

Administrarea contribuțiilor locale la inițiativele privind sistemele de alimentare cu apă rurale

Analiza a două abordări pentru includerea contribuțiilor locale în sistemele de alimentare cu apă rurale din Moldova

martie 2019

Documentul se bazează pe contribuțiile echipei multidisciplinare a proiectului ApaSan și a fost compilat de Matthieu Amos.

I. Introducere

Proiectul de Apă și Sanitație în Moldova (ApaSan) (2008—2019) a fost finanțat de Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare (SDC), co-finanțat de Agenția Austriacă pentru Dezvoltare și Cooperare (ADC) și implementat de Skat Consulting Ltd. (Skat). Proiectul ApaSan combină influențarea politicii, consolidarea cadrului instituțional și susținerea dezvoltării infrastructurii, toate în scopul abilitării instituțiilor moldovenești de toate nivelele ca să răspundă mai bine la necesitățile de alimentare cu apă și sanitație în zonele rurale ale țării.

Un element important din proiectele de infrastructură pentru alimentarea cu apă și sanitație implementate în cadrul proiectului ApaSan a fost solicitarea sistematică din partea populației beneficiare (inclusiv a autorităților publice locale) de a contribui substanțial la acoperirea costurilor de construcție. Experiențele negative anterioare încă au cauzat reticența multor proprietari de case din satele moldovenești de a încredința contribuția lor administrațiilor publice locale. Astfel, asigurarea contribuțiilor locale suficiente a constituit o oarecare provocare semnificativă. Acest document descrie două abordări de gestionare diferite care au fost utilizate pentru a asigura contribuțiile locale necesare.

II. Tipurile de contribuții locale

Inițial, Skat a examinat trei modalități diferite prin care comunitățile locale să contribuie la inițiative, și anume:

- 1. Contribuții financiare (i.e. monetare) individuale:** – fiecare gospodărie casnică interesată putea oferi finanțarea directă (i.e. în numerar) drept contribuție totală sau parțială. Însă multe gospodării casnice din sate de obicei dispun de resurse financiare limitate, ceea ce înseamnă că a trebuit de elaborat un alt tip de contribuție.
- 2. Contribuții cu muncă individuală** – fiecare gospodărie casnică interesată putea oferi muncă necalificată drept o parte sau întreaga sa contribuție¹. Însă experiența a arătat că acest tip de contribuție a avut deseori un impact negativ asupra calității generale a lucrului și că utilizarea muncii necalificate voluntare a expus contractorii la riscuri de organizare și de siguranță a muncii. Contribuțiile cu muncă au avut de asemenea un dezavantaj prin faptul că au fost dificil de urmărit și au creat probleme în evidența contabilă. Din aceste motive, practica acceptării contribuțiilor cu muncă a fost aplicată doar după câteva încercări
- 3. Contribuțiile autorităților publice locale (APL)** – autoritățile publice locale de nivelul I (APL – I) și autoritățile publice locale de nivelul raional

¹ Contribuțiile acordate sub formă de muncă au fost calculate conform unei rate predeterminate (ex. 100 MDL /zi de muncă).

(APL-II) au fost de asemenea solicitate să contribuie cu o sumă cel puțin egală cu suma tuturor contribuțiilor gospodăriilor casnice individuale pentru fiecare inițiativă.

Pentru a menține fiecare investiție individuală necesară la un nivel scăzut, fiecărei gospodării casnice i s-a solicitat de asemenea să sape și să astupe șanțurile în perimetrul gospodăriilor lor proprii, precum și să construiască cămin de branșare pentru conectările individuale la sistemul de alimentare cu apă (SAA) (conectările la SAA, toate țevile și contorul de apă au fost instalate de compania de construcție și incluse în costul total al proiectului). Orice conductă după contorul de apă a constituit responsabilitatea și cheltuielile fiecărui proprietar.

III. Contribuțiile locale

Minimum 20% din costurile estimate pentru fiecare inițiativă a fost solicitată drept contribuție locală, restul (inclusiv orice cheltuieli neplanificate) fiind acoperit din fondurile administrate de Skat (și oferite de SDC, ADA, iar uneori, și din alte surse). Contribuțiile gospodăriilor individuale au variat de la 700 MDL până la 3 500 MDL. Mai mult ca atât, cel puțin 75% din gospodăriile casnice au fost solicitate să participe în proiect și să facă o contribuție². În contextul Moldovei rurale, aceste sume sunt atât semnificative, cât și accesibile; ceea ce înseamnă că contribuția este considerată drept investiție importantă, dar suportabilă.

Cele 20% rămase pentru contribuțiile locale (în sumă nu mai mică decât contribuțiile individuale totale) a fost contribuită de APL-I și APL-II.

IV. Abordarea administrării 1

Abordarea inițială folosită de Skat pentru administrarea contribuției locale a constituit din următorii pași:

1. Asigurarea existenței unei **surse de apă potrivite**, atât în ceea ce privește calitatea, cât și cantitatea
2. **Colectarea cererilor de conectare** de la cel puțin 75% din gospodăriile casnice (efectuată de APL)
3. Semnarea unui **contract de cooperare**³ cu APL, iar uneori, cu alte părți interesate, cum ar fi

organizațiile neguvernamentale locale (ex. O asociație a consumatorilor de apă) care a stabilit contribuțiile fiecărei părți.

4. **Colectarea contribuțiilor financiare individuale (în numerar) într-o perioadă limitată** (efectuată de APL sau organizația neguvernamentală) pentru a demonstra interesul și motivația părților interesate și beneficiarilor locali pentru inițiativa respectivă
5. **Transferul contribuțiilor financiare pe un cont bancar special** administrat de proiectul ApaSan. Datorită dimensiunii internaționale și buneii reputații a proiectului ApaSan în Moldova, autoritățile locale și populația, în general, au insistat asupra încredințării contribuției lor proiectului ApaSan, decât asupra transferării acesteia pe un cont al primăriei, cu teama că banii ar putea fi fost utilizați de APL pentru alte scopuri sau chiar furați.
6. **Inițierea proiectelor tehnice** (de obicei inițiate după semnarea contractului) **și a lucrărilor de construcție** (de obicei inițiate după colectarea deplină a contribuțiilor locale și transferul acestora către proiectul ApaSan)

V. Abordarea administrării 2

În 2015, Skat a explorat o abordare alternativă pentru administrarea contribuțiilor locale care ar reduce implicarea Skat atât în finanțe, cât și în organizarea inițiativelor, acordând un rol și o responsabilitate mai mare operatorilor SAA. Această abordare a fost susținută cu o **versiune actualizată a contractului de cooperare**⁴.

În cadrul acestei abordări, **a fost creată o legătură directă dintre consumatori și operatorul SAA** pe parcursul primei etape a inițiativei, toate **contribuțiile individuale fiind colectate direct de către operator** (sub formă de taxă în avans pentru efectuarea conectărilor individuale, care sunt construite mai târziu de către operator). Această relație dintre consumator și operator este formalizată într-un contract dintre cele două părți (a se vedea Anexa 3).

Este important de notat faptul că, în cadrul acestei abordări, operatorul trebuie să asigure dovada participării de cel puțin 75%, din fiecare sat, precum

² Pentru mai multă informație, s se vedea *Ghidul privind implementarea sistemelor centralizate de*

alimentare cu apă în Moldova care se găsește pe <http://apasan.skate.ch/water-supply-in-villages/>

³ A se vedea Anexa 1 pentru un exemplu

⁴ A se vedea Anexa 2 pentru un exemplu

și dovada colectării mijloacelor înainte de începutul lucrărilor de construcție.

În afară de creșterea rolului și responsabilității operatorului, această abordare are de asemenea avantajul că creează un prim schimb contractual și comercial dintre consumator și operator, care contribuie la consolidarea încrederii dintre ambii parteneri. Mai mult ca atât, aceasta de asemenea crește evaluarea contribuției gospodăriilor casnice, deoarece operatorul este responsabil pentru fiecare conectare și astfel, oferă ceva vizibil și personalizat fiecărui consumator - contribuabil.

Această abordare a fost aplicată cu succes în patru (4) inițiative SAA (acoperind 11 sate) din raionul Florești. Existența unui operator local cu experiență în domeniu și de încredere este o premiză pentru aplicabilitatea abordării respective.

VI. Concluzie

Proiectul ApaSan a utilizat două abordări diferite în administrarea contribuțiilor locale obligatorii (conform celor descrise mai sus). A doua abordare, prima oară aplicată în anul 2015, s-a dovedit a fi cea preferabilă, deoarece stabilește o relație dintre consumatori și operatori de la început și oferă o responsabilitate (și o proprietate) mai mare fiecărei comunități. Mai mult ca atât, această abordare poate fi replicată fără necesitatea unui actor extern similar cu Skat. Însă această abordare este posibilă doar dacă există un operator local sau regional puternic și de încredere.

În final, administrarea contribuțiilor locale nu este doar o chestiune de creare a unui mediu de încredere între diferiți părți implicate; aceasta servește de asemenea pentru crearea unui nivel adecvat și (corespunzător) de interes și participare din partea comunității în contextul cultural, social și economic al fiecărei comunități.

VII. Anexe⁵

Anexa 1: Contractul de cooperare (pentru abordarea administrării 1)

Anexa 2: Contractul de cooperare (pentru abordarea administrării 2)

Anexa 3: Contractul dintre consumatori și operator (pentru abordarea administrării 2)

⁵ Disponibilă pe <http://apasan.skat.ch/water-supply-in-villages/>