

Politică publică: Gestionarea stațiilor de așteptare

Autor: Stanislav Ghilețchi

AUDIERI PUBLICE PENTRU CHIȘINĂU INFRASTRUCTURĂ ȘI TRANSPORT

11 iulie 2019, ora 10:00, Institutul pentru Politici
și Reforme Europene (IPRE),
str. București 90, of. 20

#pentruChisinau
www.ipre.md





CUPRINS

Informații generale despre proiect.....	3
I. Identificarea problemei	4
II. Informații Generale	5
III. Obiectivul stațiilor de așteptare a transportului public	6
IV. Alternativele de soluționare a problemei	9
Opțiunea 1 Parteneriatul Public-Privat	9
Opțiunea 2 Menținerea în responsabilitatea sectorului privat	12
Opțiunea 3 Stațiile de așteptare în responsabilitatea autorității locale	12
V. Evaluarea opțiunilor	14
VI. Recomandarea	14



INFORMAȚII GENERALE DESPRE PROIECT

Prezentul document este elaborat în cadrul proiectului „Audieri publice pentru Chișinău” care prevede identificarea a 12 propuneri de politici publice menite să îmbunătățească viața cetățenilor capitalei. Proiectul este susținut de Fundația pentru o Societate Deschisă (FOSI).

Primul subiect a analizat din acest an în cadrul sectorului de intervenție **Transport și Infrastructura locală** a fost fuziunea dintre Regia Transport Electric Chișinău și Parcul Urban de Autobuze. Documentul a prezentat avantajele fuziunii și a cuantificat beneficiile financiare prin crearea Regiei Metropolitane de Transport Public în municipiul Chișinău.

Al doilea subiect a analizat posibilitatea dezvoltării benzilor dedicate transportului public în municipiul Chișinău. Documentul a prezentat impactul asupra condițiilor în trafic și beneficiile pentru transportul public ca urmare a implementării benzii separate pentru transportul public pe următoarele trasee: Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt (ambele direcții); Bulevardul Grigore Vieru (ambele direcții); str. Pușkin și str. Mitropolit Bănulescu-Bodoni.

Al treilea subiect a analizat opțiunile pentru gestionarea corectă a parcării în municipiul Chișinău: Crearea unei întreprinderi municipale; Semnarea unui contract de management cu un operator privat; Semnarea unui contract de concesiune cu un operator privat; Politică publică a prezentat care sunt avantajele și dezavantajele fiecărei opțiuni și a propus un model potrivit pentru condițiile actuale înregistrate la moment în municipiul Chișinău.

Al patrulea subiect va analiza modalitățile de management a stațiilor de așteptare a transportului public.



I. IDENTIFICAREA PROBLEMEI

Peste 60% dintre stațiile de așteptare a transportului public necesită să fie reparate, iar contractul actual de parteneriat public privat nu răspunde adecvat nevoilor utilizatorilor de transport public.

La momentul actual stațiile de așteptare a transportului public sunt gestionate de mai mulți actori: compania privată „Epamedia SRL”, Întreprinderea Municipală Regia de Exploatare a drumurilor și podurilor „Exdrupo”, precum și mai mulți agenți economici ce dețin gherete și unități de comerț (magazin, cafenea). Mai mult decât atât, procesul de monitorizare a stațiilor de așteptare la fel este segmentat. Nu există o singură structură din partea autorității locale care ar asigura coordonarea procesului de gestionare a tuturor stațiilor de așteptare din municipiul Chișinău. Direcția generală transport public și comunicații coordonează doar stațiile ce sunt în responsabilitatea Exdrupo. Direcția asistență juridică asigură controlul contractului de parteneriat public privat semnat cu compania Epamedia. Gestionarea fragmentată între actorii privați și autoritățile locale (prin intermediul întreprinderii municipale) necesită un efort administrativ suplimentar pentru a coordona lucrările din domeniu.

Tabel 1. Numărul stațiilor de așteptare

	Pavilion în gestiunea Epamedia SRL	Pavilion în complex (unități de comerț)	Pavilion
Teritoriul orașului	267	130	71
Suburbii	31	22	125
TOTAL	298	152	196

Sursa: Datele Direcției Generale Transport Public și Căi de Comunicație

Cele mai multe stații din municipiu sunt gestionate de către compania privată Epamedia SRL. În anul 2007, Primăria municipiului Chișinău a încheiat un contract de parteneriat public-privat cu compania Epamedia SRL pentru construcția și amenajarea a 300 de stații de așteptare a transportului public, oferind companiei media dreptul exclusiv de a plasa publicitate pentru o perioadă de 10 ani. Beneficiul pentru primăria Chișinău era venitul din autorizarea panourilor publicitare și preluarea stațiilor de așteptare, la încheierea contractului, într-o stare mai bună decât cea inițială. Contractul prevedea și o extindere automată pentru 5 ani în cazul în care nici una dintre părți nu-și exprima intenția de a-l rezilia în ultimul an. În ianuarie 2017, în lipsa unei notificări de anulare a contractului, acesta a fost extins automat până în anul 2022.

Decizia autorităților locale de a nu rezilia contractul este una dificil de înțeles, în contextul în care Epamedia SRL s-a confruntat cu probleme încă de la început contractului. În anul 2010 compania a intrat în proces de insolvență, adunarea creditorilor a decis să vândă spațiile



publicitate pentru a-și recupera investițiile, iar întreținerea stațiilor a fost preluată parțial, de către Direcția generală locativ-comunală și amenajare. Din 2014, din cauza problemelor financiare, compania nu a mai achitat taxa locală pentru amplasarea panourilor publicitate în stațiile de așteptare. Mai mult, conform legii nr.179/2008 cu privire la parteneriatul public privat, în cazul în care una dintre părți nu respectă obligațiile asumate sau în cazul incapacității ei de a îndeplini aceste obligații, cealaltă parte este îndreptățită să ceară rezilierea contractului, cu respectarea unui termen de preaviz de cel puțin 3 luni.¹ Astfel, neglijența autorităților locale și contractul defectuos de parteneriat public privat a determinat starea nesatisfăcătoare a stațiilor de transport public din municipiul Chișinău.

Atitudinea mai puțin pro-activă din partea autorităților a fost confirmată și de decizia Consiliului Concurenței² care a constatat practici anticoncurențiale la amenajarea stațiilor de așteptare a transportului public din oraș. Din totalul de 643 de stații de așteptare din municipiu, în concesiune au fost date 300 de stații. La momentul emiterii deciziei Consiliului Concurenței nu fusese elaborată o listă care să stipuleze exact stațiile concesionate. Acest fapt a lipsit alte companii private de dreptul de a amenaja și întreține stațiile de transport public.

Propunerea de politică publică va răspunde la următoarele întrebări:

1. Care modalitate de gestionare a stațiilor de transport public este cea mai eficientă pentru bugetul municipal dar și la creșterea confortului în rândul utilizator de transport?
2. Cum ar putea politica de gestionare a stațiilor să contribuie la dezvoltarea transportului public sustenabil și să crească gradul de atractivitate al acestuia?

II. INFORMAȚII GENERALE

Până în anul 1969, majoritatea stațiilor de transport public erau construite, amenajate, și întreținute de autoritățile locale. Paradigma de dezvoltare s-a schimbat odată cu crearea companiei Adshel. Obiectivul acesteia era construcția de stații de așteptare în schimbul dreptului de a afișa publicitate pe acestea. Astfel, în anul 1970³, în orașul Leeds au început să apară primele stații construite de sectorul privat, cu acordul autorităților locale. Începând cu anul 1980, practica s-a răspândit și multe orașe din lume au acceptat acest model de dezvoltare a infrastructurii de așteptare, inclusiv din cauza bugetelor limitate necesare pentru investițiile capitale din acest domeniu.

Figura 1.



Sursa: <http://www.slccouncil.com>

¹ <http://lex.justice.md/md/328990/>

² <https://competition.md/public/files/Decizia-media-gallery56d50.pdf>

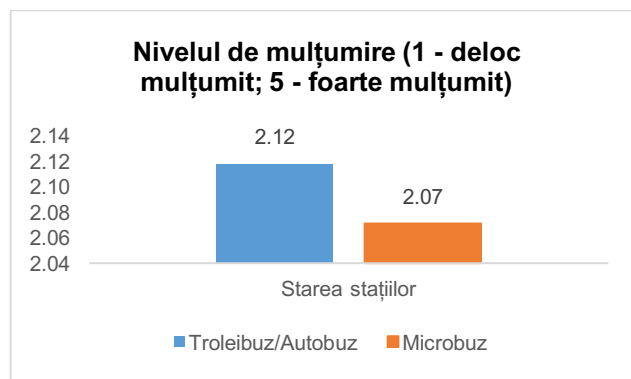
³ <https://www.ft.com/content/c6b7ca00-a0f9-11de-a88d-00144feabdc0>



Singapore a oferit un contract de șapte ani companiei franceze JCDecaux SA pentru gestionarea, mentenanța și plasarea de publicitate pentru 1,459 de stații⁴. În anul 2016, Transport for London, a semnat un contract în valoare de EUR 700 milioane⁵ pentru opt ani de zile cu aceeași companie. Fiecare contract semnat are particularitățile și condițiile sale, dar practica parteneriatului public privat este răspândită atât în Europa, cât și în Statele Unite ale Americii.

Conform contractului semnat între Primăria Chișinău și Epamedia SRL, operatorul privat a investit EUR 2.5 milioane pentru reabilitare a 302⁶ de stații de așteptare, ceea ce ar însemna aproximativ EUR 8,300 per stație. În dependență de materialele utilizate și nivel de dotare al unei stații, costul construirii/reabilitării unei stații variază între EUR 1,700 și EUR 22,000. La prima vedere costul unei stații în Chișinău nu este unul exagerat, dar având în vedere faptul că peste 60% din stațiile reabilitate se află într-o stare nesatisfăcătoare, inclusiv din cauza materialelor susceptibile vandalizării și lipsa utilităților cum ar fi iluminatul, urne de gunoi, prize electrice/usb sau scaune, atunci raportul preț-calitate nu este unul favorabil pentru autoritățile locale sau cetățeni.

Figura 2.



Sursa: <http://ipre.md> (calculule autorului)

În cadrul unei cercetări⁷ privind evaluarea transportului public efectuată în anul 2018, IPRE a măsurat gradul de mulțumire a utilizatorilor transportului public pe câteva componente, printre care starea stațiilor de așteptare a transportului public (figura 2). Stațiile de așteptare ale transportului public au obținut cel mai mic scor din toate componentele evaluate cum ar: iluminatul din unitățile de transport, comoditatea scaunelor, stilul de conducere, atitudinea taxatorilor sau starea tehnică a unităților de transport.

III. OBIECTIVUL STAȚIILOR DE AȘTEPTARE A TRANSPORTULUI PUBLIC

Stațiile confortabile cresc atractivitatea transportului public și îmbunătățesc experiența utilizatorilor.

⁴ <https://www.jcdecaux.com/press-releases/jcdecaux-singapore-wins-lta-bus-shelter-advertising-contract>

⁵ <https://www.jcdecaux.co.uk/news/tfl-bus-shelter-contract-win>

⁶ <https://www.chisinau.md/libview.php?l=ro&idc=403&id=22992&t=/Presa/Comunicate-de-pres/Intretinerea-statiilor-de-ateptare-a-transportului-public>

⁷ <http://ipre.md/2018/05/07/politica-publica-analiza-multicriteriala-pentru-evaluarea-transportului-public-in-municipiul-chisinau/>



Orice stație de așteptare a transportului public trebuie să îndeplinească două cerințe:

- să asigure spațiu suficient pentru pasagerii care așteaptă transportul public, fără a crea obstacole celorlalți pietoni;
- să facilitează procesul de îmbarcare/debarcare și transfer al pasagerilor între diferite rute.

La momentul actual, autoritățile locale nu dispun de informație referitor la numărul de pasageri care utilizează o anumită stație de transport public. Astfel, stațiile de așteptare amplasate nu sunt adaptate fluxului de pasageri sau numărului de rute de unități de transport ce traversează zona. Pe lângă disconfortul pasagerilor din stații, acest lucru îngreunează întreg procesul de îmbarcare/debarcare, în contextul în care troleibuzele așteaptă în rând pentru a avea acces la stație. În acest context, pe lângă identificarea valorii medii de îmbarcări/debarcări per stație este important de stabilit numărul maxim de pasageri ce traversează printr-o anumită stație.

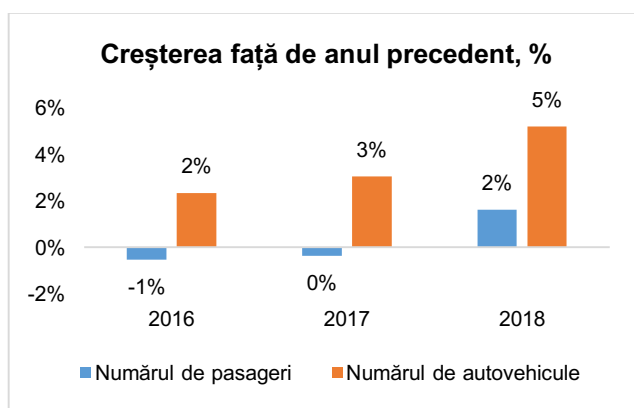
Modernizarea flotei de autobuze și troleibuze din capitală este necesară, dar doar aceasta nu este suficientă pentru un transport public eficient și sustenabil. Sectorul necesită investiții și în infrastructura stațiilor de așteptare pentru a putea integra cele mai înalte standarde de calitate, dar și a răspunde așteptărilor din ce în ce mai înalte ale clienților. Proiectarea stațiilor de așteptare a transportului public trebuie considerată ca o parte integrantă a priorităților autorităților locale și întreprinderilor municipale în domeniul transporturilor. În timp ce autoritățile căutau resursele financiare pentru a moderniza transportul public, s-a neglijat un aspect important care contribuie la fel de mult la oferirea unei experiențe pozitive pentru utilizatorii transportului public.

Cercetările⁸ sugerează că stațiile confortabile contribuie la creșterea numărului de călători și atractivitatea generală a transportului public. Numărul de călători la stațiile fără acoperișuri și scaune a fost mai mic decât la stațiile ce au dispus de aceste comodități. Sunt mai multe variabile care ar putea contribui la acest aspect, inclusiv numărul de rute ce traversează zona respectivă, dar rezultatele studiului confirmă faptul că utilizatorii pun accent pe nivelul de confort din stații atunci când decid să utilizeze transportul public.

Dotările de la stațiile transportului public fac ca așteptarea să fie mai ușor de suportat, potrivit unui studiu al Universității din Minnesota⁹. Studiul a constatat că utilizatorii supraestimează timpul în care așteaptă sosirea autobuzului/troleibuzului de la 1,5 până la 4 ori. În cazul stațiilor de așteptare fără nici o facilitare, timpul de 10 minute de așteptare a fost perceput ca fiind de 21 de minute. Acesta a fost redus la 13 minute la stațiile care au acoperiș și scaune și la 11 minute atunci când a fost oferită informația în timp real cu privire la sosirea următorului autobuz. Efectul pe care o anumită facilitare sau dotare îl are asupra numărului de pasageri ar putea fi redus, dar impactul cumulativ al amenajării unor stații de așteptare confortabile este semnificativ.

⁸ Ja Young Kim, Keith Bartholomew, and Reid Ewing, "Another One Rides the Bus? The Connections between Bus Stop Amenities, Bus Ridership, and Paratransit Demand" (University of Utah, 2017).

⁹ Yingling Fan, Andrew Guthrie, and David Levinson, "Perception of Waiting Time at Transit Stops and Stations" (Center for Transportation Studies, University of Minnesota, 2016).

Figura 3.


Sursa: Calculele autorului în baza informațiilor oferite de autorități

Totodată starea stațiilor de așteptare reflectă și prioritățile autorităților locale. Stațiile moderne, confortabile și curate confirmă faptul că agențiile municipale sunt orientate către clienți și răspund adecvat nevoilor acestora. Pe când stațiile nesatisfăcătoare transmit contrariul și sugerează faptul că transportul public este o alternativă inferioară transportului privat. Acest lucru este confirmat și de datele cu privire la numărul de autoturisme în municipiul Chișinău și numărul de călători ce utilizează transportul public (figura 3).

Tabelul 2. Exemple de dotări ale stațiilor de așteptare a transportului public

Dotare	Avantaje	Dezavantaje
Acoperiș/adăpost	<ul style="list-style-type: none"> • Confort adițional pentru călători • Protecție de intemperii 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesită mentenanță • Poate fi vandalizat sau distrus de vânt (în dependență de materialul utilizat)
Scaune	<ul style="list-style-type: none"> • Confort adițional pentru călători 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesită mentenanță • Pot fi vandalizate
Iluminat	<ul style="list-style-type: none"> • Vizibilitate sporită • Crește percepția pasagerilor asupra siguranței 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesită energie electrică • Necesită mentenanță • Costuri adiționale
Harta transportului public	<ul style="list-style-type: none"> • Informație adițională referitor la rutele de transport public și graficul de circulație 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesită actualizări periodice • Nu oferă informație în timp real
Informație în timp real	<ul style="list-style-type: none"> • Asigură călătorii de faptul că unitatea de transport circulă • Reduce timpul perceput de așteptare • Crește gradul de calitate a serviciului 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesită mentenanță • Costuri adiționale semnificative • Necesită energie electrică
Urme de gunoi	<ul style="list-style-type: none"> • Crește gradul de curățenie în stație și în apropierea stației 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesită mentenanță zilnică multiplă • Costuri adiționale



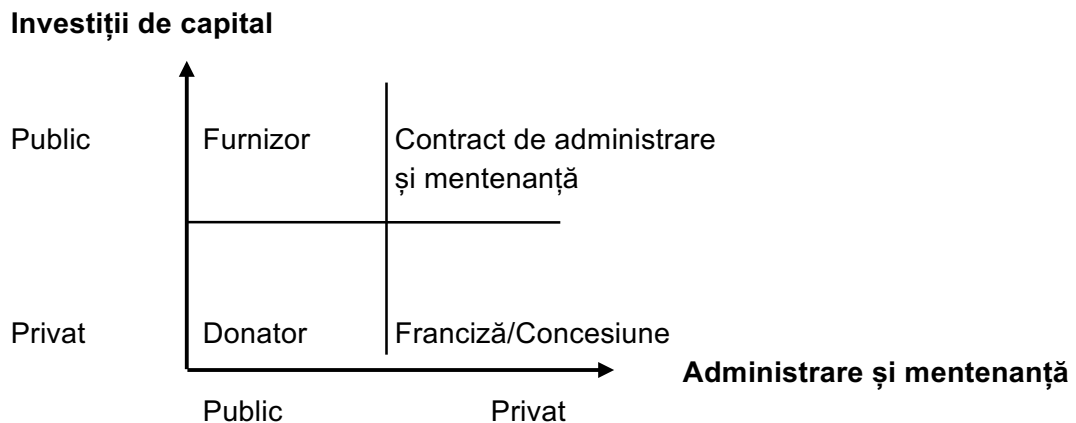
		<ul style="list-style-type: none"> Emiterea unui miros neplăcut în apropiere de stație (în special în zilele călduroase și mentenanță redusă)
Chioșcuri	<ul style="list-style-type: none"> Oferă posibilitate călătorilor să procure apă, ziare etc. Venit adițional din darea în arendă a spațiilor 	<ul style="list-style-type: none"> Crește volumul de gunoi acumulat în stații Aspect vizual redus al stațiilor de așteptare Pot fi vandalizate

IV. ALTERNATIVELE DE SOLUȚIONARE A PROBLEMEI

Stațiile de așteptare a transportului public nu reprezintă o piață eficientă, fapt ce duce la o concurență limitată, iar utilizatorii nu manifestă dorință de a plăti pentru utilizarea acestora, având convingerea că autoritatea locală este responsabilă se ofere aceste servicii.

Alternativele analizate vor varia în funcție de metoda de alocare a responsabilității între instituțiile publice și private referitor la investițiile de capital, mentenanță și întreținere. Figura 4 prezintă modalitățile de gestionare a stațiilor de așteptare.

Figura 4. Rolurile pe care sectorul privat le poate avea la gestionarea stațiilor de așteptare



OPȚIUNEA 1

PARTENERIATUL PUBLIC-PRIVAT

Parteneriatul public privat este cea mai răspândită formă de gestiune a stațiilor de așteptare, în special în capitalele și marele orașe Europene, cum ar fi Londra, Paris, sau Berlin. Obiectivele principale ale parteneriatului public-privat sunt micșorarea cheltuielilor publice și obținerea unei eficiențe mai înalte la prestarea de bunuri și servicii. Parteneriatul permite ca autoritățile locale să mențină un nivel de control asupra acestui serviciu public, totodată asigurând implicarea sectorului privat la diverse etape: investițiile inițiale de capital, întreținere și reparație.

Obiectivele autorităților locale și companiilor private implicate în acest exercițiu sunt total diferite. Autoritatea locală este interesată în dezvoltarea unor stații de așteptare sigure și



comode pentru utilizatorii transportului public, pe când companiile private sunt interesate să își maximizeze profitul prin amplasarea publicității în aceste spații. În lipsa unor stimulente adecvate, companiile private vor fi tentate să-și reducă costurile operaționale prin diminuarea cheltuielilor de exploatare și de întreținere. Din aceste considerente, deseori stațiile de așteptare din afara centrului orașului sau cele care sunt utilizate de un număr redus de călători sunt neglijate de companiile ce le administrează. Iar în cazul vandalizărilor, acestea vor tergiversa procesul de reabilitare al stațiilor. Dat fiind faptul că potențialul de generare a veniturilor este factorul principal în decizia de a construi și menține stațiile de așteptare, rolul acestora ca și utilitate publică devine secundar amplasării publicității. Tendința de a investi doar în zone cu potențial mai mare de venituri determină și distribuția inechitabilă a investițiilor capitale și un nivel diferit de calitate pentru călători.

Un alt risc al parteneriatului public-privat este reducerea calității activelor. Viața limitată a contractului de parteneriat descurajează companiile private să efectueze investiții spre sfârșitul termenului de concesiune. Iar diminuarea treptată a investițiilor spre sfârșitul contractului determină starea nesatisfăcătoare a stațiilor de așteptare. Astfel, autoritatea locală riscă să preia stațiile în starea inițială.

Cedarea dreptului de gestiune și mentenanță pe perioade îndelungate de timp, la fel limitează posibilitatea de intervenție din partea autorității locale. Orice modificare a locului de amplasare sau tipului de stație trebuie să fie renegociată cu operatorul privat. Acest lucru necesită timp și efort administrativ suplimentar. Probleme pot apărea și atunci când se schimbă și paradigma de dezvoltare. De exemplu, în anul 2007, atunci când a fost semnat contractul de parteneriat, autoritățile locale nu inițiaseră implementarea conceptului de stații de transbordare, care să ușureze transferul pasagerilor între rutele de troleibuz sau autobuz. Iar în condițiile în care contractul actual expiră abia în anul 2022, autoritatea locală nu are posibilitate de a interveni rapid pentru implementarea acestei măsuri.

Succesul acestei opțiuni constă în capacitățile instituționale ridicate ale autorității locale la negocierea și renegocierea contractelor de parteneriat public. Fără o capacitate de impunere ridicată din partea autorității locale, orice tip de aranjament agreat între părți, va reduce din puterea de negociere a orașului. Iar situația actuală în care se află contractul de parteneriat public privat, cât și starea nesatisfăcătoare a stațiilor de așteptare, confirmă faptul că aranjamentele agreate în anul 2007 au oferit toate pârghiile operatorului privat, diminuând capacitatea de intervenție a administrației locale.

Sistemul de mobilitate este în continuă dezvoltare, prin urmare contractele semnate nu pot fi unele rigide, iar pe parcursul implementării trebuie să existe mecanisme care să permită multiple interacțiuni între autorități și companiile private implicate în proces pentru crearea celui mai bun sistem reciproc avantajos pentru cetățeni, pentru autoritatea locală, dar și pentru compania privată. Fără asigurarea unui echilibru între obiectivele conflictuale, probabilitatea ca opțiunea respectivă să fie una în defavoarea orașului crește semnificativ.

Astfel, este esențial ca autoritățile locale să ia în considerare capacitățile instituționale și tehnice ale direcției de transport, întreprinderilor municipale și companiilor private atunci când atribuie funcțiile și responsabilitățile fiecărui actor în parte. Există un spectru al modului în care aceste funcții sunt partajate și acestea variază de la un oraș la altul, inclusiv datorită



contextului local (tabelul 3). De exemplu, procesul de mentenanță a stațiilor de așteptare poate fi realizat de către întreprinderile municipale, de către companiile private sau de ambele părți printr-o partajare egală a responsabilităților.

Tabelul 3.

	Autoritatea locală	Întreprinderea municipală	Compania privată
Modelul 1	<ul style="list-style-type: none">determinarea locațiiloramplasarea indicatoarelor	<ul style="list-style-type: none">menținerea curățeniei în stație și în afara stațieiamplasarea tomberoanelormentenanța trotuarelor din apropiere	<ul style="list-style-type: none">construcția și amenajarea stației de așteptarereparația stațieiamplasarea publicității
Modelul 2	<ul style="list-style-type: none">determinarea locațiiloramplasarea indicatoarelormentenanța trotuarelor din apropiere	<ul style="list-style-type: none">menținerea curățeniei în stație și în afara stației	<ul style="list-style-type: none">construcția și amenajarea stației de așteptare (scaune, tomberoane etc.)reparația stațieiamplasarea publicității
Modelul 3	<ul style="list-style-type: none">determinarea locațiilor	<ul style="list-style-type: none">amplasarea indicatoarelormentenanța trotuarelor	<ul style="list-style-type: none">construcția și amenajarea stației de așteptare (scaune, tomberoane etc.)mentenanța stației (reparație și curățenie)amplasarea publicității

Parteneriatul public-privat reprezintă una dintre soluții pentru dezvoltarea stațiilor moderne de așteptare. Dar, atât experiența Chișinăului, cât și experiența altor orașe, confirmă dificultatea negocierii acestor contracte și găsirea unui numitor comun cu privire la beneficiile pentru utilizatori și maximizarea veniturilor pentru companiile private. Atenția sporită trebuie acordată atât la negocierea contractului individual, dar și pe parcursul implementării și executării acestuia. Doar parteneriatul care respectă prevederile de transparență, concurență, inovație și echitate va îmbunătăți și transforma stațiile de așteptare din oraș. În cazul în care stațiile de așteptare sunt gestionate într-un mod care nu stimulează concurența și nu sunt stabilite reguli stricte pentru administrare și mentenanță, atunci rezultatul final ar putea fi unul nesatisfăcător, atât pentru autoritățile locale, cât și pentru călătorii ce utilizează transportul public.



OPȚIUNEA 2

MENTENANȚA ÎN RESPONSABILITATEA SECTORULUI PRIVAT

Opțiunea respectivă prevede ca toate investițiile capitale să fie efectuate de către autoritatea locală, iar întreținerea și reparația stațiilor să fie oferite companiilor private, în schimbul dreptului de a afișa publicitate. Opțiunea permite partajarea riscului între autoritățile publice și sectorul privat. Prin semnarea unui contract de mentenanță, autoritatea locală își asigură controlul integral asupra bunului, operatorul privat fiind responsabil doar de întreținere. Soluția respectivă reduce implicarea autorităților locale în activitatea zilnică de gestiune a stațiilor de așteptare, captând în același timp eficacitatea și eficiența ridicată a sectorului privat.

În comparație cu opțiunea precedentă, impactul financiar al acesteia asupra bugetului local poate fi semnificativ (vezi figura 1 - costul pentru reabilitarea unei stații de așteptare). Dar prin diminuarea investițiilor private, autoritatea locală va crește calitatea serviciului, echitatea și concurența. Partajarea riscurilor și investițiilor va amortiza efectele negative menționate la opțiunea 1: maximizarea profitului companiilor private în defavoarea calității serviciului. Datorită faptului că investiția din partea companiilor private este mult mai redusă, misiunea autorităților locale de a reglementa domeniu și de a încuraja companiile să activeze în beneficiul populației, ar fi mai facilă în raport cu opțiunea precedentă.

În cazul în care autoritatea locală este responsabilă de efectuarea investițiilor capitale pentru instalarea și amenajarea stațiilor de așteptare, atunci deciziile și intervențiile în acest domeniu ar putea fi efectuate mult mai rapid. Astfel, timpul necesar pentru implementarea conceptelor inovatoare ar fi redus, în raport cu opțiunea 1, care necesită negocieri îndelungate cu operatorul privat și chiar plata recompenselor pentru investițiile efectuate.

După reabilitarea și amenajarea stațiilor de transport public din capitală, autoritățile locale vor lansa concursul public pentru selectarea companiilor private care să asigure mentenanța și gestiunea zilnică a acestora. Competiția este unul dintre stimulente pentru asigurarea unui serviciu calitativ. Prin urmare, este necesară împărțirea pe zone sau loturi a stațiilor de așteptare, astfel încât mai multe companii să asigure gestiunea acestora, pentru a încuraja o concurență sănătoasă.

Contractarea sectorului privat pentru administrare și mentenanță este o soluție atrăgătoare pentru autoritățile locale care dispun de stații de așteptare în stare bună/satisfăcătoare sau care dispun de resurse financiare necesare pentru îmbunătățirea și modernizarea stațiilor.

OPȚIUNEA 3

STAȚIILE DE AȘTEPTARE ÎN RESPONSABILITATEA AUTORITĂȚII LOCALE

Opțiunea respectivă prevede faptul că autoritatea locală este responsabilă să asigure funcționarea adecvată a stațiilor de așteptare, păstrând toate riscurile ce derivă atât din investițiile capitale pentru amenajarea stațiilor, cât și din procesul de administrare și mentenanță. Implicarea sectorului privat este una limitată și se rezumă doar la furnizarea de materiale de construcție la amenajarea stațiilor de așteptare sau contracte limitate de prestări servicii.



Gestiunea tuturor stațiilor de așteptare a transportului public va necesita capacități umane semnificative, la nivel de planificare, mentenanță și analiză financiară. Analiza întreprinderilor municipale actuale confirmă provocarea pe care o au autoritățile atunci când încearcă să angajeze personal calificat sau să implementeze tehnologiile moderne în activitate astfel încât să ofere servicii și produse de calitate cetățenilor.

Opțiunea dată este cea mai costisitoare dintre alternativele analizate și implică mult efort din partea autorităților locale, întreprinderilor municipale și operatorilor de transport public: Regia Transport Public (RTEC) și Parcul Urban de Autobuze (PUA). Dar, opțiunea respectivă ar permite creșterea gradului de sinergie a întreprinderilor municipale și utilizarea capacităților instituționale deja existente.

De exemplu, primăria municipiului Chișinău dispune de întreprinderea municipală Exdrupo care deja prestează servicii și lucrări conexe în acest domeniu: reparația și întreținerea căilor de comunicație, salubritate și amenajarea și menținerea în stare favorabilă a teritoriilor adiacente blocurilor locative. Astfel, amenajarea stațiilor de așteptare ar putea fi integrată în gama serviciilor prestate de această întreprindere municipală. Pentru salubritate ar putea fi utilizate resursele și capacitățile întreprinderii municipale pentru servicii locative (IMSL). Deși IMSL-urile încă mai dețin echipament învechit și neperformant, în ultimii doi ani au fost efectuate mai multe investiții capitale pentru dotarea acestora. Consiliul Municipal a alocat în bugetul municipal pentru anul 2018, 8 milioane lei pentru întreținerea mecanizată a echipamentului de salubritate, iar în anul 2019 au fost alocate alte 14 milioane lei în acest scop¹⁰. Astfel, IMSL-urile au recepționat echipament nou, inclusiv câte cinci tractoare și câte cinci aspiratoare cu remorcă, perii și lame, câte o unitate pentru fiecare IMSL. Iar, întreprinderea Lumteh va fi responsabilă de montarea rețelelor de iluminat și mentenanța corpurilor de iluminat la stațiile de așteptare.

În condițiile în care autoritatea locală dispune de întreprinderi municipale care se ocupă de administrarea orașului, stațiile de așteptare ar putea fi integrate în domeniul de responsabilitate al acestora.

Atât în opțiunea 1, cât și în opțiunea 2, companiile private gestionează modalitățile de plasare a publicității. În opțiunea 3, această responsabilitate ar reveni fie autorității locale, fie operatorului de transport public. În acest context, remarcăm faptul că Regia Transport Electric Chișinău dispune deja de un departament de plasare a publicității pe bordurile troleibuzului sau pe sticla din spate a troleibuzului. În prezent, RTEC are contracte cu patru agenții de publicitate și pune la dispoziție 137 de troleibuze, pe care poate fi pusă publicitate exterioară. Venitul lunar ca urmare a plasării publicității a fost aproximativ de MDL 70,000 (datele pentru anul 2018). Potrivit conducerii RTEC, veniturile obținute din darea în chirie a spațiului publicitar sunt direcționate către activitatea de producere a întreprinderii municipale. Prin urmare, observăm că întreprinderile municipale dispun deja de capacități în domeniul gestionării publicității, care ar putea fi replicate și la amplasarea publicității în stațiile de așteptare.

¹⁰ http://ipre.md/wp-content/uploads/2019/06/Politic%C4%83-public%C4%83_serviciile_de_salubritate_in_municipiul_Chisinau_03_06_2019.pdf



Preluarea gestiunii stațiilor de așteptare va presupune dezvoltarea unui program pentru finanțarea stațiilor de așteptare. În condițiile în care posibilitățile financiare sunt limitate, ar putea fi dezvoltat un program pentru 3-5 ani care să prevadă sume anuale care vor fi dedicate acestui domeniu. Starea nesatisfăcătoare a stațiilor din municipiu a arătat că acestea au nevoie de investiții de capital și nu pot fi întreținute adecvat doar din venitul din publicitate. Autoritatea locală trebuie să investească fonduri suplimentare, tot așa cum o face pentru întreținerea parcului de autobuze și parcului de troleibuze sau pentru aplicarea marcajului rutier. Pe lângă investițiile de capital, trebuie prevăzuți bani și pentru întreținere. Menținerea frecventă reduce cazurile de vandalism și sumele financiare destinate viitoarelor investiții de capital.

V. EVALUAREA OPȚIUNILOR

	Costul	Nivelul de control	Echitatea	Ușurința de implementare	Starea stațiilor de așteptare	Susținerea politică
1.Parteneriatul public-privat	Green	Yellow	Red	Yellow	Red	Red
2.Semnarea unui contract de mentenanță	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow
3. Stațiile de așteptare în responsabilitatea APL	Red	Green	Green	Yellow	Yellow	Green

VI. RECOMANDAREA

Analizând avantajele și dezavantajele fiecărei opțiuni, **politica publică recomandă adoptarea opțiunii 3 - preluarea integrală a stațiilor de așteptare de către municipalitate**. Opțiunea dată va avea cel mai mare impact financiar, dar în același timp preluarea integrală a controlului asupra stațiilor ar diminua timpul necesar pentru îmbunătățirea situației în domeniu. Se recomandă elaborarea unui program de amenajare și reabilitare a stațiilor din municipiul Chișinău. La etapa actuală, vor fi reparate și amenajate toate stațiile care nu sunt parte a contractului de parteneriat public-privat gestionat de Epamedia.

Preluarea integrală a gestiunii stațiilor de către autoritatea locală va crește gradul de responsabilizare a funcționarilor și consilierilor. Existența controlului reduce timpul necesar pentru intervenție și crește magnitudinea acesteia. De exemplu, autoritatea locală a intervenit



mult mai eficient în domeniul transportului de autobuze și troleibuze (lansarea rutelor noi de troleibuz în mai multe suburbii din capitală, dar și alte împrejurimi cum ar fi: Durlești, Aeroport, Băcioi, Ialoveni sau Stăuceni), decât cel prestat de operatori privați (maxi-taxi).

Totodată starea stațiilor de așteptare reflectă și prioritățile autorităților locale. Stațiile moderne, confortabile și curate confirmă faptul că agențiile municipale sunt orientate către clienți și răspund adecvat nevoilor acestora. Pe când stațiile nesatisfăcătoare transmit contrariul și sugerează faptul că transportul public este o alternativă inferioară transportului privat. Opțiunea recomandată ar permite implicarea plenară și rapidă a autorităților, fără să poată da vina pe companiile private care nu își onorează contractele.

Parteneriatul public privat, deși este soluția preferată de autoritățile locale din alte țări, la momentul actual nu pare să fie o alternativă pentru Chișinău. Deficiențe au fost depistate atât la capacitățile instituționale ale autorității locale în supravegherea executării contractului, cât și la obligațiile financiare ale companiilor private din Moldova.

Următoarele acțiuni sunt recomandate pentru îmbunătățirea situației stațiilor de așteptare din municipiul Chișinău:

1. **Asumarea controlului de gestiune a stațiilor de așteptare de către autoritatea locală** - procesul de implementare a contractului cu operatorul privat a fost nesatisfăcător din start. Nu a existat un control riguros din partea Primăriei mun. Chișinău, iar problemele financiare ale companiei nu au permis realizarea acțiunilor asumate.
2. **Identificarea clară a entității care își va asuma gestiunea și controlul** pentru realizarea tuturor obiectivelor stațiilor de așteptare a transportului public - Se recomandă stabilirea regulilor de bază pentru colaborarea dintre autoritățile locale, întreprinderilor municipale și, după caz, cu companiile private implicate în gestionarea stațiilor de așteptare. Gestiunea fragmentată și descentralizată îngreunează procesul de administrare. Cu cât mai puține entități vor fi implicate în domeniu, cu atât mai simplu și mai rapid va fi de realizat schimbările necesare. Atunci când toți sunt responsabili în egală măsură, nimeni nu este responsabil de nimic.
3. **Dezvoltarea programului pentru finanțarea stațiilor de așteptare** - Se recomandă identificarea surselor de finanțare pentru menținerea acestei infrastructuri necesare pentru popularizarea în continuare a transportului public. În condițiile în care posibilitățile financiare sunt limitate, ar putea fi dezvoltat un program pentru 3-5 ani care să prevadă sume anuale care vor fi dedicate acestui domeniu. Starea nesatisfăcătoare a stațiilor din municipiu a arătat că acestea au nevoie de investiții de capital și nu pot fi întreținute adecvat doar din venitul din publicitate. Autoritatea locală trebuie să investească fonduri suplimentare, tot așa cum o face pentru întreținerea parcului de autobuze și parcului de troleibuze. Pe lângă investițiile de capital, trebuie prevăzuți bani și pentru întreținere. Mentenanța frecventă reduce cazurile de vandalism și sumele financiare destinate viitoarelor investiții de capital. Totodată, în cadrul exercițiului de reabilitare, un accent deosebit trebuie pus pe creșterea gradului de accesibilitate.
4. **Îmbunătățirea cooperării cu poliția și identificarea măsurilor pentru combaterea vandalizării stațiilor** - Vandalizarea stațiilor este o problemă cu care autoritățile vor



continua să se confrunte, iar pentru diminuarea acestui fenomen, trebuie depuse eforturi suplimentare între actorii guvernamentali. O soluție ar fi utilizarea materialelor și elementelor care sunt mai puțin susceptibile la vandalizare. Totodată, ar trebui examinată posibilitatea instalării camerelor de supraveghere video pentru a ușura munca de identificare a cetățenilor care distrug stațiile de așteptare. În contextul în care costul acestei măsuri este semnificativ, la etapa inițială pot fi selectate stațiile la care s-a înregistrat un număr mai mare de cazuri de vandalism.

5. **Reevaluarea constantă a programului** - În condițiile în care posibilitățile financiare sunt limitate și nu toate stațiile au nevoie de toate facilitățile, se recomandă efectuarea consultărilor extinse cu călătorii și identificarea priorităților acestora. Posibil nu toate stațiile au nevoie de acoperiș, iar câteva scaune și un iluminat adecvat ar fi suficiente. Dialogul constant cu alegătorii va permite o aliniere mai bună a acțiunilor autorităților și necesităților cetățenilor.