

Institutul European din România

Proiect SPOS 2007 – Studii de strategie și politici

Studiul nr. 8

Implementarea Directivei serviciilor în România – analiza opțiunilor, perspective și recomandări

Autori: **Prof. Univ. Dr. Marius Profiroiu** * - coordonator
 Prof. Univ. Dr. Tudorel Andrei **
 Prof. Univ. Dr. Stelian Stancu ***

București

Decembrie 2007

© *Institutul European din România, 2007*

ISBN online 978-973-7736-71-0

* **Marius Profiroiu** este profesor universitar, șeful Catedrei de Administrație și Management Public, Academia de Studii Economice București.

** **Andrei Tudorel** este profesor universitar în cadrul Academiei de Studii Economice, București.

*** **Stelian Stancu** este profesor universitar în cadrul Dept. Cibernetică Economică, Academia de Studii Economice, București.

CUPRINS

| | |
|---|----|
| 1. Determinarea ariei de acoperire a Directivei serviciilor și a cadrului legislativ ce reglementează serviciile la nivelul U.E. | 3 |
| 1.1. Prezentare generală | 3 |
| 1.2. Simplificarea administrativă | 4 |
| 1.3. Regimul de autorizare | 5 |
| 1.4. Cerințe interzise sau supuse evaluării | 5 |
| 1.5. Regula libertății de a furniza servicii | 6 |
| 1.6. Drepturi ale destinatarilor de servicii | 7 |
| 1.7. Detașarea lucrătorilor | 7 |
| 1.8. Calitatea serviciilor | 7 |
| 1.9. Servicii acoperite de directivă/ Servicii excluse | 8 |
| 1.10. Evaluarea efectelor pentru România | 8 |
| 1.11. Concluzii..... | 9 |
| 2. Analiza statistică a pieței serviciilor în România | 11 |
| 2.1. Introducere | 11 |
| 2.2. Sectorul serviciilor la nivel european | 11 |
| 2.3. Sectorul serviciilor în România | 13 |
| 2.3.1. Servicii de piață furnizate populației | 14 |
| 2.3.2. Servicii de piață furnizate întreprinderilor..... | 22 |
| 2.4. Evoluția sectorului terțiar al economiei românești | 23 |
| 2.5. Concluzii..... | 31 |
| 3. Propunere de politică publică pentru modernizarea serviciilor cu Punct Unic de Contact | 33 |
| 3. 1. Caracterizarea generală a unui Punct de Contact Unic | 33 |
| 3.2. Documente necesare la nivelul unui Punct de Contact Unic | 34 |
| 3.2.1. Documente interactive | 35 |
| 3.2.2. Modalități clasice și moderne de tratare a documentelor | 36 |
| 3.2.3. Sistemul de management al documentelor | 37 |
| 4. Proiectarea Punctului de Contact Unic (PCU) | 40 |

| | |
|--|----|
| 4.1. Opțiuni și pași de implementare a unui PCU | 40 |
| 4.2. Analiza pe larg a pașilor de implementare a PCU | 44 |
| 5. Calitatea serviciilor în contextul unei politici publice ca urmare a organizării Punctului de Contact Unic | 54 |
| 5.1. Descrierea generală | 54 |
| 5.2. Instrumente folosite pentru analiza calității..... | 55 |
| 5.3. Crearea unui sistem național și regional de indicatori | 59 |
| 6. Concluzii finale și recomandări..... | 61 |
| Bibliografie | 64 |

1. Determinarea ariei de acoperire a Directivei serviciilor și a cadrului legislativ ce reglementează serviciile la nivelul U.E.

Prin intrarea în vigoare a acestei directive cetățenii europeni pot presta servicii în oricare stat al Uniunii Europene, stimulând astfel creșterea economică și crearea de noi locuri de muncă. Directiva se va aplica pentru toate tipurile de servicii, mai puțin în cazul celor excluse în mod explicit și care fac obiectul unor reglementări separate, precum serviciile financiare.

Directiva Servicii în Piața Internă¹ 123/2006, adoptată de Parlamentul European în decembrie 2006 este o reglementare a cărei aplicare are ca obiectiv deschiderea piețelor serviciilor țărilor membre. Astfel, aceasta (i) este o reglementare orizontală, ale cărei prevederi urmăresc eliminarea obstacolelor care au incidență asupra furnizării serviciilor pe piața UE, iar (ii) statele membre au la dispoziție maxim trei ani pentru transpunerea dispozițiilor directivei în legislațiile naționale.

1.1. Prezentare generală

Obiectivul directivei a fost de a găsi o metodă prin care să se deschidă și mai mult piața internă a serviciilor în planul concurenței transfrontaliere, fără să se deterioreze modelul social european. Directiva vizează în principal stimularea creșterii economice și a creării locurilor de muncă, dar lasă statelor membre posibilitatea de a-și spune punctul de vedere pe piața serviciilor și de a menține drepturile sociale ale salariaților.

Noua legislație urmează să faciliteze semnificativ activitatea profesională a prestatorilor de servicii într-un alt stat membru. De exemplu, o întreprindere care dorește să gestioneze un hotel sau un centru de agrement într-un alt stat membru nu va mai trebui, de acum, să trateze cu diferite autorități la nivel național, regional și local, ci cu o singură autoritate, accesibilă via unui "punct de contact" care se va ocupa de toate formalitățile. Restricțiile birocratice discriminatorii vor fi interzise. Va fi mai simplu ca înainte să se presteze temporar servicii într-o altă țară din Uniune.

¹ Documentele referitoare la Directiva Serviciilor se găsesc pe adresa: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/default_en.htm

În practică, statelor nu li se va permite să oblige o firmă să obțină autorizații speciale pentru a putea opera în țara gazdă și nici să îngreuneze folosirea, de către firma respectivă, de echipament din țara de origine. Guvernelor li se va permite să interzică un furnizor de servicii pe motive de sănătate publică sau de securitate, însă trebuie să demonstreze necesitatea acestui pas. Statele vor mai trebui, de asemenea, să creeze birouri de informare, de la care companiile străine să poată obține informații despre modalitățile de operare în țara gazdă, iar acest serviciu va trebui să fie simplificat.

În fapt, Directiva interzice clar unele restricții în calea liberei prestări a serviciilor la care au recurs până acum unele state membre. Nu va mai fi posibil, de exemplu, să se ceară unui ghid turistic să facă dovada unui domiciliu stabil pe teritoriul țării în care dorește să-și exercite temporar profesia. Dar, chiar în caz de prestație ocazională a unui serviciu, prestatorul va trebui să respecte dreptul muncii și legislația socială a Statului în care își exercită activitatea. Angajații trimiși temporar de întreprinderea lor în străinătate vor avea aceleași drepturi ca și omologii lor în plan local (drepturile la securitate și igiena muncii, timpul și condițiile de muncă, salariul minim).

În sinteză, obiectivul Directivei Serviciilor îl reprezintă stabilirea unui cadru juridic, care să elimine obstacolele în ceea ce privește libertatea de stabilire a furnizorilor de servicii și libera circulație a serviciilor între statele membre ale UE, cu alte cuvinte liberalizarea pieței serviciilor la nivelul UE.

Prevederile directivei nu se aplică serviciilor financiare, astfel cum sunt definite la art. 2 pct. b din Directiva 2002/65/CE, serviciilor și rețelelor de comunicații electronice, resurselor și serviciilor asociate în ceea ce privește materia reglementată de directivele 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE și 2002/58/CE și nici serviciilor de transport, în măsura în care sunt reglementate prin alte instrumente comunitare.

Prin această directivă se asigură libertatea de stabilire a furnizorului de servicii. Pentru atingerea acestui obiectiv statele membre au obligația de a promova simplificarea administrativă, să asigure un regim unitar de autorizare și permite statelor să introducă anumite restricții în realizarea unui tip de serviciu numai în condiții bine stabilite.

1.2. Simplificarea administrativă

Directiva prevede obligația statelor membre de a *simplifica procedurile și formalitățile* necesare accesului la o activitate de servicii și la exercitarea acesteia și se stabilește principiul ca statele membre să accepte orice document al altui stat membru (certificat,

atestare etc.) care probează respectul unei cerințe de către un furnizor sau destinatar de servicii. De asemenea, se prevede înființarea instituției *punctului de contact unic*, începând cu *31 decembrie 2008*, în cadrul căreia furnizorii de servicii să poată îndeplini următoarele proceduri și formalități: (i) declarațiile, notificările sau cererile de autorizare către autoritățile competente, inclusiv cererile de înscriere în registre, baze de date sau ordine profesionale; (ii) cererile de autorizare necesare exercitării activității de servicii a acestora.

Începând cu *31 decembrie 2008*, este stabilită obligația pentru statele membre ca toate procedurile și formalitățile privind accesul la o activitate de servicii și la exercitarea acesteia să poată fi efectuate facil, *la distanță și pe cale electronică*.

1.3. Regimul de autorizare

Directiva prevede ca aplicarea unui *regim de autorizare* a accesului la o activitate de servicii și la exercitarea acesteia să se poate face doar dacă sunt întrunite următoarele condiții: (i) regimul de autorizare *nu este discriminatoriu* în privința furnizorului de servicii; (ii) necesitatea regimului de autorizare *este obiectiv justificată* printr-o rațiune imperioasă de interes general; (iii) obiectivul urmărit nu poate fi realizat printr-o *măsură mai puțin constrângătoare*.

Autorizarea trebuie să permită furnizorului să aibă acces la activitatea de servicii sau *să o exercite, pe ansamblul teritoriului național*, inclusiv prin crearea de agenții, sucursale, filiale sau birouri, cu excepția situației în care o autorizare pentru fiecare stabiliment este obiectiv justificată printr-o rațiune de interes general.

În ceea ce privește durata autorizării, reglementarea stabilește că autorizația acordată unui furnizor *nu trebuie să aibă o durată limitată*, cu excepția situațiilor în care autorizația face obiectul unei reînnoiri automate, iar numărul autorizațiilor disponibile este limitat sau durata limitată este obiectiv justificată printr-o rațiune imperioasă de interes general.

În absența unui răspuns în termenul fixat, autorizația trebuie considerată ca fiind acordată. Excepție pot face anumite activități specifice, pentru care un regim diferit se justifică printr-o rațiune de interes general.

1.4. Cerințe interzise sau supuse evaluării

Directiva *interzice* statelor membre stabilirea anumitor cerințe pentru accesul la activitatea de servicii sau la exercitarea acesteia.

Printre acestea sunt avute în vedere *cerințele discriminatorii fondate direct sau indirect pe naționalitate* și, în special, cerința de naționalitate sau cea de a fi rezident (pe teritoriul statului care acordă accesul), pentru furnizor, personalul său, persoanele care dețin capitalul social sau membrii organelor de gestiune și supraveghere.

De asemenea, *nu este permisă interdicția de a se stabili în mai multe state membre* sau de a fi înscris în registrele sau la ordinele profesionale ale mai multor state membre, precum nici limitarea libertății furnizorului de a alege între a se stabili cu titlu principal sau secundar sau limitarea libertății de a alege între stabilirea sub formă de agenție, sucursală sau filială.

Sunt interzise, totodată, *condițiile de reciprocitate cu statul membru în care furnizorul s-a stabilit* (cu excepția celor prevăzute în instrumentele comunitare în materie de energie), precum și obligația pentru acesta de a constitui sau de a participa la o garanție financiară sau obligația de a fi fost înscris pentru o anumită perioadă în registrele ținute pe teritoriul statului care acordă accesul, respectiv de a-și fi exercitat activitatea o perioadă determinată pe teritoriul statului în cauză.

Reglementarea stabilește și o serie de cerințe pe care statele membre au obligația de a le *examina și evalua* pentru a le face compatibile cu următoarele 3 condiții: (i) *nediscriminare* (cerințele nu sunt direct sau indirect discriminatorii în funcție de naționalitate sau, în ceea ce privește societățile, de sediu); (ii) *necesitate* (cerințele sunt obiectiv justificate printr-o rațiune imperioasă de interes general); (iii) *proporționalitate* (cerințele sunt corespunzătoare pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit și nu depășesc ceea ce este necesar pentru a atinge acest obiectiv).

Printre cerințele ce urmează a fi evaluate se au în vedere: (i) *limitările fixate în funcție de populație sau de o distanță geografică* minimă între furnizori, cerințele care impun furnizorului să se constituie sub *o formă juridică specială*; (ii) obligația de a dispune de un *capital minim pentru anumite activități sau de a avea o calificare profesională specială* pentru a deține capitalul social sau pentru a administra anumite societăți; (iii) cerințele care impun un *număr minim de salariați*; (iv) tarifele obligatorii minime și/sau maxime pe care trebuie să le respecte furnizorul; (v) interdicțiile și obligațiile în materie de activitate de vânzare în pierdere și de solduri.

1.5. Regula libertatii de circulație a serviciilor

Aceasta cere statelor membre să respecte dreptul furnizorului de a asigura servicii și de a garanta acestuia "liberul acces și libera exercitare a unui serviciu pe teritoriul lor". Cu alte cuvinte, în general nu va mai fi posibil să se solicite unui furnizor de servicii să-și deschidă un birou în țara unde s-a stabilit temporar și nici nu i se va mai putea interzice să-și stabilească "o anumită infrastructură" pe teritoriul respectiv. Furnizorul nu va mai fi obligat să se înregistreze în cadrul unui organism profesional și nici nu i se va mai interzice să-și utilizeze echipamentele de care are nevoie la locul de muncă. În plus, Statele Membre nu vor mai trebui să recurgă la "aranjamente contractuale între furnizor și primitor".

Astfel, pe de o parte, textul interzice Statelor Membre să ridice obstacole în calea libertății serviciilor. În același timp, însă, permite justificări în baza cărora statele membre pot limita această libertate a serviciilor, în baza legilor naționale. Aceste argumente țin de siguranța publică, protecția mediului înconjurător și sănătatea publică.

În practică, statelor nu li se va permite să oblige o firmă să obțină autorizații speciale pentru a putea opera în țara gazdă și nici să îngreuneze folosirea, de către firma respectivă, de echipament din țara de origine. Guvernelor li se va permite să interzică un furnizor de servicii pe motive de sănătate publică sau de securitate, însă trebuie să demonstreze necesitatea acestui pas. Statele vor mai trebui, de asemenea, să creeze birouri de informare, de la care companiile străine să poată obține informații despre modalitățile de operare în țara gazdă, iar acest serviciu va trebui să fie simplificat.

Totodată, se *interzice* statelor membre să restrângă libera circulație a serviciilor furnizate de către un furnizor stabilit într-un alt stat membru, prin impunerea unor cerințe cum ar fi: obligația furnizorului *de a se stabili pe teritoriul lor*, obligația pentru furnizor de a dispune pe teritoriul lor *de o adresa sau de un reprezentat* sau de a-și alege domiciliul pe lângă o persoană agreată, interdicția pentru furnizor *de a se dota pe teritoriul lor* cu o anumită infrastructură, obligația pentru furnizor *de a respecta cerințele referitoare la exercitarea unei activități de servicii*, aplicabile pe teritoriul lor.

1.6. Drepturi ale destinatarilor de servicii

Se stabilește interdicția pentru statele membre de *a impune destinatarilor cerințe care restrâng utilizarea unui serviciu furnizat de către un furnizor stabilit într-un alt stat membru*, cum ar fi: obligația de a obține o autorizație de la autoritățile lor competente

sau de a face o declarație, limitarea posibilităților de deduceri fiscale sau de alocare de ajutoare financiare, *supunerea destinatarului la taxe discriminatorii sau disproporționate* asupra echipamentului necesar pentru a primi un serviciu la distanță, care provine dintr-un alt stat membru.

1.7. Detașarea lucrătorilor

În situația în care un furnizor detașează un lucrător pe teritoriul altui stat membru în scopul furnizării unui serviciu, statul membru de detașare procedează, pe teritoriul său la verificările, inspecțiile și anchetele necesare pentru a asigura respectarea condițiilor de angajare și de muncă aplicabile potrivit Directivei 96/71/CE.

Statul membru de detașare nu poate impune furnizorului sau lucrătorului detașat de către acesta o serie de cerințe cum ar fi: obligația de a obține o autorizație de la autoritățile sale competente sau de a fi înregistrat la acestea, obligația de a face o declarație, obligația de a dispune de un reprezentant sau de a ține și conserva documente sociale pe teritoriul său.

Sunt stabilite și obligații pentru statul membru de origine în ceea ce privește comunicarea de către furnizor autorităților competente a unor informații și asistența pe care trebuie să o acorde statului de detașare.

1.8. Calitatea serviciilor

Directiva conține și prevederi privind *calitatea serviciilor*, care au în vedere informațiile pe care furnizorii trebuie să le pună la dispoziția destinatarilor și modalitățile de comunicare a acestora, asigurarea furnizorilor ale căror servicii prezintă un risc deosebit pentru sănătate sau securitate sau un risc financiar deosebit pentru destinatar, informațiile privind existența sau inexistența unei garanții post vânzare, precum și informațiile referitoare la onorabilitatea furnizorilor.

În sfârșit, reglementarea în discuție prevede măsuri de *asistență reciprocă* între statele membre, în vederea asigurării unui control eficient al furnizorilor și al serviciilor acestora.

1.9. Servicii acoperite de directivă/ Servicii excluse

Printre serviciile acoperite de directivă figurează:

- servicii specifice întreprinderilor: consiliere și management, certificare și testare, întreținerea birourilor, servicii de publicitate sau legate de recrutare, servicii ale agenților comerciali);
- servicii furnizate întreprinderilor și consumatorilor: consiliere juridică sau fiscală, agenții imobiliare, servicii legate de construcții, ca cele ale arhitecților, distribuire, organizare a târgurilor comerciale, agenții de voiaj, închiriere de mașini;
- servicii pentru consumatori: în special turismul, inclusiv serviciile de ghid turistic, cele de agrement, centrele sportive și parcurile de atracție²;
- unele profesii (ca avocatura, de exemplu) sunt acoperite de directivă, însă se subordonează mai degrabă regulamentelor sectoriale în vigoare în Uniune.

Printre serviciile excluse de Directivă avem:

- serviciile de interes general care nu au caracter economic, ca spre exemplu educația publică;
- unele servicii sociale asigurate de Stat sau de prestatori mandatați de Stat (locuințele sociale, ajutorul pentru persoanele aflate în dificultate, ajutoarele pentru copii);
- alte servicii, cum ar fi cele de sănătate, de îngrijire a copiilor, în cazul în care sunt acoperite de către stat, vor face obiectul unei legislații speciale în viitor;
- jocurile de noroc sau serviciile notariale;
- fiscalitatea nu este acoperită de Directivă.

1.10. Evaluarea efectelor pentru România

Cerințele de convergență cu media comunitară (reflectate și de nivelurile de creștere economică mult mai ridicate, ce trebuie asigurate pe perioade lungi de timp, de ordinul zecilor de ani) impun ca România să utilizeze la maximum toate oportunitățile oferite de Piața Internă. Această directivă oferă tocmai o astfel de oportunitate.

² Serviciile de interes economic general (aprovizionarea cu apă, gaze, curent electric) sunt acoperite de dispozițiile directivei referitoare la libertatea de stabilire, și nu de articolul privind libera prestare a serviciilor.

Astfel, apreciem că implementarea prevederilor directivei în România nu va avea efecte negative pe piața serviciilor. În stadiul actual al dezvoltării sectorului autohton al serviciilor ne așteptăm ca aceasta să aducă mai multe investiții străine în acest sector și să creeze un mediu concurențial propice dezvoltării serviciilor de calitate.

Pe de altă parte, costul scăzut al forței de muncă în România și nivelul relativ bun al calificării acesteia vor exclude utilizarea de către furnizorii străini (investitori) de servicii (cel puțin pe termen scurt și mediu) a forței de muncă străine și deci nivelul șomajului în sector nu va crește, ci dimpotrivă este de așteptat să se diminueze.

1.11. Concluzii

Noua directivă prevede cadrul legal pentru eliminarea cerințelor de ordin legal sau administrativ care constituie obstacole în calea libertății de stabilire și a liberei furnizări a serviciilor (art. 43 și 49 din Tratat), atât pentru companiile mari, cât și pentru IMM-urile din UE.

Se urmărește o *simplificare a procedurilor administrative* instituite la nivelul statelor membre, având în vedere plângerile din partea furnizorilor de servicii în ceea ce privește eliberarea autorizațiilor (criterii neclare, termene prea lungi, puteri discreționare pentru autoritățile locale, numărul mare de documente solicitate, costurile și timpul necesar alocate procedurilor administrative).

Pentru eliminarea deficiențelor constatate se prevede o *examinare și o evaluare a procedurilor de autorizare*, care trebuie să fie nediscriminatorii, transparente și făcute public în avans; numărul documentelor solicitate trebuie redus și se impune recunoașterea celor emise de către autoritățile statului de origine al furnizorului de servicii.

Companiile trebuie să dispună de un singur interlocutor pentru obținerea informațiilor și documentelor solicitate (certificate, permise, etc.); în acest sens se prevede *instituirea ghișeului unic*.

Modul de organizare și funcționare a ghișeului unic este lăsat la latitudinea statelor membre, dar se recomandă înființarea acestuia ca organism privat, întrucât este mai bine orientat către piața serviciilor; aceste ghișee pot fi organizate la nivel național sau regional/local. Prin ghișeul unic sunt prevăzute procedurile și formalitățile necesare accesului la un serviciu de interes general pus la dispoziție de diverși operatori, precum și formularea cererii și obținerii autorizației necesare exercitării unui serviciu într-o țară

comunitară. Ghișeul unic nu implică și obligația autorităților de a oferi consultație juridică în cazuri individuale.

Informațiile furnizate prin ghișeul unic trebuie formulate de o manieră clară, să fie accesibile de la distanță și să fie actualizate în mod continuu.

În ceea ce privește *modalitatea de finanțare*, pot fi prevăzute subvenții publice sau taxe percepute de la companiile care apelează la serviciile acestor ghișee. În directivă nu există mențiuni cu privire la *limba de lucru* cu care ar trebui să opereze aceste organisme în relația cu furnizorii de servicii-companii străine; în principiu ar trebui să fie limba națională, dar se recomandă și posibilitatea utilizării unei alte limbi comunitare; documentele (formularele) ar trebui astfel elaborate încât să poată fi traduse ușor într-o altă limbă străină.

Din 2008, se prevede *introducerea procedurilor electronice* pentru accesul la activitatea de servicii și exercitarea acesteia și se recomandă difuzarea și utilizarea celor mai bune practici în cadrul acestor proceduri.

În ceea ce privește *obstacolele* care trebuie eliminate din calea libertății de stabilire (ca de altfel și pentru libera furnizare a serviciilor), prevederile directivei se bazează pe jurisprudența Curții de Justiție în materie.

Introducerea de noi cerințe trebuie văzută ca o excepție și numai pentru situații temeinic justificate, în acord cu prevederile directivei.

Referitor la libera furnizare a serviciilor, problema principală care apare este aceea că adesea *statele membre tind să asimileze și să trateze furnizorii străini de servicii temporare ca pe proprii furnizori*, solicitându-le toate tipurile de autorizații, certificate, declarații etc., ceea ce este în dezacord cu jurisprudența comunitară în materie.

Cooperarea dintre autoritățile naționale ale statelor membre pentru a corecta implementarea acestei noi reglementări este considerată foarte importantă.

2. Analiza statistică a pieței serviciilor în România

2.1. Introducere

Dezvoltarea serviciilor de piață, atât pentru populație, cât și pentru întreprinderi reprezintă un factor pozitiv pentru dezvoltarea României în perioada care urmează.

Schimbările din economie au determinat o creștere a numărului de întreprinderi care prestează servicii diverse pentru populație sau pentru mediul economic. Decizia de începere a negocierilor României pentru aderarea la UE a reprezentat un factor important pentru evoluția acestui sector de activitate. Dezvoltarea acestui sector pe o perioadă medie de timp este influențată în mod direct de următorii factori: evoluțiile de pe piața europeană vor determina într-o bună măsură mărimea și structura ofertei pe piața serviciilor; dezvoltarea celorlalte ramuri ale economiei, întrucât se mărește cererea de servicii din partea firmelor din aceste sectoare de activitate; creșterea veniturilor populației etc. De aceea, în analiza evoluției acestui sector de activitate se au în vedere următoarele considerații:

- i pe termen scurt și mediu, în cadrul UE, se va înregistra o dezvoltare susținută a acestui sector de activitate;
- ii dezvoltarea acestui sector trebuie privită din perspectiva analizei cererii de servicii din partea populației și a întreprinderilor;
- iii evoluția acestui sector este determinată într-o mare măsură de evoluțiile înregistrate în celelalte ramuri de activitate ale economiei naționale;
- iv noile reglementări din domeniul serviciilor de interes general la nivel european vor genera o serie de schimbări favorabile la nivelul pieței serviciilor.

În cele ce urmează vor fi evidențiate o serie de caracteristici ale pieței serviciilor la nivel european și național folosind elemente de analiză descriptivă și econometrică. Pentru realizarea acestui studiu au fost folosite serii de date statistice ce au fost preluate din publicațiile Institutului Național de Statistică. Semnalăm în acest sens publicațiile anuale „Rezultate și performanțe ale întreprinderilor din comerț și servicii” și Anuarul Statistic al României-2007, serii de timp 1990-2006.

2.2. Sectorul serviciilor la nivel european

În anul 2000, țările membre ale UE au adoptat Agenda de la Lisabona care a stabilit ca zona economică europeană să devină cea mai competitivă pe plan mondial într-un orizont de zece ani. Procesul de aderare a noilor state din estul continentului la structurile europene, precum și o serie de factori economici și politici (creșterea prețului petrolului, prelungirea războiului din golf etc.) care nu au fost luați în considerare au îndepărtat UE de atingerea acestui obiectiv. Potrivit previziunilor realizate de experți ai Comisiei Europene, în perioada 2006-2008, creșterea PIB în termeni reali este

prognozată la 2.1-2.6%. În cazul Statelor Unite, pentru aceasta perioadă se estimează o creștere economică globală de aproape 3%.

Sectorul serviciilor are o contribuție mai ridicată, comparativ cu alte ramuri, la creșterea economică și la crearea de noi locuri de muncă. Acest sector este un „instrument de competitivitate din ce în ce mai important pentru toate întreprinderile din Uniunea Europeană, dar, în special, pentru sectorul industrial”. În aceste condiții, dezvoltarea economică a acestor țări este impulsionată de dezvoltarea pieței serviciilor. Potrivit studiilor internaționale, în prezent, țările dezvoltate ale lumii au devenit adevărate „economii ale serviciilor” în cadrul cărora este recunoscut rolul economic și social al serviciilor, acordându-se sectorului terțiar o atenție deosebită în cadrul strategiilor privind dezvoltarea³.

Accesul la servicii eficiente și, în special, la servicii moderne de producție a devenit un factor decisiv al dezvoltării economice de ansamblu și al competitivității economiilor contemporane. Într-o perioadă scurtă de timp a avut loc o creștere a ponderii populației ocupate în sectorul serviciilor.

În cele ce urmează vor fi prezentate o serie de modele pentru analiza poziției sectorului serviciilor într-o economie dezvoltată. Primul model de regresie propune o analiză a relației liniare care există între ponderea forței de muncă din sectorul serviciilor în totalul forței de muncă (P_L) și ponderea volumului de activitate din domeniul serviciilor în ansamblul economiei fiecărei țări (P_PIB). Pentru a stabili dacă există diferențe semnificative între țările din spațiul european și Australia, Canada și Statele Unite ale Americii se definește un al doilea model în care se introduce variabila dummy d_s , atribuindu-se valoarea 1 pentru o țară europeană și 0 în rest.

Al doilea model este o redefinire a primului în sensul că variabilele noului model nu sunt definite în valori absolute, ci sunt $\log(P_L)$ și $\log(P_PIB)$. Estimările pentru aceste modele au fost realizate utilizând metoda celor mai mici pătrate, pe baza datelor pentru anii 1996⁴ și 2003, iar rezultatele sunt prezentate în tabelul 1. În paranteză, sub fiecare

³ Competition, productivity and prices in the euro area services sector, Occasional paper series no 44/2006, Task Force of the Monetary Policy Committee of the European System of Central Banks

⁴ S-a ales acest an deoarece, începând cu 1995, comerțul mondial de servicii s-a dezvoltat pe baza unui cadru elementar de reguli rezultat direct al Acordului Uruguay.

estimator, este trecută abaterea medie standard, iar pentru fiecare estimator se specifică pragul de semnificație pentru care se acceptă că parametrul diferă semnificativ de zero.

Tabelul 1: Parametrii modelelor liniare de regresie

| | 2003 | | | | 1996 |
|-------|--------------------|---------------------|---------------------|----------------------|---------------------|
| | M ₁ | M ₂ | M ₃ | M ₄ | M ₄ |
| a_0 | 45.68* (12.336) | 51.57* (11.340) | 2.64* (0.772) | 2.73* (0.696) | 2.76* (0.920) |
| a_1 | 0.39*** (0.186) | 0.39** (0.166) | 0.390*** (0.850) | 0.39** (0.166) | 0.37**** (0.221) |
| a_2 | | -7.72*** (3.600) | | -0.107*** (0.052) | -0.127** (0.059) |
| R^2 | 0.24 | 0.44 | 0.24 | 0.43 | 0.38 |
| AIC | 6.64 | 6.46 | -2.03 | -1.87 | -1.77 |

* $-a < 0.01$, ** $-a < 0.03$, *** $-a < 0.05$, **** $-a < 0.1$

Rezultatele de mai sus scot în evidență următoarele:

1. pentru anul 1996 relația liniară dintre cele două variabile nu se verifică deoarece parametrii modelelor M₁-M₃ nu diferă semnificativ de zero;
2. piața serviciilor este mult mai dezvoltată la nivelul Australiei, Canadei și Statelor Unite ale Americii în raport cu cea din spațiul comunitar.

În aceste condiții, devine tot mai clar faptul că și pentru țările mai puțin avansate pe scara dezvoltării – în care includem și țările în tranziție către economia de piață – a sosit momentul reconsiderării locului și a rolului serviciilor în cadrul transformărilor sistematice.

2.3. Sectorul serviciilor în România

Potrivit Institutului Național de Statistică (INS) serviciile de piață „reprezintă ansamblul activităților care fac obiectul vânzării și cumpărării pe piață, indiferent de momentul plății, tipului de preț practicat și modalității de încasare”⁵. Potrivit publicației citate nu includem în acest domeniu de activitate comerțul, activitățile financiare, bancare, de asigurări, învățământ și sănătate. Datele oferite de INS permit evidențierea unor

⁵ Rezultate și performanțe ale întreprinderilor din comerț și servicii, INS, București, 2007

caracteristici ale următoarelor categorii de servicii: servicii de piață prestate pentru populație, transporturi, poștă și telecomunicații, tranzacții imobiliare și închirieri (locație) și servicii furnizate în principal întreprinderilor, precum și activități pentru asanarea, salubritatea și gestionarea deșeurilor.

Structura serviciilor de piață la nivelul anului 2006 a fost:

- 22% din totalul serviciilor de piață sunt servicii prestate pentru agenții economici (exclusiv serviciile de poștă, transport și telecomunicații);
- 17% sunt servicii prestate pentru populație (exclusiv serviciile de poștă, transport și telecomunicații);
- 61% sunt servicii de transport, poștă și telecomunicații (atât pentru agenții economici cât și pentru populație) - ce reprezintă 61% din totalul serviciilor de piață.

În graficul de mai jos este prezentată evoluția ponderii în PIB pentru perioada 1990-2006 a patru categorii de resurse: Hoteluri și restaurante (H), Transport, depozitare și comunicații (T), Intermedieri financiare (I) și Tranzacții imobiliare, închirieri și activități de servicii prestate în principal întreprinderilor (TIM). Cele patru traiectorii scot în evidență următoarele: (i) începând cu anul 1996, Tranzacțiile imobiliare, închirierile și activitățile de servicii prestate în principal întreprinderilor (TIM) au cunoscut o dezvoltare susținută. Practic, pe parcursul a doi ani, 1997 și 1998, această categorie de servicii și-a dublat ponderea în Produsul Intern Brut (PIB); (ii) două categorii de servicii, respectiv Hoteluri și restaurante (H) și Transport, depozitare și comunicații (T) s-au menținut relativ la aceeași pondere în PIB începând cu anul 1995, iar Intermedierea financiară (I) are această caracteristică din anul 1997.

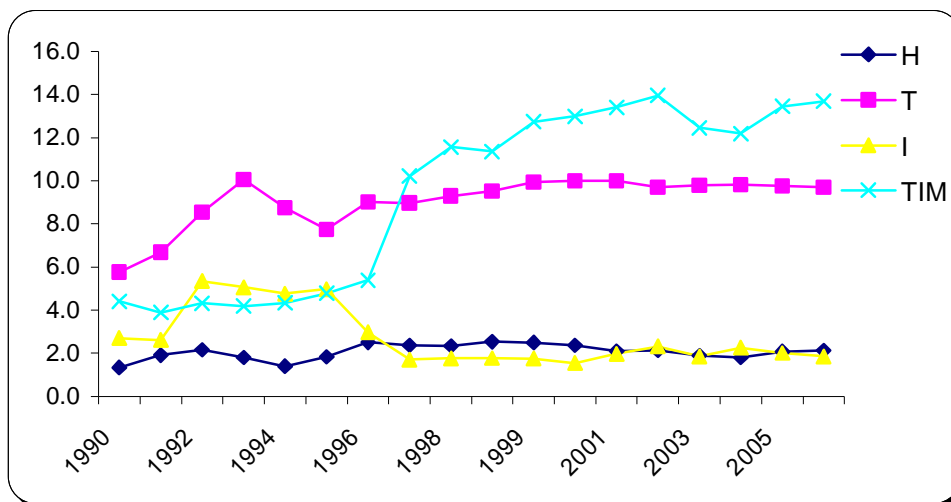


Figura 1. Ponderea unor domenii de activitate în PIB pentru perioada 1990-2006

2.3.1. Servicii de piață furnizate populației

În continuare vor fi prezentate o serie de caracteristici ale evoluției serviciilor de piață destinate populației. În acest sens sunt folosite seriile de date ce caracterizează aceste servicii, furnizate de către Institutul Național de Statistică.

A. Pe ansamblul perioadei 1993-2006 volumul serviciilor de piață furnizate populației a crescut cu 120.4%.

Creșteri semnificative s-au înregistrat în decursul a unsprezece ani, iar scăderi în raport cu anul precedent doar în cazul a trei ani. Creșterea a fost diferită pe diverse perioade ale dezvoltării acestui sector de activitate. Astfel, în perioada 2001-2004, s-a înregistrat o creștere medie anuală de 13,6%, cu mult mai mare în raport cu cea înregistrată în prima perioadă, respectiv 1993-2000. În cei doi ani care au precedat aderarea României la UE s-a înregistrat creșterea medie anuală cea mai semnificativă, de 14,5%. La nivelul perioadei analizate pentru trei ani s-au înregistrat scăderi în raport cu perioada anterioară. Această situație o întâlnim la nivelul anilor 1997 (scăderea a fost de 31,5% în raport cu anul anterior), 1998 (3,7%) și 2001 (5,4%).

Tabelul 2. Indicele mediu anual de creștere a serviciilor

| Perioada | Indice mediu anual de creștere |
|----------|--------------------------------|
|----------|--------------------------------|

| | |
|-----------|-------|
| 1993-2000 | 105,6 |
| 2001-2004 | 113,6 |
| 2005-2006 | 114,5 |

B. Un număr de cinci servicii de piață prestate populației dețin ponderea majoritară în volumul serviciilor.

Cele cinci servicii, în ordinea importanței la nivelul anului 2006 sunt: (i) Restaurante, (ii) Activități sportive și alte activități recreative, (iii) Hoteluri, (iv) Baruri, cantine și alte unități de preparare a hranei și (v) Activități de radio și televiziune. Celelalte servicii au o pondere mai mică în volumul total al serviciilor prestate populației.

Analizând rezultatele prezentate în tabelul 3 se constată următoarele:

- pe ansamblul perioadei analizate serviciile au cunoscut o dezvoltare susținută, creșterea fiind în medie de peste opt procente la nivelul fiecărui an;
- creșterile cele mai importante, ce depășesc cu mult pe cele realizate la nivelul ansamblului serviciilor de piață, s-au înregistrat la nivelul următoarelor tipuri de servicii de piață destinate populației: „Activități de radio și televiziune”, „Activități fotografice, traduceri, secretariat, multiplicări”, „Închirierea bunurilor personale și gospodărești” și „Activități de artă și spectacole”;
- pentru majoritatea tipurilor de servicii, creșterile cele mai însemnate au fost înregistrate în decursul perioadei 2005-2006. Singurul tip de servicii la care s-a înregistrat o scădere de 0.8% a fost „Producția, distribuția și proiecția de filme cinematografice”.

Tabelul 3. Ritmurile medii anuale de creștere/scădere a serviciilor prestate populației (%)

| | | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 1993-2006 | 1993-2000 | 2001-2004 | 2005-2006 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|

| | | | | |
|--|------|------|-------|------|
| Total servicii | 8,5 | 5,6 | 13,6 | 14,5 |
| Hoteluri | 7,6 | 6,3 | 4,8 | 6,8 |
| Campinguri și alte facilități pentru cazare de scurtă durată | 13,6 | -8,5 | 40,5 | 50,4 |
| Restaurante | 5,7 | -3,6 | 19,5 | 14,9 |
| Baruri, cantine și alte unități de preparare a hranei | 4,0 | 0,1 | 19,4 | 22,9 |
| Agenții de turism și asistență turistică | 9,3 | 8,7 | 5,8 | 13,1 |
| Închirierea bunurilor personale și gospodărești | 19,5 | 35,6 | -34,4 | 11,9 |
| Activități fotografice, traduceri, secretariat, multiplicări | 19,8 | 15,3 | 21,8 | 27,8 |
| Producția, distribuția și proiecția de filme cinematografice | 17,8 | 22,5 | 21,8 | -0,8 |
| Activități de radio și televiziune | 20,3 | 29,2 | 21,3 | 8,6 |
| Activități de artă și spectacole | 15,6 | 7,8 | 23,3 | 4,6 |
| Activități ale agențiilor de presă, ale bibliotecilor, muzeelor, | 10,3 | 4,9 | 42,3 | 23,6 |
| Activități sportive și alte activități recreative | 12,9 | 13,3 | 13,4 | 20,4 |
| Alte activități de servicii | 4,1 | 2,4 | -2,3 | 15,4 |

C. La nivelul pieței serviciilor prestate populației se constată o creștere a numărului de firme, a numărului de salariați și o reducere a dimensiunii firmelor prestatoare de servicii în raport cu numărul mediu de angajați.

În acest sens sunt aduse următoarele argumente:

- în parcursul perioadei 1998-2005, numărul de firme din acest sector de activitate aproape s-a dublat, crescând de la 18288 în anul 1998 la 34668 la nivelul anului 2005. Creșterile semnificative s-au înregistrat în perioada 2001-2005 conform graficului din Figura 2.

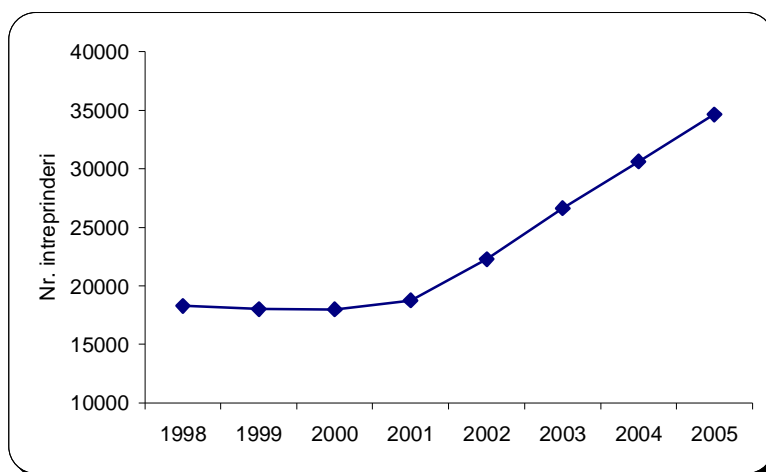


Figura 2. Evoluția numărului de firme prestatoare de servicii către populație în perioada 1998-2005

- ritmul mediu anual de creștere a numărului de salariați din acest sector, în decursul perioade 1998-2003, a fost de 3,16%, reprezentând, în cifre absolute, o creștere de 40 407 persoane. O creștere cu totul aparte a numărului de salariați s-a înregistrat în perioada 2003-2005, ritmul mediu anual fiind de 9,5%.

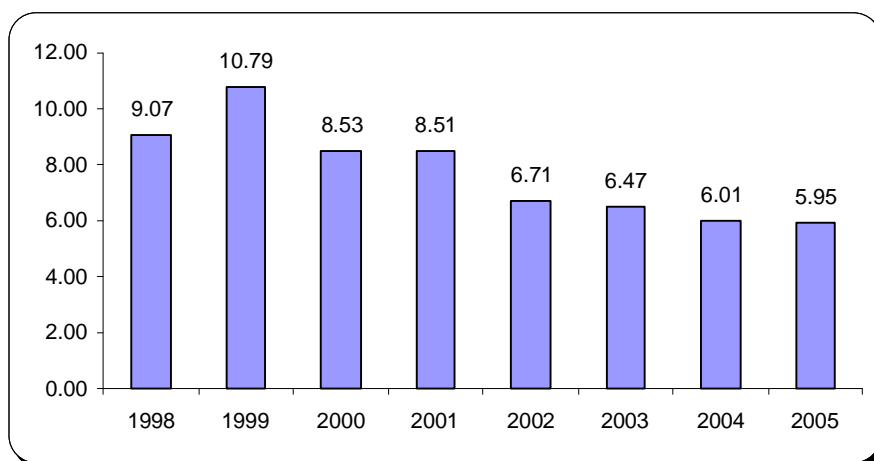


Figura 3. Numărul mediu de angajați dintr-o firmă prestatoare de servicii pentru populație

- La nivelul acestui sector se observă o reducere a numărului mediu de angajați dintr-o firmă. Astfel, numărul mediu de angajați s-a redus aproape la jumătate în perioada 1999-2005. În schimb, cifra de afaceri medie pe o firmă nu s-a

modificat în aceeași termeni. La prețurile anului 2006 aceasta a crescut de la 352,7 mii lei în anul 1998 la 357,1 mii lei în anul 2005.

D. Firmele din acest sector au fost interesate de modernizarea activității lor prin realizarea de investiții consistente an de an.

Volumul investițiilor la nivelul firmelor ce prestează servicii pentru populație a crescut pe parcursul perioadei 1998-2005 de peste 3.3 ori. Investiția medie pe o firmă la nivelul prețurilor din anul 2006 a fost în anul 2005 de 43,72 mii lei, fiind mai mare de 1,75 ori în raport cu anul 1998. Ritmul mediu anual de creștere/scădere a investițiilor pe o firmă a fost în perioada 1998-2000 unul negativ, fiind egal cu -6,6%. În perioada ce a pregătit aderarea României la Uniunea Europeană s-a înregistrat o creștere a investițiilor medii pe o firmă cu un procent mediu anual de 6,9%. Pentru întreaga perioadă se constată o creștere mult mai accentuată a volumului investițiilor pe o firmă în raport cu creșterea cifrei de afaceri. Această situație poate fi explicată prin orientarea firmelor către o viziune a dezvoltării pe o perioadă lungă de timp.

Tablelul 4. Indicatori medii pentru caracterizarea firmelor (prețurile anului 2006)

| Anul | Numărul mediu de salariați pe firmă | Cifra de afaceri pe o firmă | Volumul investițiilor pe o firmă |
|------|-------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| 1998 | 9,07 | 352,7 | 24,92 |
| 1999 | 10,79 | 435,9 | 29,77 |
| 2000 | 8,53 | 399,9 | 21,73 |
| 2001 | 8,51 | 413,9 | 34,74 |
| 2002 | 6,71 | 325,8 | 30,26 |
| 2003 | 6,47 | 335,0 | 32,00 |
| 2004 | 6,01 | 366,8 | 42,36 |
| 2005 | 5,95 | 357,1 | 43,72 |

E. Ponderea cea mai mare a salariaților se înregistrează în întreprinderile aflate în proprietate privată. Mai mult, ponderea proprietății private în acest sector a crescut de la 92.4% în 2003 la 94.3% în anul 2005.

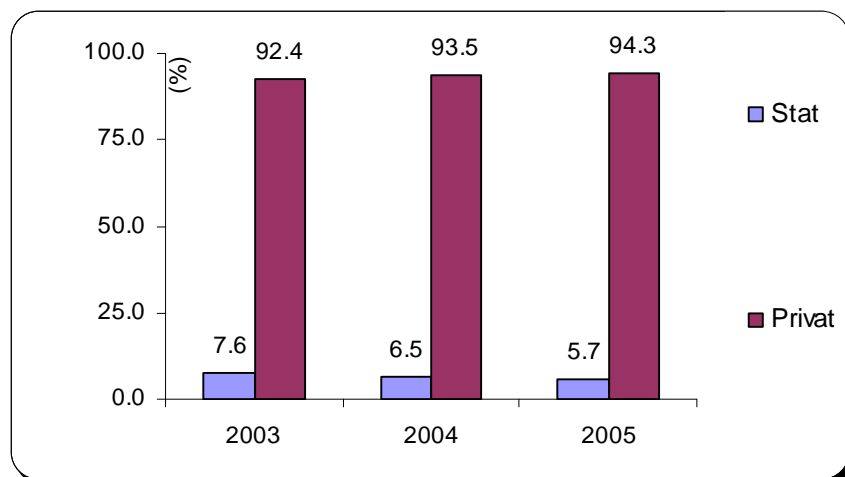


Figura 4. Repartizarea efectivilor de salariați pe firme în raport cu forma de proprietate

F. Gradul de concentrare a serviciilor prestate populației către anumite tipuri de servicii a scăzut pe parcursul perioadei 1993-2006, existând în acest moment o diversitate mai mare de servicii de piață oferite cetățenilor.

Pentru caracterizarea gradului de concentrare a serviciilor pe anumite tipuri de servicii de piață prestate populației se calculează indicele concentrării Herfindahl⁶. Pentru calcularea acestui indicator statistic pentru cei 14 ani se consideră următoarele elemente:

- X_{it} reprezintă volumul de activitate la nivelul tipului de servicii de piață prestat populației $A_i, i=1, \dots, 13$ la nivelul unui an.
- $X_t = \sum_i X_{it}$ este volumul total de servicii de piață prestate populației la nivelul unui an.
- $y_{it} = \frac{X_{it}}{X_t}$ reprezintă ponderea unui tip de serviciu în total servicii de piață prestate populației.

Pe baza elementelor de mai sus se calculează la nivelul fiecărui an indicii concentrării de tip Herfindahl pe baza relației:

⁶ Pentru mai multe detalii vezi Andrei, T., *Statistică și Econometrie*, Editura Economică, București, 2003, pag 153-157

$$H_t = \sum_i y_{it}^2, t = 1993, \dots, 2006 \quad [1]$$

Valorile calculate pentru perioada 1993-2006 pe baza relației de mai sus sunt prezentate în tabelul 5 și sunt reprezentate grafic în figura 4. Rezultatele din acest tabel scot în evidență o diversitate ridicată a serviciilor prestate populației și o scădere a concentrării în perioada 1993-2000. Începând cu anul 2001 indicele Herfindahl s-a stabilizat în jurul valorii de 0.13.

Dacă în anul 1993 primele trei tipuri de servicii ca importanță (Restaurante-26,46%, Baruri, cantine și alte unități de preparare a hranei-23,02% și Hoteluri-15,61%) dețineau 65,08% din serviciile de piață prestate populației, în 2006 acestea se mențin pe primele trei locuri (Restaurante-18,87%, Baruri, cantine și alte unități de preparare a hranei-13,26% și Hoteluri-13,99%), dar ponderea activității acestora în total servicii s-a redus la 46,12%. În schimb, a avut loc creșterea ponderii altor servicii, precum „Activități de radio și televiziune” de la 3,18% la 12,17% și „Activități sportive și alte activități recreative” de la 9,91% la 16,63%.

Tabelul 5. Indicii de concentrare Herfindahl pentru serviciile de piață prestate populației

| Aanii | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| H_t | 0,174 | 0,173 | 0,156 | 0,153 | 0,153 | 0,143 | 0,138 | 0,134 | 0,130 | 0,132 | 0,136 | 0,130 | 0,132 | 0,131 |

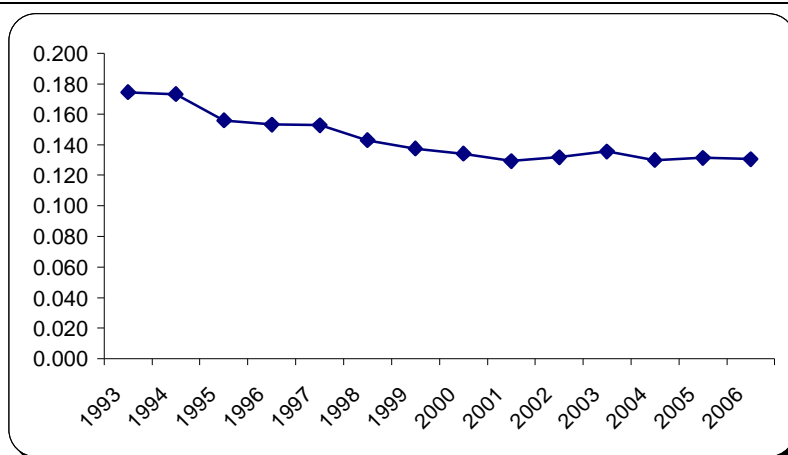


Figura 5. Evoluția indicelui concentrării Herfindahl în perioada 1993-2006

G. Gradul de concentrare a angajaților din serviciile de piață în raport cu mărimea firmei este cu mult mai mare la nivelul sectorului de stat, decât la nivelul celui privat. Mai mult, în jur de 90% dintre angajații sectorului de stat lucrează la nivelul firmelor cu mai mult de 250 de angajați. Dintre angajații firmelor private, 33,5% își desfășoară activitatea în cadrul firmelor cu mai puțin de 9 angajați, care reprezintă 92,8% din numărul total de firme private din sfera serviciilor de piață prestate populației.

Pentru anii 2003-2005, Institutul Național de Statistică oferă gruparea numărului de salariați ai firmelor din acest sector, repartizat pe următoarele cinci grupe: sub 9 salariați, între 10-19, 20-49, 50-249 și peste 250 de salariați. Folosind relația de calcul [1] se determină indicele de concentrare Herfindahl la nivelul celor trei ani, atât la nivelul sectorului de stat, cât și a celui privat. În tabelul 6 este prezentată distribuția numărului de angajați pe firme după mărimea acestora pe cele două forme de proprietate.

Tabelul 6. Repartizarea numărului de angajați din sectorul de stat și privat după dimensiunea firmei

| Sectorul privat | | | | | |
|------------------|--------------------------------|-------|-------|--------|-------------|
| Anul | Firme după numărul de angajați | | | | |
| | 0-9 | 10-19 | 20-49 | 50-249 | 20 și peste |
| 2003 | 40,3 | 14,0 | 13,8 | 20,2 | 11,7 |
| 2004 | 37,4 | 10,2 | 15,7 | 22,4 | 14,2 |
| 2005 | 40,5 | 14,4 | 16,9 | 17,0 | 11,1 |
| Sectorul de stat | | | | | |
| 2003 | 0,0 | 0,3 | 2,8 | 7,5 | 89,4 |
| 2004 | 0,0 | 1,2 | 2,3 | 6,7 | 89,9 |
| 2005 | 0,9 | 0,9 | 1,6 | 5,8 | 90,8 |

Pe baza rezultatelor obținute formulăm următoarele concluzii:

- Cea mai mare parte a angajaților din sectorul serviciilor de piață prestate populației sunt angajații firmelor private. Astfel, ponderea acestora pe cei trei ani a evoluat astfel: 92,4% în 2003, 95,5% în 2004, respectiv 94,3% în 2005.

- Majoritatea firmelor de stat sunt incluse în categoria celor cu peste 250 de angajați (în jur de 90% dintre angajații de la stat lucrează la nivelul firmelor cu peste 250 de angajați).
- În jur de 40% dintre angajații sectorului privat își desfășoară activitatea în firme cu mai puțin de 10 angajați.
- Investițiile, în medie, pe un salariat, realizate de firmele mari din domeniul privat, sunt mai mari decât cele cu număr mai mici de angajați. Astfel, raportul între valoarea indicatorului la firmele cu peste 250 de angajați și cele sub 10 angajați a înregistrat pentru cei trei ani următoarele valori: 1,6 pentru 2003, 2,5 pentru 2004, respectiv 1,3 pentru 2005.

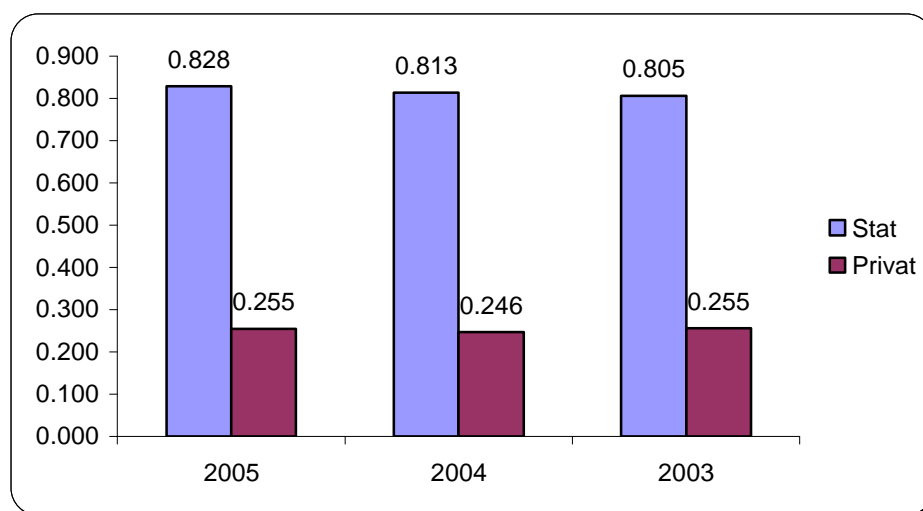


Figura 6. Indicele Herfindahl, calculat pentru analiza gradului de concentrare a angajaților, pe firme, după mărimea lor

H. Valoarea adăugată brută la costul factorilor (VABCF) și cheltuielile cu personalul (CP), calculate ca medie pe un salariat, au valori mult mai mari la nivelul firmelor cu mai mulți angajați.

Pentru cei doi indicatori se calculează pentru anii 2003-2005 raportul dintre nivelul mediu pe fiecare grupă de firme și nivelul caracteristicii înregistrat pentru firmele cu cel mai mic număr de angajați. Se obțin rezultatele din Tabelul 7 pe baza cărora formulăm următoarele comentarii:

- VABCF pe un salariat este mult mai mare la nivelul firmelor cu un număr mai mare de angajați. Pentru anul 2005 aceasta este de peste cinci ori mai mare la nivelul firmelor cu mai mult de 250 de angajați în raport cu firmele de dimensiuni mici.
- La rândul lor, cheltuielile cu personalul pe un salariat cresc o dată cu dimensiunea firmei.
- Pentru firmele de dimensiuni mari, raportul calculat pentru VABCF este mai mare decât cel pentru CP. Pentru firmele din primele două clase, în cea mai mare parte, cele două valori sunt egale.

Tabelul 7. Indicatori calculați pentru VABCF și CP

| | Valoarea adăugată brută la costul factorilor | | | | | Cheltuielile cu personalul | | | | |
|------|--|-------|-------|--------|--------------|----------------------------|-------|-------|--------|--------------|
| | 0-9 | 10-19 | 20-49 | 50-249 | 249 și peste | 0-9 | 10-19 | 20-49 | 50-249 | 249 și peste |
| 2003 | 1 | 1,3 | 1,2 | 1,6 | 4,8 | 1 | 1,3 | 1,2 | 1,7 | 3,1 |
| 2004 | 1 | 1,5 | 1,7 | 3,0 | 3,9 | 1 | 1,5 | 1,8 | 2,5 | 4,5 |
| 2005 | 1 | 1,6 | 1,7 | 2,3 | 5,5 | 1 | 1,4 | 1,7 | 1,8 | 3,7 |

2.3.2. Servicii de piață furnizate întreprinderilor

În cele ce urmează vor fi prezentate o serie de caracteristici ale evoluției serviciilor de piață prestate, în principal, întreprinderilor, cu predilecție, pentru perioada 2005-2003. S-a recurs la o analiză pentru această perioadă din două motive: (i) procesul de aderare la UE a determinat o serie de schimbări și la nivelul acestei piețe, iar o analiză pe un orizont de timp mai mare nu ar aduce informații pertinente pentru determinarea caracteristicilor pieței serviciilor; (ii) gruparea firmelor pe cele cinci clase (0-9, 10-19, 20-49, 50-249 și 249 și peste) este oferită de INS numai pentru această perioadă.

A. Pe parcursul perioadei 2003-2005 a avut loc o creștere a numărului de firme din domeniul privat și o reducere a celor din sectorul de stat.

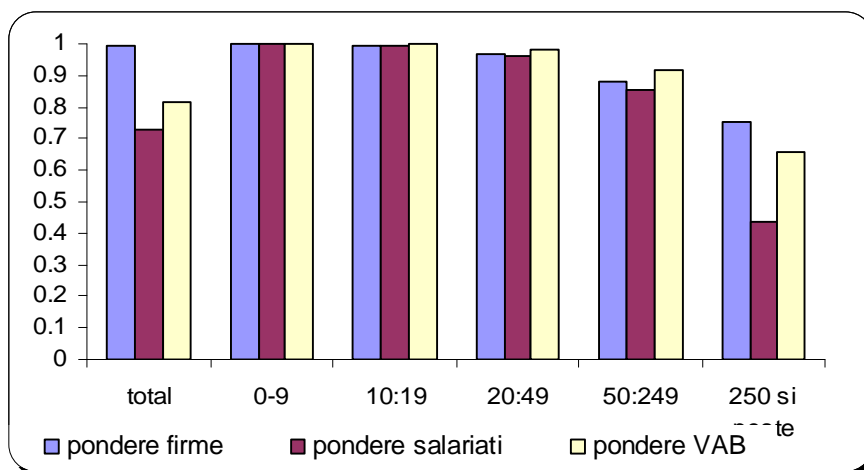


Figura 7. Ponderea numărului de firme, a salariaților și a cifrei de afaceri din sectorul privat la nivelul pieței serviciilor prestate întreprinderilor în anul 2005

La nivelul anului 2005, practic 99,93% din firme erau cu capital majoritar privat. Cele mai multe dintre acestea, 93,3%, erau firme cu mai puțin de 10 angajați. Dintre firmele cu peste 250 de angajați mai mult de 75% erau cu capital privat.

B. Atât pe total, cât și pe grupe de întreprinderi, ponderea valorii adăugate brute la costul factorilor a sectorului privat în total devansează ponderea salariaților acestor firme în totalul salariaților ce prestează servicii, în principal, pentru întreprinderi.

În graficul din Figura 7 se compară ponderea firmelor, a numărului de salariați și a valorii adăugate brute din sectorul privat în totalul sectorului serviciilor pe grupe de firme definite după numărul de angajați. Se observă că pentru firmele de dimensiuni mari ponderea valorii adăugate brute depășește cu mult pe cea a salariaților.

C. Gradul de concentrare este mult mai pronunțat în sectorul de stat pe tipuri de firme în funcție de mărimea acestora în raport cu numărul de salariați și valoarea adăugată brută. În schimb, pentru sectorul privat concentrarea este mult mai pronunțată în raport cu distribuția numărului de firme.

În Tabelul 8 sunt prezentate valorile indicelui de concentrare Herfindal pentru firmele având capital privat și de stat pentru distribuția firmelor după numărul de angajați pentru trei caracteristici. Astfel, putem formula următoarele concluzii:

- pentru firmele de stat, ponderea cea mai mare a valorii adăugate brute, de peste 92%, este obținută de către cele care au mai mult de 250 de angajați. La nivelul acestor firme își desfășoară activitatea în jur de 88% din angajați;

- pentru sectorul privat, firmele mici realizează un sfert din VAB a sectorului privat al serviciilor prestate întreprinderilor, iar ponderea salariaților este de 33%. În schimb, cele două valori pentru firmele cu peste 250 de angajați sunt 40,6%, respectiv 25,2%.

Tabelul 8. Indicele de concentrare Herfindahl

| | Privat | | | Stat | | |
|------|-------------------|---------------|-------|-------------------|---------------|-------|
| | Nr. întreprinderi | Nr. salariați | VAB | Nr. întreprinderi | Nr. salariați | VAB |
| 2003 | 0,852 | 0,231 | 0,233 | 0,272 | 0,820 | 0,908 |
| 2004 | 0,870 | 0,240 | 0,300 | 0,276 | 0,788 | 0,879 |
| 2005 | 0,873 | 0,239 | 0,273 | 0,272 | 0,786 | 0,853 |

D. Investițiile medii pe un salariat sunt cu mult mai mici la nivelul firmelor din sectorul de stat în raport cu cel privat.

Tabelul 9. Investițiile medii pe un salariat

| | Privat | Stat | Raportul |
|------|--------------|--------------|-------------|
| | lei/persoană | lei/persoană | Privat/Stat |
| 2003 | 150908 | 125758 | 1,20 |
| 2004 | 123957 | 100959 | 1,37 |
| 2005 | 143700 | 87238 | 1,80 |

Firmele private investesc cu mult mai mult decât firmele de stat pentru dezvoltarea propriilor activități și pentru introducerea de noi tehnologii. Astfel, la nivelul anului 2005, acestea investeau, în medie, pe un angajat, cu peste 80% mai mult decât firmele de stat.

2.4. Evoluția sectorului terțiar al economiei românești

Prin aderarea României la Uniunea Europeană, politica economică de dezvoltare, în general și a celei din domeniul serviciilor în special, se va racorda tot mai mult la tendințele pieței europene. În ultimii șapte ani au fost înregistrate o serie de rezultate pozitive în convergența reală în termeni de PIB/locuitor. Astfel, dacă în anul 2000

PIB/locuitor reprezenta 23% din media UE-15 și 25.2% din cea a UE-25, cele două cifre au crescut la 28.8%, respectiv 31.1% la nivelul anului 2005.⁷

A. Industria reprezintă un factor pozitiv pentru dezvoltarea pieței serviciilor, deoarece un număr însemnat de firme din domeniul serviciilor prestează servicii pentru întreprinderi din acest sector de activitate. Mai mult, personalul disponibilizat din industrie s-a reorientat către piața serviciilor.

Din aceste motive, în cele ce urmează sunt prezentate o serie de caracteristici ale procesului de tranziție din domeniul industriei. Sunt evidențiate în acest sens o serie de caracteristici ale transformării industriei pe sub perioade de timp și în profil teritorial.

Pe fondul moștenirii unei industrii supradimensionate din perioada economiei planificate, neadaptate la cerințele pieței mondiale, cu tehnologie învechită și repartizate neeconomic în profil teritorial, industria a înregistrat pierderi considerabile în perioada de tranziție. Perioada de tranziție a adus schimbări importante în plan economic. Totuși, în ciuda acestor eforturi, economia românească oferă, la aproape 20 de ani de tranziție, imaginea unei țări marcate încă de distorsiunile structurale moștenite.

Numărul angajaților din industrie a scăzut pe ansamblul perioadei 1991-2004 cu 1696487 persoane. Astfel, dacă în anul 1991 numărul de angajați din industrie a fost de 3188055 persoane, acesta s-a redus la 1491568 persoane în anul 2004. În cifre relative, reducerea de personal din industrie a fost de 53.2%. Reducerea anuală cea mai mare a fost în anul 1992, aceasta fiind de 13.8% în raport cu efectivul anului anterior. Această scădere este urmată de cea din anul 1999, care s-a situat la nivelul de 13.0%. Reduceri consistente ale efectivului de personal din industrie au fost și la nivelul anilor 1993 (-5.8% în raport cu anul anterior), 1994 (-6.4%), 1995 (-9.5%), 1998 (-6.1%), 2000 (-6.0%) și 2004 (-5.7%). Pe ansamblul perioadei analizate creșteri, dar cu totul ne semnificative în raport cu diminuările de personal din perioadele trecute, s-au înregistrat numai la nivelul anilor 2001 (1.9% în raport cu anul anterior) și 2002 (de numai 0.2% în raport cu anul 2001).

⁷ Ediția 2005 a Programului economic de preaderare, Guvernul României, noiembrie 2005, pag. 160

B. Tranziția din industrie a determinat o reducere considerabilă a efectivului de angajați din industrie la nivelul tuturor regiunilor de dezvoltare. Cele mai afectate regiuni de dezvoltare sunt cele în care a predominat industria extractivă și grea.

La nivelul celor opt regiuni economice, reducerile de personal, în cifre relative, pe ansamblul perioadei sunt prezentate în tabelul de mai jos. Cele mai consistente reduceri au fost înregistrate în cazul regiunilor Nord-Est (R1) și București (R8), acestea fiind în jur de 60%. Cea mai mică reducere de angajați a fost la nivelul regiunii Sud (R3), aceasta fiind totuși de aproape 40%.

Datele din tabelul 10 demonstrează că reducerea de personal, atât în valori absolute, cât și relative, a fost mult mai pronunțată la nivelul ramurilor dominante ale industriei la începutul anilor '90. De altfel, reducerea cea mai semnificativă, de 79.7%, s-a înregistrat la nivelul ramurii I10, care deținea nu mai puțin de 18.28% din efectivul total de salariați din industriei. La nivelul ramurii I2, care deținea ponderea cea mai mare în cadrul industriei, de 19.8%, scăderea a fost de 43.2%. Reducerea cea mai mică, de 14.2%, a fost la nivelul ramurii I4, care deținea însă numai 2.74% din efectivele de salariați din industrie în 1991.

Aceste rezultate demonstrează o slabă adaptare a industriei din România la concurența pe o piață deschisă și o supradimensionare a ramurilor industriale în perioada economiei planificate.

Tabelul 10: Scăderea efectivului de salariați pe regiuni în perioada 1991-2004 și pe cicluri electorale (%)

| | | R1(N-E) | R2(S-E) | R3(S) | R4(S-V) | R5(V) | R6(N-V) | R7(C) | R8(Buc) | Total |
|-----------|-----------|---------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
| 1991-2004 | <i>r</i> | -59.81 | -50.84 | -56.06 | -53.13 | -39.17 | -44.94 | -53.78 | -60.48 | -53.21 |
| | \bar{r} | -6.77 | -5.32 | -6.13 | -5.66 | -3.75 | -4.49 | -5.76 | -6.89 | -5.68 |
| 1991-1996 | <i>r</i> | -33.98 | -31.89 | -28.47 | -35.47 | -33.39 | -31.20 | -29.79 | -38.49 | -32.64 |
| | \bar{r} | -7.97 | -7.39 | -6.48 | -8.39 | -7.81 | -7.21 | -6.83 | -9.26 | -7.60 |
| 1997-2000 | <i>r</i> | -23.57 | -21.88 | -29.93 | -22.57 | -12.51 | -18.81 | -23.11 | -27.89 | -23.22 |
| | \bar{r} | -8.57 | -7.90 | -11.18 | -8.17 | -4.36 | -6.71 | -8.39 | -10.33 | -8.43 |
| 2001-2004 | <i>r</i> | -18.01 | -4.52 | -6.15 | -0.04 | 4.55 | -1.72 | -11.14 | -4.74 | -6.19 |
| | \bar{r} | -6.40 | -1.53 | -2.09 | -0.01 | 1.50 | -0.58 | -3.86 | -1.61 | -2.11 |

r - ritmul modificării pe fiecare perioadă, \bar{r} - ritmul mediu anual al modificării pe fiecare perioadă

C. O sursă importantă de forță de muncă pentru sectorul serviciilor o reprezintă atragerea persoanelor din agricultură către acest sector.

În acest moment, agricultura reprezintă ramura de activitate în care lucrează cea mai mare parte a populației. Ponderea acesteia este cu mult peste valorile întâlnite la nivelul țărilor din Uniunea Europeană. Mai mult, ponderea PIB din agricultură este de 11,6%, cu mult sub ponderea populației acestei ramuri în totalul forței de muncă active din România care este de 36,8%. Contribuția sectorului serviciilor la crearea PIB se situa la 46%, în condițiile în care ponderea forței de muncă active din acest sector se ridică numai la 25.4%.

Tabelul 11: Structura PIB și a forței de muncă active în România (%)

| | Agricultură | Industrie | Construcții | Servicii |
|-----------------------|-------------|-----------|-------------|----------|
| PIB | 11,6 | 28,4 | 5,7 | 46 |
| Forța de muncă activă | 36,8 | 33,3 | 4,5 | 25,4 |

INS – Buletin statistic nr. 1/2004, pag. 84 și Ancheta realizată de INS în gospodăriile populației

Totodată, ponderea ridicată a forței de muncă ocupate în agricultură (36,8%) plasează România într-o poziție total nefavorabilă, atât față de țările dezvoltate, cât și în comparație cu țările aflate în tranziție, așa după cum se poate vedea din tabelul 11. Această pondere reflectă neajunsurile ce se manifestă încă în agricultura românească legate de excesiva fragmentare a terenurilor agricole, o înzestrare tehnologică scăzută și un sistem de depozitare, distribuție și transport subdezvoltat. Toate acestea au contribuit la transformarea agriculturii într-o ramură de subzistență caracterizată printr-o eficiență foarte scăzută în pofida unei înzestrări bogate cu factori naturali și a unui ridicat potențial de creștere.

Dezvoltarea agriculturii prin rezolvarea problemelor mai sus semnalate va determina într-un orizont mediu de timp:

- eliminarea unei părți importante a forței de muncă din acest sector de activitate și orientarea acesteia, cu predilecție, spre sfera serviciilor. Datele statistice demonstrează că România se plasează mult în urma unor țări precum Polonia,

Republica Cehă sau Bulgaria, țări în care populația ce lucrează în acest sector de activitate și ponderea acestui sector în PIB sunt cu mult mai mari;

- dezvoltarea serviciilor cu specific agricol prestate populației sau cu predilecție firmelor. Cifra de afaceri a sectorului serviciilor de piață ce provine din ramura agricolă reprezenta în anul 2005 numai 0,17%. Această valoare scăzută se datorează nivelului scăzut de dezvoltare a industriei alimentare din România și a folosirii insuficiente a unor oportunități din agricultură.

Tabelul 12: Structura PIB și a populației ocupate în principalele ramuri ale economiei (%)

| Țara | PIB | | | Forța de muncă | | |
|-------------------|-------------|-----------|----------|----------------|-----------|----------|
| | Agricultură | Industrie | Servicii | Agricultură | Industrie | Servicii |
| 1. Bulgaria | 27.0 | 29.0 | 44.0 | 27.0 | 29.0 | 44.0 |
| 2. Republica Cehă | 2.0 | 36.6 | 58.2 | 5.0 | 40.0 | 55.0 |
| 3. Polonia | 3.8 | 30.5 | 65.7 | 19.0 | 32.0 | 49.0 |
| 4. Slovacia | 4.5 | 34.1 | 61.4 | 7.0 | 39.0 | 54.0 |
| 5. Ungaria | 5.0 | 33.5 | 61.5 | 7.0 | 34.0 | 59.0 |
| 6. Federația Rusă | 6.4 | 38.4 | 55.2 | 12.0 | 29.0 | 59.0 |
| 8. S.U.A. | 1.4 | 21.9 | 76.7 | 3.0 | 23.0 | 74.0 |

The Economist – World in Figures 2002

În perioada de tranziție, pe fondul schimbărilor structurale din economie, a deschiderii pieței concurenței din afara țării și a modificării cererii populației a avut loc creșterea angajaților din acest sector, atât în valori absolute, cât și a ponderii acestora în totalul populației ocupate. Modelul de regresie de mai jos își propune să explice influența a două variabile specifice sectorului serviciilor, ponderea forței de muncă ocupate în servicii în total populație ocupată (PPS) și ponderea valorii adăugate în acest sector în PIB (PAS) asupra Produsului Intern Brut pe cap de locuitor (PIB_L). Estimarea parametrilor s-a realizat pe baza datelor din perioada 1990-2005, iar rezultatele sunt prezentate în tabelul de mai jos.

Tabelul 13: Caracteristicile modelului de regresie pentru analiza PIB/locuitor

| Modelul 1: | Modelul 2: |
|--|---|
| $PIB_L = a_0 + a_1 PPS + a_2 PAS + e$ | $\lg(PIB_L) = b_0 + b_1 \lg(PPS) + b_2 \lg(PAS) + e$ |

| | | |
|-------|--------------------|---------------------|
| a_0 | -980.5 (609.42) | 2.60 (0.1431) |
| a_1 | 109.69 (27.748) | 0.026 (0.0065) |
| a_2 | -14.83 (7.599) | -0.0035 (0.0018) |
| R^2 | 0.797 | 0.794 |
| DW | 2.07 | 2.10 |

Datele scot în evidență două situații diferite:

- prima, în care influența sectorului serviciilor asupra creșterii PIB/locuitor este una pozitivă;
- a doua, în care ponderea valorii adăugate a acestui sector în PIB a jucat un rol negativ asupra PIB pe cap de locuitor.

Cele două tendințe sunt explicate prin ambele modele de regresie.

D. Piața serviciilor, atât pentru populație, cât și pentru întreprinderi, este influențată de evoluția comerțului exterior al României. În plus, firmele prestatoare de servicii au o contribuție importantă la activitatea de export direct.

În decursul întregii perioade de tranziției a avut loc o devansare permanentă a importurilor în favoarea exportului. Astfel, potrivit Comisiei Naționale de Prognoză, soldul balanței comerciale pe primele șapte luni a înregistrat un deficit de aproape 15090 mil. Euro⁸. Pentru perioada 2008-2013, “exportul net își va menține contribuția negativă la creșterea reală a produsului intern brut, în jur de 2 procente”⁹. Totuși, pe ansamblul perioadei, ponderea deficitului balanței comerciale în PIB se va diminua cu 1,5%, ajungând la 9,6% în 2013.

Tabelul 14: Comerțul exterior pe primele șapte luni ale anilor 2006 și 2007 (mil. Euro)

⁸ Estimarea evoluției industriei în trimestrul III 2007 pe baza anchetelor de conjunctură, 2007, Comisia Națională de Prognoză

⁹ Creșterea economică și ocuparea până în anul 2013, CNP, 2007, pag. 2, <http://www.cnp.ro/ro/studii>

| | Export | Import | Soldul balanței |
|------|---------|---------|-----------------|
| 2006 | 19170.8 | 28724,7 | -9553.9 |
| 2007 | 21600,0 | 36690,0 | -15090.0 |

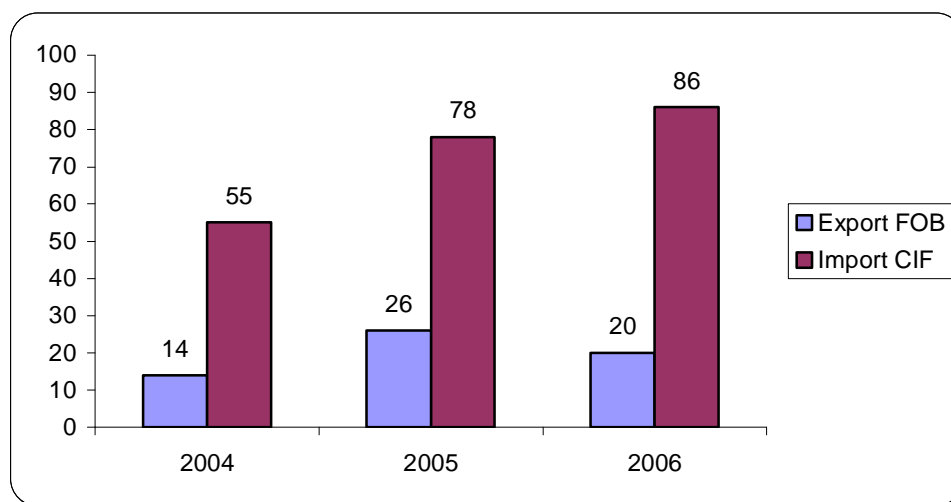


Figura 8. Exportul și importul de servicii pe perioada 2004-2006

În perioada 2004-2006, exportul de servicii (incluzând aici „Informatică și activități conexe”, „Alte activități de servicii prestate în principal întreprinderilor” și „Activități recreative, culturale și sportive”) este cu mult mai mic decât importul de servicii.

E. Rata de creștere ridicată a economiei determină, implicit, și o dezvoltare a pieței serviciilor oferite populației și întreprinderilor.

Pentru perioada 2008-2013, Comisia Națională de prognoză avansează în anul 2007 rata de creștere medie anuală de 5.7%, iar creșterea în domeniul serviciilor o devansează pe aceasta cu 0.2%.

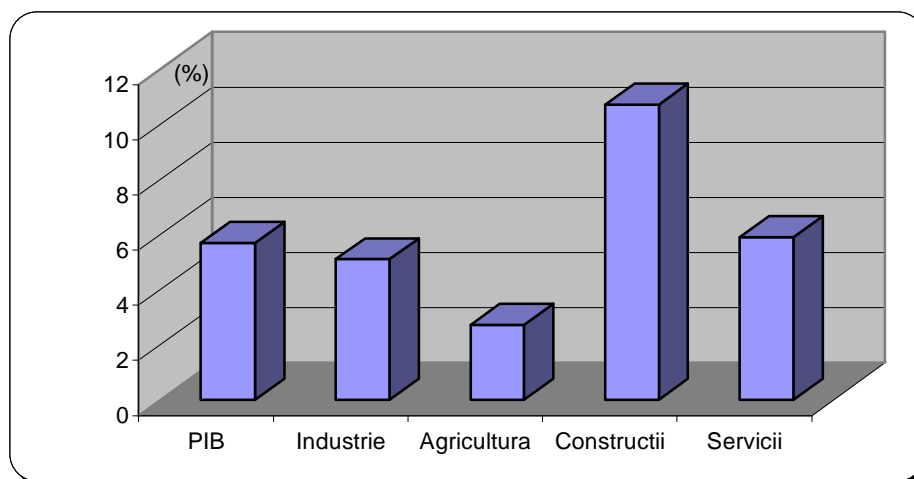


Figura 9. Rata medie anuală de creștere a PIB în perioada 2007-2013

Deși evoluțiile care au avut loc în economia românească au condus la cristalizarea unui cadru macroeconomic și de reglementare mai favorabil pentru dezvoltarea serviciilor, totuși, procesul de dezvoltare a sectorului terțiar este și el întârziat. Printre cauzele majore care explică de ce noile condiții create pe piața internă nu au atras o transformare radicală în statutul sectorului românesc de servicii pe parcursul perioadei de tranziție, putem enumera:

- Insuccesele în domeniul macrostabilizării și întârzierile care se manifestă în privința mai multor componente esențiale ale acesteia cu deosebire în procesul privatizării și al restructurării industriei. Acestea au afectat grav potențialul de creștere a economiei naționale și au restricționat implicit posibilitățile dezvoltării activităților de servicii. Cu o proporție de 60% din capitalul social al întreprinderilor aflată încă în proprietatea statului la sfârșitul anului 1998, România se situează cu mult în urma celorlalte țări europene în tranziție, în care privatizarea s-a desfășurat în ritm susținut și în care procentajul respectiv se situa la niveluri sensibil inferioare încă de la sfârșitul anului 1997 și anume: 20% în Ungaria, 30% în Republica Cehă, Slovenia și Slovacia, 40% în Polonia.
- Absența unor progrese vizibile în planul dezvoltării unui sector puternic și sănătos de întreprinderi mici și mijlocii ce ar putea să asigure o sporire a eficienței economice și o creștere economică pe termen lung. În mod implicit, aceste neîmpliniri au întârziat dezvoltarea acelor ramuri ale sectorului de servicii

care furnizează inputuri intermediare pentru producția industrială, adică întreaga gamă de servicii de producție, dat fiind faptul că principala sursă a cererii pentru aceste servicii ar trebui să derive dintr-un sector industrial restructurat și modernizat sub aspect tehnologic și organizațional de natură să favorizeze apariția unor noi specializări, noi aptitudini și noi ocupații.

- Gradul scăzut de penetrare în economia și societatea românească a noilor tehnologii din domeniul informației și telecomunicațiilor. Experiența internațională reliefează existența unei puternice corelații între implementarea acestor tehnologii și expansiunea serviciilor, în special a serviciilor de producție, datorită faptului că producția ca și furnizarea serviciilor depind într-o măsură crescândă de accesul la o infrastructură modernă de telecomunicații, de stocul existent de computere și de capacitățile de operare a rețelelor.

2.5. Concluzii

În cele ce urmează sunt formulate o serie de concluzii cu un grad mai mare de generalitate privind o serie de caracteristici ale pieței serviciilor și posibile evoluții viitoare:

1. La nivel european, în perioada imediat următoare, piața serviciilor se va dezvolta, atât la nivelul țărilor dezvoltate, dar și a celor mai puțin dezvoltate. În acest moment, condiția esențială pentru dezvoltarea unei piețe a serviciilor la nivel european este asigurarea unei reglementări unitare și nediscriminatorii, în care operatorii de servicii să intre și să iasă de pe piață fără a fi supuși unor restricții. Adoptarea Directivei europene asigură respectarea acestei condiții fundamentale și va reprezenta un factor pozitiv în dezvoltarea acestei piețe.
2. Pe un orizont mediu de timp, dezvoltarea pieței serviciilor va reprezenta o sursă importantă de creștere economică pentru țările din centrul și estul continentului. Noile reglementări la nivelul Uniunii Europene stimulează dezvoltarea acestei piețe și libera circulație a serviciilor. Atât pentru România, dar și pentru celelalte țări recent intrate în Uniunea Europeană, rezervele de creștere economică ale acestui sector vor fi legate de componenta structurală și cea de productivitate. În prezent, în țările

recent intrate în UE, atât ponderea acestui sector în economie, cât și nivelul productivității sunt cu mult sub cea medie din acest spațiu economic. De exemplu, la nivelul anului 2005, în România, productivitatea muncii din sectorul serviciilor se situa la un nivel de numai 40% din media țărilor din UE-25. Creșterea productivității va fi stimulată de pătrunderea pe piața serviciilor a unor operatori, în general din domeniul comunicațiilor, ce promovează tehnologii dintre cele mai noi pe plan mondial și de încurajarea firmelor pentru efectuarea de investiții în tehnologii moderne.

3. Pe ansamblul perioadei 1990-2005, creșterea ponderii forței de muncă ocupate în sectorul serviciilor a fost mai rapidă în raport cu creșterea ponderii valorii adăugate din acest sector în PIB. Aceasta este o consecință directă a unei productivități mai mici în acest sector de activitate în raport cu altele.
4. Pe ansamblul perioadei 1993-2006 a avut loc o creștere a diversității serviciilor de piață oferite populației.
5. La nivelul pieței serviciilor prestate populației se constată o creștere a numărului de firme, a numărului de salariați și o reducere a dimensiunii firmelor prestatoare de servicii în raport cu numărul mediu de angajați. Majoritatea firmelor, în jur de 95%, sunt firme cu capital de privat.
6. În definirea punctului de contact unic se va tine seama de următoarele: (i) existența pe piața serviciilor a unui număr mare de firme, în marea lor majoritate fiind firme cu capital privat și cu un număr redus de angajați; (ii) sistemele informaționale ce stau la baza culegerii datelor statistice de către Institutul Național de Statistică; (iii) clasificarea serviciilor potrivit INS în servicii de piață pentru populație (sectorul 12) și servicii oferite altor întreprinderi (sectoarele 13-Transporturi, 14-Posta și Telecomunicații, 15-Tranzacții imobiliare și 16-Inchirieri (locație) și servicii furnizate în principal întreprinderilor, precum și activități pentru asanarea, salubritatea și gestionarea deșeurilor).

3. Propunere de politică publică pentru modernizarea serviciilor cu Punct de Contact Unic

3.1. Caracterizarea generală a unui Punct de Contact Unic

Directiva Serviciilor va avea ca efect pe termen mediu și lung dezvoltarea unei piețe interne a serviciilor la nivelul țărilor din Uniunea Europeană, în acord cu prevederile Tratatului UE asupra sectorului terțiar. Astfel, sunt create premisele pentru întărirea libertății de circulație a serviciilor. Efectele vor fi resimțite prin creșterea calității și a productivității serviciilor, și implicit efectele vor fi resimțite în planul creșterii economice.

Pentru implementarea Directivei, statele membre UE vor adopta două *măsuri specifice*, ce urmăresc crearea *Punctului de Contact Unic*, pentru furnizorii de servicii, care doresc să presteze servicii într-o altă țară din Uniune și realizarea unei *rețele IT de Asistență Mutuală*, menite să asigure cooperarea dintre autoritățile de reglementare în domeniu.

La nivelul României, îmbunătățirea relației dintre instituțiile publice și cetățean reprezintă o prioritate a procesului de reformă a administrației publice. În noua abordare, cetățeanul va reduce la minim timpul consumat cu achiziționarea unui bun sau serviciu, iar calitatea serviciului va fi mult îmbunătățită. În abordarea de furnizare a serviciului se pleacă de la respectarea următoarelor ipoteze de lucru:

(Ipoteza1). Reducerea la minim a timpului alocat de cetățean în formularea cererii și obținerii efective a serviciului.

(Ipoteza2). Eliminarea redundanței de informații din documentele necesare solicitării serviciului, prin promovarea simplificării administrative.

(Ipoteza3). Eficientizarea activității la nivelul instituțiilor publice ce oferă cetățenilor un serviciu.

(Ipoteza4). Interconectarea bazelor de date ce conțin informații publice despre cetățeni, cu păstrarea secretului asupra informațiilor personale ale fiecărei persoane, pentru reducerea costurilor prestării unor servicii solicitate de cetățeni.

(Ipoteza5). Externalizarea unor activități ce susțin obținerea unui serviciu de interes general, astfel încât să se diminueze costurile pentru realizarea acestuia.

(Ipoteza6). Extinderea practicilor de obținere a unui serviciu de interes general, exclusiv prin accesul la rețelele informatice de calcul.

Prin crearea punctului de contact unic, ce respectă ipotezele mai sus specificate, toate procedurile și formalitățile privind accesul și realizarea efectivă a unui serviciu de interes general sunt realizate de o manieră simplă, de la distanță și pe cale electronică. Pentru crearea acestui instrument, serviciile Punctului de contact unic sunt furnizate parțial sau total on-line. Creșterea eficienței mai multor puncte de contact recomandă dezvoltarea unor strategii specifice care să permită utilizarea mai eficientă a mai multor baze de date conectate în rețea din puncte diferite. Poate fi dat ca exemplu, serviciul de înmatriculare și radiere a autoturismelor cetățenilor dintr-o țară. În acest context se recomandă o relaționare a bazelor de date ce sunt legate de gestionarea autoturismelor și cea a administrațiilor locale ce sunt legate de contribuabilii de taxe și impozite.

În funcție de complexitatea serviciului sunt identificate următoarele două variante de Punct Unic de Contact:

i) **Punct de Informare Unică** (*complexitate minimă*) ce asigură furnizarea de informații privind reglementările în vigoare dintr-un anumit domeniu. Această variantă poate fi realizată on-line prin indicarea unor site-uri specializate în furnizarea informațiilor. Aceste site-uri sunt gestionate de instituții diferite. De exemplu, printr-un Punct Unic de Informare nu pot fi îndeplinite on-line toate formalitățile necesare pentru a demara o afacere, ci reprezintă numai locul în care ești direcționat prin intermediul unui set de hyperlink-uri către serviciile on-line ale autorităților competente rezolvării acestei probleme.

ii) **Punct de Finalizare Unică** (complexitate maximă) care asigură realizarea în același loc a tuturor procedurilor, formalităților și autorizațiilor necesare pentru accesul la o activitate de servicii și la exercitarea acesteia. În spatele acestei interfețe unice, detaliile electronice sunt transmise pentru procesare autorităților competente rezolvării solicitantului.

3.2. Documente necesare la nivelul unui Punct de Contact Unic

Un aspect important de care trebuie să se țină cont în momentul proiectării unui Punct Unic de Contact pentru furnizarea unui serviciu de interes general este raționalizarea conținutului, primirii, transmiterii și prelucrării documentelor necesare solicitării și furnizării unui serviciu de interes general. Documentația „ținută sub control” prin

intermediul diverselor sisteme de management, care stă la baza unui Punct Unic de Contact, este grupată, în funcție de scopul pentru care a fost creată, în **documente care conțin cerințe și documente doveditoare** (vezi schema de mai jos).

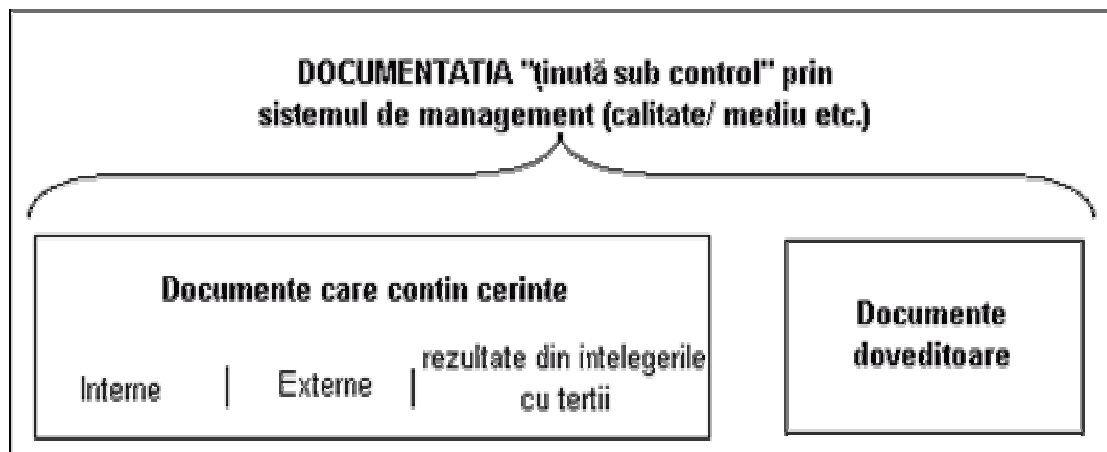


Figura 10: Documentele Punctului de Contact Unic

1. **Documentele care conțin cerințe** sunt acele înscrisuri, emise de o autoritate, care conțin cerințe respectate în Punctul Unic de Contact – acest tip de documente le vom numi, **în funcție de autoritatea** care le-a emis:

- **Documentele interne** - sunt acele documente care conțin cerințe (aplicabile la nivelul Punctului de Contact Unic) și sunt emise de o autoritate relevantă din Punctul Unic de Contact (de un manager care are autoritatea să stabilească cerințe).
- **Documentele externe** sunt acele documente emise de o autoritate din afara Punctului de Contact Unic și care conțin cerințe care sunt respectate în Punctul de Contact Unic. Aceste documente pot fi de 3 tipuri: (i) Documentele emise de o autoritate legală sunt acele documente care **conțin „cerințe legale”**. Exemple de astfel de documente: legi, hotărâri de guvern, decizii ale consiliului local etc. (ii) Documentele emise de o autoritate de reglementare pe un anumit domeniu de interes economic, social etc. sunt acele acte normative care conțin „cerințe de reglementare”. Exemple de astfel de documente: decizii ale autorităților respective, reglementări specifice etc. (iii) Documentele emise de terți și

acceptate de Punctul Unic de Contact conțin cerințe care sunt respectate în Punctul Unic de Contact numai atunci când există o autoritate relevantă din Punctul Unic de Contact care a aprobat respectarea acestor cerințe. Exemple de astfel de documente: cărți tehnice ale utilajelor sau/ și instrucțiuni tehnologice emise de furnizori, standardele din familia ISO 9000, ISO 14000 etc. **Documente rezultate din înțelegerile cu terți** (clienți, parteneri etc.). Aceste documente sunt emise prin negocierea cu terții și sunt acceptate de o autoritate relevantă din Punctului de Contact Unic - aceste documente conțin „cerințe ale clienților” sau „alte cerințe respectate în Punctul Unic de Contact”. Exemple de astfel de documente: contracte semnate cu beneficiari, comenzi ale clientului acceptate de Punctul Unic de Contact, înțelegeri stabilite cu diverși parteneri etc..

2. **Documentele doveditoare sau înregistrări** sunt acele documente prin intermediul cărora se dovedește/confirmă respectarea cerințelor - *pot avea diverse forme: fotografii, înscrisuri pe suport electronic sau pe suport hârtie etc.* – acest tip de documente le vom numi „documente doveditoare” sau „înregistrări”.

3.2.1. Documente interactive

Documentul ne ajută mult mai mult în prezent ca înainte să creăm noi relații, prin posibilitatea de a-l particulariza în concordanță cu dorințele destinatarului. Apoi mai există și varianta documentului interactiv. Acest lucru oferă autorului posibilitatea de a diversifica accesul, conținutul și modalitatea de transmitere a documentului, în funcție de destinatar. Noile structuri de administrare, noile tehnici și strategii vor fi efectul unui marketing de tipul unu la unu. Documentul viitorului va sprijini comunicarea și colaborarea în sensul măririi eficienței și a gradului de satisfacție în munca noastră. De asemenea, documentele ne-ar putea permite să construim mai multe medii de comunicare conectate între ele.

Organizația este structurată în jurul documentelor ce stau la baza prestării unui serviciu unei persoane. Astfel, la nivelul unei organizații vom avea diverse forme de stocare a informațiilor din documente: în forma clasică, pe suport de hârtie sau în format electronic. Întreaga activitate a firmei este organizată în jurul formei de primire, transmitere și stocare a documentelor pe baza cărora se formulează o cerință de serviciu. Astfel, PCU poate fi definită ca o arhitectură de documente primite pentru solicitarea

unui serviciu, ce înmagazinează informațiile ce stau la baza rezolvării unei solicitări, cunoașterii circuitului documentelor și a celor care conțin rezoluția înaintată solicitantului. De aceea, putem spune că documentele reprezintă esența întregii activități de la nivelul PCU. O simplă analiză a problemelor legate de fluxul manual de documente (figura 2) arată dificultățile managementului clasic de documente în condițiile unei organizații moderne

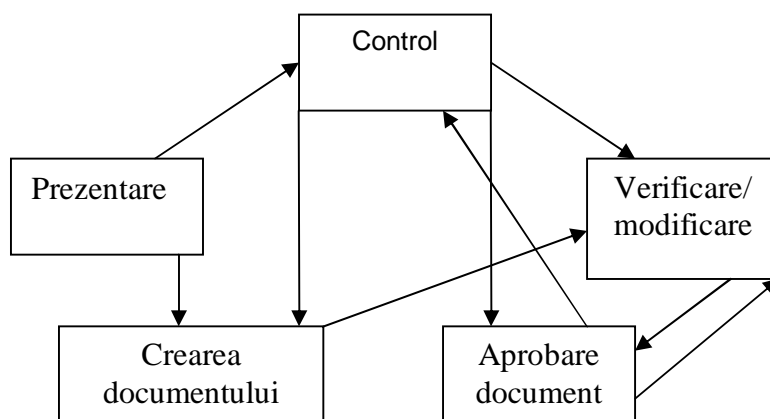


Figura 11: Fluxul documentelor într-un Punct Unic de Contact

În această abordare pot interveni o serie de disfuncționalități în circuitul documentelor, ce sunt legate de: transmiterea manuală a documentelor între diverse compartimente (documente pierdute, angajatul ce are de rezolvat o problemă legată de solicitare lipsește temporar din birou etc.), nu se respectă procedurile de rezolvare a solicitării, dificultăți în urmărirea documentelor etc.

3.2.2. Modalități clasice și moderne de tratare a documentelor

În cadrul unui Punct Unic de Contact, gradul scăzut de informatizare se reflectă și în preponderența activităților manuale în cadrul proceselor de management al documentelor. Astfel, în tratarea clasică sunt o serie de activități, mari consumatoare de timp, ce au loc în procesul de tratare a informației. Dintre acestea specificăm: (i) Gruparea documentelor în funcție de diverse criterii. (ii) Sortarea documentelor în dosare pentru arhivă (inclusiv documentele generate pe computer și apoi listate). (iii) Utilizarea manuală a documentelor pentru rezolvarea problemelor legate de solicitările clienților. (iv) Completarea manuală a tipizatelor pentru rezolvarea unei solicitări de serviciu de interes general. (v) Transmiterea documentelor fizic, prin deplasarea celor care le accesează la locul unde se află documentul. (vi) Elaborarea documentului ce va fi înaintat solicitantului.

În tratarea *modernă a documentelor*: cele mai multe operații legate de primirea solicitării, accesarea surselor de documentare, completarea și transmiterea documentului în circuit sunt realizate prin intermediul instrumentelor informatice. Este vorba în acest sens, de o serie de operații, precum: (i) Completarea on-line a documentelor de solicitare a cererii. (ii) Arhivarea directă a documentelor electronice cu posibilitatea de indexare multiplă pentru utilizarea acestora în procesarea de documente și rezolvarea de solicitări. (iii) Transmiterea informațiilor sau a extraselor din documente prin diverse procedee sau prin vizualizarea directă a acestora direct de pe server cu ajutorul unor aplicații disponibile pe calculatorul personal al solicitantului. (iv) Gestionarea de formulare tipizate ce sunt folosite în înregistrarea solicitărilor, descrierea circuitului documentelor și formularea rezoluției finale pentru solicitant. (v) Arhivare și protecție la scriere și copiere sub diverse forme a documentelor intermediare și finale. (vi) Utilizare Fax-Modem-urilor de pe computerele de birou pentru transmitere și recepție fax și exploatarea posibilităților de conversie automată a datelor. (vii) Utilizarea semnăturii electronice (sau digitale). (viii) Utilizarea documentelor în cadrul sistemelor de baze de date relaționale; posibilitatea operării concomitente a mai multor utilizatori asupra aceluiași document. (ix) Utilizarea E-mailului, chiar pentru corespondența cu contribuabilii.

Dintre avantajele metodei moderne de tratare a documentelor menționăm: (i) Reducerea costurilor procesării efective a informației, chiar dacă inițial, costurile suportate de instituție pentru informatizarea Punct Unic de Contact sunt mari. (ii) Raționalizarea utilizării documentelor și rezolvării solicitărilor formulate de cetățeni. (iii) Îmbunătățirea imaginii în rândul contribuabililor ca exemplu de autoritate flexibilă și eficientă. (iv) Creșterea nivelului de calificare a angajaților și schimbarea atitudinii la locul de muncă. (v) Îmbunătățirea condițiilor la locul de muncă și creșterea vitezei de comunicare între angajați, cât și între clienți și instituție.

3.2.3. Sistemul de management al documentelor

Managementul documentelor reprezintă un sistem informatic care permite circulația (pentru informări, aprobări sau modificări), stocarea și regăsirea documentelor aflate în orice format electronic, cu facilitați de conectare la alte sisteme informatice sau dispozitive electronice (de exemplu, prin conectarea la scanare pot fi introduse automat în sistem documentele pe hârtie).

Statisticile arată că pentru încheierea unei tranzacții, în prezent sunt necesare de două ori mai multe documente decât în urmă cu 5 ani. Introducerea unui sistem de asigurarea calității aduce cu sine un volum impresionant de documente care trebuie să circule în interiorul firmei sau în relațiile cu partenerii. Sistemul de management al informației și al documentelor prin care se transmite informația exactă, trebuie să asigure deplina siguranță a informațiilor și să urmărească permanent stadiul deciziilor și instrucțiunile transmise.

Un sistem performant de management al documentelor va asigura: (i) Implementarea rapidă, luând în considerare un flux al documentelor. (ii) Grad înalt de securitate. (iii) Exploatarea simultană a mai multor baze de date. (iv) costuri reduse de exploatare. (v) posibilități de ajustare permanentă la solicitările cetățenilor.

O conectare globală prin intermediul documentelor nu va avea ca efect obligatoriu apariția birourilor fără hârtie (paperless office). Tehnologiile care ne permit să administrăm și să gestionăm documente, fără necesitatea de a le tipări, cresc semnificativ cantitatea de informație înglobată în documentele unei firme, aceasta putându-se dubla, chiar anual. Dar în ciuda conversiilor digitale a documentelor, cantitatea de hârtie consumată în instituții publice este în creștere an de an. Se mai afirmă că ”biroul fără hârtie” are șanse de existență grație tehnologiei de ”tipărire la cerere”, care înseamnă un soi de tipărire a documentelor atunci când se cere acest lucru, eliminându-și astfel necesitatea de a se tipări de pildă un întreg inventar deoarece tocmai au apărut anumite actualizări. Că această tehnologie se va numi ”tipărire la cerere” sau, după alte propuneri, ”tipărire la nevoie” are mai puțină importanță. Mult mai importantă este tehnologia în sine, de care vom tot auzi în următorii ani. Potențialul real al tipăririi la cerere este tocmai posibilitatea de a asambla doar informația de care are nevoie și să tipărească astfel documentul, când are nevoie. Valoarea economică în birouri a acestui concept va putea fi observată și printr-o simplă privire spre coșul de hârtii.

O aplicație în sistemul de management al documentelor este *Biblioteca de documente*, care conține: documente relative la un proiect, proceduri ale sistemului calității, manualul calității, norme, proceduri, regulamente care trebuiesc consultate de personal, documente interne etc.

În cadrul unui Punct de Control Unic sunt dezvoltate *aplicații de flux (workflow)*. Astfel, documentele într-un Punct Unic de Contact nu sunt statice. Ele sunt create, modificate, distribuite pe rute clar definite. De aceea, sistemele de management de documente conțin aplicații de flux care determină cu precizie unde se trimite un document, dacă a ajuns la destinație, când a fost redirectat și care este statutul lui la un moment dat. Figura 3 ilustrează modul în care se face procesarea fluxului de documente sub coordonarea unui administrator de workflow.

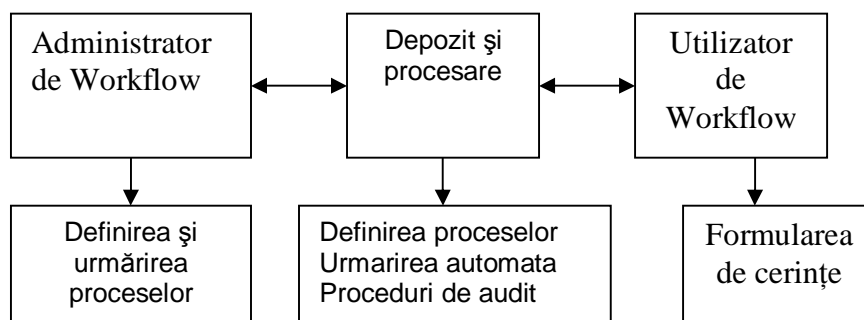


Figura 12: Aplicația de tip flux

Printre aplicații de flux putem menționa: (i) Informații trimise din/in sistemul intern spre informare/aprobare. (ii) Generarea și publicarea de politici pentru asigurarea calității, a politicilor de resurse umane etc.

Un sistem de management al documentelor conține aplicații ușor de utilizat, foarte intuitive și bine organizate, are un sistem integrat de mesagerie electronică pentru comunicații rapide și sigure în interiorul companiei, și cu alte organizații sau agenți economici la Internet și permite: (i) Circulația documentelor pe trasee ierarhice bine precizate, sau definite de către autorul documentului, cu posibilitatea aprobării sau respingerii acestora. (ii) Crearea standardizată, distribuirea și circulația informațiilor și documentelor interne din companie, precum și a celor generate în relația cu alte organizații, asigurându-se cele mai înalte standarde de securitate și confidențialitate. (iii) Urmărirea stării documentelor, în diferitele stadii prin care trec acestea, evidențierea modului de rezolvare a documentelor. Sistemul permite persoanelor autorizate din companie să cunoască în orice moment unde se află un document și care este starea acestuia, prin înregistrările care se fac asupra documentului. (iv) Posibilitatea de a obține rapid statistici și situații privind dosarele rezolvate sau în lucru, după stare, tip, responsabili, etc.

4. Proiectarea Punctului de Contact Unic (PCU)

4.1. Opțiuni și pași de implementare a unui PCU

PCU se dorește a fi un serviciu la nivel local, regional cât și național ușor accesibil, atât pentru mediul de afaceri, cât și pentru cetățenii care doresc obținerea de servicii de la nivel local, regional și național. Aceste servicii sunt oferite de către autoritățile statului, mediul de afaceri, camera de comerț, mediul medical, juridic, asigurări, bancar etc.

În proiectarea și implementarea PCU vom ține seama de următoarele două observații:

- Directiva 123 – Servicii, nu stabilește numărul fizic de PCU-uri necesare a fi implementate la nivelul României.
- Întrucât activitatea este desfășurată la nivel virtual, distanța dintre punctele fizice de contact unic trebuie să fie neesențială astfel încât accesul fiecărui beneficiar să fie făcut fără dificultate și costuri de transport. Funcție de costurile ce vor fi suportate în implementarea și apoi în funcționarea PCU se va stabili numărul și distanțele fizice dintre cel mai apropiat punct de accesare a PCU.

Pentru a crea o imagine clară între abordarea la nivel fizic și virtual se prezintă în schema de mai jos cele două arhitecturi.

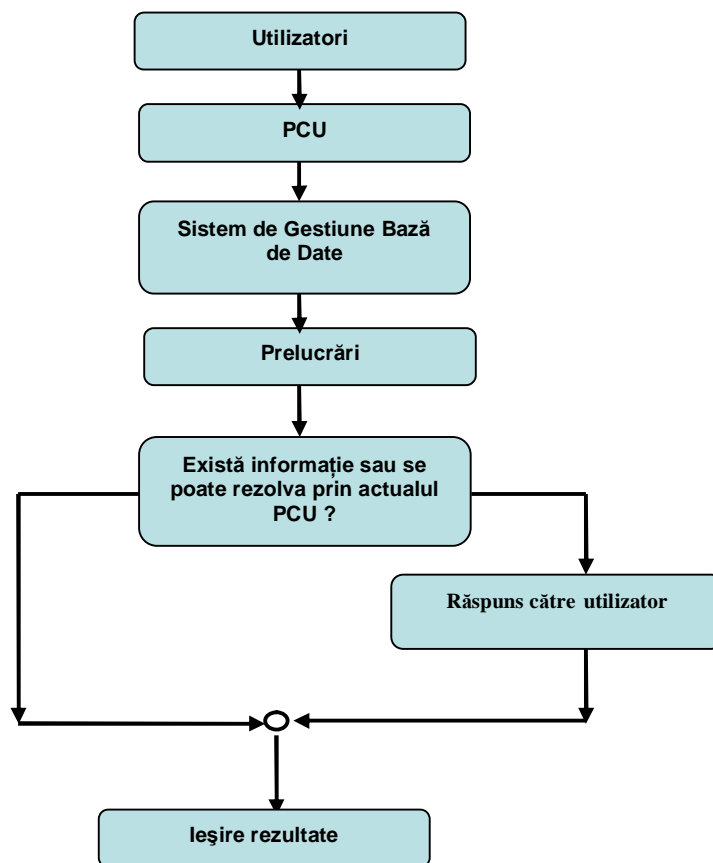


Figura 13. Structura la nivel virtual a unui PCU

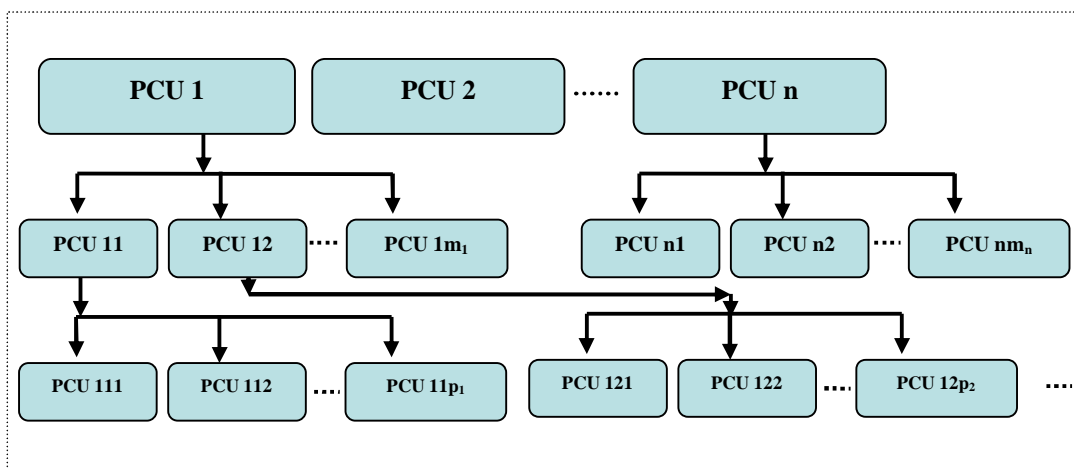


Figura 14. Structura la nivel fizic a unui PCU

Comentarii:

1. Nivelele sunt în ordine descendentă: național (ministere, departamente ale statului etc.), regional (centre regionale, prefecturi etc.) și respectiv local (orașe, comune, localități mari);

2. Posibilitatea existenței a câte un astfel de PCU la nivelul fiecărei primării, astfel încât distanța unui utilizator până la cel mai apropiat PCU fizic să fie optimă, necesită un studiu aparte.

În cadrul acestei lucrări, în funcție de tipul de activități propuse a fi realizate la nivelul unui punct unic se propun următoarele două opțiuni:

Opțiunea 1: Punct de Informare Unică este o primă dezvoltare a unui PCU ce este specializat în oferirea unor informații specializate pe anumite domenii legate de serviciile de interes unic ce fac obiectul Directivei europene din domeniul serviciilor. Informațiile sunt organizate sub forma unei baze de date și sunt accesate din puncte de acces fizic diferite.

Opțiunea 2: Punct de Completare Unică ce este specializat în oferirea unor servicii complete legate de autorizarea sau prestarea efectivă a unui serviciu. În această situație există o unică locație unde pot fi completate toate procedurile, formalitățile și autorizațiile necesare și puncte de acces fizice diferite. În acest caz pot fi accesate diferite baze de date în care sunt stocate informațiile necesare prestării acestui serviciu.

În realizarea unui PCU se recomandă luarea în considerare a următoarelor observații:

- Cele două opțiuni de mai sus pot sta la baza dezvoltării unor abordări mixte, în care se combină diverse facilități oferite de Punctul de Informare Unică și Punctul de Completare Unică.

- Un PCU poate fi dezvoltat pentru rezolvarea cerințelor formulate de agenții economici sau de către cetățeni.
- Se recomandă proiectarea, realizarea și testarea într-o fază inițială a unui punct de informare unică și a unui punct de completare unică la nivelul unui județ sau a municipiului București și apoi generalizarea acestora la nivel național și pentru cerințe diverse.
- Pentru realizarea PCU se recomandă luarea în considerare a diverselor site-uri ce sunt în funcțiune la această dată la nivelul diverselor instituții ale statului, precum guvern și agenții guvernamentale, parlament, președinție etc. sau ale instituțiilor de la nivelul administrațiilor publice locale. În acest sens se recomandă: (i) adaptarea sau extinderea serviciilor existente, precum și crearea unui site special cu conținut complementar celor deja existente; (ii) constituirea de PCU direct pe serviciile oferite de site-urile de la nivelul Guvernului; (iii) crearea la nivel național a unui site care să permită informarea corespunzătoare asupra PCU dezvoltate pentru anumite servicii; (iv) crearea unui PCU specializat pentru servicii oferite cetățenilor și a altuia pentru agenții economici. Aceasta este o variantă agreată cel puțin din punct de vedere al costurilor de realizare și exploatare mai scăzute.

Inițial se va constitui un Punct Național de Contact, care va elabora metodologia pentru operaționalizarea PCU la nivel național, regional, local și apoi dezvoltarea efectivă a acestuia pentru cele două categorii de utilizatori: cetățeni și agenți economici.

Asistența operativă a unui PCU este asigurată de:

- Sistemul de Informații de la nivel național, regional și local.
- Autoritățile Competente de la nivel național, regional și local ce asigură serviciul cerut de beneficiar. În furnizarea unui serviciu pot fi accesate diverse baze de date ce sunt gestionate de operatori diferiți, de stat sau privați. De aceea, în proiectarea unui PCU trebuie să se stabilească diverse protocoale de accesare a acestor baze de date. În aceste condiții actualizarea informațiilor din aceste baze de date nu intră în obligația autorității care asigură funcționarea PCU, dar aceasta are obligația de a încheia acorduri cu gestionarul bazei de date pentru furnizarea unor informații de calitate și actualizate corespunzător cerințelor beneficiarului.

În proiectarea și implementarea unui PCU se recomandă luarea în considerare a următoarelor elemente:

1. **Necesități** - Înțelegerea necesităților și restricțiilor în proiectarea, implementarea și funcționarea PCU. Se va ține seama de lista serviciilor ce sunt menționate prin Directiva europeană a serviciilor.
2. **Opțiuni posibile** - Clarificarea opțiunilor, cunoașterea experiențelor practice ale altor țări din U.E. și consultarea beneficiarilor (stakeholders), eventual realizarea unor sondaje și consultări la nivelul beneficiarilor. În această etapă se recomandă identificarea bazelor de date și a altor resurse informatice deja existente ce pot fi folosite în cadrul PCU. Pentru anumite tipuri de servicii de interes general există resurse informatice ce pot fi exploatate, fiind necesare în principal activități ce țin de: reglementarea utilizării unor resurse informatice de la autorități sau operatori diferiți, rezolvarea simplificării administrative la nivel fizic, popularizarea PCU la nivelul beneficiarilor etc.
3. **Analize** privind costurile, beneficiile etc., pentru a găsi acele configurații de utilizare a informațiilor deja existente care să necesite cele mai mici costuri de funcționare efectivă a unui PCU. În proiectarea PCU vom avea în vedere evaluarea următoarelor tipuri de costuri: costuri pentru furnizarea informației cerute pentru rezolvarea cererilor beneficiarilor; costuri pentru proiectarea și realizarea sistemului informatic care să asigure funcționarea la parametrii ceruți a PCU; costuri legate de înființarea, funcționarea și adaptarea continuă a PCU la cerințele beneficiarilor.

Într-un demers simplificat, în realizarea unui PCU se recomandă parcurgerea următorilor pași:

Pasul 1. Background prin specificarea următoarelor: (i) caracteristicile sistemului informațional-informatic de la nivelul României; (ii) conținutul strategiei

IT a Guvernului României; (iii) experiența altor țări în realizarea PCU pentru mediul de afaceri și cetățeni; (iv) evidențierea bunelor practici de la nivelul ministerelor, prefecturilor, consiliilor județene și orașelor în proiectarea și realizarea unui Punct de contact și în simplificarea administrativă.

Pasul 2. Considerații asupra necesităților specificate în Directiva 123, cu luarea în considerare a experiențelor deja existente în ceea ce privește elaborarea propriu-zisă a PCU

Pasul 3. Analiza opțiunilor de implementare **Opțiunea 1/Opțiunea 2** și cum acestea sunt poziționate relativ la sistemul de servicii existent în prezent

Pasul 4. Estimarea costului atras de cea mai rapidă opțiune de implementare și întreținere a unui PCU

Pasul 5. Analiza de profit a celei mai rapide opțiuni de implementare a PCU, folosind de exemplu un model de analiză ce are la bază “*Modelul olandez(Dutch) al costului standard*” pentru estimarea beneficiilor potențiale.

4.2. Analiza pe larg a pașilor de implementare a PCU

| |
|-----------------|
| Pasul 1. |
|-----------------|

În realizarea cerințelor acestei etape se va ține seama de următoarele:

- **Conținutul Strategiei guvernamentale în domeniul IT (e-government)** ce stabilește:
 - Transformarea serviciilor publice în beneficiul cetățenilor, oamenilor de afaceri, a contribuabililor și a personalului administrativ;
 - Eficiența serviciilor firmelor și a infrastructurii organizațiilor guvernamentale, aceste resurse fiind libere pentru „prima linie”;

- Pașii necesari pentru achiziționarea efectivă și livrarea tehnologiei pentru guvern.

Se va propune constituirea unei organizații, ROIT (Serviciul de Comerț și investiții la nivelul României), ce va fi proiectată să ofere răspunsuri cât mai rapide solicitărilor provenite din partea investitorilor interni potențiali.

- **Serviciile să fie centrate pe cetățeni și oameni de afaceri:** Serviciile trebuie să fie create în jurul cetățenilor și oamenilor de afaceri, pentru a asigura livrarea efectivă a acestora către consumator, atingerea scopurilor politicilor publice și pentru o mai bună folosire a banilor publici prin reducerea sau chiar eliminarea redundanțelor în folosirea informațiilor de interes public. Modul de acțiune care să susțină această afirmație include:

- Creșterea înțelegerii nevoilor și comportamentului consumatorului.
- Definirea grupurilor de consumatori și stabilirea unor direcții de dezvoltare a serviciilor.
- Crearea unui Consiliu de Compatibilizarea a Serviciilor, pentru a defini și impune principiile de creare a serviciilor comune.
- Optimizarea folosirii resurselor informatice pe care autoritățile publice le pun în prezent la dispoziția cetățenilor. În prezent, există numeroase website-uri ale guvernului. Pentru a se asigura că guvernul folosește internetul în primul rând pentru a susține transmiterea serviciilor și a strategiilor sale de comunicare, prezența acestuia pe internet va fi raționalizată. Pentru informarea consumatorului asupra tranzacțiilor independente și campaniilor suport, serviciile vor converge pe site-uri speciale la nivelul guvernului, ca puncte online primare de intrare.

- **Servicii libere (Shared Services):** Trebuie dată o nouă dimensiune serviciilor libere, în vederea creșterii eficienței în cadrul sistemului și orientarea puternică pe nevoile consumatorului. Acest tip de servicii oferă organizațiilor din sectorul public posibilitatea de a reduce pierderile și ineficiența prin reutilizarea activelor. Sunt aduse în prim plan arii precum Serviciul Clienți, Infrastructura Comună incluzând soluțiile IT, Direcțiile de Prelucrare a Datelor și Managementul Identității Persoanelor.

- **Evidențierea sistemelor suport de afaceri** din alte state membre UE. Astfel, serviciile de bază ale internetului ce ar putea fi de folos unui cetățean sau om de afaceri din România, pot fi împărțite în trei categorii:
 - Site-urile de promovare a investițiilor, ce oferă un nivel înalt al viziunii economice, sociale și moderatoare a mediului, fără a dezvălui detaliile necesare completării formalităților.
 - Site-urile ce oferă suport pentru inițierea unei afaceri, oferă informații detaliate privind diferite aspecte ale începerii unei firme. Limbile de accesare recomandate sunt: română, engleză, franceză, germană, italiană, spaniolă, rusă.
 - Serviciile de tranzacții online oferite de moderatori individuali. În unele țări a fost evidențiat un singur mecanism angajat, dar nici o tentativă de integrare a interfeței utilizatorilor peste cea a moderatorilor. Aceste servicii sunt oferite doar în limbile naționale.

| |
|-----------------|
| Pasul 2. |
|-----------------|

- **Detalierea necesităților din Directiva 123 – Servicii.**
 - (i) Se stabilește pentru fiecare tip de serviciu furnizat numărul de puncte de contact necesare.
 - (ii) Articolele 6-8 ale Directivei descriu obligațiile pentru fiecare punct de contract. Principalele cerințe sunt:
 - Un operator de servicii trebuie să fie capabil să completeze toate declarațiile, notificările, aplicațiile și autorizațiile necesare cerute pentru a se stabili și opera ca PCU. (Articolul 6). PCU-R01
 - Toate informațiile privind următoarele trebuie să fie disponibile (Articolul 7): Procedurile ce trebuie urmate pentru a se stabili și opera; Detaliile de contact ale autorităților relevante și competente; Orice înregistrare publică a

operatorului; Procedurile de litigiu; Date de contact ale altor organizații care s-ar putea dovedi folositoare (de exemplu, asociații comerciale); PCU-R02

- Informațiile trebuie să fie clare, fără exprimări ambigue, actualizate și disponibile în format electronic și la distanță.(Articolul 7) PCU-R03

- Informațiile ce cer accesul sau exercitarea unei activități a serviciului sunt interpretate și aplicate, pentru a fi disponibile direct de la autoritatea competentă la care s-a făcut cererea.(Articolul 7) PCU-R04

- Cererile de informații de la PCU sau de la autoritățile competente să fie rezolvate cât mai repede posibil. (Articolul 7). PCU-R05

- Toate procedurile necesare pentru creare și operare să poată fi completate electronic și la distanță, excepție făcându-se atunci când nu este posibil. (de exemplu, cazul în care este necesară examinarea fizică a capacității operatorului) (Articolul 8). PCU-R06

- Toate cele prezentate anterior vor trebui realizate până la un termen stabilit ulterior.

(iii) Directiva dă posibilitatea comisiei să ia măsuri pentru a încuraja ca informația din PCU să fie disponibilă și în limbile țărilor EU (Articolul 7(6)), dar aceasta nu este o cerință obligatorie PCU-R07

(iv) Directiva permite plățile administrative drept componentă a PCU-ului. Cerința procesului de plată trebuie considerată astfel ca o extensie opțională. Nu există stipulări privind modalitățile de plată ce ar trebui suportate PCU-R08

(v) Articolul 8(3) face referire la potențiala interoperabilitate cerută pentru PCU între statele membre. În timp ce aceasta ar putea deveni o cerință în viitor, se presupune că implementarea inițială a PCU în România nu va necesita luarea în considerare a acesteia.

• **Ținta PCU.** Publicul țintă preconizat de Comisie pentru PCU din România este format din:

- operatorii de servicii din UE care doresc să se stabilească în România;

- operatorii de servicii din UE care deja operează în România.

Directiva nu face o diferențiere între operatorii de servicii stabiliți în străinătate și cei stabiliți în țara lor de origine, deci audiența include furnizori de servicii stabiliți deja în România.

Credem că următoarele formulări oferă recomandări cu privire la caracteristicile utilizatorilor ce folosesc serviciul PCU:

- În multe dintre cazuri, limba română nu va fi limba lor maternă. Acest lucru implică introducerea limbilor engleză, franceză, germană, italiană, spaniolă, rusă;

- Utilizatorii din interiorul audienței țintă vor fluctua considerabil. Directiva se aplică unui număr variat de medii de afaceri. Aici, de asemenea, poate exista o impresionantă diversitate privind dimensiunea companiilor și normele industriale, de exemplu, de la companiile cu unic administrator până la cele ce oferă servicii profesionale folosind intermediari.

- Utilizatorii pot să nu provină din audiența țintă. Directiva stabilește un scop minim în ceea ce privește țările în care se aplică, sectoarele de afaceri și activitățile reglementate. Mulți utilizatori ce folosesc serviciul vor cădea în afara acestui orizont și vor fi nevoiți să înțeleagă dacă acesta este relevant pentru ei sau ce alternativă vor alege în cazul în care nu este.

- Utilizatorii din mediul de afaceri sunt caracterizați ca dispunând de un timp limitat și având o mare orientare spre acțiune. Ei vor avea un scop specific când vor utiliza serviciul și se vor aștepta ca acesta să fie clar și centrat pe dobândirea rezultatului cerut. Astfel, serviciul va trebui creat ținându-se cont de nevoile acestui grup țintă, mai puțin de importanța structurii organizaționale sau a serviciului. Utilizatorii vor găsi serviciul prin intermediul unor surse variate. Mulți utilizatori – oameni de afaceri – se bazează pe motoarele de căutare, iar alții vor ajunge prin intermediul unor linkuri din alte servicii. Serviciul va trebui implementat în așa fel încât să se potrivească cu serviciile „cheie” deja existente, sau acestea sunt repoziționate pentru a se adapta noului sistem.

- Utilizatorii vor dori să înțeleagă cu cine intră în contact. Este important ca „marca” serviciului să fie clară, astfel încât utilizatorii să înțeleagă proveniența sfatului pe care îl primesc și legătura dintre acesta și alte servicii din sectoarele guvernamental sau privat. Înțelegerea lor cu privire la proveniența serviciului va modifica, de asemenea, așteptările cu privire la calitatea și responsabilitatea acestuia. În general,

tranzacțiile între mediul de afaceri și guvern ar trebui să fie caracterizate de profesionalism, responsabilitate și încredere.

§ **Scopul serviciilor oferite de PCU.** Directiva 123 nu specifică modalitatea de implementare a PCU. Cerința ce trebuie îndeplinită pentru a avea informații și procese disponibile electronic și la distanță, este aceea a unei conexiuni puternice la serviciul de internet. Presupunând această ipoteză, există mai multe variante posibile:

- **Suportul tranzacțional:** până la ce nivel PCU poate să-și îndeplinească propriile tranzacții online, astfel încât să nu delege responsabilitatea către autoritățile competente?
- **Suportul de canal:** ce alte canale în afara internetului pot fi considerate drept suport?
- **Capacitatea suportului:** care este nivelul de suport pe care îl acordă serviciul în cazul în care lucrurile nu merg corespunzător?

Diferitele nivele ale serviciului de internet sunt caracterizate astfel:

- **Serviciul informații:** website-ul nu oferă capacități tranzacționale, ci numai linkuri către alte servicii de informații;
- **Semne către procesele online:** website-ul include linkuri directe către alte servicii online având capacități tranzacționale;
- **Integrarea cu procesele online:** website-ul oferă o singură interfață pentru un număr de procese tranzacționale, asigurate de alte servicii;
- **Procesul de îndeplinire a serviciului:** website-ul administrează propriile procese tranzacționale;

Serviciile oferite prin alte canale sunt caracterizate astfel:

- **Interogarea serviciului:** un serviciu de informare ce răspunde la întrebări din partea utilizatorilor prin cadrul altor canale;
- **Procesul de consolidare a serviciilor:** facilitează îndeplinirea unui număr de procese diferite al unor organizații distincte prin intermediul altor canale spre același punct de legătură;
- **Procesul de îndeplinire a serviciului:** presupune îndeplinirea a mai multor procese prin diferite canale, în cadrul aceleiași organizații.

Pasul 3.

Opțiunile suport pot fi caracterizate drept soluții ale unor probleme de afaceri (de exemplu, intermedierea cu autoritatea competentă în numele unui aplicant) sau probleme tehnice (de exemplu, rezolvarea unei probleme prin aplicarea formularului online).

Opțiunea 1. Un punct de informare unică

Acest tip de serviciu oferă informații și semne către procesele online dirijate în altă parte. În timp ce acesta ar putea furniza servicii cerute prin intermediul altor canale, cum ar fi telefonul și emailul, sau suport tehnic pentru probleme apărute accesând serviciul, nici un suport de afaceri nu este asigurat. Orice probleme referitoare la moderatorii individuali sunt soluționate.

Poate fi astfel acceptată disputa conform căreia acest tip de serviciu ar îndeplini minimul de cerințe indicate de Directiva pentru PCU, întrucât necesitatea de a putea completa toate aplicațiile și autorizațiile necesare pentru creare și operare ar fi dobândite făcând cele mai potrivite formulare online disponibile prin intermediul unui set de hiperlinkuri. Dacă nu este nicio problemă cu aplicația, operatorul serviciului poate completa toate formalitățile prin intermediul PCU-ului; doar în cazul apariției unei probleme este necesar dialogul cu moderatorii individuali. În acest caz, PCU este capabil să direcționeze operatorul serviciului către autoritatea competentă.

Rezultatele acestei abordări presupun că:

- Directiva 123/2006 este deschisă interpretărilor și unor eventuale modificări, în forma curentă ea afirmă că oamenii de afaceri ar trebui să poată să-și completeze toate procedurile necesare prin acces la PCU. Acest lucru implică mai multe puncte de informare.
- Prin direcționarea utilizatorilor către moderatorii individuali ai serviciilor online, acestea sunt fragmentate și includ diferite tipuri de mărci;
- Acest tip de servicii nu va permite accesul la aproximativ 4% din serviciile guvernamentale, ce nu sunt disponibile online în acest moment.

Deși sunt multiple inițiative ce au drept scop asigurarea tuturor serviciilor la nivel online în viitorul apropiat, există totuși riscul ca acesta să nu fie atins până în momentul în care Directiva va intra în vigoare;

- În conformitate cu regulile Trezoreriei, serviciile informative trebuie taxate la un cost ce acoperă cheltuielile de bază, acolo unde se percepe și taxa pe valoare adăugată. Un singur punct de informare nu va fi capabil astfel să-și recupereze costurile la acest nivel de taxare.

Potențialele beneficii ale unui astfel de serviciu de informații includ:

- reducere a costurilor de cercetare în cadrul operatorilor de servicii privind instalarea;
- reducere a costurilor de cercetare în cadrul operatorilor de servicii în dorința de a se asigura că respectă legislația în vigoare;
- creștere în conformitate, deoarece informația este adunată într-un singur loc. Acest lucru implică o scădere a costurilor către moderatori.

Opțiunea 2: *Un punct de completare unică*

Această abordare asigură procesare online consolidată pe PCU, astfel toate tranzacțiile pot fi completate într-un singur punct.

- Unde este posibil, serviciile sunt integrate în nivelul de analiză, oferind utilizatorului o interfață deținută de PCU, dar trecând detaliile electronice către moderatorii individuali spre procesare;
- Pentru moderatorii fără aplicații online de procesat, PCU oferă un formular online pentru a aduna informațiile relevante. Acesta este utilizat de echipa suport a PCU-ului pentru a acționa aplicațiile printr-un canal de suport (de obicei prin trimiterea unui formular tipărit).

Când s-a realizat integrarea completă a nivelului de analiză, acest serviciu oferă utilizatorului o experiență integrată în mod transparent la autoritatea competentă.

Rezultatele acestei abordări includ:

- PCU va trebui să dubleze aranjamentele de suport oferite de moderatorii individuali;
- Integrarea în nivelul de analiză a tuturor moderatorilor relevanți ar presupune costuri semnificative de implementare.

Această abordare poate furniza următoarele beneficii în comparație cu prima opțiune:

- Aceasta opțiune oferă cea mai mare încredere privind aplicarea cerințelor Directivei, în scopul completării proceselor pentru PCU;
- Chiar și în cazul în care procesele nu pot fi momentan completate online, această abordare furnizează un mecanism de acces electronic și la distanță;
- PCU poate deține o bază de date cu informații pentru a popula dinainte formularele, reducând astfel sarcinile administrative de a repartiza informațiile pe website-ul fiecărei autorități competente;
- PCU poate asigura suport workflow, permițând utilizatorilor căutarea formularelor pe care au nevoie să le completeze pentru un proces particular. Acest lucru va ușura sarcina operatorilor de servicii, ei asigurându-se astfel că au făcut tot ce trebuia și reducând, în același timp, costurile;
- Deoarece acest serviciu oferă valori clare dincolo de simpla furnizare a informațiilor, face posibilă taxarea acestui tip de servicii pentru acoperirea costurilor de bază.

Pasul 4. Opțiuni de implementare – relația cu serviciile existente

- **Trecerea în revistă a serviciilor suport de afaceri de la nivelul României,** specificând în acest sens situația existentă în domeniu (de la ce se pleacă).

§ Analiza decalajelor

Analiza precedentă a situației curente conduce în mod semnificativ către o soluție ce are la bază serviciile deja existente. Pentru a înțelege mai bine cerințele necesare dezvoltării unei aplicații de tip PCU, bazate pe aceste servicii, este nevoie de o analiză detaliată a decalajelor. Aceasta trebuie să includă:

- analiză a multitudinii de servicii existente în comparație cu cele cerute de Directivă;
- revizuire a capacității serviciilor existente de a îndeplini cerințele fundamentale PCU din Directivă;
- analiză a transparenței la nivel internațional proprie fiecărui serviciu, bazată pe un set de întrebări expus pe principalele motoare de căutare furnizate prin Internet.

§ Aria de acoperire a serviciului

Trei componente ale ariei de acoperire sunt analizate aici: sectoarele de reglementare, ariile geografice și publicul țintă. În vederea satisfacerii scopului Directivei 123/2006, un serviciu trebuie să îndeplinească următoarele cerințe:

- să acopere toate normele aplicabile furnizorilor de servicii în concordanță cu scopul general al Directivei 123/2006;
- să furnizeze aceeași acoperire pe tot teritoriul României;
- să fie semnificative pentru toți furnizorii serviciului din cadrul UE.

§ Satisfacerea cerințelor beneficiarilor.

Tabelul 15 cuprinde o prezentare succintă a site-urilor Business.gov și RoInvest.gov, ce urmează a fi create în acest scop.

Tabelul 15. Sinteza privind cerințele și facilitățile PCU, ce vor fi oferite de cele două mecanisme Business.gov și RoInvest.gov

| Cerințe (abreviere) | Comentarii |
|---|---|
| <p>PCU-R01. Completarea tuturor declarațiilor necesare, înștiințării, cererilor și autorizațiilor necesare pentru instalarea și funcționarea la nivelul PCU.</p> | <p>(i) <i>Business</i> va furniza un serviciu de îndrumare pentru alți programatori în vederea completării formularelor și notificărilor.</p> <p>(ii) Utilizatorii vor fi solicitați să furnizeze informații în mod individual fiecărei aplicații de reglementări. Câteva dintre serviciile Autorității Locale nu sunt disponibile electronic – ex.: Serviciul Public de Pompieri etc.</p> <p>(iii) <i>Business</i> va avea anumite similitudini cu portalul Guvernului care furnizează un tip comun de management pentru diferite servicii guvernamentale.</p> <p>(iv) <i>RoInvest.gov</i> va avea, într-o fază inițială, o capacitate limitată în furnizarea de informații.</p> |
| <p>PCU-R02. Toate informațiile referitoare la procedurile necesare, detaliile de contact ale persoanelor care se ocupă de reglementări, înregistrările publice ale furnizorilor, proceduri de contestare, detalii de contact ale altor organizații care ar putea asigura suport ex.:asociații comerciale).</p> | <p>(i) <i>Business</i> va acoperi majoritatea acestor cerințe. Site-ul va conține o parte denumită “Localizează-ți afacerea” în cadrul secțiunii “Comerț Internațional”.</p> <p>(ii) Orice informație specifică companiilor din afara României(ex.: servicii de rezolvare a disputelor oferite de UE) va trebui adăugată.</p> <p>(iii) <i>RoInvest.gov</i> va furniza informații cu caracter limitat și indicații în această zonă.</p> |
| <p>PCU-R03. Informațiile să fie clare, actualizate permanent și posibil de accesat chiar și la distanță.</p> | <p>(i) <i>Business</i> va furniza o gamă cuprinzătoare de date consultative și informative scrise într-un stil clar și consecvent. Datele vor fi actualizate de către o echipă specializată.</p> <p>(ii) <i>RoInvest.gov</i> va furniza o serie de informații complexe și analize – unele fiind scrise și în alte limbi străine. Menținerea acestora va fi realizată de către o echipă specializată.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>PCU-R04. Informațiile despre modul în care solicitările privind accesul și funcționarea activităților de asistență sunt interpretate și aplicate de programatori pentru a fi disponibile la cerere.</p> | <p>(i) Site-ul <i>Business</i> va furniza o gamă de informații de generale asupra diferiților indicatori de reglementare, dar și trimiteri către reglementatorii relevanți pentru obținerea de informații amănunțite și servicii tranzacționale.</p> <p>(ii) <i>Business.gov</i> va redirecționa utilizatorii către biroul local <i>Business</i> pentru solicitări telefonice. Cum acesta se va baza pe un format numeric de genul “0800”, este posibil să nu poată fi accesat de pe teritoriul altor țări. Site-ul va furniza și o adresă electronică de contact atât pentru solicitările tehnice cât și pentru cele legate de afaceri. Mulți reglementatori au propriile facilități de asistență pentru consiliere în ariile lor specifice de responsabilitate. Având la îndemână astfel de facilități, utilizatorii ar trebui să fie capabili să îndeplinească sarcini de această natură.</p> <p>(iii) Ca o cerință minimală, PCU trebuie să pună la dispoziția utilizatorilor un “punct de întoarcere” la care aceștia să poată apela dacă informațiile furnizate de proiectant nu sunt satisfăcătoare.</p> <p>(iv) Informațiile de această natură nu vor fi incluse în obiectivele site-ului <i>RoInvest.gov</i>; totuși ele vor putea fi incluse în serviciul de asistență pentru investitori și va fi livrat prin intermediul supervisorilor de proiect.</p> |
| <p>PCU-R05. Cererile pentru solicitarea de informații din partea PCU sau a programatorilor să fie rezolvate cât mai rapid.</p> | <p>(i) <i>Business</i> și indicatorii de reglementare sunt în măsură să furnizeze răspunsuri utilizatorilor de pretutindeni într-un timp relativ egal cu cel necesar pentru a răspunde solicitărilor companiilor românești.</p> <p>(ii) Ca și organizație, <i>RoIT</i> este proiectată să ofere răspunsuri cât mai rapide solicitărilor provenite din partea investitorilor interni potențiali, deși natura cererilor acestora trebuie să fie atent evaluată înainte de a adopta această abordare.</p> |
| <p>PCU-R06. Toate procedurile necesare pentru instalare și funcționare să poată fi realizate în mod electronic și de la distanță, cu excepția situațiilor în care acest lucru nu se dovedește a fi practic.</p> | <p>În conformitate cu strategia de transformare adoptată de Guvern, mai mult de 96 % din serviciile guvernamentale vor fi disponibile prin intermediul Internetului (“e-enabled”); totuși, vor exista și o serie de inițiative pentru a rezolva acest neajuns și pentru a furniza servicii mai consecutive.</p> |
| <p>PCU-R07. Să furnizeze informații și în alte</p> | <p>(i) <i>Business.gov</i> va furniza informații în limbile: română, engleză, franceză,</p> |

| | |
|---|--|
| limbi ale UE (nu are caracter obligatoriu). | germană, italiană, spaniolă, rusă. (ii) <i>RoInvest.gov</i> va furniza, de asemenea, informații în limbile: română, engleză, franceză, germană, italiană, spaniolă, rusă. |
| PCU-R08. Adoptarea de măsuri pentru ca sarcinile administrative să fie percepute ca parte a PCU (nu are caracter obligatoriu). | (i) <i>Business.gov</i> nu va percepe taxe utilizatorilor pentru serviciile oferite. (ii) De asemenea, <i>RoInvest.gov</i> nu va percepe taxe utilizatorilor pentru serviciile oferite. |

5. Calitatea serviciilor în contextul unei politici publice de organizare a Punctului de Contact Unic

5.1. Descrierea generală

Piața serviciilor este una dintre cele mai dinamice piețe la nivel european. Prin politicile aplicate în acest sector se creează noi locuri de muncă și are loc o creștere a aportului acestuia la crearea Produsului Intern Brut (PIB). De altfel, ponderea acestui sector în PIB este un indicator calitativ folosit pentru aprecierea nivelului de dezvoltare a unei țări. Pentru o economie în tranziție în care populația ocupată în agricultură este încă mare, dezvoltarea sectorului serviciilor devine o sursă importantă de prosperitate și de asigurare a creșterii economice pe o perioadă lungă de timp.

Potrivit unor studii, procesul de integrare în UE a noilor state din estul continentului recomandă o nouă abordare a forței de muncă ocupată în cadrul acestui sector de activitate. În această viziune trebuie reconsiderată politica de ocupare a forței de muncă în sectorul serviciilor prin acordarea unei poziții mai importante politicilor de dezvoltare regională. La nivel european există discrepanțe considerabile între nivelurile de dezvoltare economică și ratele de ocupare a populației. În aceste condiții se manifestă fenomenul migrației populației între regiunile de dezvoltare.

În Raportul de monitorizare elaborat de Comisia Uniunii Europene în noiembrie 2006 se remarcă o serie de ca progrese în domeniul reformei administrației publice ce țin direct de piața unor servicii în România:(i) elaborarea și adoptarea Cartei Serviciilor Publice, ca instrument care stabilește standarde de calitate și principii privind furnizorii de servicii publice beneficiarilor; (ii) Elaborarea și implementarea Programelor multianuale de modernizare de către ministere, prefecturi și consilii județene ca instrument strategic pentru modernizarea instituțională; (iii) Aplicarea în fază pilot a Cadrului de Auto-evaluare a Funcțiilor publice (Common Assessment Framework - CAF) la nivelul prefecturilor și consiliilor județene etc.

Calitatea unui produs sau serviciu este esențială în cadrul unei politici publice formulate pentru realizarea acestuia. În proiectarea și realizarea calității unui produs sau serviciu obținut la nivelul unei instituții publice vom avea în vedere următoarele aspecte:

- Calitatea nu este un concept abstract, ci unul concret, ce ține seama de cerințele beneficiarilor, de calitatea proceselor din cadrul instituției publice ce realizează

produsul sau serviciul public respectiv etc. Cunoașterea așteptărilor beneficiarilor este esențială în proiectarea unui anumit nivel al calității, astfel încât instituția să nu fie în situația proiectării unei sub-calități sau a unei supra-calități. Poziționarea instituției în oricare din cele două situații nu este favorabilă, atât din punct de vedere a imaginii în rândul beneficiarilor, cât și din punct de vedere financiar.

- Pentru același serviciu există mai multe categorii de beneficiari. De aceea, în definirea sistemului de indicatori folosiți pentru caracterizarea calității acestui tip de serviciu vom avea în vedere o serie de aspecte legate de aprecierea acordată de fiecare beneficiar în parte, dar și de aspecte ce țin de calitatea serviciului, în ansamblu.
- Caracterul dinamic al calității este un element esențial în definirea, proiectarea, realizarea și monitorizarea acesteia. Mai mult, trebuie avut în vedere că, o anumită calitate a produsului sau serviciului este menținută, cel puțin la nivelul proiectat, o perioadă mai lungă de timp. Abordarea dinamică a laturii financiare a calității este esențială în funcționarea eficientă a unei instituții publice pe o perioadă lungă de timp.
- Îmbunătățirea calității produselor și serviciilor unei instituții publice nu se poate realiza decât în cadrul unei noi abordări a managementului serviciului public.
- Proiectarea calității va ține seama de elementele de modernizare ce sunt induse în sistem de procesul de reformă a administrației publice și de procesul de integrare în structurile europene. Un element important este cunoașterea și participarea la circuitul de bune practici de la nivel european din domeniul serviciului pentru care se proiectează un nivel al calității.
- Simplificarea administrativă și implicit, îmbunătățirea interfeței instituției publice cu beneficiarii direcți ai serviciului public este un element esențial de care vom ține seama în proiectarea calității.
- Asigurarea transparenței în proiectarea, realizarea și monitorizarea calității este un element esențial în reușita unei politici publice promovate la nivelul unei instituții, unui județ sau la nivel național.
- Statul, prin instituțiile sale, este inclus, alături de reprezentanții aleșilor locali, ai societății civile și cetățeni, printre actorii importanți ai demersului calitate al

serviciilor. Prin instituțiile sale poate influența direct conținutul reglementărilor prin următoarele elemente importante în asigurarea calității: simplificarea administrativă, dezvoltarea unui sistem național de standarde în domeniul calității serviciilor care să sprijine implementarea unui benchmarking național în domeniul serviciilor.

Luând în considerare observațiile de mai sus definim calitatea unui produs sau serviciu prin însușirea acestuia de a satisface cerințele unor beneficiari diverși, într-un orizont de timp specificat, la nivelul standardelor și reglementărilor în vigoare, în condițiile respectării unei rețete financiare stabilite prin-un angajament explicit cu beneficiarii direcți ai acestui serviciu.

5.2. Instrumente folosite pentru analiza calității

La nivelul administrației publice din România, începând cu anul 2003, au fost aplicate două instrumente ce au vizat modernizarea și creșterea calității serviciilor puse la dispoziția unei game largi de beneficiari: Cadrul de Auto-evaluare a Funcțiilor publice (Common Assessment Framework - CAF) și Programele Multianuale de Modernizare a instituțiilor publice (PMM). În cele ce urmează sunt prezentate cele mai importante elemente legate de aplicarea celor două instrumente în instituții publice din România.

A. Cadrul de Auto-evaluare a Funcțiilor publice (CAF)

Un instrument util pentru dezvoltarea unui demers calitate la nivelul serviciilor publice este. Acesta a fost implementat la nivelul instituțiilor publice din țările Uniunii Europene urmare a inițiativei și cooperării miniștrilor responsabili de administrația publică din statele membre. Misiunea de a dezvolta prima versiune a CAF, începând cu anul 2000, a fost încredințată Grupului pentru Serviciile Publice Inovatoare (GSPI).

Prin demersul CAF sunt dezvoltate la nivelul instituțiilor publice elemente specifice ale managementului prin calitate totală (TQM, Total Quality Management), asigurând atingerea următoarelor obiective:(i) identificarea trăsăturilor specifice ale instituției publice;(ii) îmbunătățirea performanței instituției care aplică acest instrument; (iii) analiza comparativă a unor instituții publice ce obțin produse sau servicii publice similare, prin promovarea unui sistem de benchmarking.

Principale caracteristicile ale acestui instrument al managementului calității totale sunt prezentate în cele ce urmează:

- Este un instrument ce se poate aplica în orice instituție publică, la nivel de ansamblu sau pe structuri ale acesteia.
- Are la bază principiile autoevaluării, constituind un mijloc eficient de formulare a unui diagnostic.
- În urma demersului CAF, instituția definește un Plan de acțiune ce urmărește îmbunătățirea calității serviciilor prestate.
- Instrumentul poate fi aplicat de mai multe ori la nivelul unei instituții publice, aceasta fiind dezvoltat în logica unui proces de îmbunătățire continuă a calității proceselor și implicit a serviciilor de interes general obținute la nivelul instituțiilor care îl aplică..
- Chestionarul aplicat în cadrul demersului CAF cuprinde întrebări ce sunt structurate pe nouă criterii ce urmăresc identificarea punctelor tari și slabe referitoare la rolul nivelului de conducere, gestiunea resurselor umane, strategia organizației, parteneriate, gestiunea proceselor și a schimbării, rezultate legate de personal, beneficiari, societate și performanțele cheie ale instituției. Subliniem că, primele cinci criterii se referă la aspecte din sfera factorilor, iar următoarele patru din cea a rezultatelor înregistrate de o instituție sau o structura a acesteia.
- Contribuțiile majore ale aplicării CAF sunt legate, în principal, de: autoevaluarea instituției pe probe concrete luând în considerare opinia angajaților în raport cu criteriile și subcriteriile ce stau la baza definirii întrebărilor din chestionarul CAF; criteriile și subcriteriile sunt universal valabile la nivelul țărilor din Uniunea Europeană, acestea constituind baza unei abordări de tip banchmarking; dezvoltarea unui sistem de bune practici la nivelul diferitelor servicii publice din România, precum și al celor din spațiul european; dezvoltarea unui spirit critic și participativ la nivelul angajaților din fiecare instituției etc.

Aplicarea CAF constă în parcurgerea unui ansamblu de etape ce sunt prezentate de o manieră sintetică în Tabelul 16.

Tabelul 16: Etapele demersului CAF

| | |
|------------------|---|
| Etapa I: | Pregătirea procesului de implementare a CAF |
| | <p>În această etapă sunt întreprinse o serie de acțiuni ce privesc: informarea conducerii cu privire la intenția implementării acestui instrument în cadrul instituției sau numai la nivelul unor structuri ale acesteia; desemnarea șefului de proiect care poate fi o persoană din cadrul instituției, dar și din afara acesteia; elaborarea ghidului de evaluare și de implementare a CAF; stabilirea listei angajaților din cadrul instituției care vor asigura autoevaluarea instituției prin completarea chestionarelor; instruirea acestora în probleme legate din implementarea instrumentului.</p> |
| Etapa II: | Implementarea CAF în cadrul instituției |
| | <p>Angajații instituției incluși în cadrul grupului de evaluatori vor realiza evaluarea individuală prin completarea răspunsurilor la întrebările ce corespund sub-criteriilor stabilite pentru evaluarea factorilor și rezultatelor obținute de instituție. Pentru asigurarea unei evaluări cât mai obiective se recomandă să se țină seama de următoarele elemente: definirea scalelor de măsură folosite pentru evaluarea instituției, în raport cu criteriile ce corespund factorilor și rezultatelor; identificarea pentru aspectele ce corespund fiecărui sub-criteriu a punctelor tari și slabe; în etapa de instruire a personalului pentru implementarea CAF aceștia vor evalua în comun performanțele instituției în raport cu unul sau mai multe sub-criterii. În urma evaluării individuale vor fi înmânate șefului de proiect fișele de evaluare. Pe baza acestora acesta va realiza sinteza ce va constitui baza consensului la nivelul grupului de evaluatori. În procesul de căutare a consensului la nivelul grupului de evaluatori se poate recurge la o abordare în două etape :(i) pentru fiecare sub-criteriu se prezintă notele, media și punctele de consens și divergență;(ii) discutarea punctelor de divergență la nivelul grupului de evaluatori și stabilirea mediei finale pe fiecare sub-criteriu.</p> <p>În urma parcurgerii acestei etape, șeful de proiect va definitiva</p> |

documentul de autoevaluare elaborat pe baza calificativelor evaluatorilor. Acest document va constitui baza elaborării Planului de acțiune ce va fi supus aprobării conducerii instituției, pentru corectarea unor aspecte negative de la nivelul instituției.

Etapa III: Valorificarea rezultatelor obținute

Rezultatele obținute în urma procesului de evaluare vor fi folosite astfel:

(i) La nivelul instituției sunt identificate domeniile prioritare în care trebuie întreprinse o serie de acțiuni pentru corectarea aspectelor negative și implementarea unor măsuri ce vizează modernizarea acestora. În acest sens va fi elaborat un Plan de măsuri ce vizează domeniile identificate. Acesta va fi implementat și monitorizat pe parcursul unei perioade.

(ii) Rezultatele obținute pot fi comparate cu performanțele altor instituții similare, în sistemul de benchmarking. Astfel, la nivel european instituția poate compara rezultatele sale cu cele ale instituțiilor similare, dar păstrând anonimatul rezultatelor, prin utilizarea resurselor puse la dispoziție de Institutul European de Administrație Publică¹⁰. Rezultatele instituției sunt completate într-un formular de evaluare online.

(iii) Instituția, în urma aplicării CAF, poate formula o serie de bune practici. Acestea pot fi prezentate la diverse conferințe din țară și din spațiul european, reprezentând un mijloc de îmbunătățire a imaginii instituției.

B. Programe Multianuale de Modernizare (PMM)

Programul multianual de modernizare a administrației publice reprezintă un instrument de programare, monitorizare și evaluare, din perspectivă multianuală, a acțiunilor de modernizare de la nivelul instituțiilor administrației publice. Acest instrument vizează îmbunătățirea calității proceselor și serviciilor publice puse la dispoziție beneficiarilor de serviciile desconcentrate ale ministerelor în teritoriu, agențiile aflate în subordinea

¹⁰ La adresa electronică www.eipa.nl

sau coordonarea ministerelor, serviciile descentralizate gestionate de autoritățile locale și primăriile orașelor cu o populație mai mare de 10.000 de locuitori.

La nivel european, Programele de Modernizare a Administrației Publice sunt elaborate de instituțiile din administrația publică centrală, cum este cazul în Franța, sau de alte tipuri de servicii publice, locale cum este cazul în Marea Britanie, Olanda etc.

În urma aplicării acestor instrumente sunt asigurate următoarele rezultate: (i) o mai bună corelare între orientările strategice sectoriale și capacitatea administrației publice de a le pune în practică; (ii) îmbunătățirea metodelor de implementare a politicilor publice ce vizează creșterea calității serviciilor publice; (iii) existența unui instrument de programare, monitorizare și evaluare, dintr-o perspectivă multianuală, a modernizării serviciilor publice la nivel național într-o logică multianuală.

Conform legislației în vigoare, aceste instrumente de modernizare constau în elaborarea, implementarea și monitorizarea unor Programe de modernizare de către instituții publice, pe o perioadă de 3 ani. În procesul de elaborare a acestor documente pot fi consultate, după caz, diverse organizații neguvernamentale, sindicatele, patronatele și a altor instituții interesate în creșterea calității serviciilor publice oferite de instituțiile publice vizate.

Programele multianuale de modernizare sunt materializate în trei documente distincte și acestea privesc: (i) strategia de modernizare a fiecărei instituții, ținând seama de analizele diagnostic realizate, de Strategia de reformă a administrației publice, de cerințele beneficiarilor etc.; (ii) Planul de acțiune elaborat în concordanță cu cerințele Strategiei de modernizare a instituției; (iii) Raportul anual de monitorizare a implementării planului de acțiune, ce poate fi dezvoltat, atât la nivelul fiecărei instituții, cât și extern, la nivelul societății civile și a beneficiarilor serviciilor oferite de instituție.

Planul de acțiune al PMM-urilor cuprinde o serie de acțiuni ce vizează în principal următoarele aspecte : (i) organizarea internă; (ii) managementul resurselor umane; (iii) metodele și instrumentele de gestiune publică și (iv) noile forme de comunicații și de tehnologii ale informației.

În România PMM-urile au fost elaborate de o serie de instituții publice, începând cu anul 2003. Acest demers a fost sprijinit de Unitatea Centrală pentru Reforma Administrației Publice (UCRAP) și Rețeaua Națională de Modernizatori (RNM).

În cadrul PMM propuse de instituții au fost prevăzute 2766 de acțiuni de modernizare la nivelul ministerelor, prefecturilor și consiliilor județene. Rata de realizare a fost în jur de 70%. Potrivit documentelor de monitorizare de la nivelul Unității Centrale pentru Reforma Administrației Publice, printre cele mai importante rezultate obținute în urma implementării PMM-urilor menționăm introducerea semnăturii digitale, simplificarea procedurilor de eliberare a pașapoartelor, îmbunătățirea raporturilor cu cetățenii (introducerea InfoKioskurilor)¹¹ etc.

5.3. Crearea unui sistem național și regional de indicatori

Pentru definirea sistemului de indicatori folosit pentru caracterizarea performanțelor din sectorul public vom avea în vedere relația care există între intrări (input) și ieșiri (output), actorii care participă la procesul de realizare a serviciului public și necesitatea măsurării efectelor percepute de beneficiarul serviciului public (outcome). Din această perspectivă definim relația care există între aceste elemente prin intermediul graficului din Figura 1.

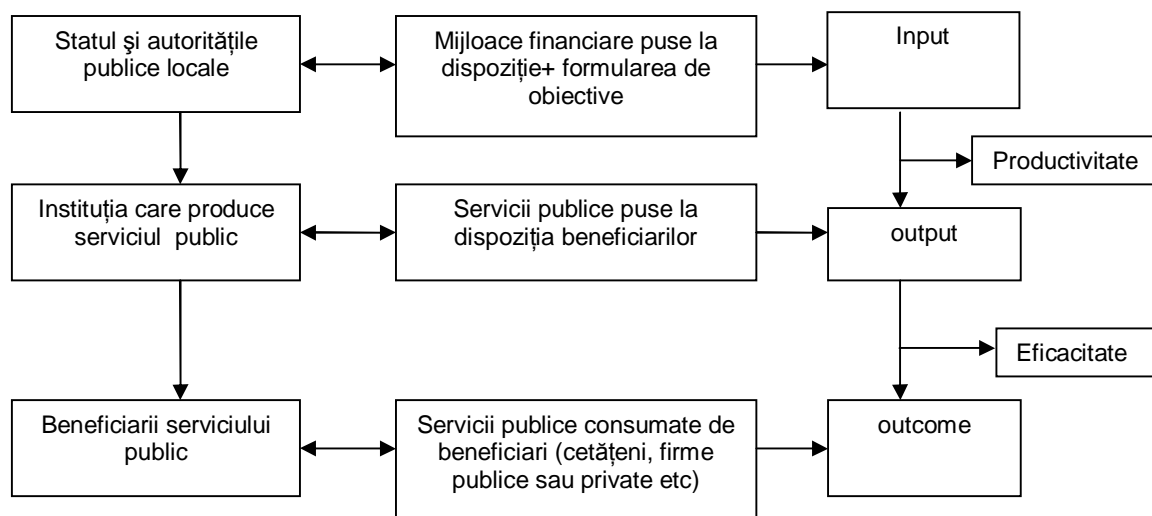


Figura 15. Indicatori pentru caracterizarea serviciilor publice

În categoria indicatorilor folosiți pentru măsurarea performanței includem indicatori o serie de indicatori ce sunt caracteristici pentru fiecare serviciu de interes general, precum numărul de pacienți tratați cu succes într-un spital, numărul de autorizații de înmatriculare de autoturisme eliberate de un centru într-o zi, numărul de abandonuri școlare dintr-o unitate școlară într-un an școlar etc. Aceștia sunt indicatori folosiți cu

¹¹ Brosura UCRA 2007

predilecție pentru măsurarea eficacității unui serviciu. Indicatorii de proces cuantifică efortul realizat de sistem pentru producerea unui serviciu. În această categorie includem numărul de profesori din sistem pe categorii de unități de învățământ, cheltuielile anuale alocate pentru realizarea serviciului etc. Indicatorii de utilizare se referă la producția propriu zisă, deci la ceea ce percepe efectiv consumatorul. Sunt indicatori ce măsoară cererea unui anumit serviciu: numărul de pacienți dintr-un spital, numărul de elevi înscriși la cursurile unei școli, numărul de cereri pentru înmatricularea autoturismelor primite într-o perioadă de timp etc.

La nivel european se recomandă¹² organizarea periodică a unor cercetări pe baza sondajelor statistice. Acestea vor asigura în principal următoarele: măsurarea efectivă a gradului de satisfacție în rândul consumatorilor, asigurarea unui sistem de „banchmarking la nivel european”, prin compararea rezultatelor obținute la nivelul mai multor organizații etc. La nivel european sunt numeroase organisme și instituții ce asigură asemenea cercetări: European Values Study, World values Study, European Social Survey, World Competitiveness Yearbook etc.

6. Concluzii si recomandări

Directiva europeană din domeniul serviciilor vine în sprijinul Agendei de la Lisabona care a stabilit ca până în anul 2010 Europa să devină cea mai mare putere economică mondială. În cadrul acestei strategii de dezvoltare sectorul serviciilor joacă un rol de prim ordin. Prin noua directivă se asigură premisele dezvoltării pieței serviciilor la nivel european, având în vedere:

- Cadrul juridic care să reglementeze unitar circulația serviciilor și localizarea acestora la nivelul țărilor membre.
- Simplificarea procedurilor și asigurarea transparenței.
- Dezvoltarea concurenței și creșterea ofertei de servicii.

¹² *** Performances du secteur public, Bureau du Plan Social et Culturel, La Haye, octobre 2004, p. 47

- Crearea Punctului de Contact Unic pentru prestatorii de servicii care va determina simplificarea procedurilor de înregistrare a noilor operatori de servicii.

Statele membre au la dispoziție maxim trei ani pentru transpunerea dispozițiilor directivei în legislațiile naționale.

Analiza privind cerințele Directivei asupra viziunii actuale și viitoare a guvernului față de consultanța în afaceri la nivelul României, ne-a condus la următoarele recomandări referitoare la implementarea măsurilor PCU:

1. Serviciul de investiții interne al Business.gov și ROIT (Serviciul de Comerț și investiții la nivelul României) ar trebui să fie furnizorii cheie pentru PCU.

Presupunem că strategia guvernului în domeniul comerțului și investițiilor va tinde să concentreze toate serviciile legate de afaceri către Business.gov în ceea ce privește publicul intern, ROIT urmând să devină un punct de intrare preferat pentru afacerile din afara României. Au fost identificate două abordări fezabile pentru poziționarea serviciului PCU alături de acestea:

- Intensificarea ofertei Business.gov de a îndeplini solicitările în cazul afacerilor din afara României de a îmbunătăți detaliile link-urilor serviciului pus la dispoziție de ROIT.
- Implementarea unui micro-site bazat pe conținutul Business.gov și regândit pentru a servi publicului internațional și pentru a furniza legături detaliate din cadrul serviciului ROIT către micro-site.

2. Serviciul PCU ar trebui să fie realizat pe baza aplicațiilor furnizate de Business.gov și RoInvest.gov.

Micro-site-ul oferă avantaje în termeni de flexibilitate în a adapta site-ul cerințelor publicului țintă; în același timp complică imaginea acestuia prin introducerea unei noi mărci. În plus, opțiunea de a crea PCU folosind serviciile deja existente oferă avantaje asemănătoare implementării sale cu ajutorul micro-site-ului, la un cost mult mai redus.

Următorii pași în punerea în aplicare a acestei recomandări implică o înțelegere mai profundă a cerințelor utilizatorului, și, ulterior, realizarea unui studiu de fezabilitate cu ajutorul ROIT. Această abordare trebuie să țină cont și de cerințele privind apartenența

serviciului, menținerea priorității față de celelalte dezvoltări ale serviciului ROIT, și revizuirea link-urilor altor servicii similare.

3. PCU ar trebui să ofere cu predilecție un punct de informare unică și mai puțin de finalizare (completare), cel puțin într-o primă fază – Opțiunea 1 și nu Opțiunea 2.

Există o serie de factori care indică avantajele primei opțiuni:

- Opțiunea 1 oferă soluția cea mai eficientă din punct de vedere al costului.
- Principala consecință a Opțiunii 2 ar fi dezvoltarea administrării afacerilor de pe teritoriul României. Deși acesta ar fi o consecință posibilă, nu face parte din programul Directivei 123-Servicii.
- Scala și complexitatea proiectului de implementare a unui singur punct de finalizare ar îngreuna atingerea obiectivelor în perioada de 2-3 ani cerută de Directivă.
- Impunerea unei cerințe de sprijinire a guvernului în cadrul tranzacțiilor în afaceri folosind serviciul PCU nu permite flexibilitate pentru atingerea obiectivelor în zonele în care poate fi înregistrată ponderea cea mai mare a profitului.
- Opțiunea 1 ar alinia serviciul PCU cu serviciile guvernamentale existente în domeniul afacerilor și cu strategia implementată pentru dezvoltarea lor continuă în sprijinul obiectivelor guvernului .

Un studiu în legătură cu alte site-uri aparținând statelor membre ce oferă asistență în domeniul afacerilor, indică o abordare similară a acestora și o coordonare slabă la nivelul serviciilor.

Acest studiu s-a concentrat pe implementarea serviciului PCU și a prevederilor Directivei 123-Servicii la nivelul României, costurile și beneficiile încadrându-se în limitele impuse de acestea. Totuși, există un număr de zone în care Directiva poate conduce la costuri și avantaje în favoarea României. Acestea includ:

- Costul unei analize la nivelul întregii legislații reglementate în conformitate cu principiile necesității, proporționalității și nediscriminării.
- Avantaje pentru afacerile de pe teritoriul României determinate de existența unor Puncte de Contact Unice disponibile în alte state membre UE.

- Avantaje pentru economia Românie privind stimularea investițiilor interne din partea UE.
- Avantajele indirecte ale unei productivități și concurențe mai mari ce conduc la creșteri salariale și crearea de noi locuri de muncă în UE 34.

Fiecare din aceste puncte ar trebui avute în vedere în evaluarea impactului total al adoptării Directivei-123 Servicii în cadrul României.

Prin intermediul acestui studiu, au fost identificate câteva categorii de informații relevante aflate sub semnul incertitudinii. În unele cazuri, precum nivelul așteptat al serviciilor tranzacționale atunci când Directiva este aplicată, incertitudinea este dată de evenimente viitoare care sunt greu de previzionat cu acuratețe. În alte cazuri, cercetările ample ar putea duce la o creștere a încrederii în precizia estimărilor.

Câteva din zonele celei de-a doua categorii enunțate includ:

- Nivelul dificultăților administrative asociate anumitor zone normative. Proiectul de implementare a Directivei 123 ce va fi derulat, va asigura o evidență mai bună în această zonă. Rezultatele acestui raport necesită a fi revăzute după ce vor fi făcute publice.
- Numărul probabil al furnizorilor de servicii care vor alege să funcționeze temporar în baza prevederilor în scopul asigurării circulației libere a serviciilor. Pentru a îmbunătăți estimările în această zonă, ar putea fi realizat un studiu la nivelul UE privind afacerile din sectoarele afectate;
- Costurile cercetării privind afacerile internaționale stabilite pe teritoriul României. Un studiu al afacerilor ce vor fi desfășurate va putea demonstra validitatea supozițiilor făcute.
- Nivelul actual al cooperării interstatale în ceea ce privește reglementările. Un studiu al reglementărilor realizat în cadrul României în scopul identificării nivelelor cooperării formale și informale ar furniza o evidență clară pentru nivelul posibil de cazuri din Sistemul Informațional al Pieței Interne.

Bibliografie

1. Andrei, T., Stancu, S., Pele, D., *Statistica-teorie și aplicații*, Editura Economică, București, 2003
2. Carol Prior, *Workflow Handbook*, Maestro BPE Pty Limited, Australia, 2005
3. Charles Plesums, *An introduction to Workflow* - (Fellow, USA), 2004
4. Curtis Hall, Paul Harmon *Process Modeling & Simulation Tools Report*, 2002
5. Derek Mires, Paul Harmon *The 2005 BMP Suites Reports*, 2005
6. Dianxiang Xu and Yi Deng, *Modeling Mobile Agent Systems with High Level Petri Nets*, 2005
7. E. Baorger *High-level models for workflow patterns*. Unpublished draft, 2005.
8. Eindhoven University of Technology Faculty of Technology Management *Workflow Management Introduction*, 2006
9. J. Wang, X. He and Y. Deng *Software architecture. Software architecture specification and analysis in SAM: a case study*, *Information and Software Technology*, 41(7): 451-467, 1999.
10. Kesselman M & Krieger J. *European politics in transitions* Ed. D.C, Heath & co. Torronte, 1987
11. M. Dumas and A. H. ter Hofstede. *UML Activity Diagrams as a Workflow Specification Language*. Technical report, Cooperative Information Systems Research Centre, Queensland University of Technology GPO Box 2434, Brisbane QLD 4001, Australia, Nov. 2003.
12. Mereuta Cezar, Oncescu Carmen, acad. Dobrescu Emilian, România 2007.
13. *Serviciile, Convergenta și Dezvoltare*, Finmedia, 2005
14. Pollitt, C. and G. Bouckaert, *Public management Reform: A comparative Analysis*, Oxford University Press, 2004
15. Mescheriakoff A.S. *Droit des services publiques*, Ed. Droit fundamental, Paris,
16. R. Eshuis and J. Dehnert In W. M. P. van der Aalst and E. Best *Reactive petri nets for workflow modeling*, editors, *Proceedings of the 24th International Conference on Applications and Theory of Petri Nets (ICATPN 2003)*, volume 2679 of *lecture Notes in Computer Science*, pages 296-315. Springer-Verlag, June 2003.
17. Richer J. L. *Droit des contrats administratifs*, Coll. Maneul, 1995
18. Sabiani F. *Marches publics de travaux et contrats voisins* Coll. Delmas, 1995
19. T. Murata. Prof. of the IEEE *Petri nets: properties, analysis and applications* Vol.77, No.4, April 1989, 541-580.
20. Tibco Software *The case for Business Process Management*
21. W. Aalst *The Application of Petri Nets to Workflow Management*. *The Journal of circuits, Systems and Computers*, 8(1):21-66, 1998.
22. *Workflow Management Coalition -Reference Model - The Workflow Reference Model 2005*

23. Workflow Management Coalition- Terminology & Glossary
24. <http://www.e-workflow.org/>
25. <http://www.wfmc.org/>
26. <http://eurlex.europa.eu/Notice.do?checktexte=checkbox&val=438227%3Acs&pos=1&page=1&lang=ro&pgs=10&nbl=1&list=438227%3Acs%2C&hwords=&action=GO&visu=%23texte>
27. www.eipa.nl
- 28.