

# PERFORMANȚELE SERVICIILOR PUBLICE DE INTERES GENERAL ȘI INTEGRAREA EUROPEANĂ

## THE PERFORMANCES OF PUBLIC SERVICES OF GENERAL INTEREST AND THE EUROPEAN INTEGRATION

Prof.dr. Ioan RADU  
Asist.drd. Mihai CIOC

**Rezumat:** În România, serviciile publice de interes general sunt chemate să joace un rol din ce în ce mai însemnat. Având în vedere importanța lor economică pentru producerea altor bunuri și servicii - eficiența și calitatea acestora constituie factori de competitivitate pe piața serviciilor publice, cu rol esențial în atragerea investițiilor în toate sectoarele, precum și în regiuni mai puțin favorizate. Furnizarea de servicii publice de interes general într-o manieră performantă și nediscriminatorie constituie, la rândul său, o condiție pentru buna funcționare a pieței unice și pentru o mai rapidă integrare economică în Uniunea Europeană.

**Abstract:** In Romania, the public services of general interest are going to have a more significant role. Taking into consideration their economic importance for other goods and services, their efficiency and quality represent competitive factors on the public services market, with an essential role in obtaining investments in all sectors, as well as in less promoted regions. Providing public services of general interest in a performant and non-discriminating manner also represents an important condition for the functioning of a single market and for a faster integration in the European Union.

**Cuvinte cheie:** servicii publice de interes general, integrare europeană, management, eficiență

Expresia "*servicii publice de interes general*" se referă la serviciile supuse unor obligații specifice, pe baza unui criteriu de interes public. Noțiunea de servicii publice de interes general acoperă serviciile furnizate de industriile de rețea (distributia apei potabile, a energiei electrice, termice și a gazelor naturale, canalizarea și epurarea apelor uzate, transporturile și comunicațiile, serviciile poștale etc.), precum și alte activități economice supuse obligațiilor de serviciu public (administrarea și întreținerea fondului locativ și a domeniului public, construcția de locuințe sociale, iluminatul public, cadastrul imobiliar-edilitar etc).

În România, serviciile publice de interes general sunt chemate să joace un rol din ce în ce mai însemnat. Având în vedere importanța lor economică pentru producerea altor bunuri și servicii - **eficiența și calitatea** acestora constituie factori de competitivitate pe piața serviciilor publice, cu rol esențial în atragerea investițiilor în toate sectoarele, precum și în regiuni mai puțin favorizate. Furnizarea de servicii publice de interes general într-o manieră performantă și nediscriminatorie constituie, la rândul său, o condiție pentru buna funcționare a pieței unice și pentru o mai rapidă integrare economică în Uniunea Europeană.

**Apropiata aderare a României la Uniunea Europeană impune criteriile precise privind garantarea unor servicii publice de interes general performante și de calitate și - în special, dezvoltarea industriilor de rețea și a legăturii dintre acestea, elemente ce reprezintă condiții esențiale în ceea ce privește facilitarea integrării, creșterea bunăstării cetățenilor și atingerea într-un interval scurt de timp a normelor și standardelor comunitare.**

Comunitatea Europeană promovează o **liberalizare "controlată"** a acestor servicii, adică o deschidere progresivă a pieței, însoțită de măsuri care să protejeze interesul general, îndeosebi **prin introducerea conceptului de serviciu universal**, în vederea garantării accesului tuturor, indiferent de situația economică și socială sau de poziția geografică, la un serviciu de calitate cu un preț accesibil.

În perspectiva integrării în Uniunea Europeană, România trebuie să țină seama de faptul că, în dezvoltarea și organizarea serviciilor publice, principiul de bază se referă la **crearea acelor condiții prin care să fie oferite consumatorilor serviciile respective la standarde de calitate europeană și la prețuri accesibile**. De asemenea, garantarea unor servicii de interes general performante și de calitate este esențială pentru creșterea bunăstării cetățenilor și pentru a-i ajuta să își valorifice, în mod real, drepturile fundamentale. **Populația trebuie să știe că Uniunea Europeană acordă o mare importanță asigurării accesului individual și nediscriminatoriu al fiecăruia la serviciile publice de interes general.**

Perfecționarea managementului serviciilor publice de interes general trebuie să aibă la bază următoarele **obiective fundamentale**:

- Descentralizarea serviciilor publice de interes general și creșterea responsabilității autorităților cu privire la calitatea serviciilor asigurate populației.
- Extinderea sistemelor centralizate pentru serviciile de bază (alimentare cu apă, canalizare, salubritate) și creșterea gradului de acces a populației la aceste servicii.
- Restructurarea mecanismelor de protecție socială a segmentelor defavorizate ale populației și reconsiderarea raportului preț/calitate.
- Promovarea principiilor economiei de piață și reducerea gradului de monopol.
- Atragerea capitalului privat în finanțarea investițiilor din domeniul infrastructurii serviciilor publice de interes general.
- Instituționalizarea creditului local și extinderea contribuției acestuia la finanțarea serviciilor publice de interes general.
- Promovarea măsurilor de dezvoltare durabilă.
- Promovarea parteneriatului social și pregătirea continuă a resurselor umane.

## **I. Descentralizarea serviciilor publice de interes general și creșterea responsabilității autorităților locale cu privire la calitatea serviciilor asigurate populației**

Responsabilitatea organizării și funcționării operatorilor de servicii de gospodărie comunală revine, conform legii, autorităților locale. Importanța deosebită a modului cum acestea pot asigura calitatea necesară serviciilor pe care le furnizează populației face ca un obiectiv imediat să fie acela de **a sprijini măsurile de îmbunătățire a performanțelor operaționale și financiare a agenților prestatori, în vederea creșterii siguranței și calității serviciilor asigurate populației**, prin:

- Finalizarea urgentă a legislației secundare necesare implementării Legii serviciilor publice de gospodărie comunală.
- Licențierea operatorilor pentru fiecare categorie de servicii în parte.
- Stimularea măsurilor de reorganizare și regrupare a agenților prestatori, după criteriile de eficiență economică și capacitatea tehnică de soluționare a problemelor financiare și operaționale cu care se confruntă astăzi o mare parte a localităților.

## **II. Restructurarea mecanismelor de protecție socială a segmentelor defavorizate ale populației**

Mecanismele actuale de protecție socială, în condițiile constrângerilor bugetare existente, îngreună accesul unor categorii sociale defavorizate la serviciile publice de primă necesitate. Obiectivul imediat este **restructurarea mecanismelor de protecție socială a segmentelor defavorizate ale populației** prin:

- Adresarea protecției sociale din domeniul serviciilor publice exclusiv segmentelor defavorizate ale populației.
- Extinderea protecției sociale pentru segmentele defavorizate ale populației.
- Implementarea unui sistem unitar și coerent de protecție socială pentru serviciile energetice (energie electrică, termică și gaze naturale) și eliminarea subvențiilor încrucișate.

### **III. Extinderea sistemelor centralizate pentru serviciile cu impact major asupra stării de sănătate și a nivelului de trai a populației și creșterea gradului de acces a populației la aceste servicii**

Gradul redus de echipare tehnico-edilitară îngreunează accesul populației la unele servicii publice de interes general asigurate prin sisteme centralizate, supuse controlului și monitorizării autorităților. De aceea, obiectivul pe termen mediu **este extinderea sistemelor centralizate la serviciile de bază (alimentare cu apă, canalizare, salubritate ) și creșterea gradului de acces a populației la aceste servicii** prin:

- Promovarea unor noi programe de investiții pentru reabilitarea, extinderea și modernizarea sistemelor de alimentare cu apă, canalizarea apelor uzate, colectarea, transportul și depozitarea deșeurilor menajere din mediul urban (SAMTID).
- Accelerarea implementării unor programe de dezvoltare a infrastructurii rurale (Sapard, Programul de Dezvoltare Rurală).
- Modernizarea sistemelor de producere, transport și distribuție a energiei electrice și termice prin sisteme de cogenerare în vederea creșterii eficienței energetice, îmbunătățirii raportului preț/calitate și menținerii unui nivel de suportabilitate acceptabil pentru bugetul de familie.

### **IV. Promovarea principiilor economiei de piață și reducerea gradului de monopol**

Cele mai multe dintre serviciile publice de gospodărie comunala au caracter de semi-monopol, determinat de situația de clienți captivi a beneficiarilor racordati la sistemele centralizate de alimentare cu apă, canalizare, energie termică și electrică, gaze naturale, etc. Obiectivul pe termen mediu este **de angrenare în competiție a operatorilor de servicii, a capitalurilor de finanțare și a managementului** - prin:

- Scoaterea obligatorie la licitație a serviciilor publice în cazurile în care operatorul înregistrează pierderi financiare sau nu poate asigura o calitate corespunzătoare a serviciilor pe care le prestează.
- Neacordarea/retragerea licențelor de operare agenților prestatori care nu îndeplinesc criteriile de performanță stabilite prin reglementări specifice.

### **V. Atragerea capitalului privat în finanțarea investițiilor din domeniul infrastructurii locale**

Nevoile urgente de investiții pentru reabilitarea și dezvoltarea infrastructurii serviciilor publice de interes general sunt estimate la circa 1,5 mld EURO/an pana in 2007 si respectiv 1,0mld Euro/an in perioada 2008-2025. Datorită constrângerilor bugetare care caracterizează perioadele de tranziție, finanțarea acestor investiții nu poate fi realizată, decât în mică măsură, din fonduri publice. Obiectivul pe termen mediu si lung consta in promovarea măsurilor de atragere a capitalului privat în sfera serviciilor publice și sprijinirea autorităților locale în realizarea unor parteneriate de tip public-privat pentru finanțarea nevoilor de investiții - prin:

- Pregătirea și implementarea proiectelor de investiții de tip BOT (Build – Operate – Transfer) pentru extinderi și dezvoltări importante la stațiile de tratare și epurare a apei, la centralele termice sau cele cu cogenerare, la depozitele ecologice pentru deșeurile urbane, in infrastructura rutiera, de transport feroviar si de distributie a energiei.
- Fixarea unor limite minimale a investițiilor prevăzute pentru reabilitarea sistemelor în cadrul contractelor de concesiune ce vor fi pregătite și lansate în perioada următoare.
- Gruparea teritorială a operatorilor de servicii, pentru a-i face mai atractivi pentru investitorii strategici.
- Stabilizarea cadrului legislativ referitor la serviciile publice de interes general, odată cu definitivarea legislației secundare.

### **VI. Instituționalizarea creditului local și extinderea utilizării acestuia în finanțarea investițiilor din infrastructură**

Alături de capitalul privat, creditul constituie o altă sursă tradițională de finanțare a investițiilor din infrastructură în țările Uniunii Europene. Creditul permite degrevarea parțială a bugetelor locale de eforturile pentru finanțarea proiectelor complexe de investiții și repartizarea mai echitabilă a sarcinilor de plată între beneficiari. Obiectivul este **instituționalizarea creditului local și înființarea unei bănci specializate în finanțarea investițiilor promovate de autoritățile locale** - prin:

- Aprobarea proiectului de lege privind înființarea Băncii de Investiții a Autorităților Locale și acordarea de facilități pentru sprijinirea creditului local.
- Solicitarea unei asistențe tehnice finanțate de către UE-Phare pentru întărirea capacității instituționale a băncii nou înființate.

## **VII. Promovarea măsurilor de dezvoltare durabilă**

Serviciile publice de interes general au un impact deosebit asupra mediului. Pe de o parte, reprezintă un important factor poluator, iar pe de altă parte, participă în mod esențial la limitarea gradului de poluare (epurarea apelor uzate, colectarea și depozitarea deșeurilor etc.). Respectarea exigențelor de mediu pe parcursul întregului ciclu de viață a infrastructurii serviciilor publice (construire-exploatare-întreținere-demolare) dobândește o importanță deosebită în cadrul conceptului de dezvoltare durabilă. De aceea, obiectivul este **alinieră practicilor și standardelor românești din domeniul serviciilor publice de interes general la exigențele Uniunii Europene**, prin:

- Finalizarea transunerii directivelor UE din domeniul serviciilor publice de interes general referitoare – în special - la apă, deșeuri, energie, transport.
- Sprijin financiar pentru programele care cuprind măsuri de dezvoltare a infrastructurii (ISPA, Sapard, PDR, SAMTID, TECP 2 etc.)
- Promovarea unor programe speciale pentru orașele mici în vederea reabilitării și modernizării infrastructurii locale.

## **VIII. Promovarea parteneriatului social**

Ideologia politică europeană în ansamblul ei acordă o importanță deosebită participării tuturor partenerilor sociali la fundamentarea și luarea deciziilor care au impact major asupra populației. Serviciile publice de interes general au un rol esențial în solidarizarea socială a cetățenilor, în asigurarea unui trai decent, în păstrarea păcii sociale. Plecând de la acest principiu, obiectivul pe termen lung consta în **promovarea parteneriatului social** - prin:

- Amplificarea implicării structurilor din societatea civilă, în principal instituțiile de învățământ superior, în elaborarea de strategii, politici economice și programe sectoriale.
- Realizarea unor proiecte de parteneriat în scopul consolidării legăturilor cu asociațiile beneficiarilor de servicii publice de interes general.
- Asigurarea condițiilor de pregătire profesională continuă a tuturor lucrătorilor din sfera serviciilor publice de interes general, cu implicarea instituțiilor de învățământ superior de profil.
- Evaluarea și atestarea bonității capacității profesionale „de breaslă” de către departamentele profesionale ale patronatelor de ramură – ca organizații non-guvernamentale, neutre politic.

## **Concluzii**

- Serviciile publice de interes general au o dimensiune economică și una socială, indisolubil legate între ele și - în consecință, orice guvernare trebuie să se preocupe în egală măsură de ambele aspecte.
- Strategia și politicile în domeniul serviciilor publice de interes general trebuie elaborate cu participarea tuturor partenerilor sociali, a societății civile și a reprezentanților mass-media.
- Modernizarea și dezvoltarea serviciilor publice de interes general este o cerință a procesului de integrare a României în U.E., iar problematicile legate de calitatea apei potabile și a apelor uzate, de gestiunea deșeurilor urbane, de depozitarea și prelucrarea deșeurilor, de protecția mediului etc., sunt reglementate printr-o serie de directive ale UE.

- Trebuie să se facă o distincție clară între calitatea de proprietar al patrimoniului cu care se operează pentru efectuarea serviciilor publice de interes general și care revine autorităților publice locale și calitatea de operator al serviciului, care poate fi realizată de orice persoană juridică de drept roman, cu condiția să fie atestată și să aibă un contract de delegare de gestiune încheiat în condiții legale;
- Sistemele cu care se operează în prezent în domeniul serviciilor publice de interes general au o pronunțată uzură fizică și morală, care conduce la randamente scăzute, consumuri mari și la o calitate necorespunzătoare a acestora.
- Cadrul legislativ este favorabil relansării serviciilor publice de interes general și ca atare trebuie valorificat corespunzător și dezvoltat.
- Sursele proprii, ca și cele ale bugetelor locale și respectiv, ale bugetului central, nu pot asigura modernizarea și dezvoltarea infrastructurii serviciilor publice de interes general.
- De aceea, atragerea unor surse suplimentare din împrumuturi rambursabile și nerambursabile, precum și realizarea unor parteneriate public-private este o condiție esențială pentru dezvoltarea și modernizarea serviciilor publice de interes general.
- Este esențial ca statul să-și asume în mai mare măsură responsabilitatea garantării creditelor pentru investiții în infrastructura serviciilor publice de interes general.
- Autoritățile locale trebuie să devină mai curajoase în acordarea de garanții având în vedere pârghiile pe care legislația actuală le-a creat.
- Băncile care acordă astfel de credite să fie stimulate prin măsuri legislative.
- Efortul investițional prognozat nu trebuie să fie considerat ca un consum de resurse financiare pur și simplu, ci trebuie judecat ca un proces complex în cadrul căruia se produc bunuri materiale cu o perioadă lungă de utilizare, se realizează condiții de viață la standardele europene pentru întreaga populație a țării și se îndeplinesc politicile de mediu și de dezvoltare durabilă pentru care România s-a angajat în perspectiva integrării în UE.
- Acest efort investițional conduce la atingerea obiectivelor de mai sus și va avea și următoarele consecințe în plan economic și social:
  - se menține în activitate forța de muncă care lucrează în acest sector, de cca 1.230.000 persoane, cu tendința de creștere în următorii ani datorită dezvoltării unor noi capacități;
  - se creează locuri de muncă pentru încă aproximativ 600.000 persoane, care vor fi angrenate în programele de investiții;
  - se stimulează industria românească producătoare de utilaje, mașini și materiale specifice, care în acest mod ar crea cca 200.000 – 300.000 de locuri de muncă în următorii ani;
  - aport suplimentar la buget sub formă de taxe, impozite și TVA.
- Restructurarea domeniilor serviciilor publice de gospodărie comunală presupune și restrângerea numărului de operatori la o cifră rezonabilă, 150-200 într-o primă etapă și apoi circa 100 în cea de-a doua.
- Problema pregătirii profesionale va trebui să fie inclusă în sarcinile contractuale pentru toți operatorii de servicii publice de gospodărie comunală și va trebui să fie monitorizată ca indicator de performanță.
- Societatea civilă, reprezentată prin patronat, sindicate, asociații profesionale și ale consumatorilor, va trebui să constituie o prezență activă în procesul de modernizare a serviciilor publice de interes general. Cuvântul de ordine între aceste structuri, Autoritățile Naționale de Reglementare și reprezentanții autorităților publice centrale și locale va trebui să îl constituie dialogul permanent.

## **BIBLIOGRAFIE**

\*\*\*

*<http://www.eu.int>. Gateway to the European Union Portal*

Radu, I.

*“Analiza diagnostic și strategia de dezvoltare a serviciilor publice de*

- Vlădeanu, D. *gospodărie comunală*". Ed. Tribuna Economică, București, România, 2004.
- Shah A. *"Public Services Delivery (Public Sector, Governance, and Accountability) (Public Sector, Governance, and Accountability Series)"*, Ed. World Bank Publications, Washington, S.U.A, 2005.
- Gaster L.  
Squires A. *"Providing Quality in the Public Sector: A Practical Approach to Improving Public Services"*, Ed. Open University Press, New York, S.U.A., 2003
- Ammons D. N. *"Municipal Benchmarks: Assessing Local Performance and Establishing Community Standards"*, Ed. Sage Publications, Thousand Oaks, S.U.A., 2001
- Cap Gemini  
Ernst&Young. *"Online availability of public services: How does Europe progress"*, European Commission DG Information Society, 2004
- Johnson, C.W. *"Public administration: Partnerships in public services"*.Ed. Waveland Press, Londra, Anglia, 2004.