire demografică**, foarte relevant pentru Moldova
- E și un exemplu ca o **reforma administrativă** ambițioasă contribuie la renasterea satelor, contrar populistilor care spun contrariul, Irlanda crescând populația rurală cu 400mii în 20 de ani
- **Primării mici**, fără resurse = **degradare și erodare** a populației în sate

# Reforme de succes: Lituania – reforma etalon, timpurie



## Esența reformei:

- Trecerea de la ~500+ “primării” la municipalități la scurt timp după independență
- Crearea a ~60 municipalități
- Dimensiune medie: ~45.000 locuitori
- Eliminarea nivelului de raioane
- Reformă post-independență
- Model stabil, neschimbat 30 de ani
- Municipalități responsabile de utilități
- Descentralizare fiscală: ~30%
- Operatorii regionali de apă și canalizare

## Rezultate:

- ~90% conectare la apă
- ~75% conectare la canalizare
- Absorbție eficientă fonduri UE
- Servicii publice stabile

## Lecții cheie:

- Consolidarea timpurie evită reforme repetate
- Municipalitățile medii sunt sustenabile
- O țară compactă, nu are nevoie de un număr mare de municipalități

Datorie  
Publică / PIB

38%

Calitatea  
guvernării

#36

Percepția  
corupției

#34

# Reforme de succes: Georgia – reforma rapida, stil Saakașvili



## Esența reformei:

- ~1.000 unități → ~65 municipalități
- Reformă „big bang”, foarte rapidă
- Impusă central in perioada Saakasvili
- Parte din agenda anti-corupție
- Eliminarea administrațiilor satești
- Puteri concentrate la nivel municipal
- Raioanele eliminate
- Descentralizare fiscală: ~20–25%
- Control central puternic
- Servicii publice superioare, prin centre multi-functionale

## Rezultate:

- Capacitate administrativă crescută
- Corupție locală redusă
- Decizii mai rapide
- Implementare infrastructură accelerată

## Lecții cheie:

- Viteza reduce blocajele
- Fragmentarea favorizează corupția
- Statul trebuie să impună reforma

Datorie  
Publică / PIB

**39%**

Calitatea  
guvernării

**#69**

Percepția  
corupției

**#49**

# Reforma în 2 acte: Letonia – prea timid din prima, reparat după



## Esența reformei:

- 2009: **548** → **119** (prea timid)
- 2021: **119** → **43**
- Două valuri de reformă
- Prima reformă bazată pe compromis politic
- A doua impusă mai ferm
- Dimensiune medie finală: **~44.000 locuitori**
- Descentralizare fiscală: **~30%**
- Dependente de transferuri centrale

## Rezultate:

- Prima reformă: impact limitat
- A doua: capacitate reală creată
- Planificare regională îmbunătățită
- Servicii mai coerente

## Lecții cheie:

- Reformele timide eșuează
- Cost politic plătit de două ori
- Mai bine o reformă profundă din prima

Datorie  
Publică / PIB

**44%**

Calitatea  
guvernării

**#45**

Percepția  
corupției

**#36**

# Lecții cheie pentru o reformă de succes (nu reinventăm roata)

1

**Municipalități mari = capacitate reală**

40–60.000+ locuitori în state mici, compacte (Danemarca, Olanda, Baltice)



2

**Reforma trebuie decisă ferm, rapid, top-down**

Amalgamarea voluntare nu lucrează; trebuie vointa politică (Georgia, Latvia)



3

**Structură simplă: fără nivel 2 regional politic inutil (i.e. fără raioane)**

Central + municipalități puternice (Estonia, Letonia, Irlanda)



4

**Banii trebuie să rămână local**

Autonomie fiscală reală = servicii mai bune (Danemarca)



5

**Identitatea locală se păstrează fără primării separate**

Starosta / reprezentanți locali (Polonia, Ucraina)



6

**Cost politic temporar, dar beneficii rapide și ireversibile**

Opoziție inițială inevitabilă, dar acceptare după (Letonia, Georgia)



# Greșeli care trebuie evitate (nu călcăm pe greble)

- 1** **Reforme timide, cu comasări prea mici**  
Necesită un al doilea val de reformă (Letonia 2009 → 2021)
- 2** **Focus pe amalgamare strict voluntară**  
Blocaj și fragmentare persistă (Ucraina pre-2020)
- 3** **Păstrarea nivelului 2 (raioane) fără rol clar**  
Costuri mari, valoare redusă (multe state post-sovietice)
- 4** **Municipalități prea mici pentru capacitate functională**  
Administrații slabe, fără specialiști (model tipic regional)
- 5** **Fără descentralizare fiscală reală**  
Autoritate fără bani = reformă formală (mai multe state din SEE)
- 6** **Comunicare slabă și compensații insuficiente**  
Rezistență politică mai mare decât necesar





# Contururile reformei planificate indică o abordare mult prea timidă = costuri de perturbare, dar fără beneficii suficiente



## Contururile reformei planificate:

- 1 Primării de la ~900 → ~300
- 2 Raioanele, de la 32 → ~10
- 3 Beneficii monetare vs decentralizare fiscală
- 4 Focus pe amalgamarea între sate

- 1 La circa ~8,000 locuitori per primărie, scara rămâne mult prea mică pentru o administrație eficientă. **Lecția Letoniei**, care a descoperit că chiar și ~15,000 locatari per primărie e prea puțin, și au venit cu o reformă repetată.
- 2 Reducerea numărului raioanelor la ~10, e un pas înainte, dar insuficient. Pentru o țară de dimensiunea Moldovei **nu avem nevoie de un nivel 2 artificial. Lituania, Letonia, Estonia, Georgia, Irlanda** – țări de talia noastră, au **anulat nivelul 2 și sunt ok**.
- 3 Amalgamarea trebuie stimulată **nu prin plăți din buget, ci prin decentralizare fiscală reală**, care ar păstra banii mai aproape de contribuabili și **ar crea concurență între municipalități pentru a atrage și deservi business-ul**.
- 4 Fortând amalgamarea între sate, se creează tensiuni identitare (“de ce primăria e în satul x dar nu în y”, “satul z a trisat la recensământ, noi avem mai mulți locatari, dar primăria merge la ei” etc). E **necesară o soluție care ar elimina astfel de dispute identitare locale**.

# Formula Baltică: 40 de municipalități puternice, financiar sustenabile, geografic și identitar înțelese pentru toata lumea



- |                 |                 |
|-----------------|-----------------|
| 1. Anenii Noi   | 21. Hîncești    |
| 2. Basarabeasca | 22. Ialoveni    |
| 3. Bălți        | 23. Leova       |
| 4. Briceni      | 24. Nisporeni   |
| 5. Cahul        | 25. Ocnița      |
| 6. Cantemir     | 26. Orhei       |
| 7. Călărași     | 27. Rezina      |
| 8. Căușeni      | 28. Rîbnița     |
| 9. Ceadîr-Lunga | 29. Rîșcani     |
| 10. Chișinău    | 30. Sîngerei    |
| 11. Cimișlia    | 31. Soroca      |
| 12. Comrat      | 32. Strășeni    |
| 13. Criuleni    | 33. Șoldănești  |
| 14. Dondușeni   | 34. Ștefan Vodă |
| 15. Drochia     | 35. Taraclia    |
| 16. Dubăsari    | 36. Telenești   |
| 17. Edineț      | 37. Tighina     |
| 18. Fălești     | 38. Tiraspol    |
| 19. Florești    | 39. Ungheni     |
| 20. Glodeni     | 40. Vulcănești  |

- **Municipalități suficient de mari pentru a avea capacitate reală,** specialiști, planificare, proiecte mari
- **Structură administrativă simplă,** fără nivel regional politic intermediar
- **Capacitate reală de absorbție a fondurilor europene**
- **Servicii publice moderne pentru sate,** apă, canalizare, salubritate, transport
- **Economii majore în administrație,** reducand numarul oamenilor in autoritatile locale, canalizand resursele in sectorul real
- **Competiție între municipalități pentru investiții și locuitori,** creand presiune structurala pentru ca municipalitatile sa imbunatateasca in continuu oferta lor investitionala și rezidentiala
- **Model aliniat cu cele mai eficiente state europene,** repetand modelul din Lituania, Letonia, Estonia, Danemarca sau Irlanda, tari mici ca noi, care au construit administratii locale excelente
- **Identitar și geografic** – amalgamarea in baza actualelor centre raionale e cea mai logica, **evitand tensiunile locale intre sate**

# Formula Baltică: 40 de municipalități puternice, financiar sustenabile, geografic și identitar înțelese pentru toata lumea

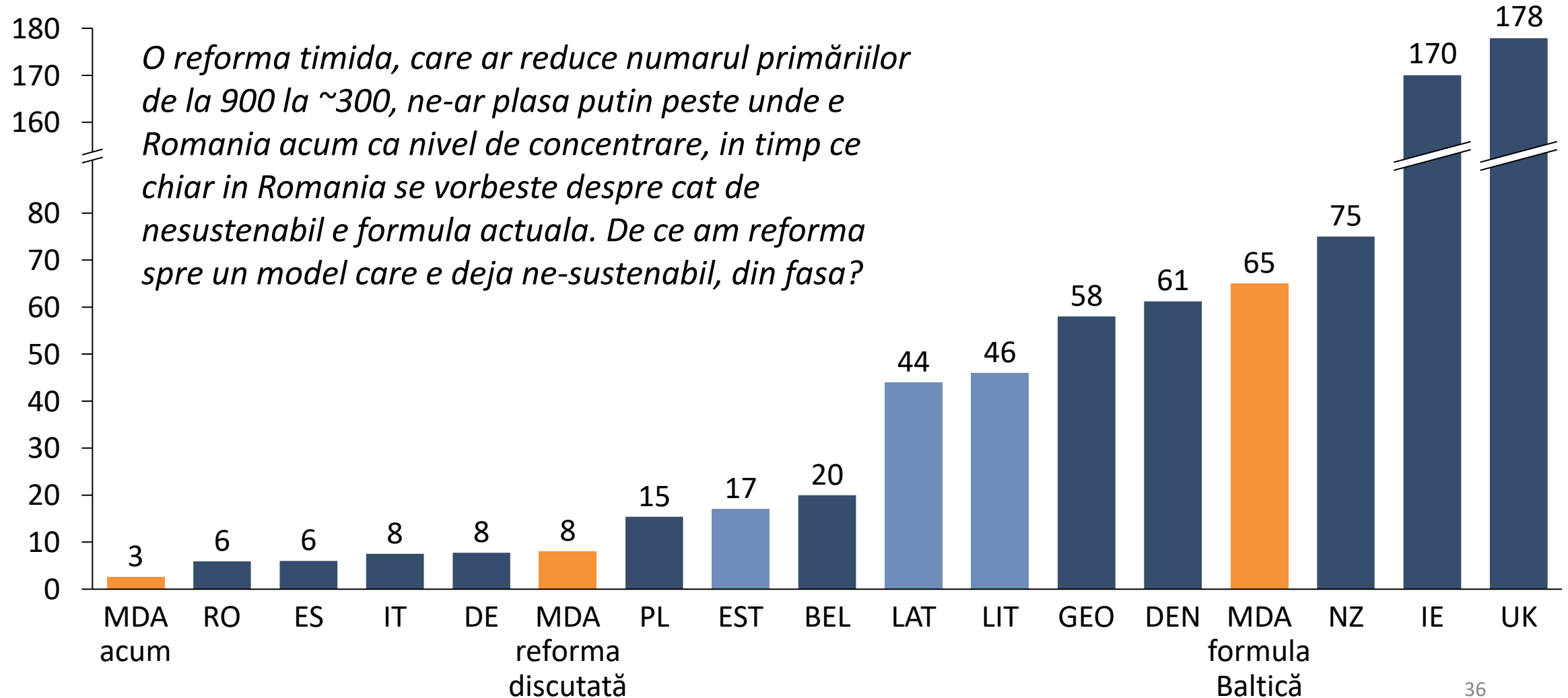


- 1 Primării de la ~900 → 40 municipalități<sup>1</sup>
- 2 Raioanele – eliminate, dispăre nivelul 2
- 3 Decentralizare fiscală veritabilă
- 4 Amalgamarea în jurul centrelor raionale

- 1 Media de locuitori per primărie ar crește la ~65,000, peste **Lituania**, similar cu **Danemarca**, deși mult sub **Irlanda**. Un nivel care ar permite servicii către cetățeni mult superioare, și o scară sustenabilă de operare.
- 2 **Nivelul 2 administrativ – raioanele – urmează să dispară.** O țară mică, atât de compactă ca **Moldova**, nu are nevoie de niveluri administrative cu valoare practică redusă. Serviciile urmează să se împartă între primării și guvernarea centrală, ca în **tarile Baltice** sau **Irlanda**.
- 3 **50% din profitul persoanelor juridice și 2 puncte procentuale din TVA**, urmează să fie rămană în **bugetul local**, stimulând autoritățile locale să concureze pentru a atrage rezidenți și business-uri, să ofere servicii mai bune.
- 4 Amalgamarea în jurul centrelor raionale creează o **formula uniformă, obiectivă**, care previne disputele. Logistic, **centrele raionale sunt des mai accesibile ca transport, decât satele vecine**, facilitând accesul la servicii. **Prețori**, pentru **clustere de sate**, asigură **vocea locală**.

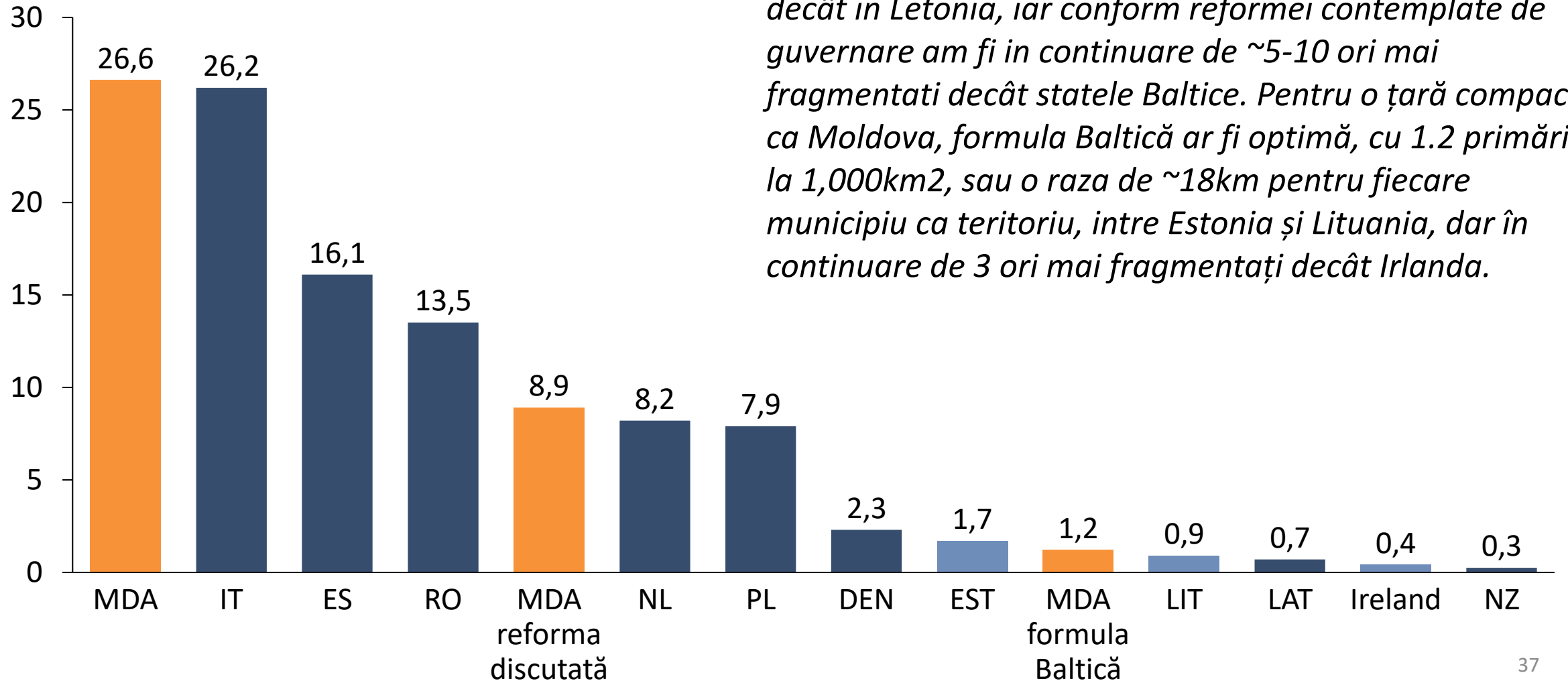
# Formula Baltică ar crea scara necesară pentru o administrare cu adevărat eficace a satelor, conform celor mai bune practici

Numarul de locuitori per primarie, # mii



# Ca și amprenta geografică, Formula Baltică ar asigura o primărie într-o rază de circa ~18km in medie, sub Lituania, Irlanda sau Letonia

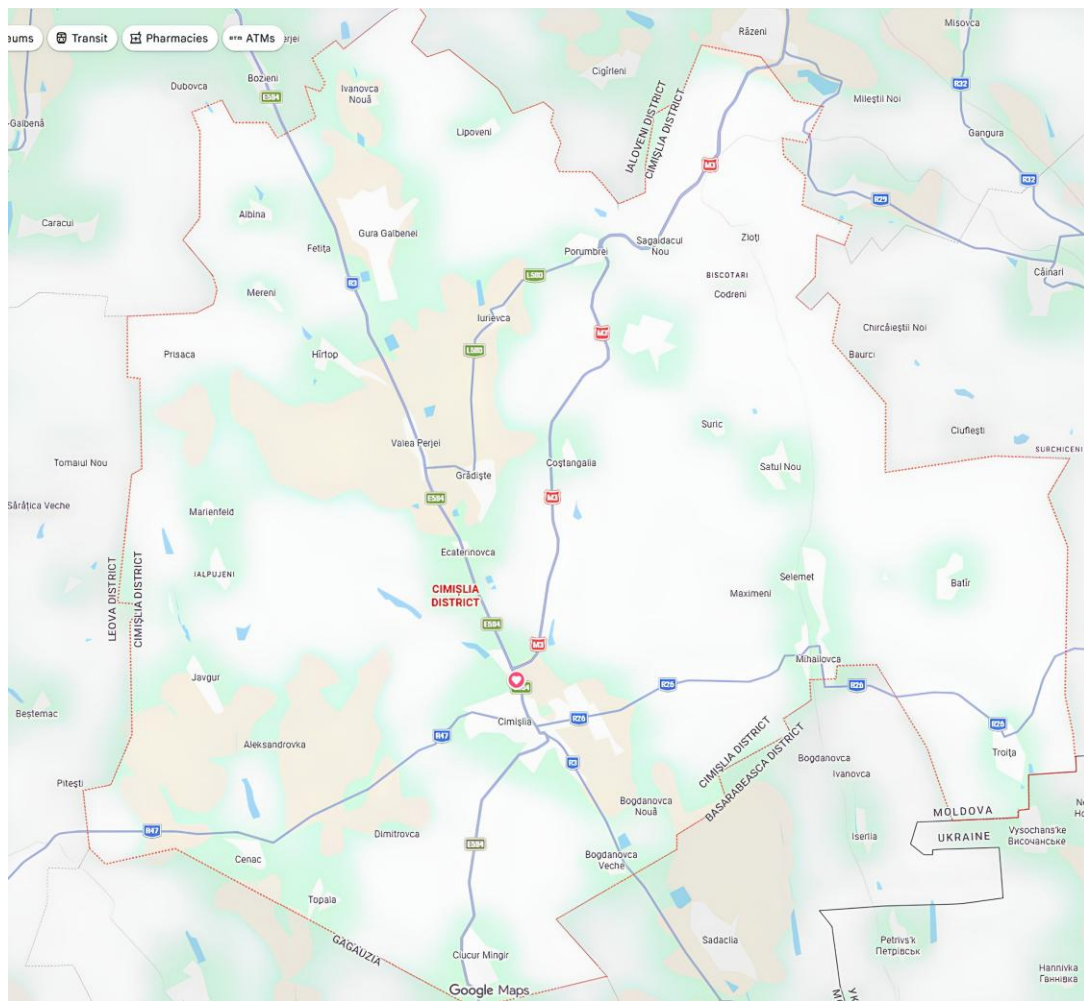
Numarul de primării per 1,000km<sup>2</sup>, #



*Avem astazi de ~38 de ori mai multe primării per km<sup>2</sup> decât in Letonia, iar conform reformei contemplate de guvernare am fi in continuare de ~5-10 ori mai fragmentati decât statele Baltice. Pentru o țară compacta ca Moldova, formula Baltică ar fi optimă, cu 1.2 primării la 1,000km<sup>2</sup>, sau o raza de ~18km pentru fiecare municipiu ca teritoriu, intre Estonia și Lituania, dar în continuare de 3 ori mai fragmentați decât Irlanda.*

# Centrele raionale sunt logistic cel mai bine conectate cu satele din jur, deci ca accesibilitate, municipalizarea in baza acestora e cea mai logica

## Exemplu – “Municipiul Cimislia”



- **50 sate organizate astăzi în 22 primării**  
fragmentare administrativă foarte mare pentru un teritoriu mic.
- **Populația raionului a scăzut dramatic:**  
65 mii (1989) → 61 mii (2004) → 49 mii (2014) → **31 mii (2024).**
- **În timp ce populația s-a înjumătățit, structura administrativă a rămas aproape neschimbată.**
- **Amalgamarea de la 22 la ~7 primării, nu e o solutie sustenabila**  
noile primării ar avea ~3-4 mii oamenii, o scara tot mult prea mica
- **Cimișlia este deja centrul natural al regiunii**  
spital, licee, piață, servicii publice, transport.
- **Majoritatea satelor sunt la doar 15-35 minute de oraș**  
aprox. 10–30 km distanță.
- **Rețelele de transport sunt deja organizate radial spre Cimișlia,**  
nu între sate.
- **Un municipiu unic de ~30 mii oameni ar crea capacitate reală**  
pentru infrastructură, utilități și proiecte finanțate din fonduri UE.

# Cum rămâne cu reprezentarea locală în sate? Soluția: introducerea sistemului de pretori locali + centre de servicii moderne



|  |                 | Reprezentare locală | #       | Reprezentant la / locuitori | Mecanismul de numire    | Responsabilități                              |
|--|-----------------|---------------------|---------|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------------------------|
|  | <b>Lituania</b> | Seniūnas            | ~550    | ~5,000                      | Numit de municipalitate | Servicii locale, administrare comunitară      |
|  | <b>Estonia</b>  | Külavanem           | ~1,000  | ~1,500                      | Ales de comunitate      | Reprezentare sat, coordonare comunitară       |
|  | <b>Letonia</b>  | Pagasta             | ~500    | ~3,700                      | Numit de municipalitate | Servicii locale, administrare comunitară      |
|  | <b>Polonia</b>  | Sołtys              | ~40,000 | ~1,000                      | Ales de comunitate      | Reprezentarea satului în primăria consolidată |
|  | <b>Ucraina</b>  | Starosta            | ~7,000  | ~5,300                      | Aprobat de consiliu     | Reprezentarea satului în primăria consolidată |
|  | <b>Franta</b>   | Maire délégué       | ~2,000  | ~34,000                     | Fost primar             | Reprezentarea satului în primăria consolidată |

În cadrul formulei propuse, Moldova ar putea avea ~300 de pretori, sau unul la ~5mii locuitori, care ar reprezenta clustere de sate, în cadrul municipiilor noi formate. Aceștia ar putea fi numiți de primarii municipiilor cu aprobarea consiliilor locale.



# Concluzii

- Moldova nu poate deveni un stat european cu o administrație **sovietică, fragmentată și falimentară**.
- **Statele baltice au reușit** pentru că au avut **curajul reformelor structurale** – inclusiv administrative.
- **Primăriile mici** nu protejează **satele** – le **condamnă la stagnare**.
- **Municipalitățile puternice** creează capacitate reală: **servicii publice, investiții** și absorbție de **fonduri europene**.
- Dacă facem reforma, **trebuie să o facem bine** – **nu cu jumătăți de măsură** care vor necesita o nouă reformă peste 10 ani (greșeala Letoniei).
- Modelul propus: **40 municipalități puternice, fără nivel 2** regional ales, cu **reprezentare locală** prin **pretori, centre de servicii moderne** și **decentralizare fiscală** autentică.

„Diferența dintre un politician și un om de stat este că politicianul se gândește la următoarele alegeri, în timp ce omul de stat se gândește la următoarea generație.”

– Winston Churchill