

Denumire proiect	Dezvoltare rurală în România
Regiune	Europa și Asia Centrală
Sector	Agricultură, alte aspecte
Proiect	ROPE57960
Imprumutat(i)	GUVERNUL ROMÂNIEI
Agenție de implementare	MINISTERUL ADMINISTRATIEI PUBLICE Adresa: Piața Victoriei 1, sect.1, București, România Persoană de contact: Vasile Ciomos, Director Tel: 40 1 313 98 84 Fax: 40 1 313 98 84 Email: vasile.ciomos@gov.ro
Categorie de mediu	F
Data pregătirii PID	19 martie 2002
Data autorizării evaluării	12 decembrie 2001
Data aprobării Băncii	19 martie 2002

1. Context național și sectorial

Zonele rurale continuă să fie extrem de importante pentru economia României. În 1999, 45% din populația de 22,5 milioane a României locuia în mediul rural, în special în sate reunite din punct de vedere administrativ în comune unde, prin tradiție, își au sediul administrațiile publice locale. Agricultură, în care lucrează 74% din populația activă a zonelor rurale, are un rol predominant în economia rurală. Venitul agricol (în bani și în natură) reprezintă principala sursă de venit al familiei, urmat de salarii (care par să provin în primul rând din locuri de muncă în urban) și transferuri de la bugetul statului (în primul rând pensii). Prea mare este numărul celor care lucrează mai puțin de o normă întreagă și/sau în agricultura de semi-subzistență în special pentru a asigura hrana familiei. Statisticile macroeconomice prezintă situația așa cum este ea în realitate; în 1998, 40% din totalul populației active a României lucra în agricultură care contribuia cu mai puțin de 20% la formarea PIB-ului. Ratele de sărăcie din rural sunt ridicate și în creștere, depășindu-le cu mult pe cele din urban. În 1999, se aprecia la 22% ponderea populației sărace în rural, față de 11% în urban. Studiul ECAPOV al Băncii (*Making Transition Work for Everybody*) arăta că, în 1998, două treimi din totalul populației sărace a țării locuia în rural. Sărăcia în rural s-a accentuat din 1999. Scăderea veniturilor din rural s-a datorat în primul rând reducerii veniturii salariale al gospodăriilor, în timp ce venitul agricol s-a menținut stabil, el având pentru gospodăriile din rural rolul unui amortizor de șoc, al unui tampon într-un mediu macroeconomic în declin. Studiile analitice de fundamentare angajate în fazele inițiale ale pregătirii RDP au scos la iveală o serie de factori care continuă să reprezinte piedici în calea creșterii economice și reducerii sărăciei. Primul dintre aceștia, productivitatea scăzută a activelor existente contribuie la venitul redus al gospodăriilor. Productivitatea scăzută a activelor este, în parte, urmarea neintegrării gospodăriilor pe piețele produselor agricole, factorilor de producție agricolă și pământului. Strategiile unei mai bune integrări pe piață cer intervenții din partea mai multor sectoare: agricultură (îmbunătățirea sistemelor de desfacere, sprijin pentru grupurile de desfacere ale producătorilor, servicii de extensie agricolă mai bune),

infrastructură rurală (investiții în transport, telecomunicații) și finanțare rurală. În plus, s-a constatat că lipsa de acces la serviciile de infrastructură și locuințe constrânge semnificativ creșterea venitului gospodăriilor. Prin utilități și drumuri rurale bune se reduce costul și timpul de acces la piețele din rural, se îmbunătățește mediul investițional, se ameliorează sănătatea populației rurale, se reduc costurile de îngrijire a sănătății, cu consecințe importante pentru reducerea sărăciei și dezvoltare. Administrațiile locale (și, în unele cazuri, grupuri din cadrul comunităților) sunt cele care răspund de furnizarea acestor bunuri și servicii publice în România. Aceste instituții sunt, însă, slabe în prezent, în pofida existenței unui cadru juridic promițător de descentralizare administrativă și fiscală, și a unui model încurajator de mobilizare sporită a comunității inițiată în ultimii ani prin proiectul Fondului de Dezvoltare Socială.

Strategia Guvernului și activitățile altor donatori de dezvoltare rurală. Cum marea majoritate a populației sărace din România locuiește în rural, Guvernul a acordat o mare atenție dezvoltării rurale. În 1998-1999 a elaborat Programul național de dezvoltare rurală care asigură cadrul necesar pentru Programul SAPARD care prevedea fonduri nerambursabile anuale de 150 milioane euro până în 2007 inclusiv. Deși cea mai mare parte a fondurilor nerambursabile SAPARD vor fi utilizate pentru finanțarea proiectelor de producție primară și prelucrare a produselor agricole, aprox. 22% din total va fi destinat infrastructurii rurale, în primul rând drumurilor comunale și sistemelor mai mari de alimentare cu apă. Prevăzut inițial să înceapă în 2000, programul a fost amânat și, după toate probabilitățile, implementarea sa nu va începe înainte de 2003. Pentru ca beneficiile SAPARD să fie integral valorificate este nevoie de o capacitate instituțională locală care să identifice și să aprecieze investițiile viabile, care nu există în prezent. Proiectul de finanțare rurală, aprobat de Bancă în 2001 va acorda sprijin pentru solicitarea de fonduri nerambursabile pentru agricultură și sectorul privat. Guvernul dorește și o îmbunătățire rapidă a capacității instituțiilor publice locale pentru a face posibilă accesarea fondurilor nerambursabile pentru infrastructură. Faza 1 a RDP va ajuta la rezolvarea acestei lacune prin întărirea capacității administrației locale de pregătire a unor propuneri de proiecte viabile, facilitând în acest fel accesul la fondurile SAPARD. De asemenea, va veni în completarea Programului SAPARD prin: (a) sprijinirea investițiilor mici în zonele mai sărace, întrucât SAPARD nu finanțează proiecte mici, și nici nu pune accentul pe localități mai puțin favorizate. RDP se va concentra în Faza 1 pe investițiile în infrastructură, completând accentul pus în principal de SAPARD pe acordarea de fonduri nerambursabile sectorului privat din agricultură. Echipa RDP a fost în măsură să furnizeze informații Programului național de dezvoltare rurală în faza pregătirii acestuia în urma studiilor întreprinse asupra sărăciei, dezvoltării rurale și administrației locale. RDP este astfel ancorat într-un cadru de politică a Guvernului care sprijină zonele rurale. De asemenea, proiectul sprijină direct aplicarea politicilor de descentralizare ale României reflectate de Legea finanțelor publice locale și Legea administrației publice care dau autonomie administrațiilor locale (consilii județene și locale), atribuindu-le responsabilitatea generală pentru serviciile locale (inclusiv apă și drumuri).

Principale probleme legate de capacitatea administrațiilor și comunităților locale. Un studiu de evaluare socială și instituțională realizat în pregătirea acestui proiect a dezvăluit semnificative puncte slabe în capacitatea de planificare și luare a deciziilor privind investițiile la nivelul administrațiilor și comunităților locale, dar și mari diferențe de la un loc la altul, în unele locuri existând lideri și cetățeni cu semnificativ potențial de acțiune

locală pentru o dezvoltare eficientă și transparentă, iar în altele nu. Următoarele probleme au fost identificate ca având relevanță pentru proiect: i) Participare limitată a grupurilor din cadrul comunităților și populației sărace la deciziile administrației publice locale și ciclul proiectului, și responsabilitate redusă a administrației publice. După doar trei campanii de alegeri locale, mentalitatea atât a consultării de către administrația publică și a responsabilității acesteia, cât și a participării cetățenilor este încă puțin dezvoltată la nivelul județelor și comunelor. ii) Lipsa cunoștințelor și deprinderilor de planificare a investițiilor sau pregătire a proiectelor în rândul administrațiilor și comunităților locale. Consiliile județene au personalul cel mai experimentat la nivelul administrației publice locale, dar ele acordă puțină atenție, sau deloc, alternativelor tehnice și opțiunilor financiare ale proiectelor de investiție. Capacitatea comunelor este și mai slabă, iar dacă Organizațiile la nivelul comunității (Community Based Organizations - CBO) din unele zone și-au dezvoltat capacitatea în urma activităților întreprinse prin proiectul Fondului de Dezvoltare Socială, mai sunt încă multe de făcut în această privință. iii) Procesul bugetar local – o constrângere. Transferurile bugetare între nivelurile administrației publice, adică transferurile de venit de la nivel național la cel local, sunt reduse și inconstante, ceea ce face ca planificarea investițiilor în infrastructură și întreținerea acesteia și a altor servicii să fie foarte dificilă. iv) Dominarea consiliilor locale ale comunelor de către cele județene. Consiliile județene tind să le domine pe cele locale datorită resurselor mai mari de care dispun și tradiției sistemului ierarhic din administrația publică. Deseori ele nu sunt pregătite să reacționeze pozitiv la inițiativele comunelor sau grupurilor comunitare. v) Dimensiunile mici ale comunelor. Comunele, ca unități administrative, sunt deseori prea mici pentru a putea administra infrastructura ce le-a fost dată în sarcină prin Legea administrației publice locale. Pentru unele tipuri de infrastructură, și pentru comunitățile mai mici, acesta reprezintă un factor ce limitează raportul cost-eficiență al deciziilor și managementului.

Nevoia și prioritățile investițiilor locale. Un studiu amănunțit de evaluare socială și instituțională completat cu o serie de interviuri informale cu administrațiile locale și locuitorii din rural au ajutat la stabilirea priorităților acestora. Alimentarea cu apă/igienizarea și drumurile în rural s-au aflat în mod constant în fruntea listei, deși în unele localități încălzirea cu gaze constituia o importantă prioritate, în timp ce în altele ocuparea și pregătirea vocațională concureau cu infrastructura la primul loc. Prioritatea acordată drumurilor și alimentării cu apă/igienizării coincide cu prioritățile comunităților rurale participante la proiectul FDS.

Principalele probleme ale sectorului apă/igienizare în rural. Sisteme care se deteriorează cu arie de furnizare a serviciilor și management necorespunzătoare. Raportat la standardele internaționale, nivelul serviciilor de alimentare cu apă și management al apelor uzate în zonele rurale ale țării este scăzut. Din cele 10 milioane de locuitori din rural, reprezentând circa 45% din totalul populației, statisticile interne arată că doar aprox. o treime are acces la sistemul de alimentare cu apă prin conducte al centrelor urbane din apropiere. Ceea ce reprezintă de fapt o supraevaluare a accesului propriu-zis, întrucât multe din aceste sisteme nu funcționează. Majoritatea populației rurale folosește apa fie din puțurile publice, fie din cele private, restul (circa 17%) comunelor mici utilizând o mică rețea de alimentare cu cișmele publice. Agricultură intensivă și creșterea animalelor a dus la o serioasă poluare a apelor freatice de mică adâncime care constituie principala sursă de apă potabilă în zonele rurale. Poluarea cu nitrați este în mod special

un serios motiv de preocupare. Unele zone rurale suferă din cauza accesului limitat la sursele de apă. Principalele probleme în sectorul apă/igienizare din rural sunt: i) Informarea cu privire la alimentarea cu apă și condițiile sanitare și de igienă. Starea de sănătate în mediul rural este precară și în declin. În 2000 mortalitatea infantilă (până la 5 ani) la nivelul întregii țări a fost de 21%, una printre cele mai ridicate rate din Europa Răsăriteană. Situația s-a datorat în parte calității necorespunzătoare a apei, care s-a adăugat declinului general al serviciilor de îngrijire a sănătății și condițiilor de locuit. Populația rurală înțelege prea puțin efectul pe care calitatea necorespunzătoare a apei o are asupra sănătății omului și mortalității infantile, și deși pericolul intoxicației cu azot a copiilor mici (așa numitul sindrom al bolii albastre) este mai bine înțeles în ultimii ani, campaniile de informare substanțială privind sănătatea mediului lipsesc în România. ii) Cadrul de politică, juridic și de reglementare pentru alimentarea cu apă/igienizare în rural. Mandatul de elaborare a politicii alimentare cu apă în rural este împărțit între mai multe ministere și pe diferite niveluri ale administrației publice. iii) Structuri la nivelul comunelor pentru managementul alimentării cu apă/igienizării în rural. Comunelor le revine prin lege responsabilitatea serviciilor publice locale. Consiliul comunei stabilește tarifele la apă. Nu s-au elaborat nici un fel de ghiduri sau standarde de management tehnic sau financiar, și în prezent nu există nici un fel de monitorizare externă. Absența unei structuri instituționale de administrare a apei în rural este în general considerată a fi principala piedică în calea dezvoltării durabile a sectorului.

Principalele probleme în sectorul transporturi - drumuri locale. Prin „drumuri locale” se înțeleg drumuri comunale și sătești. Administrația Națională a Drumurilor (AND) are responsabilitatea drumurilor naționale (aprox. 15.000 km) care sunt proprietatea statului. Drumurile județene (aprox. 36.000 km), dintre care unele includ drumuri locale, sunt administrate și gestionate de Serviciul tehnic al consiliului județean, deși unitățile de construcție județene transformate în societăți comerciale, care anterior făceau parte din Serviciul tehnic al consiliului județean, funcționează deseori ca manageri de facto ai drumurilor județene (și uneori și comunale). Drumurile comunale (aprox. 28.000 km) sunt administrate de serviciul tehnic al consiliului local. Comuna mai are și responsabilitatea drumurilor sătești (aprox. 30.000 km) definite ca drumuri cu volum de trafic redus între sate și comunități izolate, și care servesc deseori ca drumuri de acces la terenurile agricole. În realitate, nimeni nu și-a asumat responsabilitatea drumurilor sătești. Problema proprietății trebuie clarificată în vederea dezvoltării ulterioare, pentru că o dată cu ea vine și responsabilitatea financiară. Problemele sectorului de drumuri sunt următoarele: i) Responsabilitatea jurisdicțională, a finanțării și administrării/managementului drumurilor locale. În primul rând, funcțiile drumurilor locale sunt imprecis definite, iar pentru unele drumuri locale nu este clar cărei entități a administrației publice și cărui nivel al acesteia îi revine responsabilitatea. În al doilea rând, mecanismele de finanțare a drumurilor locale sunt neclare, iar resursele financiare (bugetare, extra-bugetare sau din partea donatorilor) sunt instabile. În al treilea rând, este nevoie de administratori și manageri mai competenți (fie organisme ale administrației publice, organizații de consultanți sau grupuri de utilizatori) care să asigure concordanța cu politicile naționale. ii) Costul ridicat al drumurilor locale. Există dovezi că atât reabilitarea, cât și întreținerea este mai costisitoare pentru drumurile locale, decât pentru cele naționale. Faptul are mai multe cauze. iii) Strategia națională a drumurilor locale. Guvernul nu are o strategie națională pentru drumurile rurale (locale) care să asigure

concordanța inițiativelor privind drumurile locale cu strategia națională de politică și reglementare. iv) Drumurile satești. Nu există un cadru legal care să stabilească cu claritate drepturile de proprietate asupra, și responsabilitatea pentru, drumurile satești. Aceste drumuri sunt neglijate, deși în unele cazuri sunt importante pentru accesul exploatațiilor agricole la piețele din afară.

2. Obiective

Obiectivul de dezvoltare al proiectului îl reprezintă consolidarea capacității instituționale a administrației locale, grupurilor din cadrul comunității/de utilizatori și prestatori privați de servicii : a) de a proiecta, realiza, exploata și întreține mici investiții în infrastructură de o manieră participativă și responsabilă; și b) de a mări accesul locuitorilor din rural din zonele pilot la piețe și servicii sociale (prin granturi de investiție în reabilitarea drumurilor), la servicii mai bune de apă/igienizare (prin granturi de investiție în alimentarea cu apă/igienizare). Obiectivul acesta al proiectului va fi urmărit în anumite zone geografice, selectate pe baza criteriilor de eligibilitate printre care sărăcia, în condițiile existenței unei liste de investiții limitate la apă/igienizare și drumuri (Organizațiile la nivelul comunității comunelor – CBO) vor putea investi și în alte proiecte permise de Manualul operațional SDF – de ex. mici proiecte generatoare de venit).

3. Rațiunile implicării Băncii

Banca a acumulat o experiență considerabilă în România în dialogul avut aici pe tema politicilor în sectorul rural și administrație publică. Ea se poate baza și pe experiența internațională și învățămintele desprinse din proiecte asemănătoare derulate în alte țări – proiecte de dezvoltare rurală, fonduri sociale, proiecte de sine-stătătoare de drumuri și apă/igienizare în rural, eforturi de descentralizare a administrației locale și mici proiecte de infrastructură rurală. Imprumutul pentru un program adaptabil (Adaptable Program Loan – APL), un instrument relativ nou, oferă flexibilitate pentru adaptarea concepției proiectului pe parcursul derulării sale, în condițiile în care se convine asupra unui cadru de reformă a politicii și instituțiilor. Datorită experienței sale în acest sector, Banca a fost în măsură să creeze și un cadru de colaborare între donatori pentru dezvoltare rurală. În mod special ea a colaborat cu UE la Bruxelles și București, și cu oficialitățile SAPARD din Ministerul Agriculturii pentru elaborarea strategiei de dezvoltare rurală care constituie baza SAPARD. Cadrul proiectului creat de RDP va da posibilitatea agenției britanice de asistență DFID de a finanța un proiect suplimentar legat de acesta.

4. Descriere

Componente. Programul va avea trei componente: Componenta A – dezvoltarea capacității; Componenta B – Infrastructură rurală; și Componenta C – Managementul proiectului, campania de informare publică și strategia de extindere

5. Finanțare

	Total (milioane dolari SUA)
IMPRUMUTAT	8,78
BIRD	40,00
IDA	

COMUNITATI LOCALE	0,05
SUBIMPRUMUTAT(I)	4,59
Cost total proiect	53,42

6. Implementare

Selecția zonelor țintă. Au fost selectate cinci regiuni de dezvoltare pentru a participa la Faza I a APL. Selecția s-a făcut pe baza a șase criterii, accentul punându-se în primul rând pe cel mai mic PIB pe locuitor (pentru detalii se va consulta Anexa 12). Pe baza acestor criterii de dezvoltare, cele cinci regiuni selectate au fost: Sud-Vest, Sud, Sud-Est, Nord-Est și Nord-Vest. În fiecare regiune, proiectul va fi implementat într-un județ (din cele aprox. 6 ale fiecărei regiuni) și 20 comune (din circa 60 cât are fiecare județ). Selecția celor cinci județe participante s-a făcut pe bază de competiție. Județele au participat la un proces intensiv de informare, completare a unor chestionare și interviuri în urma cărora au reieșit candidatele cu o înțelegere a obiectivelor proiectului și un angajament clar față de acestea. Pe baza răspunsurilor primite s-a întocmit o listă scurtă de județe care au fost intervievate de echipe de consultanți pentru a stabili dacă acestea întruneau criteriile de participare la proiect. Solicitanții trebuiau să-și demonstreze capacitatea de a acționa ca bun partener instituțional cu voință de adoptare a unor proceduri decizionale transparente, responsabile și participative în administrația locală, criterii economice și bazate pe cel mai mic cost al proiectelor tehnice în luarea deciziilor și alte metode relevante pentru obiectivele proiectului RDP, inclusiv contribuția locală. La capătul acestui proces, Comitetul Național de Coordonare a aprobat selecționarea județelor Dolj, Călărași, Tulcea, Botoșani și Sălaj, precum și a 100 comune din aceste județe.

Responsabilități de implementare. Implementarea se va face pe trei niveluri, ceea ce va asigura eficiența managementului și monitorizării, precum și o cât mai mare descentralizare a responsabilității și participare locală.

Coordonarea la nivel național. Comitetul Național de Coordonare (CNC) va supraveghea implementarea RDP, va îndruma activitatea generală a acestuia, va sugera modificări în concepția acestuia pe parcursul derulării sale în cazul în care constatările monitorizării și evaluării indică nevoia unor corecții, și va asigura armonizarea priorităților locale cu cele naționale. CNC va ratifica schimbările propuse în alocațiile dintre regiuni și ferestre. El va face și recomandări de politică națională ca, de exemplu, recomandări privind politica drumurilor și alimentării cu apă pe baza studiilor întreprinse în Faza 1. O Unitate de Management a Proiectului (PMU) centrală amplasată în București va funcționa ca secretariat al CNC și va răspunde de managementul și raportările pentru subproiectele la nivelul comunei. Răspunderea pentru managementul și raportările subproiectelor organizațiilor la nivelul comunității (CBO) va aparține Fondului Român de Dezvoltare Socială – FRDS (diferența între proiectele comunelor și cele ale organizațiilor la nivelul comunității este explicată în continuare). FRDS este o organizație cu o capacitate și proceduri administrative și financiare deja create printr-un proiect în derulare al Băncii, Fondul Social de Dezvoltare. În consecință, discuția care urmează se va concentra în primul rând asupra PMU. Atribuțiile PMU cuprind, printre altele: (i) recomandarea sumelor alocate județelor din fondurile de grant; (ii) coordonarea achiziției de asistență tehnică și bunuri pentru obiective mari de achiziții din cadrul componentei de dezvoltare a capacității; (iii) elaborarea ghidurilor de implementare (prin intermediul Manualului

Operațional și îmbunătățiri aduse acestuia); (iv) coordonarea sistemului de monitorizare a proiectului; (v) realizarea auditului performanței unităților sale teritoriale (PIU); și (vi) întocmirea raportărilor financiare și procesarea cererilor de tragere; și derularea fondurilor proiectului (sumele din Împrumut și contribuția Guvernului) conform aranjamentelor de management financiar.

Coordonarea regională. În cele cinci capitale ale județelor pilot au fost create Unitățile PMU de Implementare a Proiectului (PIU) la nivelul județului care să gestioneze programul lucrărilor. Cum Faza 2 va reprezenta o fază mai extinsă, în Faza 1 se vor depune eforturi pentru evaluarea rolului pe care aceste PIU l-ar putea avea pe viitor în calitate de coordonatoare regionale ale proiectului. Funcțiile esențiale ale PIU vor fi de: (i) a-și asuma supravegherea din partea Băncii (coordonarea echipelor locale de AT/instruire, verificare a proiectelor, verificare a facturilor, verificare a supravegherii construcției, etc.) (2) a ajuta la coordonarea responsabilităților pe care comunele, datorită faptului că sunt prea mici, nu le vor putea probabil îndeplini pe viitor (de ex. realizarea proiectului tehnic, analize economice complicate, construcție, etc.); și (3) a îndeplini inițial unele atribuții pentru care comunele își vor asuma treptat din ce în ce mai mult răspunderea (de ex. achiziții, o parte din activitatea de monitorizare și evaluare) sau pentru care va crește capacitatea grupurilor interesate la nivelul județului (de ex. coordonarea instruirii, monitorizarea și evaluarea la nivelul județului). Este de așteptat ca unele din aceste din urmă activități să se reducă în cursul Fazei 1, pe măsură ce comunele își vor demonstra capacitatea sporită de planificare a investițiilor și management al proiectului în condiții participative.

Coordonarea la nivelul beneficiarilor locali (comune pilot, comune asociate, și grupuri comunitare). Sarcinile implementării proiectului vor fi îndeplinite de beneficiarii locali împreună cu furnizori de servicii privați care vor fi monitorizați de PIU și beneficiari. Printre sarcinile beneficiarilor locali (împreună cu CIAC și întreaga comună) în colaborare cu echipele AT/de instruire (TAT) se numără: (i) stabilirea priorităților generale de investiție și importanța relativă a drumurilor și apei/igienizării; (ii) luarea deciziei asupra opțiunilor specifice de investiții în drumuri sau apă/igienizare, pe baza analizei costurilor capitale și de exploatare ale alternativelor proiectului (acestea din urmă pregătite de un consultant extern) și a analizei cost-beneficiu sau a eficacității sub raportul costurilor; (iii) achizițiile, acolo unde comuna optează pentru această sarcină sau atribuție; (iv) supravegherea implementării investițiilor, aici intrând aprobarea lucrărilor de întreținere și a plăților, și raportarea oricăror dificultăți de implementare la PIU sau PMU; (v) exploatare și întreținere; și (vi) monitorizarea mersului și impactului proiectului.

Aranjamente de finanțare. În județele pilot se vor acorda fonduri nerambursabile de finanțare a lucrărilor de construcții civile pentru: (i) subproiecte finanțate la nivelul comunei (Fereastra la nivelul comunei: aprox. 30 milioane dolari SUA); și (ii) subproiecte finanțate la nivelul organizației din cadrul comunității (Fereastra CBO: 2 milioane dolari SUA).

Fereastra la nivelul comunei. RDP va finanța proiecte de infrastructură (apă/igienizare, drumuri) la nivelul unei singure comune – sau unui grup de comune asociate – pentru care deciziile esențiale a fost luate de consiliul comunei pe baza informațiilor tehnice furnizate de TAT și a contribuției cetățenilor (opiniile CIAC, consultări publice), precum și a datelor tehnice furnizate de consultanți externi din sectorul privat. Fiecare comună

pilot poate implementa cel mult două proiecte în Faza 1 a RDP. Suma maximă pe care o poate primi o singură comună sub formă de fonduri nerambursabile RDP în această perioadă va fi stabilită de NSC, dar se prevede a fi 300.000 dolari SUA. Modul în care au fost eliberate fondurile va fi evaluat periodic, fondurile necheltuite de o anumită comună sau realocările la nivelul județului, în funcție de caz, făcându-se cu aprobarea NSC, pe baza recomandărilor PMU și cu acordul Băncii.

Ciclul proiectului pentru Fereastra la nivelul comunei. Proiectele de investiții rurale vor respecta următorul ciclu general al proiectului. Manualul Operațional oferă o îndrumare mai detaliată și specifică pentru subproiectele de alimentare cu apă/igienizare și drumuri:

(i) Identificare. Instruirea și facilitarea grupurilor interesate la nivelul comunei și beneficiarilor proiectului va începe în cel mai scurt timp posibil de la intrarea în vigoare a proiectului. O primă sarcină va fi de a ajuta comuna să-și întocmească un plan de acțiune participativă, și să monitorizeze și sprijine implementarea acestui plan prin ciclul proiectului. Comuna va identifica nevoile generale de investiție și cele de infrastructură ale întregii comune. După care TAT, în strânsă colaborare cu comuna, va face o evaluare completă a configurației și stării rețelei de infrastructură locală (evaluare a situației apei/igienizării și/sau a transportului). În urma căreia vor reieși opțiunile proiectelor specifice al căror cost poate fi apoi apreciat de o firmă privată de proiectare angajată prin contract, cunoscătoare a metodelor de proiectare eficiente sub aspectul costurilor. Pe baza evaluării implicațiilor bugetare ale costurilor capitale și pe durata de viață a subproiectelor, precum și a unei analize economice, consiliul comunei va ratifica alegerea proiectelor pe care le consideră a corespunde nevoilor și dorințelor locale, fiind totodată suportabile sub raportul costului, economice și durabile. După care comuna și beneficiarii vor primi instruire și asistență pentru evaluarea obligațiilor de plată a cel puțin 10% din cheltuielile capitale și toate cheltuielile de funcționare pe durata de viață a proiectului, și pentru identificarea surselor potențiale de venit (inclusiv impozite locale). Grupurile interesate și beneficiarii din comune vor trebui să prezinte planuri detaliate de achiziții și un plan de exploatare și întreținere.

(ii) Studiul de fezabilitate, proiectul tehnic, verificarea și aprobarea. Propunerile consiliului comunei vor fi prezentate PIU care le va verifica pentru a vedea dacă întrunesc criteriile de eligibilitate RDP (tehnice, sociale, financiare și de suportare a unei părți a costurilor). După care comuna (singură sau în asociere cu alte comune) sau PIU va încheia un contract, pe baza ofertelor primite, cu un consultant pentru evaluarea studiului de fezabilitate, care va întocmi un raport. Studiile de fezabilitate vor fi însoțite de toate permisele necesare. Propunerile de subproiecte vor fi apoi verificate de PIU iar cele care corespund criteriilor de selecție vor fi considerate a fi aprobate pentru finanțare.

(iii) Implementare. Odată aprobată finanțarea unui proiect, PIU sau comuna va solicita prezentarea de oferte pentru lucrările de construcții civile. Opțiunile și procedurile de achiziții sunt mai amănunțit prezentate în Secțiunea E 4.3 Supravegherea lucrărilor va cădea în sarcina unui supraveghetor de șantier certificat, selecționat de comună sau PIU. Pentru ca activitatea de supraveghere să fie mai eficientă din punct de vedere al costurilor, PIU va căuta să aranjeze ca un același supraveghetor să se ocupe de mai multe proiecte. Personalul PIU va avea în atribuțiile sale supervizarea supraveghetorului de șantier și supervizarea activității de monitorizare și evaluare pentru care datele vor fi în mare parte adunate de grupurile interesate și beneficiarii proiectului.

Fereastra organizațiilor la nivelul comunității (CBO). O parte mai mică din granturile pentru infrastructură (2 milioane dolari SUA) în total) va fi acordată comunităților foarte sărace în Faza 1 pentru finanțarea proiectelor individuale prezentate de organizațiile formate la nivelul comunității. Acestea vor fi proiecte de mică infrastructură cu un cost total ce nu va depăși 75.000 dolari SUA de proiect. La începutul procesului de facilitare în cadrul comunei, TAT vor identifica, împreună cu comuna, structura socială și geografică a tuturor satelor pentru a se asigura o reprezentare corectă a fiecărui sat și grup social. Planul de acțiune participativă elaborat la începutul procesului de facilitare va asigura acest lucru. Pentru a fi eligibile pentru proiectele CBO, comunitățile vor trebui să îndeplinească criteriile prestabilite de FDS (în plus, pentru subproiectele de drumuri, vor trebui să fie de acord să formeze o PRA pentru întreținerea drumului). Sătenii vor pregăti și face propuneri de proiecte pentru fereastra CBO cu asistență primită din partea consultanților și facilitatorilor angajați de FRDS, pe care le vor prezenta FRDS pentru a fi apreciate și notate pe baza criteriilor de eligibilitate. Implementarea subproiectelor CBO se va face prin aplicarea procedurilor FDS, așa cum sunt ele prezentate în Manualul Operațional FRDS. Principiul participării comunității și al soluțiilor tehnice cu cele mai mici costuri va fi aplicat cu consecvență.

Managementul financiar (se va consulta Anexa 6b pentru o analiză detaliată a aranjamentelor de management financiar). PMU înființată la Ministerul Administrației Publice va avea responsabilitatea generală a aspectelor de management financiar ale proiectului. Fondul Român de Dezvoltare Socială (FRDS) nu va administra decât fondurile prin fereastra CBO și va transmite raportările sale PMU cu regularitate și la timp pentru a putea fi consolidate de PMU pentru întregul proiect. Toate procedurile de management financiar și tragere a fondurilor vor fi conforme cu ghidul în materie al Băncii Mondiale.

Tragerile. Tragerile din Imprumut se vor face pe baza metodelor obișnuite (adică, din Conturile Speciale prin rambursări pe baza deconturilor de cheltuieli și documentație integrală, și plăți directe din Contul Imprumutului), Vor fi două Conturi Speciale, unul pentru fereastra CBO, și un altul pentru restul proiectului. Guvernul va deschide, menține și derula, în termeni și condiții acceptabile Băncii, Conturile Speciale în moneda Imprumutului la o bancă acceptată de BM. PMU va avea responsabilitatea tragerilor din primul Cont Special, care va finanța toate cheltuielile din cadrul fereastei Comunei și cele nelegate de CBO. FRDS va răspunde de al doilea Cont Special care va acorda fondurile nerambursabile prin Fereastra CBO și costurile asociate acestor fonduri nerambursabile. PMU va utiliza și un cont separat al proiectului cu contribuția Guvernului la proiect.

7. Durabilitate

Modul în care este conceput proiectul sprijină durabilitatea activităților de instruire/AT și a sub-proiectelor. Mai întâi, în fiecare zonă pilot se vor înființa grupuri de consultanți de dezvoltare rurală pentru a se asigura includerea tuturor grupurilor interesate și de beneficiari. În al doilea rând, dată fiind calitatea neuniformă a conducerilor locale și receptivitatea diferită față de conceptul proiectului, procesul de selecție a zonei a fost conceput astfel încât să se poată identifica zonele pilot care doresc să participe la proiect și sunt pregătite din punct de vedere instituțional. În al treilea rând, instruirea este concepută astfel încât să corespundă nevoilor locale, accentul căzând în mod echilibrat pe

(i) dezvoltarea cunoștințelor tehnice legate de desfășurarea proiectului și infrastructură; (ii) elaborarea planurilor și luarea deciziilor în mod participativ; și (iii) finanțarea proiectului. În al patrulea rând, deși unii din politicienii care vor fi instruiți nu vor mai deține același post peste câțiva ani, personalul administrațiilor publice județene și locale și alte grupuri locale interesate (inclusiv comunitățile și sectorul privat) vor beneficia și ei de instruire, și este de așteptat să-și mențină cunoștințele dobândite prin utilizarea lor continuă. În al cincilea rând, cunoștințele se vor menține și după încheierea proiectului numai dacă vor exista fonduri pentru investiții locale pe termen lung. Este de așteptat ca acestea să existe după finalizarea proiectului datorită îmbunătățirii formulei de echilibrare, eventualei creșteri a veniturilor fiscale locale pe care o va încuraja proiectul, și existenței în continuare a sprijinului pentru infrastructură din partea donatorilor și din surse extra-bugetare guvernamentale. În sfârșit, instruirea în cadrul proiectului pune un mare accent pe participare, mărind probabilitatea ca sub-proiectele să fie viguros însușite la nivel local, deci și stimulentele de a le întreține și menține.

8. **Invățăminte desprinse din operațiuni anterioare în țară și sector**
Menținerea politicilor favorabile zonelor rurale. Proiectele Băncii înregistrează rezultate mai bune în condițiile unui cadru de politică de piață. Proiectul ASAL a sprijinit crearea unui astfel de mediu prin largile reforme întreprinse din 1997 până în prezent. Coordonarea acțiunii cu cea a altor donatori printr-un cadru strategic comun. Banca arată în *Viziunea acțiunii (Vision to Action)* că ea singură nu poate sprijini toate activitățile de dezvoltare rurală. Este nevoie nu numai de colaborare și cu alți donatori, dar și de un cadru strategic comun. Proiectul RDP se bazează pe coordonarea activităților cu SAPARD – UE și pe o strategie națională de dezvoltare rurală la care Banca și-a adus o masivă contribuție prin activitatea de analiză întreprinsă în faza pregătitoare a strategiei. Anticiparea problemelor de coordonare inter-ministerială. O evaluare OED a proiectelor de dezvoltare rurală ale Băncii ajungea la concluzia că dezvoltarea rurală integrată a constituit unul din elementele problematice ale portofoliului de împrumuturi ale Băncii pentru sectorul rural. O principală problemă de care se lovesc aceste proiecte este dificultatea de a obține colaborarea mai multor ministere de resort în realizarea unui mare număr de activități pentru care atribuțiile sunt împărțite între mai multe ministere. Drept urmare, în ianuarie 2001 s-a format Comitetul Național de Coordonare care să constituie baza viitoarei colaborări între ministere. Implicarea structurilor locale și ale comunității este esențială. Experiența a demonstrat că eficacitatea proiectelor de dezvoltare rurală este maximă atunci când sunt elaborate și realizate cu, și de către, beneficiari (persoane, grupuri comunitare și de utilizatori, administrația locală). Beneficiarii trebuie să-și asume o responsabilitate crescândă pentru realizarea, întreținerea și finanțarea proiectelor alese de ei. Necesitatea integrării activităților fondurilor sociale în restul activităților. O recentă evaluare OED a fondurilor sociale făcea constatarea că, dacă ele reușesc să mobilizeze comunitățile, lipsa de durabilitate a proiectelor acestora constituia, în schimb, o problemă, astfel încât multe activități de implementare, exploatare și întreținere ale proiectelor sfârșesc prin a fi efectuate de entități din afara comunității care depind de sprijinul acordat de donatori pentru a putea funcționa în continuare. RDP va ajuta la rezolvarea acestei probleme prin pasul important pe care îl face în direcția integrării

activităților investiționale determinate de comunitate în procesul de luare a deciziilor și de implementare la nivelul comunei.

Exploatarea și întreținerea infrastructurii. Sistemul de alimentare cu apă în rural și drumurile rurale sunt de regulă exploatate și întreținute corespunzător doar atunci când beneficiarul își asumă responsabilitatea pentru aceste activități. Multe din instalațiile existente de alimentare cu apă în rural din alte țări au fost realizate cu fonduri guvernamentale și ajutoare externe, și multe din ele au încetat să funcționeze datorită faptului că au fost exploatate și întreținute necorespunzător. Intreținerea este o problemă cronică și a proiectelor de drumuri rurale. În cazul apei, această problemă poate fi evitată prin întreprinderea de la bun început a unei anchete în teren și a unei campanii de sensibilizare, ca și prin includerea de prevederi de recuperare corespunzătoare a costurilor de la beneficiari, asupra cărora beneficiarii să cadă de acord înainte de începerea implementării proiectului, iar în cazul drumurilor prin scoaterea în evidență a problemelor de întreținere încă de la început, stabilirea unui plan de întreținere locală cu costuri suportabile pe durata de viață a investiției și, acolo unde este posibil, care să prevadă alocarea de fonduri sau chiar întreținerea de către beneficiari măcar a unei porțiuni din rețeaua de drumuri locale.

9. Program de intervenții punctuale (PTI) Y

10. Aspecte de mediu (inclusiv orice consultare publică)

Probleme: Analiza de impact asupra mediului realizată în faza de pregătire a proiectului a arătat existența unei capacități corespunzătoare la nivelul județului de evaluare a proiectelor propuse și monitorizare a efectelor asupra mediului, în special asupra calității apei. Ea va fi consolidată prin instalarea echipamentului computerizat și a celui de prelevare a probelor și monitorizare la birourile Inspectoratelor locale de protecție a mediului și Direcțiilor de sănătate publică ale fiecăruia din cele cinci județe selecționate. De asemenea, personalul acestor inspectorate și direcții va participa la seminarul național cu toate părțile interesate organizat la începutul implementării proiectului pentru ca cerințele RDP, inclusiv procedurile de mediu, să fie înțelese de toți, după cum va participa și la instruirea și asistența tehnică acordată autorităților administrației publice în cadrul componentei de dezvoltare a capacității.

11. Persoană de contact:

Task Manager

Henry F. Gordon

The World Bank

1818 H Street, NW

Washington D.C. 20433

Tel: (202) 473-2961

Fax: (202) 614-4221

12. Pentru informații asupra altor documente în legătură cu proiectul:

The InfoShop

The World Bank

1818 H Street, NW
Washington, D.C. 20433
Tel: (202) 458-5454
Fax: (202) 522-1500
Internet: <http://www.worldbank.org/infoshop>

Notă: Acestea sunt informații asupra unui proiect în pregătire. S-ar putea ca unele componente să nu fie incluse în proiectul final.

Acest PID a fost procesat de InfoShop în săptămâna încheiată la 22 martie 2002