

THE GALLUP ORGANIZATION

ROMANIA

Studiul Inițial de Evaluare a Impactului Schemei de Dezvoltare Socială a Comunităților Miniere

Raport abreviat

Studiul inițial de evaluare a impactului Schemei de Dezvoltare Socială a Comunităților Miniere¹, program implementat de Fondul Român de Dezvoltare Socială, a avut drept obiective: colectarea de date cu privire la situația beneficiarilor SDSCM, în termeni de acces la: infrastructură și facilitățile comunitare la locuri de muncă sau alte mijloace/oportunități de venit și la servicii sociale comunitare, despre nivelul de încredere din interiorul și din afara comunităților și participarea acestora la procesele decizionale desfășurate la nivel local; evaluarea capacității de auto-organizare a actorilor sociali implicați în proiect de a accesa și implementa proiecte de dezvoltare locală; identificarea de recomandări pentru îmbunătățirea politicilor și activităților FRDS relaționate cu implementarea SDSCM. Culegerea datelor s-a realizat în două etape: în august 2007 ancheta pe bază de chestionar, iar în octombrie 2007 cercetarea calitativă realizată prin interviuri semi-structurate.

Principalele rezultate ale celor două etape de cercetare sunt sintetizate în cele ce urmează.

1. Situația beneficiarilor SDSCM

Restructurarea sectorului minier a afectat comunitățile în ansamblu, astfel că efectele se resimt atât la nivelul gospodăriilor, dar mai ales la nivel comunitar. Deși au fost declarate ca zone defavorizate beneficiile specifice acestei măsuri nu au avut rezultatele așteptate. Instituțiile locale se declară neputincioase în această privință și așteaptă o strategie elaborată „de București” care să indice direcția sau să ofere un ajutor concret. Lipsa unor resurse financiare locale a condus la deteriorarea infrastructurii existente și a condițiilor de trai din comunitățile miniere.

Proiectele de mică infrastructură (MI)

În comunitățile ce au aplicat pentru proiecte tip MI, lista problemelor comunitare ce necesită rezolvare imediată include lipsa locurilor de muncă, gradul de dezvoltare a infrastructurii și calității locuirii. În general problemele de infrastructură întâlnite sunt complexe și necesită investiții masive pentru remediere sau construcție (lipsa rețelei de gaz metan, de distribuire a agentului termic sau a apei potabile, lipsa stațiilor de epurare). Infrastructura rutieră se află într-o stare apreciată de majoritatea respondenților ca fiind deficitară. Aceasta îi afectează în mare măsură pe intervievați, mai ales atunci când este vorba de drumurile de acces către locuințele respondenților. Starea proastă a acestora este menționată mult mai frecvent în mediul rural, unde, de altfel, 15% dintre intervievați afirmă că drumul din apropierea casei nu poate fi folosit de autovehicule în anotimpurile ploioase.

Rețelele de alimentare cu apă sunt apreciate a fi în stare proastă. Aproximativ 40% dintre respondenții din rural semnalează lipsa rețelelor de apă curentă din localitățile de domiciliu.

Gradul de dezvoltare a piețelor de desfacere este mai scăzut în mediul rural. Produsele mai puțin accesibile sunt cele pentru care nu există piață de desfacere din cauza lipsei veniturilor populației: bunuri de folosință îndelungată, materiale de construcție, combustibili pentru vehicule. În plus, o mare parte din respondenții din rural menționează o frecvență foarte scăzută a deplasărilor pentru achiziționarea de alimente, această situație fiind determinată fie de faptul că beneficiarii produc cea mai mare parte a hranei în gospodărie, fie din cauza inexistenței magazinelor în zonă sau pentru că nu au banii necesari.

¹ “Schema de Dezvoltare Socială a Comunităților Miniere” (SDSCM II), care reprezintă obiectul acestei cercetări, este o componentă a proiectului “Închiderea minelor, refacerea mediului și regenerare socio-economică” (2006-2010). Implementarea SDSCM II este asigurată de către Fondul Român de Dezvoltare Socială, în colaborare cu Agenția Națională pentru Dezvoltarea Zonelor Miniere (ANDZM). SDSCM II reprezintă, în fapt, continuarea componentei pilot cu același nume din cadrul proiectului “Închiderea minelor și atenuarea impactului social”, derulat în perioada 2004-2006. Conceput la o scală mult mai extinsă, SDSCM II vizează angajarea comunităților miniere afectate de închiderea minelor în propria dezvoltare, prin finanțarea de proiecte de mică infrastructură, activități generatoare de venit și servicii sociale comunitare.

Problemele de sănătate se numără printre cele importante, observându-se că în 26% dintre gospodării există cel puțin un membru ce suferă de o boală cronică (de lungă durată). Accesarea serviciilor medicale este mai puțin frecventă atunci când privește serviciul de ambulanță și medicul pediatru, cauzele fiind starea drumurilor și lipsa asigurărilor de sănătate.

Problemele legate de condițiile de locuit sunt legate de: lipsa unor utilități (rețeaua de gaze sau cea de termoficare publică) și nevoia de reparații a locuințelor. Cei care locuiesc în apartamente de bloc menționează în peste 70% din cazuri necesitatea unor reparații serioase la părțile comune. Cele mai grave probleme sunt legate de izolația acoperișului sau a pereților și de instalațiile defecte. În plus, mai puțin de jumătate din beneficiarii din urban sunt racordați la sistemul public de încălzire.

Poluarea mediului este apreciată a fi o problemă importantă a comunității de peste 50% dintre respondenți, cele mai importante aspecte fiind legate de gestionarea gunoiului menajer și a deșeurilor. De altfel, în mediul rural 32% dintre beneficiari utilizează metode improprii de gestionare a gunoiului menajer, aruncându-l pe terenuri virane sau în râu, arzându-l sau îngropându-l. În ceea ce privește dezastrelor naturale, intervievații consideră riscurile producerii unor alunecări de teren (peste 30% dintre intervievați) și riscurile producerii de surpări sau prăbușiri din cauza exploatărilor miniere ca fiind probleme grave ale comunității. Aceste riscuri se corelează cu o lipsă a investițiilor pentru prevenirea unor astfel de dezastre naturale.

Satisfacția beneficiarilor în legătură cu oportunitățile vieții sociale în cadrul comunității este destul de scăzută, atât din punctul de vedere al spațiilor recreative disponibile cât și al posibilităților de petrecere a timpului liber în localitate.

Proiecte de finanțare a activităților generatoare de venit (AGV)

După cum s-a menționat, restructurarea sectorului minier a avut drept consecințe disponibilizarea unei părți importante a populației active din aceste comunități, fapt ce s-a reflectat și în veniturile gospodăriilor. Astfel, în comunitățile cu proiecte AGV, principalele surse de venit ale beneficiarilor sunt cele regulate: pensie pentru vechime în muncă sau alte tipuri de pensii (38%) sau salarii (25%). De asemenea, 17% dintre beneficiari menționează că nu au nicio sursă de venit, nemaifiind sprijiniți printr-o formă de asigurare socială.

În acest context, inițiativele private sunt destul de limitate (doar 16% dintre beneficiari desfășoară diverse activități economice, pe cont propriu, indiferent dacă au sau nu autorizație). De altfel, încrederea în posibilitățile locale de a porni o afacere pe cont propriu este și mai scăzută: doar 10% dintre beneficiari cred că există oportunități la nivel local de a câștiga un venit din alte activități.

În condițiile unei crize a locurilor de muncă, există o serie de grupuri cu oportunități mai mici de a-și găsi un loc de muncă. Acestea au fost identificate de intervievați drept bărbații și femeile cu vârsta peste 40 de ani. De asemenea, calitatea de fost miner este asociată cu o mai mică șansă de a găsi un loc de muncă de către 82% dintre beneficiari. Cercetarea calitativă a relevat faptul că în multe cazuri intervine blazarea și nostalgia vremurilor de dinainte de restructurare.

Proiecte de finanțare a serviciilor sociale comunitare (SSC)

În comunitățile ce au depus proiecte tip SSC, nevoile de servicii sociale ale beneficiarilor sunt puternic corelate cu lipsa oportunităților de lucru la nivel local și cu slaba capacitate a intervievaților de a se orienta pe piața muncii.

Ierarhizând problemele cu care s-au confruntat în ultimele 6 luni, se constată că primele 3 mențiuni sunt: lipsa veniturilor (21% dintre beneficiari), lipsa unui loc de muncă (16%) și probleme grave de sănătate ale unor membri ai familiei (14%). În unele cazuri, intervievații menționează nevoia de a primi sfaturi legate fie de găsirea unui loc de muncă sau de problemele de sănătate cu care se confruntă.

Cronicizarea problemelor comunitare și menținerea unor atitudini conservatoare în relația cu autoritățile contribuie la o anumită pasivitate în ceea ce privește rezolvarea problemelor cu care se confruntă. Astfel, doar 17% dintre beneficiari ar apela la autorități pentru a-și rezolva problemele cele mai importante, iar 4% ar apela la diverse fundații sau asociații.

2. Nivelul de angajament civic al membrilor comunității, nivelul de încredere din cadrul și din afara comunităților țintă:

Experiența participării la activități comunitare este destul de redusă, fiind mai mică în cazul comunităților ce au depus proiecte pentru crearea de activități generatoare de venit decât în cazul comunităților ce au depus proiecte pentru infrastructură. Analiza calitativă a constatat că proiectele de mică infrastructură au o capacitate mai ridicată de a produce capital social. Acestea cresc solidaritatea dintre oameni, relațiile de colaborare și încrederea. În cadrul grupurilor ce administrează proiecte de mică infrastructură sarcinile se împart între membrii grupului în funcție de abilitățile fiecărei persoane sau de cunoștințele pe care le au. De altfel, disponibilitatea cea mai mare de implicare este în cazul participării cu muncă la amenajarea unui spațiu public (50% beneficiari) sau donării de sânge (49% beneficiari). De asemenea, în cazul implementării unui proiect din care respondenții nu ar avea beneficii directe, intervievații au declarat în proporție de aproximativ 60% că ar investi timp sau muncă și doar în proporție de aproximativ 40% că ar investi bani.

Analiza calitativă arată pe de-o parte că de obicei membrii comunității manifestă interes, au disponibilitate de a se implica și contribui la proiecte dar doar dacă procesul este supervizat de cineva ce deține legitimitate pentru o astfel de acțiune, în speță primăria sau reprezentanții FRDS. Pe de altă parte, autoritățile locale au început să înțeleagă faptul că au nevoie de participarea, implicarea comunității în realizarea unor proiecte, dar nu știu cum să procedeze în mobilizarea oamenilor.

Datele din anchetă arată că relația cu autoritățile locale este percepută a fi mai degrabă unidirecțională: inițiativele, inclusiv cele de comunicare trebuie să vină din partea primăriei. Astfel, 30% beneficiari și 26% non-beneficiari – au menționat că s-au informat rar despre proiectele și hotărârile Primăriei. În același timp, relația cu primarul sau consilierii locali este marcată de un mare grad de neîncredere, fapt care are mai degrabă un efect de blocare a posibilelor inițiative de cooperare.

Nivelul de încredere în membrii comunității este destul de limitat: aproximativ 40% dintre toți respondenții au fost de acord că se poate avea încredere în majoritatea oamenilor din comunitate, dar atunci când este nevoie să folosească această încredere, atitudinile sunt și mai rezervate: doar aproximativ 30% dintre aceștia au spus că pot găsi ajutor la oamenii din comunitățile lor dacă ar avea nevoie. De altfel, un sfert dintre respondenți consideră că trebuie să fie foarte precauți cu ceilalți membri ai comunității considerând că aceștia ar încerca să profite de pe urma lor dacă s-ar ivi ocazia.

Toleranța față de grupuri tradițional discriminate este încă destul de redusă. Acceptarea grupurilor etnice diferite este mai redusă în cazul comunităților ce au depus proiecte AGV, posibil și din cauza unei mai mici interacțiuni cu ceilalți membri ai comunității.

3. Nivelul participării actorilor cheie la procesele decizionale locale și la inițierea, designul și implementarea proiectelor locale.

După cum a fost menționat anterior, așteptările beneficiarilor în ceea ce privește soluționarea problemelor comunității sunt legate de intervenția autorităților. De altfel, experiențele recente conturează același model în care inițiativele soluționării unor probleme aparțin în cea mai mare parte autorităților locale. Motivele neimplicării locuitorilor menționate de respondenți au fost: dezinteresul acestora (29% din beneficiari), lipsa unor solicitări concrete din partea unei instituții sau a cunoștințelor despre modalități de implicare (11% din beneficiari), lipsa resurselor de timp, bani etc. (aproximativ 11%).

Cooperarea între autoritățile locale este mult mai strânsă în cazurile proiectelor de mică infrastructură. Deși autoritățile locale apreciază și proiectele AGV fiind conștiente de importanța lor pentru comunitate, acestea nu își văd rolul sau contribuția decât în faza de a face cunoscută această posibilitate de finanțare și de a oferi informațiile necesare.

4. Capacitatea de a accesa și implementa proiecte locale de dezvoltare

Respondenții consideră că FRDS este un organism prin care chiar pot fi realizate anumite proiecte, iar rezultatele sunt vizibile și răspund unor probleme reale și urgente ale comunității. Cercetarea calitativă a relevat faptul că atributele care sunt asociate cel mai frecvent în discuțiile cu respondenții sunt:

profesionalism, transparență, consultanță, deschidere, ajutor. Aprecierile pozitive asociate FRDS decurg în special din experiențele pe care beneficiarii le-au avut cu reprezentanții, facilitatorii, supervizorii FRDS dar și din beneficiile rezultate în urma implementării proiectelor. Peste 90% dintre respondenții din comunitățile beneficiare consideră că au nevoie de realizarea proiectului, în cel puțin jumătate din cazuri aceștia fiind și informați referitor la activitățile proiectului și fiind consultați în privința deciziilor luate în cadrul proiectului.

5. Așteptări legate de implementarea proiectelor

Analizând beneficiile așteptate în funcție de tipul de proiect finanțat în comunitate, se observă în primul rând că paleta de așteptări în cazul proiectelor de mică infrastructură este mult mai diversă.

Proiecte MI

Astfel, printre cele mai importante beneficii așteptate ale proiectelor de mică infrastructură se numără: accesul la rețeaua de drumuri (12%), creșterea nivelului de trai (11%), renovarea blocurilor (8%), dezvoltarea localității în ansamblul ei (5%), crearea de locuri de muncă (5%), renovarea/crearea unor spații pentru evenimentele din comunitate (3%), scutirea unor oameni de unele cheltuieli pentru reparații urgente (3%), un acces mai bun la serviciile publice (3%).

Analiza calitativă a arătat că cel mai important beneficiu așteptat de la proiectele ce au ca obiectiv reabilitarea unor drumuri, căi de acces este atât facilitarea accesului și posibilitatea intrării cu autovehicule pe aceste drumuri cât și efecte asupra locuirii (ex. stoparea deteriorării caselor care se află de o parte și de alta a drumului, afectate de apa ce se colectează).

De la proiectele de renovare a anumitor părți ale blocurilor se așteaptă să aducă atât îmbunătățirea condițiilor de locuit, evitarea unor boli asociate cu condițiile improprii de locuit, cât și îmbunătățirea esteticii pe care o au și o oferă orașului.

Proiecte AGV

În cazul proiectelor de finanțare a unor activități generatoare de venit primele așteptări sunt legate de posibilitatea creării de noi locuri de muncă (10%), de creșterea nivelului de trai (5%), un acces mai bun la serviciile publice (4%), dezvoltarea localității (4%) și în consecință o îmbunătățire a situației drumurilor (3%).

Analiza calitativă relevă că de la acest tip de proiecte se așteaptă dezvoltarea paletei de servicii existente în comunitate și într-o mică măsură crearea de noi locuri de muncă.

Proiecte SSC

Beneficiarii din comunitățile în care vor fi dezvoltate servicii comunitare se așteaptă ca implementarea proiectului să contribuie la creșterea nivelului de trai (6%) și la crearea de locuri de muncă (3%). De asemenea, din interviurile realizate reiese faptul că proiectele cu obiective sociale se așteaptă să fie utile unui număr mare de beneficiari și să ofere suport persoanelor cu probleme (afectate de șomaj, familiilor cu mulți copii etc.).

6. Recomandări

-Mărirea plafonului de finanțare pentru proiectele de infrastructura astfel încât suma acordată să fie în concordanță cu prețurile pieței.

-Menținerea unei relații permanente între facilitatorii FRDS și membrii comunităților, astfel încât aceștia din urmă să fie informați permanent despre oportunitățile de finanțare și despre pașii ce trebuie urmați pentru întocmirea documentațiilor. În proiectele în care rolul autorităților în implementare este redus este necesar ca facilitatorii FRDS să se implice și în medierea relațiilor din cadrul grupurilor comunitare, având legitimitatea necesară pentru a îndeplini acest rol.

- Consultarea actualilor beneficiari în vederea elaborării unor materiale informative despre procesul de elaborare și implementare a proiectului cu exemple concrete din experiența acestora.

-Micșorarea numărului minim de membri ai grupurilor productive din cadrul proiectelor AGV, astfel încât proiectele să devină mai atractive pentru cei cu spirit antreprenorial și să se asigure funcționalitatea reală a grupului.