

**EFECTE TRANZITORII ALE AMALGAMĂRII VOLUNTARE ASUPRA
CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE A COLECTIVITĂȚILOR TERITORIALE LOCALE:
STUDIU DE CAZ REPUBLICA MOLDOVA**

**TRANSITORY EFFECTS OF VOLUNTARY AMALGAMATION ON THE
ADMINISTRATIVE CAPACITY OF LOCAL TERRITORIAL COMMUNITIES: A CASE
STUDY OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

Oleg BERCU, dr., lector univ.,
Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul
Facultatea de Drept și Administrație Publică
Catedra Științe Politice și Administrative
E-mail: bercuoleg@gmail.com
ORCID ID: 0000-0001-6599-9669

Rezumat: *Acest articol analizează efectele tranzitorii ale procesului de amalgamare voluntară asupra capacității administrative a colectivităților teritoriale locale din Republica Moldova. Începând cu 2023, Guvernul moldovenesc a inițiat un proces amplu de reformă administrativă prin adoptarea Legii nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară, ca răspuns la fragmentarea excesivă a unităților administrativ-teritoriale (90% având sub 5.000 locuitori). Studiul utilizează o abordare metodologică mixtă, combinând analiza documentară a cadrului legislativ și politic cu examinarea*

primelor două cazuri de amalgamare implementate (Leova și Fălești). Rezultatele preliminare evidențiază provocări semnificative în perioada de tranziție, inclusiv: reorganizarea structurilor administrative, gestionarea resurselor umane, integrarea sistemelor financiare și menținerea continuității serviciilor publice. Cercetarea identifică factori critici de succes precum sprijinul financiar guvernamental (Fondul de amalgamare), asistența tehnică externă și consultarea cetățenilor. Articolul contribuie la literatura academică prin analiza efectelor pe termen scurt ale reformelor de amalgamare și oferă recomandări practice pentru optimizarea procesului în următoarele etape (2025-2030).

Cuvinte-cheie: *amalgamare voluntară, capacitate administrativă, colectivități locale, efecte tranzitorii, reforma administrativă*

Abstract: *This article explores the transitory effects of the voluntary amalgamation process on the administrative capacity of local territorial communities in the Republic of Moldova. Starting in 2023, the Moldovan Government initiated a comprehensive administrative reform through the adoption of Law No. 225/2023 on voluntary amalgamation, aimed at addressing the excessive fragmentation of administrative-territorial units, of which approximately 90 per cent have fewer than 5,000 inhabitants.*

The study employs a mixed-methods approach, combining documentary analysis of the relevant legislative and policy framework with an in-depth examination of the first two amalgamation cases implemented in practice (Leova and Fălești). The preliminary findings reveal substantial challenges during the transitional phase, notably the reorganization of administrative structures, human resource management, the integration of financial systems, and the preservation of continuity in public service delivery.

At the same time, the research identifies several critical success factors, including targeted governmental financial support through the Amalgamation Fund, external technical assistance, and structured citizen consultation processes. By focusing on the short-term effects of amalgamation reforms, the article contributes to the academic literature on territorial reorganization and local governance and formulates practical recommendations for optimizing the implementation of the reform in its subsequent stages (2025–2030).

Keywords: *voluntary amalgamation, administrative capacity, local territorial communities, transitory effects, administrative reform*

Introducere

Reformele de amalgamare a colectivităților locale au devenit o tendință globală în ultimele decenii, fiind implementate în numeroase țări europene și din alte regiuni ale lumii¹. Aceste reforme sunt justificate prin obiective multiple: realizarea economiilor de scară, consolidarea capacității administrative, îmbunătățirea calității serviciilor publice și creșterea eficienței guvernării locale². Totuși, literatura de specialitate demonstrează că rezultatele amalgamărilor sunt mixte și adesea diferă substanțial de așteptările inițiale³.

Republica Moldova prezintă un caz particular de fragmentare administrativă extremă, cu 893 de unități administrativ-teritoriale (UAT) de nivelul I pentru o populație de aproximativ 2,5 milioane

¹ <https://doi.org/10.1080/03003930.2017.1403903> (Accesat 25,10,2025); <https://doi.org/10.2478/mgrsd-2018-0005> (Accesat 25,10,2025)

² <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/geographie-du-politique/articles/loi-communes-nouvelles> (Accesat 25,10,2025)

³ <https://doi.org/10.1111/jors.12268> (Accesat 26,10,2025)

locuitori. Această structură a generat provocări semnificative: capacitate administrativă redusă, resurse financiare insuficiente, lipsa personalului calificat și incapacitatea de a furniza servicii publice de calitate¹. În acest context, Guvernul a adoptat în 2023 Legea nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, stabilind un cadru legal pentru consolidarea capacităților locale prin fuziunea benevolă a UAT-urilor.

Perioada de tranziție în procesul de amalgamare este critică pentru succesul reformei. Cercetările anterioare au identificat costuri tranzitorii semnificative, inclusiv perturbări ale serviciilor publice, nesiguranța a personalului și rezistență din partea stakeholderilor locali². Cu toate acestea, puține studii au analizat sistematic efectele tranzitorii ale amalgamărilor voluntare, în special în contextul țărilor din Europa de Est.

Obiectivul principal al acestui articol este să analizeze efectele tranzitorii ale procesului de amalgamare voluntară asupra capacității administrative a colectivităților teritoriale locale din Republica Moldova, cu accent pe perioada 2023-2025.

Obiectivele specifice includ: (1) identificarea provocărilor organizaționale în perioada de tranziție; (2) evaluarea impactului asupra furnizării serviciilor publice; (3) analiza mecanismelor de suport instituțional și financiar; (4) formularea recomandărilor pentru optimizarea procesului în etapele următoare.

Teorii și Concepte Fundamentale

Amalgamarea municipală este frecvent justificată prin teoria economiilor de scară, care postulează că unitățile administrative mai mari pot furniza servicii publice la costuri unitare mai reduse datorită eficienței sporite³. Totuși, evidențele empirice sunt contradictorii. Studiul lui Tavares (2018)⁴ asupra literaturii ultimilor 20 de ani demonstrează că economiile de scară sunt în principal limitate la cheltuielile administrative generale (salarii, consumabile de birou), în timp ce pentru majoritatea serviciilor publice, dimensiunea jurisdicției nu are un impact semnificativ asupra costurilor.

Allers și Geertsema (2016)⁵ au analizat 15 ani de consolidare municipală în Olanda, concluzionând că economiile de scară anticipate au fost compensate de creșteri ale cheltuielilor în alte domenii, iar efectul net asupra bugetelor locale a fost minimal. Mai mult, autorii evidențiază costuri de tranziție substanțiale care pot persista mai mulți ani după amalgamare. Această constatare este susținută și de cercetările daneze⁶, care demonstrează că beneficiile financiare ale amalgamării sunt modeste și apar pe termen lung, în timp ce costurile tranzitorii sunt imediate și semnificative.

Din perspectiva capacității administrative, literatura identifică efecte mixte. Pe de o parte, amalgamarea poate consolida capacitatea instituțională prin crearea unei baze de resurse mai mari, atragerea de personal calificat și profesionalizarea administrației⁷. Pe de altă parte, procesul poate genera perturbări organizaționale, pierderea cunoștințelor locale și o creștere a birocratizării⁸.

¹ <https://cancelaria.gov.md> (Accesat 26,10,2025)

² <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1615465> (Accesat 10,11,2025)

³ <https://doi.org/10.1017/S0003055416000320> (Accesat 10,11,2025)

⁴ <https://doi.org/10.2478/mgrsd-2018-0005> (Accesat 10,11,2025)

⁵ <https://doi.org/10.1111/jors.12268> (Accesat 15,10,2025)

⁶ <https://doi.org/10.1017/S0003055416000320> (Accesat 15,10,2025)

⁷ <https://doi.org/10.1080/03003930.2018.1530660> (Accesat 15,10,2025)

⁸ <https://www.e-elgar.com/shop/gbp/size-and-local-democracy-9781843766728.html?srsId=AfmBOor-VV2tFqXSSrpo9rPyN0HbiosaNx-Zbz2jWxUpovXkZQbSU3fk> (Accesat 15,10,2025)

Un aspect important, adesea neglijat în literatură, este perioada de tranziție. Reingewertz și Serritzlew (2019)¹ subliniază că amalgamarea este un proces politic complex, iar retorica, procesul decizional și factorii politici sunt indispensabili pentru modul în care reformele sunt concepute și implementate. Bonnaud și Martinais (2014)² demonstrează, în contextul francez, că fuziunile administrative nu produc automat coordonarea scontată a acțiunii publice, ci necesită o gestionare atentă a perioadei de integrare și adaptare.

Experiența Internațională

Experiența internațională oferă lecții valoroase pentru Republica Moldova. În Franța, procesul de creare a "communes nouvelles" (comune noi) a cunoscut o accelerare după 2015, cu peste 2.000 de comune fuzionate până în 2020 Pasquier, (2017)³. Kada (2017)⁴ analizează această "revoluție silențioasă" și identifică câteva caracteristici distinctive: caracterul voluntar al procesului, sprijinul financiar substanțial din partea statului și posibilitatea menținerii unor structuri administrative delegate în fostele comune pentru o perioadă de tranziție. Totuși, Bideau (2020)⁵ observă că multe comune noi au urmat mai degrabă perimetrele structurilor intercomunale existente decât teritoriile vécues (trăite) ale locuitorilor, ceea ce a generat unele tensiuni.

Danemarca a implementat o reformă radicală în 2007, reducând numărul municipalităților de la 271 la 98 Bhatti & Hansen, (2019)⁶. Studiile asupra acestei reforme relevă efecte negative asupra participării democratice, cu o scădere persistentă a ratei de prezență la vot în alegerile locale. Acest fenomen este confirmat și de cercetările olandeze Allers & Geertsema, (2016)⁷, care demonstrează că amalgamarea reduce prezența la vot cu aproximativ 2,2 puncte procentuale în alegerile locale și 0,7 puncte în alegerile naționale, efecte care persistă cel puțin cinci cicluri electorale după amalgamare.

În China, procesul de fuziune oraș-județ (city-county mergers) a fost analizat din perspectiva impactului asupra calității serviciilor publice Liang et al., (2023)⁸. Autorii demonstrează că amalgamarea are efecte pozitive asupra serviciilor publice prin două mecanisme: garantarea surselor de finanțare și optimizarea eficienței cheltuielilor guvernamentale. Totuși, aceste efecte sunt condiționate de capacitatea financiară crescută a guvernului municipal și de procesul de integrare regională.

Cadrul Legislativ și Politic în Republica Moldova **Fundamentul Legal al Reformei**

Cadrul normativ al amalgamării voluntare în Republica Moldova este structurat pe mai multe niveluri legislative și de politici publice. Elementul central îl constituie Legea nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, adoptată în mai 2023 Republica

¹ <https://doi.org/10.1080/03003930.2017.1403903> (Accesat 15,10,2025)

² <https://doi.org/10.3917/gap.143.0105> (Accesat 17,10,2025)

³ <https://doi.org/10.3917/rfap.162.0239> (Accesat 17,10,2025)

⁴ <https://doi.org/10.3917/rfap.162.0267> (Accesat 17,10,2025)

⁵ <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/geographie-du-politique/articles/loi-communes-nouvelles> (Accesat 17,10,2025)

⁶ <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1600140> (Accesat 19,10,2025)

⁷ <https://doi.org/10.1111/jors.12268> (Accesat 19,10,2025)

⁸ <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0289093> (Accesat 19,11,2025)

Moldova, (2023a)¹. Această lege stabilește principiile fundamentale ale procesului: voluntarismul, participarea publică, transparența, consolidarea coeziunii sociale și colaborarea instituțională.

Legea prevede criteriile clare pentru amalgamare: (1) populația UAT amalgamate trebuie să fie de minimum 3.000 de locuitori (cu posibile excepții justificate); (2) continuitatea teritorială între UAT-urile participante; (3) distanța accesibilă până la centrul administrativ; (4) consultarea obligatorie a locuitorilor prin modalități prevăzute de legislație (Republica Moldova, 2023a, Art. 5-7)².

Metodologia de implementare este detaliată în Hotărârea Guvernului nr. 925/2023, care stabilește procedura pas cu pas a procesului de amalgamare, formulele de calcul pentru stimulentele financiare și mecanismele de monitorizare și evaluare Republica Moldova, (2023b)³. Documentul subliniază importanța perioadei de tranziție, stabilind termene clare pentru reorganizarea administrativă (3 luni pentru elaborarea organigramei), transferul personalului (conform Legii funcției publice nr. 158/2008) și preluarea patrimoniului.

Cadrul strategic este oferit de Strategia de reformă a administrației publice 2023-2030, adoptată prin HG nr. 126/2023, care plasează amalgamarea voluntară în contextul mai larg al reformei administrative Republica Moldova, (2023c)⁴. Activitatea 1.1 din Capitolul V prevede elaborarea, adoptarea și implementarea procesului de amalgamare voluntară pe perioada 2023-2026, cu evaluarea rezultatelor la finalul anului 2026 pentru definirea politicilor viitoare.

Stimulente Financiare și Suport Instituțional

Un element distinctive al modelului moldovenesc de amalgamare este sistemul de stimulente financiare. Legislația instituie Fondul de amalgamare voluntară a localităților, care oferă trei tipuri de suport financiar Republica Moldova, (2023b)⁵:

Susținerea procesului de amalgamare – transferuri disponibile imediat după adoptarea deciziilor de inițiere, destinate finanțării consultărilor publice, studiilor de fezabilitate și activităților pregătitoare.

Dezvoltarea infrastructurii – transfer unic, substanțial, virat în contul UAT amalgamate imediat după desfășurarea alegerilor locale.

Susținerea anuală a bugetelor – transferuri anuale până în 2030 pentru suplinirea bugetelor locale și menținerea nivelului serviciilor publice.

Pentru 2024, legea bugetului de stat a prevăzut 150 milioane lei pentru susținerea procesului de amalgamare Cancelaria de Stat, (2025)⁶. Aceste resurse sunt repartizate conform unor formule și criterii obiective stabilite în Metodologie, luând în considerare populația, suprafața teritorială, nivelul de dezvoltare economică și distanța față de centrul administrativ.

Procesul este coordonat de Cancelaria de Stat, cu sprijinul partenerilor de dezvoltare. Metodologia de amalgamare voluntară a fost elaborată cu asistența Elveției prin proiectul "Mă implic" implementat de SKAT Consulting, cu contribuția PNUD Cancelaria de Stat, (2025)⁷. Această

¹ Legea nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale. *Monitorul Oficial*, nr. 318-321, art. 562.

² *Ibidem*.

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140477 (Accesat 19,11,2025)

⁴ Hotărârea Guvernului nr. 126/2023 pentru aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030.

⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140477 (Accesat 19,11,2025)

⁶ <https://cancelaria.gov.md> (Accesat 25,11,2025)

⁷ *Ibidem*.

colaborare ilustrează importanța suportului tehnic extern în facilitarea proceselor complexe de reformă administrativă.

Metodologie

Prezenta cercetare utilizează o abordare metodologică mixtă (calitativă și cantitativă) cu design de studiu de caz multiplu. Acest design permite o analiză aprofundată a procesului de amalgamare în primele două clustere teritoriale implementate în Republica Moldova: (1) orașul Leova cu satele Sîrma, Sărata-Răzeși și Tochile-Răducani; (2) satul Călinești, comuna Chetriș și satul Hîncești din raionul Fălești.

Perioada de studiu acoperă intervalul 2023-2025, cu focus special pe efectele tranzitorii din primii 12-24 de luni post-amalgamare. Colectarea datelor s-a realizat prin mai multe metode complementare:

Analiza documentară – examinarea legislației (Legea 225/2023, HG 925/2023), documentelor de politici (Strategia 2023-2030), rapoartelor oficiale ale Cancelariei de Stat și documentelor administrative locale (bugete, organigrame, decizii ale consiliilor locale).

Analiza datelor secundare – procesarea indicatorilor bugetari și financiari, datelor privind resursele umane și statisticilor demografice din bazele de date oficiale.

Revizia literaturii științifice – analiza sistematică a cercetărilor academice internaționale și naționale privind amalgamările municipale, utilizând baze de date precum Web of Science, Scopus și Google Scholar.

Datele au fost analizate utilizând metode de analiză de conținut pentru documentele oficiale, analiză statistică descriptivă pentru datele cantitative și analiză tematică pentru identificarea tiparelor și tendințelor în procesul de amalgamare. Abordarea comparativă a permis contrastarea experienței moldovenești cu practici internaționale documentate în literatură.

Rezultate și Discuții

Contextul Fragmentării Administrative

Analiza datelor statistice confirmă gravitatea fragmentării administrative în Republica Moldova. Din cele 893 de UAT de nivelul I existente la începutul reformei, peste 56% au mai puțin de 1.500 de locuitori, pragul minim prevăzut de legislație pentru funcționarea eficientă a unei administrații locale Cancelaria de Stat, (2025)¹. Această fragmentare extremă generează consecințe multiple: incapacitatea de a atrage și reține personal calificat, lipsa resurselor pentru investiții în infrastructură, dependența excesivă de transferurile guvernamentale și imposibilitatea furnizării unui pachet complet de servicii publice.

Comparativ cu alte țări europene, situația Republicii Moldova este extremă. Dacă media UE este de aproximativ 5.500 locuitori per UAT, iar Danemarca (după reforma din 2007) are o medie de 55.000 locuitori per municipalitate, Moldova se află la polul opus cu o medie de aproximativ 2.800 locuitori per UAT Swianiewicz, (2018)². Această situație justifică nevoia urgentă de consolidare teritorială.

Totuși, până în prezent (noiembrie 2025), doar 34 de primării din 898 existente au demarat procedura de amalgamare, reprezentând aproximativ 3,8% din totalul UAT-urilor Cancelaria de Stat, (2025)³. Această rată relativ scăzută de adoptare, după aproape doi ani de la intrarea în vigoare a legii,

¹ <https://cancelaria.gov.md> (Accesat 25,11,2025)

² <https://doi.org/10.1080/03003930.2017.1403903> (Accesat 25,11,2025)

³ <https://cancelaria.gov.md> (Accesat 25,11,2025)

ridică întrebări importante privind factorii care facilitează sau inhibă procesul de amalgamare voluntară.

Procesul de Implementare și Provocări Tranzitorii

Primele două cluster teritoriale – Leova și Fălești – oferă perspective valoroase asupra provocărilor perioadei de tranziție. Procesul de amalgamare a fost inițiat în perioada noiembrie-decembrie 2024, având ca scop formarea unor unități administrativ-teritoriale consolidate, cu potențial de dezvoltare socio-economică durabilă și administrare publică locală optimizată Independent.md, (2025)¹.

Analiza documentelor oficiale și a rapoartelor Cancelariei de Stat identifică mai multe categorii de provocări tranzitorii:

Provocări organizatorice și administrative. Reorganizarea structurilor administrative necesită elaborarea unor organigrame noi, repartizarea competențelor și integrarea sistemelor de lucru diferite. Legislația prevede un termen de 3 luni pentru elaborarea organigramei după alegerile locale (Republica Moldova, 2023b), o perioadă considerată insuficientă de către practicienii din administrația locală. Această provocare este amplificată de necesitatea menținerii continuității serviciilor publice pe parcursul reorganizării.

Gestionarea resurselor umane. Transferul personalului din UAT-urile comasate către UAT amalgamată ridică probleme complexe. Deși legislația garantează transferul conform Legii funcției publice nr. 158/2008, în practică apar tensiuni legate de: (1) dublarea funcțiilor și necesitatea reducerii posturilor; (2) diferențe de salarizare între fostele UAT; (3) anxietate și rezistență la schimbare din partea angajaților; (4) pierderea cunoștințelor și relațiilor locale. Metodologia prevede că primarii UAT comasate devin viceprimari până la următoarele alegeri locale generale Republica Moldova, (2023b)², o soluție tranzitorie care poate genera ambiguități în ierarhia decizională.

Integrarea sistemelor financiare și patrimoniale. Preluarea activelor și pasivelor UAT-urilor comasate, inclusiv a drepturilor litigioase și bunurilor nedelimitate, reprezintă un proces complex care necesită timp și resurse. Situațiile juridice și materiale neclare trebuie soluționate de autoritățile UAT amalgamate Republica Moldova, (2023b)³, Art. 80-81, ceea ce poate genera conflicte și întâzieri în procesul de integrare.

Consultarea și participarea cetățenilor. Deși legislația prevede consultarea obligatorie a locuitorilor, în practică acest proces poate fi formal și insuficient pentru construirea unei viziuni comune de dezvoltare. Experiența franceză Kada, (2017)⁴ și luxemburgheză arată că procesul de consultare și elaborare a unei identități comune necesită timp considerabil și resurse pentru a fi autentic și efectiv.

Factori de Succes și Mecanisme de Suport

În ciuda provocărilor, analiza identifică și factori care facilitează procesul de amalgamare și reduc efectele negative ale perioadei de tranziție:

Suportul financiar guvernamental. Sistemul de stimulente financiare în trei etape (susținerea procesului, dezvoltarea infrastructurii, susținerea anuală a bugetelor până în 2030) reprezintă un

¹ <https://www.independent.md/amalgamarea-voluntara-in-raioanele-leova-si-falesti-votata-in-parlament/> (Accesat 25,11,2025)

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140477 (Accesat 25,11,2025)

³ *Ibidem.*

⁴ <https://doi.org/10.3917/rfap.162.0267> (Accesat 25,11,2025)

element crucial de succes. Acest mecanism, inspirat din experiența franceză Pasquier, (2017)¹, reduce riscurile financiare ale amalgamării și oferă resurse pentru gestionarea perioadei de tranziție. Alocarea de 150 milioane lei în bugetul pentru 2024 demonstrează angajamentul guvernamental față de această reformă.

Asistența tehnică externă. Sprijinul partenerilor de dezvoltare, în special al Elveției prin proiectul "Mă implic" și al PNUD, oferă expertiză și resurse pentru elaborarea metodologiilor, formarea personalului și monitorizarea procesului. Această asistență tehnică compensează parțial lipsa experienței locale în gestionarea proceselor complexe de amalgamare.

Caracterul voluntar și gradual al reformei. Spre deosebire de reformele forțate implementate în Queensland, Australia Drew et al., (2016)² sau în unele regiuni din Germania, modelul moldovenesc pune accent pe voluntarism și consultare. Această abordare, deși mai lentă, poate reduce rezistența și poate facilita construirea consensului local. Perioada extinsă de implementare (2023-2030) permite o abordare graduală și adaptare la circumstanțele locale specifice.

Cadrul legal clar și comprehensiv. Detaliile procedurale cuprinse în Legea 225/2023 și HG 925/2023, inclusiv criteriile de amalgamare, formulele de alocare a resurselor și termenele pentru diferite etape ale procesului, oferă predictibilitate și reduc ambiguitățile juridice care au afectat alte reforme similare.

Comparație cu Experiența Internațională

Compararea modelului moldovenesc cu experiențele internaționale relevă atât asemănări, cât și particularități. Similar reformei franceze, Moldova pune accent pe caracterul voluntar și pe stimulentele financiare substanțiale Pasquier, (2017)³. Totuși, spre deosebire de Franța, unde procesul s-a accelerat rapid după 2015, amalgamarea în Moldova cunoaște o rată de adoptare mai lentă, ceea ce poate reflecta diferențe în cultura administrativă, nivelul de încredere în autorități sau percepția costurilor și beneficiilor amalgamării.

Experiența daneză Bhatti & Hansen, (2019)⁴ și olandeză Allers & Geertsema, (2016)⁵ avertizează asupra efectelor negative potențiale asupra participării democratice. Reducerea prezenței la vot după amalgamare, documentată în aceste țări, ar putea fi o provocare și pentru Moldova, în special într-un context de încredere publică fragilă în instituțiile democratice. Literatura sugerează că efectele negative asupra democrației locale pot fi mitizate prin menținerea unor structuri administrative la nivelul fostelor comune Kada, (2017)⁶, o opțiune pe care legislația moldovenească nu o prevede explicit.

Constatările lui Blom-Hansen et al. (2016)⁷ privind efectul nul al amalgamărilor asupra cheltuielilor publice în Danemarca sugerează că autoritățile moldovene ar trebui să aibă așteptări realiste privind economiile de scală. Literatura indică că beneficiile financiare ale amalgamării sunt modeste și se materializează pe termen lung, în timp ce costurile de tranziție sunt imediate și semnificative.

¹ <https://doi.org/10.3917/rfap.162.0239> (Accesat 27,11,2025)

² <https://doi.org/10.1080/03003930.2018.1530660> (Accesat 27,11,2025)

³ <https://doi.org/10.3917/rfap.162.0239> (Accesat 27,11,2025)

⁴ <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1600140> (Accesat 27,11,2025)

⁵ <https://doi.org/10.1111/jors.12268> (Accesat 27,11,2025)

⁶ <https://doi.org/10.3917/rfap.162.0267> (Accesat 27,11,2025)

⁷ <https://doi.org/10.1017/S0003055416000320> (Accesat 27,11,2025)

Concluzii și Recomandări

În prezentul articol au fost analizate efectele tranzitorii ale procesului de amalgamare voluntară asupra capacității administrative a colectivităților teritoriale locale din Republica Moldova. Cercetarea evidențiază că, deși reforma este necesară pentru abordarea fragmentării administrative extreme, perioada de tranziție generează provocări semnificative care necesită o gestionare atentă și resurse adecvate.

Constatări principale:

1. Fragmentarea administrativă în Republica Moldova este extremă comparativ cu standardele europene și justifică nevoia de consolidare teritorială;
2. Cadrul legislativ și politic oferă o bază solidă pentru procesul de amalgamare, cu accent pe voluntarism, participare publică și stimulente financiare;
3. Perioada de tranziție generează provocări multiple: reorganizare organizațională, gestionare resurse umane, integrare financiară și menținere servicii publice;
4. Rata de adoptare relativ scăzută (3,8% după aproape doi ani) sugerează existența barierelor semnificative și necesitatea unor eforturi suplimentare de promovare și facilitare;
5. Experiența internațională avertizează că beneficiile financiare ale amalgamării sunt modeste și pe termen lung, în timp ce costurile tranzitorii sunt substanțiale.

Recomandări pentru optimizarea procesului:

Extinderea perioadelor de tranziție - termenul de 3 luni pentru reorganizare administrativă ar trebui extins pentru a permite o integrare mai atentă a sistemelor și procedurilor;

Suport pentru resurse umane - dezvoltarea de programe de formare și reconversie profesională pentru personalul afectat, precum și mecanisme clare de protecție socială;

Consolidarea consultării publice - elaborarea unor ghiduri metodologice pentru procesul de consultare și construire a viziunii comune, inspirate din experiența franceză și luxemburgheză;

Monitorizare și evaluare sistematică - instituirea unui sistem robust de monitorizare a indicatorilor de performanță pe perioada de tranziție și post-amalgamare;

Campanii de informare și sensibilizare - intensificarea eforturilor de comunicare privind beneficiile amalgamării și mecanismele de suport disponibile;

Flexibilitate în implementare - adaptarea procedurii la contextele locale specifice, în special în zonele rurale izolate sau cu particularități etno-culturale;

Limitări ale studiului - această cercetare este bazată pe analiza documentară și date secundare din perioada timpurie de implementare (2023-2025). Studiile viitoare ar trebui să includă cercetare empirică directă prin interviuri cu stakeholderi, chestionare pentru funcționari și cetățeni, și analiză longitudinală a indicatorilor de performanță după finalizarea perioadei de tranziție.

În concluzie, amalgamarea voluntară reprezintă un instrument promițător pentru consolidarea capacității administrative a colectivităților locale din Republica Moldova, dar succesul său depinde esențial de gestionarea atentă a perioadei de tranziție. Experiența internațională și primele constatări din implementarea locală sugerează necesitatea unei abordări realiste, graduale și sensibile la contextele locale, susținută de resurse financiare adecvate și asistență tehnică continuă.

Referințe bibliografice:

1. Allers, M. A., & Geertsema, J. B. (2016). The effects of local government amalgamation on public spending, taxation, and service levels: Evidence from 15 years of municipal consolidation. *Journal of Regional Science*, 56(4), 659-682. <https://doi.org/10.1111/jors.12268>

2. Bhatti, Y., & Hansen, K. M. (2019). Voter turnout and municipal amalgamations: Evidence from Denmark. *Local Government Studies*, 45(5), 697-723. <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1600140>
3. Bideau, G. (2020). Loi de 2019 sur les communes nouvelles en France: quelles conséquences pour les territoires? *Géococonfluences*. <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/geographie-du-politique/articles/loi-communes-nouvelles>
4. Blom-Hansen, J., Houlberg, K., & Serritzlew, S. (2016). Jurisdiction size and local government policy expenditure: Assessing the effect of municipal amalgamation. *American Political Science Review*, 110(4), 812-831. <https://doi.org/10.1017/S0003055416000320>
5. Bonnaud, L., & Martinais, E. (2014). Fusionner les administrations pour mieux coordonner l'action publique? Le devenir de l'autorité environnementale après la création du ministère du Développement durable. *Gouvernement et action publique*, 3(3), 105-125. <https://doi.org/10.3917/gap.143.0105>
6. Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. (2025). *Raportul intermediar privind amalgamarea voluntară a autorităților publice locale, pentru perioada decembrie 2023 – septembrie 2025*. <https://cancelaria.gov.md>
7. Denters, B., Goldsmith, M., Ladner, A., Mouritzen, P. E., & Rose, L. E. (2014). *Size and local democracy*. Edward Elgar Publishing.
8. Drew, J., Kortt, M. A., & Dollery, B. (2016). Did the big stick work? An empirical assessment of scale economies and the Queensland forced amalgamation program. *Local Government Studies*, 42(1), 1-14. <https://doi.org/10.1080/03003930.2015.1062828>
9. Ebinger, F., Kuhlmann, S., & Bogumil, J. (2019). Territorial reforms in Europe: Effects on administrative performance and democratic participation. *Local Government Studies*, 45(1), 1-23. <https://doi.org/10.1080/03003930.2018.1530660>
10. Independent.md. (2025, iunie 19). Amalgamarea voluntară în raioanele Leova și Fălești, votată în Parlament. *Independent*. <https://www.independent.md/amalgamarea-voluntara-in-raioanele-leova-si-falesti-votata-in-parlament/>
11. Kada, N. (2017). Les « communes nouvelles », vous avez dit nouvelles? *Revue française d'administration publique*, 162, 267-276. <https://doi.org/10.3917/rfap.162.0267>
12. Liang, Y., Zhou, K., Li, X., Zhou, Z., Sun, W., & Zeng, J. (2023). Municipal amalgamations and the quality of public services: A study based on city-county mergers in China. *PLOS ONE*, 18(8), e0289093. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0289093>
13. Pasquier, R. (2017). Une révolution territoriale silencieuse? Les communes nouvelles entre européanisation et gouvernance territoriale. *Revue française d'administration publique*, 162, 239-252. <https://doi.org/10.3917/rfap.162.0239>
14. Reingewertz, Y., & Serritzlew, S. (2019). Special issue on municipal amalgamations: Guest editors' introduction. *Local Government Studies*, 45(5), 611-614. <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1615465>
15. Republica Moldova. (2023a). Legea nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale. *Monitorul Oficial*, nr. 318-321, art. 562.
16. Republica Moldova. (2023b). Hotărârea Guvernului nr. 925/2023 cu privire la aprobarea Metodologiei de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140477
17. Republica Moldova. (2023c). Hotărârea Guvernului nr. 126/2023 pentru aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030.

18. Swianiewicz, P. (2018). If territorial fragmentation is a problem, is amalgamation a solution? Ten years later. *Local Government Studies*, 44(1), 1-10.
<https://doi.org/10.1080/03003930.2017.1403903>
19. Tavares, A. F. (2018). Municipal amalgamations and their effects: A literature review. *Miscellanea Geographica – Regional Studies on Development*, 22(1), 5-15.
<https://doi.org/10.2478/mgrsd-2018-0005>