

MODERNIZAREA MANAGEMENTULUI ȘI DEZVOLTAREA SERVICIILOR PUBLICE DE GOSPODĂRIE COMUNALĂ ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII ROMÂNIEI ÎN U.E.

PROF. UNIV. DR. ING. ACHIM MOISE

Universitatea „1 Decembrie 1918” Alba Iulia

PROF. UNIV. DR. ARCADIE HINESCU

Universitatea „1 Decembrie 1918” Alba Iulia

PREP.. UNIV. DRD. IULIAN DOBRA

Universitatea „1 Decembrie 1918” Alba Iulia

Alba Iulia, Str. Nicolae Iorga, nr. 11-13, Tel: 0258/811512, Fax: 0258/806309, Cod 510009

Abstract:

Amplification efficiency and efficacy of the public service management of rural administration means an accomplishment in three ways: a) to take an adoption in quality domain; b) the permanent training of the human resources; c) integration in the new global informational society.

Principalele obiective și priorități ale managementului serviciilor publice de gospodărie comunală în România

Pentru a atinge cele două deziderate fundamentale ale managementului serviciilor publice de gospodărie comunală, de interes economic general, respectiv:

- calitate la standarde europene
- accesibilitate din partea tuturor consumatorilor fără discriminări trebuie să se țină cont următoarele **obiective și priorități** pe care le vom aborda în continuare.

Descentralizarea serviciilor publice și creșterea responsabilității autorităților locale cu privire la calitatea serviciilor asigurate populației. **Responsabilitatea organizării și funcționării operatorilor de servicii de gospodărie comunală revine autorităților locale.** Guvernul trebuie însă, să sprijine **măsurile de îmbunătățire a performanțelor operaționale și financiare a agenților prestatori, în vederea creșterii siguranței și calității serviciilor asigurate populației** prin:

- elaborarea legislației secundare necesare implementării noii Legi 326/2001 a serviciilor publice de gospodărie comunală;
- înființarea comisiilor de licențiere a operatorilor pentru fiecare categorie de servicii în parte;
- înființarea Autorității Naționale de Reglementare în domeniul serviciilor de gospodărie comunală;
- stimularea măsurilor de reorganizare și regrupare a agenților prestatori, după criteriile de eficiență economică și capacitatea tehnică de soluționare managerială a problemelor financiare și operaționale cu care se confruntă astăzi o mare parte a localităților.

Extinderea sistemelor centralizate pentru serviciile cu impact major asupra stării de sănătate și a nivelului de trai a populației (alimentare cu apă, canalizare, salubritate, întreținere a spațiilor verzi) și creșterea gradului de acces a populației la aceste servicii prin:

- promovarea și susținerea unor programe de investiții pentru reabilitarea, extinderea și modernizarea sistemelor de alimentare cu apă, canalizarea apelor uzate, colectarea, transportul și depozitarea în condiții ecologice a deșeurilor menajere din mediul urban;
- implementarea unor programe de dezvoltare a infrastructurii rurale (SAPARD, Programul de Dezvoltare Rurală);

- modernizarea sistemelor de producere, transport și distribuției energiei 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.

Restructurarea mecanismelor de protecție socială a segmentelor defavorizate ale populației prin:

- extinderea protecției sociale pentru segmente defavorizate ale populației la toate serviciile de interes vital;
- implementarea unui sistem unitar și coerent de protecție socială pentru serviciile energetice (energie electrică, termică și gaze naturale) și eliminarea subvențiilor încrucișate.

Promovarea principiilor economiei de piață și reducerea gradului de monopol, inițindu-se măsuri de punere în competiție a operatorilor de servicii, a capitalurilor de finanțare și a managementului prin:

- scoaterea obligatorie la licitație a serviciilor publice de gospodărie comunală;
- re acordarea licențelor 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;
- re acordarea licențelor de operare agenților prestatori care nu îndeplinesc criteriile de performanță stabilite prin reglementări specifice.

Atragerea capitalului privat în finanțarea investițiilor din domeniul infrastructurii locale în sfera serviciilor publice, iar autoritățile publice locale trebuie sprijinite în realizarea unor parteneriate publice-private pentru finanțarea nevoilor urgente de investiții prin:

- pregătirea și implementarea proiectelor investiții de tip BOT (Construiește - Operează - Transferă) pentru extinderi și dezvoltări importante la stațiile de tartare și epurare a apei, la centralele termice sau cele cu cogenerare, la depozitele ecologice pentru deșeurile urbane;
- fixarea unor limite minimale a investițiilor prevăzute pentru reabilitarea sistemelor în cadrul contractelor de concesiune ce vor fi pregătite și lansate în următorii ani;
- gruparea teritorială de servicii, pentru a-i face mai atractivi pe investitorii strategici;
- stabilirea cadrului legislativ referitor la serviciile de gospodărie comunală, odată cu definitivarea legislației secundare și înființarea Autorității Naționale de Reglementare în domeniul serviciilor publice de gospodărie comunală.

Instituționalizarea creditului local și extinderea utilizării acestuia în finanțarea investițiilor din infrastructură. Alături de capitalul privat, creditul este o altă sursă tradițională de finanțarea a investițiilor din infrastructură din 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. De aceea, trebuie întreprinse **măsurile necesare instituționalizării creditului local și înființării unei bănci specializate în finanțarea investițiilor promovate de autoritățile locale**, prin:

- elaborarea unui proiect de lege privind înființarea Băncii de Investiții a Autorităților Locale (BIAL) și acordarea de facilități pentru sprijinirea creditului local;
- solicitarea unei asistențe tehnice finanțate de către U.E.-PHARE pentru întărirea capacității instituționale BIAL nou înființate.

Promovarea măsurilor de dezvoltare durabilă. Serviciile publice de gospodărie comunală 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). Respectarea exigențelor de mediu pe parcursul întregului ciclu de viață a infrastructurii serviciilor de gospodărie comunală (construire – exploatare – întreținere - demolare) dobândește o importanță deosebită în cardul conceptului de dezvoltare durabilă. De aceea, trebuie **inițiate măsuri concrete privind alinierea reglementărilor și standardelor românești din domeniul serviciilor de gospodărie comunală la exigențele Uniunii Europene**, prin:

- armonizarea reglementărilor din domeniul serviciilor de gospodărie comunală cu prevederile directivelor U.E. referitoare la apă, deșeurile, energie, transport;

- sprijin financiar pentru ca finanțarea programelor care cuprind măsuri de dezvoltare a infrastructurii (ISPA, SAPARD, PDR, MUDP 3, TECP 2 etc.);
- promovarea unor programe speciale pentru orașele mici în vederea reabilitării și modernizării infrastructurii locale.

Promovarea parteneriatului social. Serviciile publice de gospodărie comunală au un rol esențial în solidarizarea socială a cetățenilor, în asigurarea unui trai decent, în păstrarea păcii sociale. Plecând de la acest principiu, în următorii ani trebuie făcute eforturi pentru:

- amplificarea implicării structurilor din societatea civilă, în principal a sindicatelor și patronatelor, în elaborarea de strategii, politici și programe sectoriale;
- realizarea unor proiecte de parteneriat în scopul consolidării legăturilor cu asociațiile de reprezentare a intereselor beneficiarilor serviciilor de gospodărie comunală;
- asigurarea condițiilor de pregătire profesională continuă a tuturor lucrătorilor din sfera serviciilor de gospodărie comunală.

Obiectivele manageriale strategice pe termen lung privind serviciile publice de gospodărie comunală din România, în contextul integrării în U.E., vor fi:

- îndeplinirea exigențelor impuse prin directivele U.E. la toate categoriile de servicii publice de gospodărie comunală;
- asigurarea accesului generalizat al populației la serviciile de interes vital (apă, canal, salubritate, încălzire);
- deschiderea deplină a pieței serviciilor de gospodărie comunală și stimularea mediului concurențial în acest domeniu;
- dezvoltarea durabilă;
- protecția mediului;
- gospodărirea cu grijă a resurselor naturale;
- menținerea unui echilibru corect între veniturile populației și tariful serviciilor.

Modernizarea managementului și dezvoltarea serviciilor publice de gospodărie comunală ca o cerință a procesului de integrare a României în U.E.

Serviciile de gospodărie comunală se încadrează în sfera mai largă a serviciilor publice de interes economic general pentru a cărui reglementare Uniunea Europeană a elaborat un nou concept care urmează să fie materializat într-o „**Cartă albă a serviciilor publice de interes economic general**”.

Strategia și politicile manageriale în domeniul serviciilor de gospodărie comunală trebuie elaborate și conduse de către stat, iar răspunderea pentru administrarea, managementul (conducerea) și monitorizarea serviciilor trebuie să revină autorităților publice locale.

Modernizarea managementului și dezvoltarea serviciilor publice locale de gospodărie comunală reprezintă o cerință vitală a procesului de integrare a României în Uniunea Europeană, iar problematicile legate de calitatea apei potabile și a apelor uzate, de gestiunea deșeurilor urbane, de depozitarea și prelucrarea deșeurilor și de protecția aerului sunt abordate într-o serie de directive ale Uniunii Europene.

Trebuie să se facă o distincție clară între funcția de **proprietar al patrimoniului** cu care se operează pentru efectuarea serviciilor publice de gospodărie comunală și care **revine autorităților publice locale** și funcția de **operator al serviciului** care poate fi realizată de orice persoană juridică de drept român cu condiția să fie atestat și să aibă un contract câștigat pe bază de licitație.

Restructurarea domeniilor serviciilor publice de gospodărie comunală presupune și **restrângerea numărului de operatori** la o cifră rezonabilă cuprinsă între 150-200, într-o primă etapă și apoi la circa 100, în cea de-a doua etapă.

Sistemele cu care se operează în prezent în domeniul serviciilor de gospodărie comunală 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 ramurii și, ca atare, trebuie valorificat corespunzător și dezvoltat cu pachetele de ordonanțe, hotărâri de guvern și norme departamentale. În final, întregul

pachet de reglementări specifice sectorului va fi grupat într-un „Cod al serviciilor de gospodărie comunală”.

Problema pregătirii profesionale trebuie să fie **inclusă în sarcinile contractuale pentru toți operatorii de servicii** publice de gospodărie comunală și trebuie să fie monitorizată ca și ceilalți indicatori de performanță.

Societatea civilă reprezentată prin patronat, sindicate, asociații profesionale și ale consumatorilor trebuie să fie o prezență activă în procesul de modernizare a serviciilor publice de gospodărie comunală. Modernizarea managementului și dezvoltarea sectorului serviciilor publice de gospodărie comunală și aducerea sa la nivelul standardelor europene nu este posibilă fără un program susținut de finanțare care va trebui să aibă ca surse principale: a) Bugetul statului; b) Bugetele locale; c) Capitalul privat și/sau utilizarea procedurii BOT; d) Fonduri nerambursabile și multilaterale; e) Credite de la bănci românești sau internaționale; f) Fonduri municipale.

Cota de participare a fiecăreia dintre aceste surse în cadrul sumei totale prognozate se va modifica în timp și este de dorit ca participarea directă a bugetului de stat să scadă la fel și, efortul bugetelor locale, în schimb, **să crească participarea capitalului privat și a creditelor.**

Pentru a dezvolta mecanismul creditării este necesar ca:

- statul să-și asume în mai mare măsură responsabilitatea garantării creditelor pentru investiții și nu pentru consum;
- autoritățile locale să devină mai curajoase și mai independente în acordarea unor garanții având în vedere pârghiile pe care legislația actuală le-a creat;
- băncile care acordă astfel de credite să fie stimulate prin măsuri legislative;
- modul de calcul al tarifelor pentru serviciile prestate să cuprindă în mod obligatoriu și taxa de dezvoltare.

Efortul investigațional prognozat de cca. 940 mil. USD/an în primii 15 ani 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 Uniunea Europeană.

Acest **efort investițional** conduce la **atingerea obiectivelor de modernizarea a managementului și de dezvoltare a serviciilor publice de gospodărie comunală și va avea următoarele consecințe în plan economic și social:**

- se menține în activitate forța de muncă care lucrează în acest sector de cca. 150.000 persoane cu tendință de creștere în următorii ani datorită dezvoltării unor noi capacități;
- se dă de lucru la încă aproximativ 260.000 persoane care vor fi angrenate în programele de investiții (cca. 500 mil. USD reprezintă manopera);
- se stimulează industria românească producătoare de utilaje, mașini și materiale specifice care, în acest mod, ar crea circa 40000-50000 de locuri de muncă;
- din cele 940 mil. USD cheltuite anual în țară se pot consuma cu materiale, manoperă și utilaje cca. 75-80%, ceea ce înseamnă și aport proporțional la buget sub formă de taxe, impozite și TVA;
- se aduc devize în țară rezultate din credite și sume nerambursabile de cca. 800 mil. USD/an;
- se pot dezvolta oportunități pentru mari companii străine producătoare de echipamente, utilaje specifice care să realizeze capacități de producție în România, având în vedere că prin asemenea programe de investiții pe termen lung, se asigură și piața de desfacere necesară;
- se dă un mesaj de relansare economică a unor sectoare importante ale economiei naționale (construcția de mașini, producția de materiale de construcții și instalații, servicii etc.);
- se dă un mesaj pozitiv investitorilor și operatorilor străini care doresc să se implice în acest sector;

- conduce la economii importante ca resurse naturale și combustibili, în special gaze naturale și petrol care, în prezent, datorită randamentelor scăzute și pierderilor din sistemele de încălzire urbană, se irosesc în proporție de cca. 30%.
- se reduce în următorii ani efortul bugetului de stat și a bugetelor locale pentru plata subvențiilor la energia termică, datorită reducerii costurilor de producție și distribuție;
- se întărește autonomia locală și capacitatea de decizie managerială și de administrare a administrației publice locale în probleme vitale pentru o așezare umană.

Căi de creștere a eficienței și eficacității managementului serviciilor publice de gospodărie comunală în contextul integrării României în U.E.

În opinia Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile de Gospodărie Comunală (A.N.R.S.C.), amplificarea eficienței și eficacității managementului serviciilor publice de gospodărie comunală presupune acționarea în următoarele trei direcții:

- a) Adoptarea unei strategii în domeniul calității;
- b) Perfecționarea continuă a resurselor umane prin programe de training și dezvoltare;
- c) Integrarea în noua societate globală informațională.

Adoptarea unei strategii în domeniul calității. Strategia în domeniul calității exprimă modul în care sunt utilizate resursele necesare realizării obiectivelor referitoare la calitatea serviciilor publice de gospodărie comunală. Conform standardului ISO 8402 (înlocuit cu ISO 9000), calitatea este definită ca reprezentând „ansamblul caracteristicilor unei entități care îi conferă aptitudinea de a satisface nevoile exprimate sau implicite”. Pornind de la conținutul acestei definiții, calitatea serviciilor publice de gospodărie comunală are următoarele trăsături:

- este exprimată printr-un ansamblu de caracteristici ale serviciului furnizat;
- nu este de sine stătătoare, ea există numai în relația cu nevoile cetățenilor;
- este o variabilă continuă;
- permite satisfacerea nu numai a nevoilor exprimate ale utilizatorilor, de servicii publice de gospodărie comunală, ci și a celor implicite.

Punctul de vedere al A.N.R.S.C. este acela că principalele opțiuni de realizare a strategiei în domeniul calității serviciilor publice de gospodărie comunală sunt următoarele:

- satisfacerea necesităților sociale și a cerințelor utilizatorilor, înlăturând deficiențele existente în procesul de furnizare a serviciilor publice;
- stabilirea nivelului caracteristicilor calității, urmărindu-se alinierea la standardele și prescripțiile de calitate practicate în țările Uniunii Europene;
- integrarea în viziunea globală a sectorului serviciilor publice de gospodărie comunală;
- schimbarea mentalității personalului propriu de la neîncrederea la încrederea în realizarea și îmbunătățirea calității.

Perfecționarea continuă a resurselor umane prin programe training moderne de dezvoltare pentru realizarea strategiilor manageriale de atingere a obiectivelor fundamentale ale managementului serviciilor publice de gospodărie comunală. Perfecționarea resurselor umane prin programe de training și dezvoltare reprezintă o metodă eficace de creștere a productivității muncii angajaților în vederea atingerii și realizării strategiilor manageriale în domeniul serviciilor publice de gospodărie comunală. Obiectivul fundamental al activității de perfecționare continuă a resurselor umane îl reprezintă omogenizarea comportamentului profesional al personalului operatorilor furnizori/prestatori de servicii publice de gospodărie comunală, cerință esențială pentru obținerea și menținerea licenței, respectiv a autorizației în acest sector de activitate.

În acest sens, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile publice de Gospodărie Comunală organizează cursuri și seminarii în vederea instruirii personalului operatorilor în următoarele domenii ale științei managementului:

- Elaborarea și valorificarea planului de afaceri;
- Managementul proiectelor;
- Eficiența economică a investițiilor;
- Fundamentarea prețurilor și tarifelor pentru serviciile publice de gospodărie comunală;
- Elaborarea și implementarea unei strategii eficace de firmă;
- Elaborarea și urmărirea implementării proiectelor în vederea creșterii eficienței societății comerciale.

Integrarea în noua societate globală internațională. În opinia A.N.R.S.C., creșterea calității managementului serviciilor publice de gospodărie comunală presupune integrarea tuturor actorilor din sfera serviciilor publice în cadrul unei infrastructuri informaționale naționale unitare. În acest sens, A.N.R.S.C. derulează proiectul de realizare a sistemului informațional de culegere și prelucrare a datelor referitoare la situația existentă în cazul sectorului serviciilor publice de gospodărie comunală, urmărindu-se optimizarea comunicării între operatori și A.N.R.S.C. precum și asigurarea interoperabilității cu celelalte sisteme informatice din administrația publică.

Bibliografie:

1. Androniceanu, A., „Managementul schimbărilor”, Editura ALL, București, 1998.
2. Androniceanu, A., „Management public”, Editura Economică, București, 1999
3. Drăgulănescu, N., Drăgulănescu, M., „Managementul calității serviciilor”, Editura AGIR, București, 2003
4. Hinescu, A., „Managementul întreprinderilor mici și mijlocii din sectorul serviciilor”, Editura Aeternitas, Alba Iulia, 2003
5. Hinescu, A., Moise, A., „Managementul serviciilor” (în curs de apariție), Editura RISOPRINT , Cluj Napoca, 2005
6. Micu, A., „Managementul serviciilor publice”, Editura Fundației Universitare Dunărea de Jos, Galați, 2004
7. Moise, A., Hinescu, A., Popa, D., „Managementul serviciilor publice” (în curs de apariție), Editura RISOPRINT, Cluj Napoca, 2005
8. Plumb, I., ș.a., „Managementul serviciilor publice”, editura ASE, București, 2003
9. *** Managementul serviciilor publice, Conferință A.N.R.S.C., 7 iulie 2004