

وثيقة معلومات البرنامج القائم على النتائج  
المرحلة المفاهيمية

رقم التقرير: PIDC0083835

(تم إنشاء التقرير رقم # ثلقانيا عن طريق المؤسسة الدولية للتنمية، وينبغي ألا يتغير)

اسم البرنامج	البرنامج الثالث لتطوير البلديات
المنطقة	منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
السياق القطري	الضفة الغربية وقطاع غزة
القطاعات	التنمية الاجتماعية والحضرية والريفية بالإضافة لتعزيز القدرة على التكيف
أداة الإقراض	أداة البرامج القائمة على تحقيق النتائج
معرّف المشروع	P159258
معرّف المشروع الأم	لا ينطبق
الجهة المقترضة	منظمة التحرير الفلسطينية لصالح السلطة الفلسطينية
الجهة المنفذة	صندوق تطوير وإقراض البلديات
تاريخ إعداد الوثيقة	الرابع والعشرون من آب، 2016
التاريخ المتوقع لإتمام التقييم	الأول من آذار، 2017
التاريخ المتوقع لإقرار مجلس الإدارة	الثامن عشر من أيار، 2017
قرار مراجعة المرحلة المفاهيمية	[أدرج التالي] خرج استعراض المرحلة المفاهيمية بقرار يقضي بالمضي قدماً في التحضير للمشروع الثالث لتطوير البلديات.
قرارات أخرى (هذا البند اختياري)	يجوز لفرق العمل إضافة المزيد من القرارات في هذا البند، أو حذف البند بأكمله في حال لم يتم إضافة أي قرارات أخرى.

## أولاً. المقدمة والسياق

### أ. السياق القطري

1. ما لم يتم التوصل إلى اتفاق سلام دائم، ستبقى الضفة الغربية وغزة مجزأتين، لا وبل أمست تنميتها رهناً بمعونات المانحين الآخذة بالتراجع. علماً بأن تأسيس السلطة الفلسطينية كان لغرض إدارة المناطق التي تقع جزئياً تحت سيطرتها في الضفة الغربية وقطاع غزة لفترة مؤقتة وفقاً لما نص عليه لاتفاق أوسلو. ومع ذلك، يبقى النظام المترابك من

القيود المادية والمؤسسية والإدارية حائلاً أمام زيادة النمو الاقتصادي واستثمارات القطاع الخاص.

2. كان الاقتصاد الفلسطيني قد أحرز تقدماً على صعيد القضاء على الفقر وزيادة الرخاء الاقتصادي المشترك، في ظل أن أقل من 1 في المئة من السكان يعيشون على ما يقل عن 1.25 دولار أمريكياً في اليوم. وشهدت الفترة ما بين العامين 2004 و2009 تجاوزاً مقلق للنمو السنوي لنصيب الفئة الأقل حظاً اقتصادياً، والتي تشكل أربعين في المئة من السكان، حيث تخطى النمو متوسط نصيب الفرد من الدخل قليلاً. ومنذ ذلك الحين ما زال الاقتصاد الفلسطيني يشهد تباطؤاً حاداً في النمو، ليهبط مما كان يربو على ثمانية في المئة خلال الأعوام 2007 وحتى 2011 إلى ثلاثة في المئة فقط خلال الأعوام 2012-2015. حالياً، يروح حوالي 25.8 في المئة من الفلسطينيين تحت نير الفقر وفقاً لمؤشر الفقر الوطني المبني على الاحتياجات الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن معامل رقم جيني القياسي والبالغ 40.3 في المئة يشير إلى تفشي اللامساواة في الدخل في الضفة الغربية وقطاع غزة.

## ب. السياق القطاعي والمؤسسي للبرنامج

مؤسسات الإدارة الحضرية والنظم المالية

3. يرجع تاريخ وجود هيئات الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة لفترات قديمة، حيث يعود تأسيس بعض البلديات لما يناهز القرن. حيث كانت هيئات الحكم المحلي الجهة الإدارية الوحيدة المسموح لها بالعمل رسمياً حتى قيام السلطة الفلسطينية. ومع تزايد الانقسام السياسي والجغرافي على مدى العقدين الماضيين، اكتسبت هيئات الحكم المحلي أهمية قصوى كونها الجهة التي توفر الخدمات الأساسية للسكان المحليين، لا سيما في المناطق التي تم تقييد وتعطيل دور السلطة المركزية الوليدة فيها على كافة الأصعدة السياسية والجغرافية والمالية.

4. أسست السلطة الفلسطينية وزارة الحكم المحلي عام 1994 للإشراف على تطوير قطاع الحكم المحلي والأخذ بزمام المبادرة في صياغة السياسات المتعلقة به. حيث تشكلت المناطق الحضرية ما نسبته 75 في المئة من الضفة الغربية وقطاع غزة التي تتألف من 146 بلدية. وإذا ما نظرنا إلى تاريخ البلديات في الضفة والقطاع سنجد بأنها تضطلع بتوفير خدمات البنية التحتية والخدمات الأساسية على المستوى المحلي، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الكهرباء، والماء، وخدمات إدارة النفايات الصلبة، وصيانة المباني المدرسية، والطرق المحلية، والحدائق، والأسواق العامة.

5. وبالرغم من كل ذلك وفي ظل تآكل الموازنات وتراكم المتأخرات، لم تكف البلديات عن السعي لتلبية الاحتياجات المتزايدة لأعداد السكان التي تتزايد هي الأخرى بوتيرة هائلة، ناهيك عن الاستثمار في إعادة تأهيل وتطوير شبكات البنية التحتية التي باتت مجهدة. ومن الجدير بالذكر، بأن الإيرادات البلدية عاجزة عن تمويل النفقات المنصوص عليها في قانون الحكم المحلي لعام 1997. لذلك نجد بأن غالبية البلديات تمول وتغطي جزء يسير من نفقات وظائف الحكم المحلي الـ 27 ألا وهي: خدمات إدارة النفايات الصلبة، وإدارة الطرق الداخلية، والكهرباء، والمياه. وكما سبق وذكرنا، بالكاد تغطي

إيرادات البلديات النفقات التشغيلية؛ مما يتطلب توظيف الاستثمارات الرأسمالية لمعالجة نفقات التحسينات المنشودة على الخدمات الحيوية المطلوبة ولتغطية التوسعات في ظل النمو المضطرب للسكان.

6. على الرغم من هذه التحديات، تُقر السلطة الفلسطينية بدور البلديات على تقديم الخدمات الأساسية وتيسير عملية التنمية الاقتصادية. فمنذ ما يقرب عقد من الزمن، شملت الخطط الوطنية للتنمية ركائزاً لدعم التنمية المحلية، كما أبرزت ضرورة النهوض بإدارة هيئات الحكم المحلي، فضلاً عن تفعيل مسانلة هاته الهيئات لضمان توفير خدمات فعالة للسكان.

النتائج الرئيسية للمراحل السابقة من برنامج تطوير البلديات للفترة الممتدة من 2009 وحتى 2016

7. تنظر السلطة الفلسطينية لبرنامج تطوير البلديات كحجر زاوية الدعم الحكومي لقطاع البلديات. هذا وأثر برنامج تطوير البلديات عن نظام لتقديم المنح لجميع البلديات الفلسطينية بناء على أدائها. وقد تم تصميم برنامج تطوير البلديات على نسق سلسلة متعددة المراحل ذات مؤشرات أداء رئيسية مُحدثة، فضلاً عما يقوم عليه البرنامج من أهداف رفيعة لقياس القدرات الإدارية للبلديات في كل مرحلة، حيث يتم تصنيف البلديات على أساس نتائج مؤشرات الأداء الرئيسية، بحيث تزيد قيمة المنح المقدمة للبلدية كلما أحرزت تقدماً وفقاً لمؤشرات الأداء المعتمدة لتخصيص المنح. وتشمل الأخيرة منح المخصصات الفردية ومنح المخصصات حسب الاحتياجات<sup>1</sup>، بالإضافة إلى أدائها الذي يتم قياسه عن طريق مؤشرات الأداء الرئيسية سألغة الذكر.

8. تموّل السلطة الفلسطينية برنامج تطوير البلديات بالاشتراك مع البنك الدولي وماني قطاع البلديات الرئيسيين بينما تستكمل مرامي برنامج تطوير البلديات إما عن طريق أنشطة دعم البلديات المحددة حسب موضوعاتها أو تلك المحددة جغرافياً من خلال ما يقدمه المانحون من خارج إطار البرنامج.<sup>2</sup> يمكن وصف أداء البلديات بالحيث في ظل برنامج تطوير البلديات، كما أنها تميّز وتدرّك منافع مخصصات المنح على أساس الأداء. ويجدر التأكيد إلى أن البرنامج حالياً في مرحلته الثانية التي تستند على نظام تخصيص المنح على أساس الأداء<sup>3</sup>، حيث أعاد البرنامج تحديد المعايير والتصنيفات وصقلها بهدف تقديم خدمات أفضل. حالياً تمكنت 70 بلدية من أصل 138 بدفع أدائها إلى الأمام وفقاً لمؤشرات الأداء، كما وارتفع معدل رضى المواطنين عن الخدمات البلدية المقدمة من 46 في المئة إلى 56 في المئة خلال مدة هذا المشروع،

<sup>1</sup> تقاس الاحتياجات بناء على مؤشرين بديلين هما الاحتياجات البلدية للبنية التحتية ومعدل الفقر.

<sup>2</sup> وقد تم تمويل برنامج تطوير البلديات من قبل البنك الدولي وبتمويل موازٍ من بنك التنمية الألماني والوكالة الفرنسية للتنمية وهولندا والتمويل المشترك من السويد والدنمارك (من خلال الصندوق الائتماني متعدد المانحين للشراكة من أجل تنمية البنية التحتية) و10 بالمئة من المجموع مساهمة من السلطة الفلسطينية، ومع ذلك، تم تأجيل مساهمة السلطة الفلسطينية لمرات عديدة.

<sup>3</sup> صيغة وتقسيم مؤشرات الأداء أثناء المرحلة الأولى لبرنامج تطوير البلديات: 40 بالمئة لعدد السكان، 20 بالمئة للاحتياجات البلدية و40 بالمئة لأداء البلديات. تم زيادة عنصر الأداء ليصبح 50 بالمئة خلال المرحلة الثانية من برنامج تطوير البلديات.

وخاصة فيما يتعلق بقطاع الطرق؛ فضلاً عن رضى 60 في المئة من المواطنين المستطلعة آراءهم عن أداء البلديات إجمالاً.

تحديد جدول أعمال إصلاح البلديات ضمن برنامج الحكومة للأعوام 2017 وحتى 2022

**9. تقوم السلطة الفلسطينية حالياً بصياغة برنامج الحكومة الخماسي لفترة 2017-2022 بما في ذلك مقترح عملية الأداء القائم على النتائج أو ما يُعرف بالبرنامج الثالث لتطوير البلديات.** لذلك وتجسيدا لهدف الخطة الخماسية للتنمية الوطنية لفترة 2017-2022 الخاص بقطاع البلديات، تقوم السلطة الفلسطينية حالياً بصياغة الإطار الاستراتيجي للحكم المحلي لتوجيه بوصلة إعداد برنامج الحكومة لقطاع البلديات. وتتطلع السلطة الفلسطينية لأن يصبح مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات بمثابة حجر الأساس لبرنامج الحكومة الوليد من خلال المساهمة في الأهداف الأربع للإطار الاستراتيجي للحكم المحلي، والتي تتمثل أولاً بتحسين البيئة المُمكّنة والتي في ظلها تعمل الحكومات المحلية؛ ثانياً تشجيع هيئات الحكم المحلي لتحقيق أداء أفضل. ثالثاً، تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية؛ أما الهدف الرابع والأخير فيتمثل بتحفيز وعي المواطنين ومشاركتهم في التنمية المحلية. وكما سبق وقلنا، ترى السلطة الفلسطينية في مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات ركيزة أساسية لبرنامج قطاع الحكم المحلي الجديد المعبر عنه في الخطة الخماسية للتنمية الوطنية لفترة 2017-2022 من خلال لما سيكون له من يد في تحقيق جميع الأهداف الأربع للإطار الاستراتيجي للحكم المحلي.

**10. سيبني مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات على النجاح المحرز في تحفيز الإصلاحات على مستوى البلديات وتحسين أدائها.** مع الإقرار بما يبثته برنامج تطوير البلديات من فعالية في تحسين أداء إدارة البلديات، ألا أنه من الضروري توفير دعم إضافي لتحسين الاستدامة المالية للخدمات البلدية وعملية المساءلة أيضاً. كما وسيعمل مقترح البرنامج الثالث على تطوير قدرات البلديات على جذب التمويل من أجل القيام باستثمارات واسعة النطاق تمتد لعدة سنوات. حيث كانت المشاريع الاستثمارية الرأسمالية المقامة في إطار المراحل السابقة لبرنامج تطوير البلديات تتمحور في مشاريع البنية التحتية الصغيرة، مثل مشاريع الطرق الداخلية، التي يمكن أن تكتمل في غضون كل مرحلة من مراحل برنامج تطوير البلديات الممتدة على ثمانية عشر شهراً وضمن مخصصات برنامج تطوير البلديات الموجهة للبلديات بصورة فردية. يتم كل ذلك إقراراً لأهمية وحساسية دور مخصصات برنامج تطوير البلديات لجسر جزء من الفجوة التمويلية اللازمة للاستثمارات البلدية، وفي ظل زيادة الطلب من البلديات على الاستثمار في المشاريع الكبيرة التي تتطلب تمويلاً يمتد لعدة سنوات. وفي ظل التمويل المحدود لبرنامج تطوير البلديات وتضاؤل موارد المانحين، فإنه ينبغي للبلديات تطوير قدرتها على صياغة مقترحات استثمارية ناجعة في جذب مصادر تمويل ميسرة وأقل تطلباً على المدى البعيد.

**11. ولتمكين البلديات من تعزيز استدامة الخدمات البلدية مالياً، فمن الضروري توفير الإصلاحات على المستوى المركزي أيضاً.** كما أن آلية تخصيص المنح المُعدة بموجب برنامج تطوير البلديات كان لها دور فعال في توفير الحوافز لتحسين أداء البلديات. ومع ذلك، ما تزال الآلية تعمل خارج نظام التحويلات المالية المرعي لدى السلطة الفلسطينية على الرغم من وجود النية لتعزيز الترتيبات المالية للسلطة الفلسطينية على المستوى الحكومي الدولي. وبالتوازي مع ذلك، فإن غياب آلية شفافة للتحويلات المالية قد يؤثر على الأداء المالي العام للسلطة الفلسطينية، كما قد يسهم في إحداث اختلالات

اقتصادية ناجمة عن صافي الإقراض. وفي الوقت ذاته، تشهد المساهمة المالية التي يفترض أن تضطلع بها السلطة الفلسطينية في برنامج تطوير البلديات تأخيراً مزمناً إذ صبح التعبير، ما يشير إلى أوجه القصور المنهجي في طريقة تخصيص منح الاستثمار الرأسمالي للبلديات التي تنتهجها السلطة. أما البلديات فيعوزها مصدر دخل ذاتي يمكن التعويل عليه لتعويض نقص إيراداتها. ناهيك عمّا لمحدودية المسائلة المقرونة بالتجاوزات الملحوظة في طريقة حجز السلطة الفلسطينية لحصة البلديات من عائدات الضرائب، مما قد يُعيق قدرة البلديات على التخطيط وتقديم الخدمات الأساسية بفعالية. هذا وقد أدت السياسات الرهنة والإشراف المركزي على إعداد موازنات البلديات، وإعداد التقارير المالية والمحاسبية، إلى إراقة وصرّف النفقات وزيادة انعدام كفاءة إدارة الخدمات البلدية. وفي حين تسعى السلطة الفلسطينية لإيجاد مصادر تمويل إضافية لمعالجة الفجوة الاستثمارية الكبيرة والمتزايدة على صعيد البلديات، إلّا أنها فشلت حتى اللحظة بالشروع بتطوير أيّ نظام يمكن وجود بلديات مُعافاة مالياً، إن صح التعبير، وقادرة على الوصول والحصول على تمويل ميسر الشروط. ولا يوجد أيّ إطار حاليّ لإقراض البلديات بالرغم من نية إيجادها على المدى البعيد، إلّا أن صندوق البلديات، حتى الآن، لم يقدّم تطوير وإعداد الصلاحيات المؤسساتية، والقدرات، واللوائح والأنظمة الداخلية لتصبح وسيطاً مالياً لتجسيد رؤية السلطة الفلسطينية التي ناهزت عقداً من الزمن.

### ج. العلاقة مع استراتيجية المساعدة القطرية/ إطار الشراكة الاستراتيجية

12. ويدعمُ مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات الركيزة الأولى لاستراتيجية المساعدة المؤقتة التي تركز على الحكم الرشيد وبناء المؤسسات بشكل مباشر. وسيدعمُ مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات الحكم الرشيد من خلال توفير الموارد للبنية التحتية البلدية استناداً إلى مؤشرات أداء التخطيط التشاركي، والإدارة المالية، والشفافية، واستدامة الخدمات. فمن شأن البرنامج الثالث لتطوير البلديات أن يعزز ويقوّي قدرات المؤسسات المحلية على التخطيط لمشاريع أكبر على صعيد البنية التحتية وعلى المستوى المركزي لصندوق تطوير وإقراض البلديات لتصبح وسيطاً مالياً لدعم وصول وحصول البلديات على تمويل تجاري على المدى الطويل.

### د. الأساس المنطقي لمشاركة البنك واختيار أداة التمويل

13. يحظى البنك الدولي بالريادة الفنية بين شركاء التنمية، فضلاً عمّا يزخر به من باع وخبرة طويلة في مجال تعزيز هيئات الحكم المحلي. وللبنك الدولي أيضاً دور فعال في تعزيز التنسيق بين الجهات المانحة في الضفة الغربية وقطاع غزة وريادة التصميم الفني لبرامج تطوير البلديات السابقة. هذا وأدت الجهود المبذولة إلى زيادة أعداد الجهات المانحة بالاشتراك أو بالتوازي مع برنامج تطوير البلديات من ستة جهات في المرحلة الأولى إلى تسعة في المرحلة الثانية من البرنامج مما ضاعف فعالية تمويل البنك سبع مرات.

14. وقد أظهر برنامجُ تطوير البلديات أن الأخيرة على استعداد لإصلاح وتحسين أدائها، ولكن الظاهر أن هناك حاجة إلى بذل المزيد من الإصلاحات على المستوى الوطني لخلق بيئة مُمكّنة لهذه الجهود. إن اختيار أداة إقراض البرامج القائمة على تحقيق النتائج لمقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات يعتبر مناسباً نظراً لصعوبة تحقيق إصلاحات على مستوى السلطة الفلسطينية دون تقديم حوافز مناسبة.

## ثانياً. الهدف الإنمائي للمشروع

### الهدف الإنمائي للمشروع والنتائج

### الهدف الإنمائي للمشروع

15. يتجسد الهدف الإنمائي للبرنامج بتحسين إدارة البلديات لتقديم خدمات مستدامة ماليا خاضعة للمحاسبة والمساءلة. ولتحقيق هذا الهدف، فإن مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات سيساهم في إنجاز الأهداف الأربع للإطار الاستراتيجي للحكم المحليّ باعتباره حجر الأساس لبرنامج الحكومة الناشئ.

### أ. النتائج الرئيسية للبرنامج

- سيثمر مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات عن أداء مؤسساتي أفضل، وبالتالي:
- زيادة حجم الإيرادات الذاتية على مستوى البلديات؛
  - تحسين إدارة المتأخرات المتعلقة بالخدمات البلدية؛
  - تحسين البنية التحتية للبلديات، وتقديم الخدمات، وأنظمة التشغيل، والصيانة؛
  - تعزيز مساهمة إيرادات الخدمات البلدية، والنفقات، والمتأخرات، والمخرجات؛
  - تعزيز رقابة السلطة الفلسطينية على موازنات البلديات وأدائها؛
  - تحويل مالي غير مشروط قائم على أساس نصيب الفرد من المنح المقدّمة من السلطة الفلسطينية للبلديات.

16. وسيكونُ التقييمُ السنوي المستقل الأداة الرئيسية لتقييم التقدم المحرز بالإضافة إلى تقييم مؤشرات الأداء الرئيسية الذي يضطلع به صندوق تطوير وإقراض البلديات. وسيتم توفير صندوق البرنامج المقترح من خلال مؤشرات مرتبطة بالصرف.

## وصف البرنامج

### أ. نطاق أداة إقراض البرامج القائمة على تحقيق النتائج (البرنامج الثالث لتطوير البلديات)

17. سيساعدُ مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات السلطة الفلسطينية على تنفيذ برنامج الحكومة الناشئ وفقاً للإطار الاستراتيجي للحكم المحلي بصفته محورُ البرنامج. وعلى غرار المراحل السابقة من برنامج تطوير البلديات، فإن مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات سيكون بمثابة البرنامج الوحيد الذي يقدمُ منحاً على أساس الأداء مستهدفاً كافة البلديات الفلسطينية. وتقوم الجهات المانحة الأخرى، مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، بإعداد برامج حكومية محلية لتقديم إحدى المنح التالية: منحٌ لعدد محدود من البلديات أو مساعدات تقنية في مجالات قائمة على مواضيع محدودة لتطوير القدرات البلدية. وتقوم وزارة الحكم المحلي بدورها بتنسيق برامج المانحين لتجنب الوقوع في الازدواجية، فضلاً عن موائمتها بقدر الإمكان وفقاً لمبادئ برنامج تطوير البلديات لتخدم الإطار الاستراتيجي للحكم المحلي على أفضل نحو ممكن.

18. وتقدر التزامات شركاء التنمية لمقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات بـ 62 مليون دولار أمريكي بالإضافة إلى مساهمة البنك الدولي بمبلغ 15 مليون دولار من خلال التمويل الخاص. ليصل بذلك المجموع إلى 77 مليون دولار أمريكي أي ما يقارب نصف الاحتياجات التمويلية التي تلزم السلطة الفلسطينية لإتمام البرنامج الثالث لتطوير البلديات.

19. سيبقى جوهر مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات، كما في المراحل السابقة، متركزاً في الأداء، والاحتياجات البلدية، وتخصيص المنح على أساس السكان لتحفيز تحسين إدارة البلديات. وعليه فسيتم تخصيص الجزء الأكبر من تمويل البرنامج المقترح بشكل فردي للبلديات على أساس أدائها المبني على نتائج مؤشرات الأداء الرئيسية التي يتم تحديثها باستمرار لتلبية الحاجة للاستثمار بالخدمات البلدية.

20. وبالإضافة إلى ذلك، سيضم مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات عدداً من المجالات الجديدة لتحسين الاستدامة المالية والمساءلة فيما يتعلق بالخدمات البلدية. أولاً، سيعزز مقترح البرنامج الثالث قدرات البلديات على إعداد مشاريع استثمارية كبيرة جداً تمتدُ لعدة سنوات وقابلة للتمويل البنكي، بحيث يتعذر تمويلها من خلال المنح البلدية الفردية على أساس آلية تخصيص المنح الحالية. كذلك سيضمُّ مقترح البرنامج الثالث تنمية قدرات البلديات على صياغة مقترحات استثمارية تمتدُّ

لعدة سنوات مؤهلة للحصول على تمويل موازي من شركاء التنمية على المدى المتوسط وبشروط تمويلية أكثر يُسراً على المدى البعيد.

21. وسيدعمُ البرنامج المقترح أيضاً الإصلاح على المستوى المركزي لهيئة بيئة ممكنة لتحسين الاستدامة المالية والمساءلة البلدية. وسيساعدُ مقترح البرنامج الثالث السلطة الفلسطينية على تطوير نظام شفاف ومنتظم للتحويلات المالية للبلديات لتحسين الاستقرار المالي وتخفيض صافي الإقراض.

22. **النشاط الأول: حوافز لتحسين إدارة البلديات.** سيستمر تحفيز البلديات، بموجب النشاط الأول، لتحسين أداء إدارة البلديات من خلال منح الاستثمارات الرأسمالية التي تُخصص استناداً إلى صيغة تخصيص المنح على أساس الأداء (آلية تخصيص المنح). وتتألف الأخيرة من العناصر التالية: 1. أعداد السكان؛ 2. الاحتياجات؛ 3<sup>4</sup>. أداء إدارة البلدية. وسيتم استعراض خيارات تحويل المخصصات على أساس نصيب الفرد من آلية تخصيص المنح بموجب مقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات، كجزء من التحويل المالي الرسمي، أي من خلال اتباع خطّ تدفق الأموال التي تسلكه التحويلات الأخرى والتي تمّ صرفها وفقاً لدورة موازنة السلطة الفلسطينية. قد يزيدُ ثقلُ الأداء في آلية تخصيص المنح بغية زيادة تحفيز تحسين إدارة الخدمات البلدية. حيث ستشمل التحسينات الإدارية على صعيد البلديات التي سيتم تحفيزها بموجب آلية تخصيص المنح على أساس الأداء عدة مجالات، من جملتها حشد الإيرادات الذاتية، وإدارة المتأخرات والأصول وكفاءة الإنفاق والإدارة المالية والشفافية وتعزيز الرضى العام عن إدارة الخدمات البلدية والتخطيط الاستثماري عبر النهج التشاركي. وسيتمّ قياس أداء البلديات في هذه المجالات حسب مؤشرات الأداء الرئيسية، بعد أن يتم تحديث محتوى مؤشرات الأداء الرئيسية بناءً على المراحل السابقة بهدف تحسين الخدمات البلدية بالإضافة إلى الإدارة العامة للبلديات.

23. وسيتم تحفيز تحقيق النتائج في إطار هذا النشاط بناءً على المؤشرات التالية المرتبطة بالصراف كما سبق وأشرنا.

- حيث تشير س<sup>5</sup> في المئة للبلديات التي أحرزت تقدماً على صعيد ترتيبها وفقاً لمؤشر أداء إدارة البلديات.
- وتشير س في المئة للبلديات التي حققت مستوى مرضي على صعيد كفاءتها في تحصيل إيراداتها الذاتية، بالإضافة لخلقها دخل أو إيرادات ذاتية المصدر.
- كذلك تشير س في المئة للبلديات التي كان لديها فائض بنسبة س في المئة في موازنتها التشغيلية والمؤسسية، بالإضافة لإحرازها تقدماً على صعيد الحد من المتأخرات البلدية المستحقة لموردي الكهرباء والمياه.

<sup>4</sup> وسيتم استخدام ذات المؤشرات البديلة التي تم استخدامها في برنامج تطوير البلديات الثاني حتى يتم الانتهاء من الدراسة الاستقصائية للأسر المعيشية الجديدة في نهاية عام 2017. أما المؤشرات البديلة فهي بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني المتعلقة بنسب الفقر والمعدات البلدية.

<sup>5</sup> ستمأل الـس عند الانتهاء من عملية صياغة مؤشرات الأداء الرئيسية وستمنح المنح المخصصة استناداً إلى مؤشرات الأداء الرئيسية المتفق عليها. ومن المتوقع الانتهاء بحلول منتصف تشرين الثاني 2016.

- في حين تشير س في المئة للبلديات التي تقوم بالكشف عن المعلومات المتعلقة بإيرادات، ونفقات، ومخرجات الخدمات البلدية الأساسية للجمهور على أساس سنوي.

24. **النشاط الثاني: الدعم المؤسسي للبلديات المؤهلة وصندوق تطوير وإقراض البلديات للقيام باستثمارات رأسمالية كبيرة تمتد لعدة سنوات.** وبموجب النشاط الثاني سيتم تزويد البلديات التي أبلت بلاء حسناً وفقاً لمؤشرات الأداء الرئيسة للإدارة المالية والمركز المالي بالدعم اللازم لتنمية قدراتها على إعداد مقترحات استثمارية لمشاريع في المجال البلدي تغطي نطاقات واسعة وتمتد لسنوات عدة. على أن يتم تمويل هذه المقترحات من خلال التمويل الموازي من شركاء التنمية أو من خلال جهات ممولّة من خارج برنامج تطوير البلديات على المدى المتوسط. ويجدر التأكيد أن مقترحات الاستثمار ستتمس بكونها ذات حجم أكبر من تلك التي تمولها المنح الفردية بموجب النشاط الأول. ويجب أن تكون نوعية المقترحات أيضاً في مستوى يضمن وصولها وحصولها على تمويل أكثر يسراً على المدى الطويل. لذلك فإن دعم تنمية القدرات في إطار هذا النشاط ينقسم إلى شقين إثنين؛ أولهما مخصصات صندوق تطوير وإقراض البلديات الرامية لإعداد نظام تقييمي لمقترحات المشاريع الاستثمارية سالفة الذكر؛ أما الثاني فمخصص للبلديات التي تهدف إلى إعداد مقترحات قابلة للتقييم.

25. وسيتم تحفيز تحقيق النتائج في إطار هذا النشاط من خلال المصروفات المبنية على أساس المؤشرات المرتبطة بالصرف على النحو التالي:

- معايير تقييم الاستثمارات الرأسمالية الكبيرة الممتدة لعدة سنوات والتي أعدها صندوق تطوير وإقراض البلديات.
- س (عدد) من المقترحات الاستثمارية التي أعدتها البلديات المؤهلة وقيمها صندوق تطوير وإقراض البلديات.

26. **النشاط الثالث: الدعم المؤسسي للبلديات والسلطة الفلسطينية.** سيتم تقسيم النشاط الثالث لنشاطين فرعيين بناءً على المستفيدين منه؛ وهم البلديات بموجب الجزء الأول من النشاط الثالث ومؤسسات السلطة الفلسطينية بموجب الجزء الثاني من النشاط الثالث. وسيتم توفير دعم قدرات البلديات لكي تتمكن بدورها من الارتقاء بترتيب أدائها الإداري الحالي. لما سيثمر ذلك عن زيادة مبلغ المنحة الاستثمارية المخصصة من خلال آلية تخصيص المنح المندرج في إطار النشاط الأول. وبالإضافة إلى ذلك، سيتم مساعدة مؤسسات السلطة الفلسطينية ذات الصلة لإصلاح العلاقات المالية ما بينها وبين هيئات الحكم المحلي من أجل معالجة قضية صافي الإقراض وتمكين البلديات من تحسين أداء الإيرادات والنفقات والحصول على تمويل طويل الأمد للاستثمارات الرأسمالية طويلة الأجل. وعلاوة على ذلك، سوف يتم دعم وزارة الحكم المحلي لتحسين رقابتها على البلديات من خلال بلورة معايير إقرار الموازنات وخلق نظام معياري وطني لقياس أداء تقديم الخدمات البلدية.

27. وسيتم تحفيز تحقيق النتائج في إطار هذا النشاط من خلال المصروفات (المدفوعات) المبنية على أساس المؤشرات المرتبطة بالصرف كما يلي.

- تقوم وزارة الحكم المحلي بإعداد معايير إقرار الموازنات وتعميمها على البلديات.
- وتعتمد كل من وزارتي المالية والحكم المحلي على عمليات شفافة وحولية للتحويلات المالية إلى البلديات على أساس نصيب الفرد من المنح.

- وتعمل وزارة الحكم المحلي على تطوير نظام معياري وطني لقياس أداء تقديم الخدمات البلدية، بالإضافة إلى نشر نتائجه سنوياً ليتطلع عليها المسؤولون في البلديات المعنية.

### الفحص البيئي والاجتماعي الأولي

28. ويعكف البنك الدولي على إعداد تقييم للنظم البيئية والاجتماعية لمقترح البرنامج الثالث لتطوير البلديات كبرنامج قائم على النتائج. وسوف يشمل التقييم المعلومات التالية: أ. ملخصاً للمخاطر والمنافع البيئية والاجتماعية المرتبطة بالأنشطة المقترحة اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للمشروع والمؤشرات المرتبطة بالصرف لكل مجال من المجالات المدرجة ضمن النتائج المنشودة؛ ب. وتقيماً لنظم الإدارة البيئية والاجتماعية للجهة المقترضة والتي تنطبق على هذه الأنشطة بما لها من مخاطر ومنافع؛ ج. وتقييم أداء الجهة المقترضة وسجلات أداؤها في تنفيذ نظم الإدارة البيئية والاجتماعية؛ د. تقييم مدى اتساق أنظمة الإدارة البيئية والاجتماعية المرعية لدى الجهة المقترضة مع المبادئ الأساسية والأنظمة المنصوص عليها في سياسة البنك الدولي بشأن البرامج القائمة على تحقيق النتائج والمواد الإرشادية المرتبطة بها؛ هـ. أخيراً مجموعة من التوصيات والإجراءات التي وافقت الجهة المقترضة على الأخذ بها من أجل تحسين تطبيق الأنظمة المعمول بها.

29. نصّ تقييم المخاطر الاجتماعية والبيئية الشاملة على اعتدالها، على أن يتمّ تأكيدها لاحقاً من خلال فحص أهلية المقترح ليتم تطبيقها على كافة نطاق البرنامج، ريثما يتمّ تطويرها بشكل كامل. ومن المرجح أن يقتصر مبلغ أداة التمويل وكافة عمليات التمويل الموازية على استثمارات البنية التحتية الأساسية التي تتسجم ومتطلبات سياسات البرنامج القائم على تحقيق النتائج وشروط الأهلية التوجيهية فيما يتعلق بمستويات المخاطر المقبولة بموجب نظم الإدارة البيئية والاجتماعية على أن يتمّ تأكيد هذه النتائج كونها جزء لا يتجزأ من تقييم النظم البيئية والاجتماعية.

### 30. التمويل الأولي

كتلك التي في AUS

#### تمويل البرنامج بملايين الدولار أمريكية

المصدر	الأسلوب/الوسيلة	المبلغ	س في المئة من المبلغ الإجمالي
السلطة الفلسطينية	تمويل مشترك	0	0

غير محدد	15	البرامج القائمة على تحقيق النتائج	البنك الدولي
غير محدد	غير محدد	تمويل مشترك	الصندوق الاستثماري متعدد المانحين للشراكة من أجل تنمية البنية التحتية
غير محدد	غير محدد		إجمالي تمويل البرنامج

### 31. جهة الاتصال

#### البنك الدولي

جهة اتصال: نوريكو أوي

المسمى الوظيفي: خبير في المجال الحضري

هاتف:

البريد الإلكتروني: [noe@worldbank.org](mailto:noe@worldbank.org)

#### المقرض-الزبون-المستلم

جهة اتصال: السيدة ليلي صبيح

المسمى الوظيفي: مدير عام دائرة العلاقات الدولية في وزارة المالية

هاتف:

البريد الإلكتروني: [lsbaih@yahoo.com](mailto:lsbaih@yahoo.com) ; [mofirdg@palnet.com](mailto:mofirdg@palnet.com)

#### الجهات المنفذة

جهة اتصال: توفيق البديري

المسمى الوظيفي: المدير العام لصندوق تطوير وإقراض البلديات

هاتف:

البريد الإلكتروني: [tbdeiri@mdlf.org.ps](mailto:tbdeiri@mdlf.org.ps)

### 32. للحصول على مزيد من المعلومات يرجى الاتصال ب:

دار معلومات البنك الدولي

البنك الدولي

شارع إتش. إن دبليو، 1818

20433 العاصمة واشنطن

هاتف: 4500-458 (202)

فاكس: 522-1500 ( 202 )

الموقع الإلكتروني: <http://www.worldbank.org/infoshop>