

وثيقة البنك الدولي

للاستعمال الرسمي فقط

وثيقة تقييم البرنامج رقم: PAD1098

وثيقة تقييم البرنامج

بشأن منحة مقترحة

بمبلغ 5 ملايين دولار أمريكي

من الصندوق الاستثماري للضفة الغربية وقطاع غزة (TFGWB)

بتمويل مشترك من الشراكة الخاصة بتطوير البنية التحتية -

صندوق الاستثمارات متعدد المانحين (PID MDTF)

بقيمة 13 مليون دولار أمريكي

مقدمة إلى منظمة التحرير الفلسطينية

(للمنفعة السالطة الفلسطينية)

لبرنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحلية "LGSIP"

7 أكتوبر/ تشرين الأول، 2015

الممارسة العالمية للأمور الاجتماعية والحضرية والريفية والصمود

منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تُورَعُ هذه الوثيقة (ترجمة نصية لوثيقة البرنامج، Local Governance and Service Improvement Program, (Program Appraisal Document dated October 7, 2015 (Report Number PAD: 1098)، على نطاق محدود، ويجوز استخدامها من جانب من يتلقونها فحسب أثناء أداء واجباتهم الرسمية. وخلافاً لذلك، لا يجوز الإفصاح عن محتوياتها من دون تفويض مسبق من البنك الدولي، و ذلك في حين أن يتم التحقق من سلامة محتوياتها. مع العلم أن هذه الوثيقة ستكون قيد الإفصاح العام فور الانتهاء من تدقيقها و بحسب سياسة البنك الدولي في الإفصاح العام. "

مُكافئات العملات

(سعر الصرف المعمول به بتاريخ 31 آب / أغسطس 2014)

=	وحدة العملة
1 دولار أمريكي =	0.76 يورو
1 دولار أمريكي =	(3.57) شيقل إسرائيلي جديد

السنة المالية

1 كانون الثاني / يناير - 31 كانون الأول / ديسمبر

المختصرات والتَّسميات المختصرة بالحروف الأولى

ACIP	Annual Capital Investment Plan	خطة الاستثمار الرأسمالي السنوية
AfD	French Agency for Development (Agence Française de Développement)	الوكالة الفرنسية للتنمية
BTC	Belgian Development Agency	الوكالة البلجيكية للتنمية
CDD	Community-Driven Development	التنمية التي يقودها المجتمع المحلي
CPS	Country Partnership Strategy	استراتيجية الشراكة القطرية
CTA	Central Treasury Account	حساب الخزينة المركزي
DfID	Department for International Development – UK	دائرة التنمية الدولية – المملكة المتحدة
DLI	Disbursement Linked Indicator	مؤشر مرتبط بالصرف
DP	Development Partner	شريك في التنمية
EIA	Environmental Impact Assessment	تقييم الأثر البيئي
ESIA	Environmental and Social Impact Assessment	تقييم الآثار البيئية والاجتماعية
ESMM	Environmental and Social Management Manual	دليل الإدارة البيئية والاجتماعية
ESSA	Environmental and Social Systems Assessment	تقييم النظم البيئية والاجتماعية
EU	European Union	الاتحاد الأوروبي
F&C	Fraud and Corruption	الغش (التحايل) والفساد
FMIS	Financial Management Information System	نظام معلومات الإدارة المالية
FSA	Fiduciary Systems Assessment	تقييم النظم الائتمانية
GDP	Gross Domestic Product	الناتج المحلي الإجمالي
GG	Good Governance	الحكم الرشيد
GGIB	Good Governance and Institutional Building	الحكم الرشيد وبناء المؤسسات
GiZ	German Agency for International Cooperation	(Deutsche Gesellschaft Fur Internationale Zusammenarbeit) الوكالة الألمانية للتعاون الدولي
Gol	Government of Israel	حكومة إسرائيل (الحكومة الإسرائيلية)
GRM	Grievance Redress Mechanism	آلية التظلم و الشكاوي

IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
ICC	International Criminal Court	المحكمة الجنائية الدولية
IDA	International Development Association	المؤسسة الدولية للتنمية
IGFR	Inter-governmental Fiscal Relations	العلاقات المالية العامة بين الجهات الحكومية
IPSAS	International Public Sector Accountings Standards	معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام
IRA	Integrated Risk Assessment	التقييم المتكامل للمخاطر
JSC	Joint Services Council	مجلس خدمات مشترك
KfW	German Development Bank (Kreditanstalt für Wiederaufbau)	بنك التنمية الألماني
LGU	Local Government Unit	وحدة حكم محلي
LGSIP	Local Governance and Services improvement Program	برنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحلية
MC	Minimum Condition	شرط الحد الأدنى أو الحدود الدنيا للشروط
MDLF	Municipal Development and Lending Fund	صندوق تطوير وإقراض البلديات
MDP	Municipal Development Program	برنامج تطوير البلديات
MoLG	Ministry of Local Government	وزارة الحكم المحلي
NDP	National Development Plan	خطة التنمية الوطنية
O&M	Operations and Maintenance	التشغيل والصيانة
PA	Palestinian Authority	السلطة الفلسطينية
PACC	Palestinian Anti-Corruption Commission	هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية
PAD	Program Appraisal Document	وثيقة تقييم البرنامج
PAP	Program Action Plan	خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP"
PC	Program Committee	لجنة البرنامج (برنامج التحسين "LGSIP")
PDO	Project Development Objective	الهدف التنموي (الإثمائي) للبرنامج
PID	Partnership for Infrastructure Development	الشراكة الخاصة بتطوير البنى التحتية
PforR	Program for Results	أداة الإقراض: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج (PforR)" ضمن برنامج "LGSIP"
PGMIS	Program Management Information System	نظام معلومات إدارة البرنامج
POM	Program Operation Manual	دليل عمليات البرنامج
PFM	Public Financial Management	إدارة الأموال العامة أو إدارة المال العام
RBM	Results-based Monitoring and Evaluation	المتابعة والتقييم على أساس النتائج
SAACB	State Audit and Administrative Control Bureau	ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني
SDC	Swiss Development Cooperation	الوكالة السويسرية للتعاون الإنمائي
SDIP	Strategic Development and Investment Planning	الخطة الاستثمارية التنموية الاستراتيجية
TA	Technical Assistance	المساعدات الفنية
TFGWB	Trust Fund for Gaza and West Bank	الصندوق الاستثماري للضفة الغربية وقطاع غزة
UNDP	United Nations Development Program	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
VLD	Voluntary Land Donation	التبرع الطوعي بالأراضي
VC	Village Council	مجلس قروي
VNDP	Village and Neighborhood Development Project	مشروع تطوير الأحياء والقرى
WB&G	West Bank and Gaza	الضفة الغربية وقطاع غزة
WBG	World Bank Group	مجموعة البنك الدولي

حافظ غانم	نائب رئيس مجموعة البنك الدولي الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا:
ستين لاو جورغنسن Steen Lau Jorgensen	المدير القطري لمكتب البنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة:
إدي جورجى إيجاس فاسكيز Ede Jorge Ijjasz-Vasquez	مدير أول للممارسات العالمية:
آيات سليمان Ayat Soliman	مدير الممارسات:
بيورن فيليب Björn Philipp	قائد فريق العمل:

الضفة الغربية وقطاع غزة
برنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحلية

جدول المحتويات

1	أولاً: السِّياقُ الاستراتيجي
1	أ. السِّياقُ الطُّرقي
2	ب. السِّياقُ القطاعي والسِّياقُ المؤسسي
6	ج. العلاقة مع استراتيجيات المساعدات والأسباب الموجبة لاستعمال الأداة
9	ثانياً: وصف برنامج التحسين "LGSIP"
9	أ. مجال برنامج التحسين "LGSIP"
17	ب. الهدف التّنموي (الإنمائي) لبرنامج التحسين "LGSIP"
17	ج. نشاطات برنامج التحسين "LGSIP"
22	د
24	هـ. النتائج الرئيسية لبرنامج التحسين "LGSIP" والمؤشرات المرتبطة بالصرّف
28	و. بناء القدرات ونشاطات تقوية النظم
29	ثالثاً: تنفيذ برنامج التحسين
29	أ. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ
30	ب. متابعة وتقييم النتائج
31	ج. ترتيبات الصرف وبيروتوكولات التحقق
34	رابعاً: ملخص التقييم
34	أ. الجانب الفني (ويشمل التقييم الاقتصادي لبرنامج التحسين "LGSIP")
41	ب. الجانب الاستئماني
41	ج. التأثيرات البيئية والاجتماعية
44	د. ملخص مصفوفة التقييم المتكامل للمخاطر
46	الملحق - 1: وصف تفصيلي للبرنامج
84	الملحق - 2: مصفوفة إطار النتائج
100	الملحق - 3: المؤشرات المرتبطة بالصرّف، وترتيبات الصرّف وبيروتوكولات التّحقّق
118	الملحق - 4: التقييم الفني

147 الملحق - 5: تقييم النظم الاستثنائية
160 الملحق - 6: ملخص تقييم النظم البيئية والاجتماعية
186 الملحق - 8: خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP"
188 الملحق - 9: خطة دعم التنفيذ

صحيفة بيانات وثيقة تقييم البرنامج

الضفة الغربية وقطاع غزة

برنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحلية (P148896)

وثيقة تقييم البرنامج

منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

التطوير الحضري والريفي والاجتماعي

المعلومات الأساسية

التاريخ: 15 حزيران / يونيو 2015	القطاعات	الحضرية
المدير القطري:	المحاور:	الحكم البلدي (المحلي) وبناء المؤسسات
مدير الممارسات/مدير أول للممارسات العالمية	ستين يورغنسن إدي جورجي إيجاسكس-فاسكييز	حوكمة القطاع العام والتطوير الحضري
رقم التعريف بالبرنامج:	P148896	
قائد (قادة) فريق المشروع	بيورن فيليب	

تاريخ الانتهاء 31 كانون الأول 2020

تاريخ البد: 1

مدة تنفيذ المشروع:

تاريخ النفاذ المتوقع للتمويل: 31 كانون الثاني

2016

الأول 2015

التاريخ المتوقع لإقفال التمويل: 31 كانون

الأول 2020

بيانات تمويل البرنامج

[X] أخرى	[]	[]	[]
	منحة	قرض	
			اثتمان

بالنسبة إلى القروض / الاستثمارات / أخرى (بالمليون دولار أمريكي):

مجموع التمويل

مجموع تكلفة البرنامج: 18

من البنك

مليون دولار أمريكي

الدولي: 5
ملايين دولار
أمريكي

مجموع التمويل المشترك: 13 مليون
دولار
أمريكي
الفجوة التمويلية:
صفر

المبلغ	مصدر التمويل
2 مليونان	المُقترض / متلقّي المنحة (المتلقّي)
5 ملايين	التمويل الخاص
13 مليون	الشراكة الخاصة بالصندوق الاستئماني متعدد المانحين (MDTF)
20 مليون	المجموع

المقترض: وزارة المالية

الجهة المسؤولة: وزارة الحكم المحلي

جهة الاتصال: السيد محمد حسن جبارين
رقم الهاتف: 972 2 240 1455
مسمّى الوظيفة: وكيل الوزارة
البريد الإلكتروني: mohjabarin@yahoo.com

الجهة المسؤولة: صندوق تطوير وإقراض البلديات "MDLF"

جهة الاتصال: السيد حازم القواسمي
رقم الهاتف: 970 2 2966610
مسمّى الوظيفة: المدير العام بالنيابة
البريد الإلكتروني: hkawasmi@mf-palestine.org

المبالغ المتوقعة صرفها (بالمليون دولار أمريكي)							
	السنة المالية 2021	السنة المالية 2020	السنة المالية 2019	السنة المالية 2018	السنة المالية 2017	السنة المالية 2016	السنة المالية
سنوياً	3.8	4.2	4.5	3.5	1	1 مليون	
تراكمياً	18	14.2	10	5.5	2	1 مليون	

الهدف التنموي (الأهداف التنموية) للبرنامج			
يتمثل الهدف التنموي (الإنمائي) للبرنامج في تقوية نظام تمويل الحكم المحلي، وتحسين مستوى تقديم الخدمات المحلية في القرى التي يشملها البرنامج.			
الامتثال			
السياسة			
هل البرنامج ينحرف عن مسار استراتيجية المساعدات القطرية "CAS" من حيث المحتوى أو من جوانب أخرى مهمة؟		[] Yes [X] No	
هل يتطلب البرنامج أي تنازلات بشأن سياسات البنك الدولي الواجبة التطبيق على عمليات تمويل البرامج وفقاً للنتائج 'PforR'؟		نعم [] لا [X]	
هل وافقت إدارة البنك الدولي على التنازلات؟		نعم [] لا []	
هل يتم السعي إلى الحصول على أي تنازل عن السياسات من مجلس إدارة البنك؟		نعم [] لا [X]	
هل يستوفي البرنامج أي معايير إقليمية ليكون جاهزاً للتنفيذ؟		نعم [X] لا []	
التصنيف الكلي للمخاطر: عالية			
المواثيق القانونية			
المسمى	متكرر	التاريخ المحدد	التكرار
تدابير علاجية إضافية (المادة 4-01 من اتفاقية المنحة)			مرة واحدة
وصف العهد			
<p>أحداث تعليق حق المتلقي في السحب من المنحة، المشار إليها في الفقرة 4-02 (ك) من الشروط الموحدة، التي تتألف مما يلي: تتألف أحداث التعليق الإضافية، المشار إليها في الفقرة 4-02 (ك) من الشروط الموحدة مما يلي: (أ) نشوء وضع يجعل تنفيذ البرنامج، أو جزء كبير منه، أمراً مستحيلًا. (ب) تعديل البرنامج أو تعليق تنفيذه، لكي يؤثر على قدرة المتلقي، مادياً وسلباً، على تحقيق هدف البرنامج. (ج) - (1) مع مراعاة الفقرة الفرعية (2) من هذه الفقرة: تعليق، أو إلغاء أو إنهاء الحق في سحب العوائد المتأتبة من التمويل المشترك، كلياً أو جزئياً، بموجب شروط اتفاقية التمويل المشترك، و (ج) - (2) يجب عدم تطبيق الفقرة الفرعية (2) من هذه الفقرة إذا ما أثبت المتلقي للبنك الدولي ما يلي: (أ) أن هذا التعليق، أو الإلغاء، أو الإنهاء لم يكن بسبب إخفاق المتلقي للتمويل المشترك في أداء التزاماته المنصوص عليها في اتفاقية التمويل المشترك. و (ب) توافر أموال كافية من البرنامج من مصادر أخرى بأحكام وشروط تتسق مع التزامات المتلقي بمقتضى هذه الاتفاقية. (د) اتخاذ البنك الدولي قراراً بعد تاريخ النفاذ المشار إليه في الفقرة الفرعية 5-03 من هذه الاتفاقية، قبل هذا التاريخ، ولكن بعد تاريخ الاتفاقية، إذا وقع حادث من شأنه أن يكون قد حوّل البنك الدولي تعليق حق المتلقي في السحب من حساب المنحة فيما لو كانت الاتفاقية نافذة المفعول بتاريخ حدوث الحادث. (هـ) أن يكون قانون صندوق تطوير إقراض البلديات قد خضع للتعديل أو التعليق أو الإلغاء أو الإبطال أو الإسقاط لكي يؤثر مادياً وسلباً على قدرة هذا الصندوق على أداء التزامات بمقتضى هذه الاتفاقية.</p>			

التكرار	التاريخ المحدد	متكرر	المسمى
مرة واحدة			تدابير علاجية إضافية (المادة 4-02 من اتفاقية المنحة)
وصف العهد			
الموعد الأخير لسريان مفعول اتفاقية التمويل المشترك هو 30 حزيران / يونيو 2016.			
التكرار	التاريخ المحدد	متكرر	المسمى
مرة واحدة			شروط سريان المفعول (المادة 5-02 من اتفاقية المنحة)
وصف العهد			
يلتزم المُتلقّي بموافاة البنك الدولي برأي أو بآراء يرتضيها البنك الدولي، على شكل شهادة يرتضيها البنك الدولي من مسؤول مختصّ لدى المتلقّي، تُفيد بأنّ اتفاقية المنحة الخاصة بالبرنامج قد فُوض بها، وصُودق عليها، ونُفّذت وأنجزت حسب الأصول بالنيابة عنها، وهي مُلزّمة قانونياً لها وفق ما جاء في شروطها.			
التكرار	التاريخ المحدد	متكرر	المسمى
مرة واحدة			شروط سريان المفعول (المادة 5-02 من اتفاقية المنحة)
وصف العهد			
يلتزم المُتلقّي بموافاة البنك الدولي برأي أو بآراء يرتضيها البنك الدولي، على شكل شهادة يرتضيها البنك الدولي من مسؤول مختصّ لدى المتلقّي، تبين نيابةً عن المتلقّي، بأنّ اتفاقية البرنامج الفرعي قد فُوض بها وصادق عليها المُتلقّي والسلطة الفلسطينية، حسب الأصول، وأنها مُلزّمة قانونياً لكل طرف من الأطراف وفق ما جاء في شروطها.			
التكرار	التاريخ المحدد	متكرر	المسمى
سنوياً	30 حزيران / يونيو من كل عام		التدقيق المالي للبرنامج (الفقرة 3-ب "III.B" من الجدول 2 من اتفاقية المنحة).
وصف العهد			
يلتزم المُتلقّي بالعمل على تدقيق البيانات المالية وفق الأحكام المنصوص عليها في الفقرة 2-07 من الشروط الموحدة لاتفاقية منحة البرنامج. ويجب أن تُغطّي كلُّ عملية تدقيق للبيانات المالية فترة سنة مالية واحدة من السنوات المالية المُعتمدة لدى المتلقّي. ويجب تزويد البنك الدولي بتلك البيانات المالية المُدقّقة على النحو المذكور في فترة لا تزيد عن ستة (6) أشهر من تاريخ نهاية تلك الفترة.			
التكرار	التاريخ المحدد	متكرر	المسمى
مرة واحدة			التقييم السنوي للأداء - بروتوكول التَحَقُّق (الفقرة 3-ج "III.C" من الجدول 2 من اتفاقية المنحة)
وصف العهد			
يلتزم المُتلقّي، خلال فترة لا تتعدّى (3) أشهر من تاريخ سريان مفعول (البدء بتنفيذ) البرنامج، بإشراك وكيل تحقّق مستقل "IVA" للعمل وفق صلاحيات (اختصاصات) يقبلها البنك الدولي، لإعداد وتقديم تقارير تحقّق تشهد بتحقيق النتائج المرتبطة بالصرّف "DRLS" من المنحة.			

المسمى	متكرر	التاريخ المحدد	التكرار
التقييم السنوي للأداء - التقييم الذي يجريه وكيل التَّحَقُّق المستقل (الفقرة 3-ج 'III.C' من الجدول 2 من اتفاقية المنحة.		15 شباط / فبراير من كل عام ابتداءً من 15 شباط / فبراير 2016)	سنوياً
يلتزم المتلقّي، لكل سنة مالية طوال فترة تنفيذ البرنامج، بجعل وكيل التَّحَقُّق المستقل، يقوم - وفق دليل عمليات البرنامج - بإجراء تقييم يغطّي إحدى السنوات المالية، ويهدف إلى تقرير ما يلي: (أ) ما إذا كان قد تمّ أم لم يتمّ استيفاء النتائج المرتبطة بالصرف لتلك السنة المالية، أو تقرير المدى الذي بلغه استيفاء تلك النتائج. (ب) مبلغ الصَّرف لتلك السنة المالية استناداً إلى معادلة الحساب حسبما تمّ النصُّ عليها في دليل عمليات البرنامج. ويجب تزويد البنك الدولي بنتائج هذا التقييم.			
المسمى	متكرر	التاريخ المحدد	التكرار
شروط الصرف (الفقرة 4-ب-1-ج 'IV.B.1.c' من الجدول 2)	x		
وصف العهد			
يجب أن لا تتم أي عملية سحب خاصّة بأيّ نتائج مرتبطة بالصَّرف، إلى أن - وما لم - يُقدّم المُتلَقّي دليلاً ثبوتياً على "النتائج المرتبطة بالصَّرف"، يرتضي به البنك الدولي، وفق البروتوكولات المحدّدة في بروتوكول التَّحَقُّق.			
تركيبية الفريق			
موظفو البنك الدولي			
الاسم	مسمى الوظيفة	التخصّص	الوحدة
بيورن فيليب	أخصائي أول في الشؤون الحضرية	رئيس الفريق	GSURR
لينا عبدالله	أخصائي في الشؤون الحضرية	رئيس مشترك للفريق، تقييم المجالس القروية، معايير الدخول والخروج من الهيئات المحلية، التنمية التي يقودها المجتمع "CDD"	GSURR
زياد أبو حسنين	أخصائي أول في المياه والصرف الصحي	أخصائي الضمانات الوقائية البيئية	GENDR
مها بالي	مساعد لشؤون البرامج	مساعد لشؤون البرامج	MNCGZ
فيليب وينتشل بوتيرن	أخصائي أول في التنمية الاجتماعية	تقييم المجالس المحلية المشتركة، التنمية التي	GSURR

	يقودها المجتمع "CDD". البناء المؤسسي		
GGODR	تحليل المشتريات	مستشار لفترة عمل ممتدة ET Consultant	بشير أحمد فهيم جابر
GGODR	الإدارة المالية	أخصائي في الإدارة المالية	نادي يوسف المشني
GGODR	أخصائي أول في الشراء	أخصائي أول في الشراء	لينا فتح الله الرجوب
GSURR	تصميم معادلات التحويلات المالية الخاصة ببرنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحلية، "LGISP" ، معايير دخول وخروج الهيئات المحلية	أخصائي في الشؤون الحضرية	نوريكو أوي
GGODR	تصميم البرامج، الحكم المحلي، التطوير المؤسسي	رئيس أخصائي الإدارة المالية	راما كريشنان فينكاتيسواران
GSURR	التخطيط الحضري	مستشار	رفيف عبد الرازق
GSURR	أخصائي الضمانات الوقائية الاجتماعية، التنمية الاجتماعية، النوع الاجتماعي، وإشراك المواطنين	مستشار	هناء صلاح
WFALA	مؤشرات مرتبطة بالصرف	مسؤول التمويل	أنديانيرينا ميشيل إريك رانجيفا
LEGAM	محامي برامج	مستشار أول	مي وانغ
موظفون آخرون (غير موظفي البنك)			
	المدينة	مسمى الوظيفة	الاسم

أولاً: السّياقُ الاستراتيجي

أ. السّياقُ القُطري

(1) تأسست السُّلطةُ الفلسطينية، في الأصل، لتبقى قائمةً لمدة انتقاليّةٍ مؤقتةٍ طولها خمس سنوات، وذلك بعد إبرام اتفاقيات أوسلو في عام 1993، وأُنيطت بهذه السُّلطة مسؤوليةُ إدارة الأراضي التي تقع تحت سيطرتها. غيّر أنّ اتفاقيات أوسلو لم تُنفذَ تنفيذاً كاملاً على الإطلاق، لا بل لقد توقّفَ تنفيذُها تماماً مع بداية الانتفاضة الثانية في عام 2000. أمّا عواقبُ ذلك التّفتّيز غير الكامل، أو التّوقّف التّام عنه فهي تتمثّل، في الوقت الحاضر، في وجود نظام مُتعدّد المستويات من القيود الماديّة المحسوسة على الأرض، والقيود المؤسّسيّة (المؤسّساتيّة) والإداريّة، والتي عملت على تجزئة المناطق الفلسطينية وتقسيمها إلى عدد من الجيوب المُتقطّعة الأوصال جغرافياً، تتجاوز حدود انفصال الضفة الغربية عن قطاع غزة، وتُعدّه إلى تقسيم الضفة الغربية نفسها إلى ثلاث مناطق، مصنّفة بالمنطقة (أ) والمنطقة (ب) والمنطقة (ج)¹، وكلٌّ منها له ترتيباته الإداريّة والأمنيّة المُلازمة له.

(2) أعلنت السلطة الفلسطينية، في وقت مبكر من حزيران / يونيو عام 2014، عن تشكيل حكومة وحدة وطنية، لتشمل كلّ المساحة الجغرافية للضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك للمرة الأولى خلال فترة سبع سنوات. بيّد أنّ تلك الحكومة لم تتشكّل، نظراً لاندلاع نزاع في قطاع غزة في شهري تموز / يوليو وأب / أغسطس من عام 2014، أدّى إلى إلحاق أضرارٍ خطرةٍ بالبنية التحتيّة في قطاع غزة، وإلى نشوء حاجةٍ إلى عمليات إعادة إعمار ما دمره النزاع. وقد أبرم الطرفان في نهاية المطاف اتفاقيةً لوقف إطلاق النار بتاريخ 26 آب / أغسطس، ما زال صامداً حتى هذه اللحظة، ولكنّ هشاشة الوضع لا تزال قائمةً.

(3) دخل الاقتصاد الفلسطيني في مرحلة ركود في عام 2014 لأول مرةٍ منذ عام 2006، وذلك بعد حدوث انكماش اقتصاديٍّ حادٍّ في قطاع غزة. وتشير التقديرات الأولى إلى هبوط بنسبة 0.4 في المئة في عام 2014 بسبب تقلص بنسبة 15 في المئة تقريباً في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. وذلك يعود بصفة رئيسة إلى الحرب التي امتدت إلى 52 يوماً في الربع الثالث من عام 2014، هذا من ناحية؛ ومن ناحيةٍ أخرى، تُشير التّقدّيرات كذلك إلى أنّ النمو الحقيقي في الضفة الغربية تجاوز نسبة 5 في المئة؛ يقوده إلى ذلك، بصفة رئيسة، الصادرات واستهلاك القطاع الخاص، وتُغذّيه القروض من البنوك. وقد جاء أداء الأموال الحكوميّة أفضل مما كان يُتوقّع له في عام 2014، ولكن قرار الحكومة الإسرائيليّة احتجاج عوائد الضرائب الفلسطينية منذ شهر كانون الثاني / يناير 2015 قد أطلق العنان لحدوث أزمة في الماليّة العامّة من جميع الأنواع. فقد جرى خفض العجز المتكرّر، قبل تلقّي المِنح، بحوالي 1 في المئة في عام 2014 نتيجةً للأداء القوي في الإيرادات. وفي أوائل عام 2015، قرّرت حكومة إسرائيل حجز الرسوم

¹ المنطقة المُصنّفة (أ) تُمثّل نسبة 18 في المئة من الضفة الغربية، وتقع تحت السيطرة الأمنيّة والمدنيّة الفلسطينية بالكامل. أمّا المنطقة المُصنّفة (ب) فهي تُشكّل نسبة 21 في المئة من الضفة الغربية، وتقع تحت السيطرة المدنيّة الفلسطينية، والسيطرة الأمنيّة الإسرائيليّة. وأمّا المنطقة المُصنّفة (ج) فهي تُشكّل حوالي نسبة 61 في المئة من أراضي الضفة الغربية، وتقع تحت السيطرة المدنيّة والعسكرية الإسرائيليّة؛ وقد عرّفها الاتفاقيّة الإسرائيليّة - الفلسطينية بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة، التي أبرمت في عام 1995، بأنّها "مناطق الضفة الغربية الواقعة خارج المنطقتين المُصنّفتين "أ" و "ب"، والتي - باستثناء القضايا التي سيتمّ التفاوض بشأنها في مفاوضات الوضع الدائم - سوف تُنقل تدريجياً إلى الولاية الفلسطينية وفق هذه الاتفاقيّة. المصدر: الضفة الغربية وقطاع غزة: المنطقة المُصنّفة "ج" ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني، شهر تشرين الأول / أكتوبر 2013، البنك الدولي.

الجمركية ورسوم ضريبة القيمة المُضافة، التي تجمعها بالنيابة عن السلطة الفلسطينية بعد تقديمها طلب العضوية إلى المحكمة الجنائية الدولية. وقد لجأت السُلطة الفلسطينية، بسبب عدم حصولها على حوالي نسبة 70 في المئة من إيراداتها، إلى الترشيد التقدي، فدفعت نسبة 60 في المئة فقط من رواتب موظفيها، وأخرت نفقاتها، ورفعت مستوى رصيد المتأخرات (المبالغ متأخرة السداد) المُستحقة للقطاع الخاص ولصندوق التقاعد. وقد تواردت تقارير مفادها أنّ الحكومة الإسرائيلية سوف تستأنف في القريب العاجل تحويل تلك الإيرادات إلى السلطة الفلسطينية.

ب. السّياق القطاعي والسّياق المؤسّسي

(4) مع ازدياد حجم التّجزئة السّياسية والجغرافية على مدى العقدين الأخيرين، اكتسبت وحدات الحكم المحلي (الهيئات المحلية) أهميةً فُصوى، جرّاء تقديم الخدمات إلى السكان المحليين، وبخاصة في المناطق التي ينحصر فيها دور الحكومة المركزية الفتنية نسبياً من النواحي السّياسية، والجغرافية والمالية العامة. ويعود تاريخ إنشاء بعض هذه الهيئات المحليّة، التي ما تزال قائمةً حالياً إلى النّصف الثاني من القرن التاسع عشر، وقد أدت هذه الهيئات المحليّة، على مدى عقود خلّت، أعمالها في ظلّ تعقيدات من الأنظمة السّياسية والقانونية المُختلفة. وإلى أن أنشئت السلطة الفلسطينية في عام 1993، كانت الهيئات المحليّة هي المؤسّسات الإدارية الوحيدة الموجودة والعاملة، بصورة رسميّة، في الضفة الغربية وقطاع غزة التي كانت ترزح، ولا تزال، تحت سيطرة الجيش الإسرائيلي. وقد جرى، بعد تأسيس السلطة الفلسطينية، تقوية الهيئات المحليّة كوسيلة لتعزيز الهوية الفلسطينية الوطنية على المستوى المحلي، وللتغلب على الفجوات على المستوى المؤسّسي ومستوى تقديم والخدمات.

(5) أسّست السّلطة الوطنية وزارة الحكم المحلي في عام 1994، ووضعت لها هدفاً مبدئياً يتمثّل في توسيع نطاق إدارة الأراضي الخاضعة لسيطرة الحكم الذاتي الذي تُمارسه السلطة الفلسطينية. وقد أدى هذا التأسيس إلى إنشاء العديد من الهيئات المحليّة الجديدة؛ وبحلول عام 1997، ارتفع عدد الهيئات المحليّة من 139 إلى ما يزيد عن 350 هيئةً محليّة. ويوجدُ اليوم ما مجموعه 377 حكومة محليّة، منها: 137 مصنّفة كبلديات، و 240 كمجلس قروي. غير أنّ قانون الحكم المحلي لا يميّز بين الصلاحيات والاختصاصات الوظيفية للبلديات والمجالس القروية، وهو يُخصّص مجموعة المهّمات نفسها لكليهما على حدّ سواء (المادة رقم 1 من قانون السلطات المحليّة لعام 1997. انظر الملحق الرابع للاطلاع على قائمة الوظائف المُخصّصة للمجالس القروية). وفي الوقت الحاضر، يُعتبر حجم السّكان العامل المُحدّد الرئيس للتمييز بين هذين المستويين من الإدارة.

(6) تُعتبر تقوية الهيئات المحليّة وتمكينها لكي تودّي عملها كحكومات محلية تقوم بوظائفها بصورة مكتملة، وقابلة للمساءلة من المواطنين، من الأولويات الرئيسة للسلطة الفلسطينية. وتأتي هذه الخطوة متابعاً لخطة السلطة الفلسطينية الاستراتيجية لإصلاح القطاع العام، المُبيّنة تفاصيلها في خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014 - 2016، وفي الاستراتيجيات القطاعية التكميلية، التي وضعتها وزارة الحكم المحلي. وتُعتبر خطة التنمية الوطنية (2014 - 2016) البرنامج التنموي الاستراتيجي للسلطة الفلسطينية، الذي تسترشد به التّدخلات الحكومية ودعم المانحين في المناطق الفلسطينية. لقد اعتمدت خطة التنمية الوطنية في أيار / مايو 2014، وهي مُنظمةً بُنيويّاً (هيكلياً)، وتتألف من أربعة قطاعات رئيسة، هي:

- (1) التنمية الاقتصادية والتشغيل.
- (2) الحكم الرشيد وبناء المؤسسات.
- (3) الحماية والتنمية الاجتماعية.
- (4) البنية التحتية.

وقد جرى تضمين الأولويات الاستراتيجية والأهداف التنموية للسلطة الفلسطينية ضمن قطاع الحكم المحلي، تحت القطاع الثاني من خطة التنمية الوطنية: "الحكم الرشيد وبناء المؤسسات".

(7) أدركت السلطة الفلسطينية، فيما يتعلّق بالقطاع الفرعي، "الحكومة المحليّة"، وبصورة تدريجية، أنّه لكي يتسنى الانتقال من تمويل الخدمات الأساسية والبنية التحتية في وضع الطوارئ إلى بناء الدولة، يجب إيلاء تركيز أكبر على التدخلات المؤسسية، وضمان تحقيق استدامة طويلة المدى. كذلك فقد صاغت السلطة الفلسطينية، في الأونة الأخيرة، برنامجاً شاملاً يتألف من تمويل البنى التحتية، والتطوير المؤسسي وبناء القدرات للهيئات المحلية. وقد جرى وصف هذه الأمور بمزيد من التفصيل في الإطار الاستراتيجي لوزارة الحكم المحلي 2015 - 2017، الذي تمّ تفصيله بإسهاب بعد الموافقة على خطة التنمية الوطنية 2014.

(8) كان دعم قطاع الحكم المحلي يُقدّم، على مدى سنوات عديدة، من خلال توجيه الشركاء في التنمية والأموال الخاصة بالقطاع إلى البنى التحتية لتقديم الخدمات، ودون إيلاء اهتمام بقضايا التشغيل والصيانة، وإصلاح الإدارة المالية والإدارية، وتحسين تمويل وأداء الهيئات المحلية. وقد تحوّلت السلطة الفلسطينية الآن نحو توجيه الدعم إلى تقديم خدمات البنية التحتية المحلية من خلال مزيج من مُخصّصات الموازنة، والعمليات الاستثمارية التي يُموّلها المانحون، والدعم الاستثماري المُحدّد للهيئات المحلية في المناطق المُهمّشة، والمساعدات الفنية وبناء القدرات استناداً إلى قضايا مواضيعية (محورية) مُموّلة من الشركاء في التنمية.

(9) ما زال البنك الدولي والشركاء في التنمية يقدّمون الدعم للسلطة الفلسطينية من خلال عمليات استثمارية عديدة. ومع أنّ البلديات والمجالس القروية، بصورة عامّة، لا تزال تتلقّى دعماً استثمارياً رأسمالياً، فإنّ مقداراً كبيراً من الموارد كان يتدفّق إلى البلديات بالمقارنة مع المجالس القروية، عند الأخذ بعين الاعتبار التراكم الاستثماري الكبير غير المنجز في المجتمعات الحضرية البلدية، والعدد الأكبر من المستفيدين من الخدمات البلدية. وقد تلقت المجالس القروية بعض الدعم من خلال العمليات الاستثمارية، مثل مشروع تطوير القرى والأحياء "VNDP"، وكذلك من الشركاء في التنمية الآخرين، ومنهم ودون أن يقتصر ذلك على الاتحاد الأوروبي، وبلجيكا، وسويسرا والسويد (من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي). غير أنّ تلك العمليات غالباً ما كانت تُركّز على الاستثمارات الرأسمالية صغيرة الحجم، باستخدام مقاربة التنمية التي يقودها المجتمع. وقد تمّ إيلاء قدر أقلّ للبناء المؤسسي (المؤسساتي)، وللمزيد من الدمج والتوحيد المُمنهج بهدف التمكين من استدامة تقديم الخدمات على خلفية نظام الهيئات المحلية المُجزّأة إلى حدّ كبير، مع وجود عدد كبير من المجالس القروية الصغيرة.

(10) تواجه المجالس القروية - وهي صغيرة من حيث عدد سكانها، ومحدودة الإمكانيات، فلا تستطيع أن تكون مصدراً لتوليد إيراداتها - تحدياً خاصاً لبلوغ مستويات مقبولة من تقديم الخدمات بتكلفة معقولة. فأكثر من 85 في المئة من المجالس القروية لديها عدد من السكّان يقلّ عن 4.000 نسمة؛ وحتىّ العدد القليل من القرى التي لديها عددٌ من السكان أكبر نسبياً

تعاني من توفير غير كفو للخدمات، ومن عبءٍ ثقيلٍ من رواتب الموظفين، ومن قدراتٍ فنيّةٍ غير كافيةٍ. وفي حين أنّ الأقلية من البلديات – حوالي 80 في المئة منها – تُوفّر فقط 12 خدمةً أو أقلّ من الوظائف السبع والعشرين (27) التي تقع ضمن اختصاصها، تُغطّي المجالس القروية حتى عدداً أقلّ من تلك الوظائف. وتنفّذ المجالس القروية الصّغرى حوالي 4 وظائف فقط. كذلك، فإنّ القدرات المؤسسية محدودةٌ جداً، والكثير من المجالس القروية تعمل من دون موظفين دائمين. ويأتي بين 60 و 70 في المئة من إيرادات مصادرها الخاصة من الأتعاب والرسوم المرصّدة في موازنات المؤسّسات (العامة)، وأكثرها أهميةً يتعلّق بخدمات المرافق العامة، مثل الكهرباء والماء. ومع أنّ تلك الإيرادات يجب أن لا يُحتفظَ بها لدى الهيئات المحليّة، إلا أنّ المجالس القروية تستخدمُ الدخل لتقديم الدعم المتقاطع “cross-subsidize” لوظائف الخدمات الأخرى، عند الأخذ بعين الاعتبار الافتقار إلى مصادر للإيرادات البديلة. وفي أغلب الأحيان، فإنّ تكاليف التشغيل والصيانة للبنى التحتيّة الجديدة، ما زالت تخضع للتجاهل، وتتسبّب في انحدار مستويات الخدمة. ويعمل عدد كبير من القرى الصغيرة على تصعيب عملية دعم وفورات الحجم “economies of scale” في تقديم الخدمات، ويشكّل أحد التحدّيات الكبيرة للاستدامة الماليّة طويلة المدى.

(11) تُعتبر الاستدامة الماليّة لتوفير الخدمات المحليّة قضيةً بالغة الأهمية، وتؤثّر على قدرة الهيئات المحليّة على توفير الخدمات بطريقة كفوة قابلة للمساءلة، وتفيد عمل المجالس القروية بطريقة متفاوتة، عندما يؤخذ بعين الاعتبار حجمها المحدود، ووعاء إيراداتها، وقدراتها المؤسسية. وتظلّ الاختلالات الماليّة العامّة، الرأسيّة منها والأفقية، كبيرة الحجم. فلدّى المجالس القروية والبلديات التّخصيصات (التّوزيعات) نفسها من الإيرادات التي تتألّف من الضرائب المحليّة، والرسوم والغرامات. أما المصدرُ الوحيد للإيرادات والتحويلات المشتركة بينهما فهو يتضمن ضريبة الممتلكات، ورسوم رُخص المهن ورسوم النقل على الطرق². بيداً أنّ ضريبة الممتلكات لا تُقتطع من المجالس القروية. ونتيجة لذلك، فإنّ المجالس القروية تحصل على حصة للفرد من إيرادات التّشغيل تقلّ بنسبة 40 في المئة، في المتوسط، عن حصة الفرد التي تحصل عليها البلديات من هذه الإيرادات، على سبيل المقارنة. فعلى سبيل المثال، بلغت في عام 2012 حصة الفرد من إيرادات التشغيل التي حصلت عليها المجالس القروية 63 شيقلاً إسرائيلياً، مقارنةً بمبلغ 165 شيقلاً إسرائيلياً حصلت عليها البلديات. كذلك فإنّ المجالس القروية مخولة فقط بتلقّي رسوم النقل على الطرق، ولكنّ تخصيص / توزيع تلك الرّسوم تمّ صرفها يحدث بطريقة مُرتجلة (تخدم غرضاً خاصاً بعينه) ومبهمة. وعموماً، فإنّ المجالس القروية تقتفر إلى مصدرٍ للتمويل، يكون مستقراً ويُمكّن التّنبؤ به، لتلبية متطلباتها من التنمية والاستثمار الرأسمالي. وبينما تتوافر للبلديات فرص الحصول على الأموال التي يقدّمها صندوق تطوير وإقراض البلديات، لا تُوجد آلية تمويلٍ منجهة لتمويل الاستثمارات في المجالس القروية. وهذا يترك فجوة تمويليّة لما مجموعه 240 قريةً ومجتمعاً محلياً مهمّشاً.

(12) تُفرّ وزارة الحكم المحليّ بالحاجة إلى دعم وفورات الحجم في عملية تقديم الخدمات، وقد قامت، على هذا الصعيد، باختبار نماذج مختلفة للتّرتيبات المؤسسية اللازمة لتلبية هذه الحاجة. فأطلقت هذه الوزارة سياسة الإدماج في عام 2010، بهدف

² رسوم النقل هي مصدرٌ للإيرادات المشتركة بين الهيئات المحليّة ووزارة الماليّة. وتُجبي وزارة النقل هذه الرسوم، وينبغي أن تُخصّص نسبة 50 في المئة من مجموع هذه الإيرادات التي تُجبي، إلى الهيئات المحليّة على أساس حصة الفرد. ومع ذلك، وعلى أرض الواقع، فإنّ أغلبية هذه الحصة النسبية (50 في المئة) تعترض سبيلها (تأخذها) وزارة الماليّة لتستردّ بها قيمة المتأخّرات التي تستحقّ على الهيئات المحليّة لمزوّدَي الطاقة الكهربائيّة.

إدماج المجالس القروية أو ضمّها إلى البلديات المجاورة. ولكنّ هذه المحاولة لم تُظهر إلا نتائج مُختلطة؛ فقد تحدّثت الجهات المعنية (صاحبة المصلحة) عن تردّدها، بصورة عامّة، في أن تتخلّى المجالس القروية عن وظائفها التمثيلية للسكان، أو عن هويّاتها الثقافيّة المنفردة وخصائصها المحليّة. وثمة سياسة أُخرى، كانت قابلةً للتّفيذ بصورة عملية أكثر، من أجل تحسين مستوى الخدمات، وتمثّلت في تأسيس مجالس الخدمات المشتركة، التي أجاز تأسيسها قانون السلطات المحليّة (1997). ويسمح هذا القانون للهيئات المحليّة بتقديم الخدمات، وبالقيام بالتخطيط والتنمية بطريقة مشتركة. ويوجدُ حالياً 91 مجلساً من مجالس الخدمات المشتركة، منها 82 مجلساً في الضفة الغربية و 9 مجالس في قطاع غزة. وتشمل هذه المجالس مجالس تُقدّم خدمةً منفردةً، ومنها على سبيل المثال تقديم خدمة إدارة النفايات الصلبة، وخدمة الصرف الصحي، ولكنها تشمل أيضاً مجالس الخدمات المشتركة المتعددة الخدمات، والتي تُدير أكثر من وظيفة أو خدمة واحدة بالنيابة عن الهيئات المحليّة الأعضاء. وإضافةً إلى ذلك، يوجدُ عددٌ من مجالس الخدمات المشتركة المُتخصّصة في "التخطيط والتنمية". ولهذه المجالس وظائفٌ مختلفة، ولكنّ أغليبتها تُركّزُ على قضايا التخطيط المشترك، وتجذبُ نحو الغرض من تأسيسها، والمتمثّل في توجيه التمويل الخارجي إلى المجالس القروية، والتّعويض عن قدراتها الإداريّة الضعيفة. وعلى العموم، فإنّ مستوى أدائها ووظائفها يتباينان تبايناً كبيراً، لدرجة أنه لا يوجدُ سوى 55 مجلساً قروياً مشتركاً فقط تزاوُل ووظائفها التي أنشئت لأجلها.³

(13) ومع ذلك، فإنّ الإطار المؤسسي الحالي وبنية الحكم المُطبّقين في تقديم الخدمات المشتركة يُشوّشان درجة وضوح أدوار ومسؤوليات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة والمرافق العامّة. فالترتيبات الماليّة، والإداريّة والإشرافيّة غير واضحة، وتُضعفُ كلاً من المُساءلة الرأسيّة فيما بين المستويات العليا والدنيا من الحكومة، والمُساءلة الأفقيّة بين المواطنين والسلطات المحليّة ومقدّمي الخدمات. فلا تُوجدُ روابط مُساءلة مباشرة لدى مجالس الخدمات المشتركة، أو تُوجدُ فقط روابط مُساءلة ضعيفة، لتقديم الخدمات لمُستخدمي الخدمات، وتترجّع إلى الخضوع للمُساءلة فقط من جانب الهيئات المحليّة التي هي عضوٌ فيها. وتعملُ الصلاحيات (الاختصاصات) الوظيفيّة غير المُؤمّلة، والدعوات المنقطعة (المتبادلة) والمتأخّرات المترابطة على تفاقم إجهاد الماليّة العامّة للسلطات المحليّة. ويعتمدُ ترتيبُ أولويات الاستثمار وتنفيذها، بصورة كبيرة، على عملية صنع القرارات المركزيّة، الأمر الذي يتسبّب في ضعف مستوى مُساءلة المجالس القروية أمام مواطنيها. وعموماً، فإنّ تقديم الحد الأدنى من مستويات الخدمة، ومعايير الأداء يظانّ من دون تحديد، مع وجود قدرٍ ضئيلٍ من الرّصد (المتابعة) من جانب المجالس القروية، و / أو وجود قدرٍ ضئيلٍ من التّغذية الرّاجعة (الملاحظات والآراء ..) من جانب المواطنين، أو حتى عدم وجودهما على الإطلاق.

(14) صاغت السلطة الفلسطينيّة برنامجاً لدعم القرى ("البرنامج الحكومي لدعم القرى" أو "البرنامج الحكومي") يهدف إلى الاستجابة للتحديات المؤسسية والمالية التي تواجهها المجالس القروية. ويركّز هذا البرنامج الحكومي الاهتمام على مسؤوليات المجالس القروية عن تقديم الخدمات، ويقدم الدّعم الفني، والمؤسسي والتمويلي إلى المجالس القروية من مزيج من الدعم عبّر مخصّصات تُرصدُ في موازنة السلطة الفلسطينيّة، ومن مساعدات فنيّة مُحدّدة بعينها، ومن الدعم الاستثماري المُقدّم من المانحين. ويوجّه البرنامج الحكومي الموارد المرصودة في الموازنة، ومنها رسوم النقل على الطرق،

³ وزارة الحكم المحلي 2015: تقييم مستوى تقديم الخدمات المشتركة (تمّ تنفيذه كجزء من التقييم الفني لبرنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحليّة برنامج التحسن "LGSIP").

والدعمات المُخصَّصة تحديداً له إلى وزارة الحكم المحلي لأغراض تطوير البنى التحتية داخل القرى. ويشتمل البرنامج الحكومي أيضاً على دعم استثماري مُحدّد بعينه، وموجّه إلى مشاريع البنى التحتية في المنطقة المُصنّفة "ج"، التي يُموّلها الشّركاء في التّثمين.

(15) على الرّغم من الدّعم المُقدّم حتى تاريخه، فإنّ التّحدّيات المُؤسّسية ذات العلاقة بالتمويل المستدام، وتقديم الخدمات التي تكون قابلةً للمُساءلة تبقى قائمةً كلّها. وتُقرّ السلطة الفلسطينية بأنّ النموذج التمويلي الحالي مُرتجّل ومبهم إلى حدّ بعيد، ويحتاج إلى إصلاحات ليكون متّصفاً بالشفافية والتّنبؤية (أي: قابلٌ للتنبؤ به). ورغم وجود توجيه سياساتي واضح لتأسيس مجالس الخدمات المُشتركة⁴، بهدف معالجة القيود التي تواجه قدرات (كفاءات) المجالس القروية، فإنّ الحاجة ما زالت تستدعي بناء مُحفّزات كافية داخل النّظام لتيسير صياغة المشاريع المُشتركة فيما بين العديد من المجالس القروية الصغيرة، وتمويل تلك المشاريع وتنفيذها. وثمة مجالس قروية مُختارة، ممّن تمتلك الحجم والقدرات على النّطور إلى سلطات محلية قابلة للبقاء، تحتاج إلى المزيد من الدعم المُؤسّسي من خلال مزيج من الحوافز وبناء القدرات التي تمكّنها من أداء وظائفها كحكومات (هيئات) محلية قابلة للمساءلة ومُستدامة مالياً.

(16) لقد اعتمدت السلطة الفلسطينية خياراً استراتيجياً لإصلاح مجالات رئيسة في برنامجها الحكومي (لدعم القرى)، بالتركيز على التقوية المُؤسّسية وإصلاح آلية التمويل بهدف تحسين مستوى تقديم الخدمات داخل القرى. وقد طلبت السلطة الفلسطينية من البنك الدولي صياغة برنامج قائم على النتائج، يهدف إلى دعم مجالات النتائج أعلاه ضمن عملية الإصلاح المُقترحة للبرنامج الحكومي. وهذا يعكس بدوره التحوّل الاستراتيجي الذي تعتمزم به السلطة الفلسطينية الابتعاد تدريجياً عن مقارنة تقديم البنية التحتية، باعتماد مشاريع محددة بعينها تُنفَّذ بطريقة مركزية، وتنتج نحو أسلوب لا مركزي يُعزّس في مقارنة برامجية تشمل القطاعات كلها، وتُركّز على أداء الحكومات المحلية والمساءلة. ومن العناصر التي تُشكّل جزءاً لا يتجزأ من هذه المقارنة، اعتراف السلطة الفلسطينية بإصلاح نظام تمويل الحكومات المحلية، ومن ذلك ما يتمّ من خلال إصلاح آلية رصد مُخصّصات رسوم النقل على الطرق وتوزيعها. ويستجيب برنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحلية (برنامج التحسين "LGSIP") لنية السلطة الفلسطينية هذه.

ج. العلاقة مع استراتيجيّة المساعدات والأسباب الموجبة لاستعمال الأداة

(17) يتناغم البرنامج المُقترح (برنامج التحسين "LGSIP") تتاماً مع القطاعات الاستراتيجية المُعرّفة في استراتيجية المساعدات الخاصّة بالضفة الغربية وقطاع غزة للعامين 2015 - 2016 (التقرير رقم: 89503 GZ)، الذي وافق عليه مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي في 30 تشرين الأول / أكتوبر 2014. ويُفترض أن يُسهم برنامج التحسين "LGSIP" المُقترح، على وجه الخصوص، في إنجاز متطلبات المحور / القطاع رقم 1: "تقوية المؤسسات لدولة تقام مستقبلاً لتضمن تقديم الخدمات للمواطنين"، بطريقة تتناغم مع مكونات البناء المُؤسّسي الأساسيّة لخطة التّثمين الوطنية للسلطة الفلسطينية. ويستهدف البرنامج مجالّ النتائج "1-2: زيادة مستوى الشفافية والمساءلة في تقديم الخدمات"، مع إبراز توفير الخدمات من قبل الحكومات المحلية باعتباره العمود الفقري. وتُقرّ استراتيجية المساعدات بأنّه مع أنّ البلديات قد جرت تقويتها

⁴ أو أي أشكال أخرى من تقديم الخدمات المُشتركة من جانب الهيئات المحلية، على سبيل المثال، قيام البلديات بتقديم الخدمات بالنيابة عن أحد مجالس القرى.

واستطاعت الحصول على الأموال اللازمة لتقديم الخدمات، إلا أنّ المجالس القروية استفادت من الدعم المستمر. وتبعاً لذلك، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" المقترح يُفترض أن يُقوّي قدرات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، من حيث رفع كفاءة قدرتها الفنية وفعاليتها في إشراك المواطنين وشمول النوع الاجتماعي.

(18) يُتوقَّع لبرنامج التحسين "LGSIP" أن يدعم الأهداف الاستراتيجية لمجموعة البنك الدولي، والزامية إلى استئصال الفقر المدقع، وتعزيز الازدهار المشترك بطريقة مستدامة. فنسبة الفقر الإجمالي في الضفة الغربية وقطاع غزة تصل إلى 25 في المئة، وتُقدَّر نسبة الفقر في الضفة الغربية بمستوى 16 في المئة.⁵ ولكن المستويات المعيشية تختلف اختلافاً كبيراً في كل أنحاء الضفة الغربية، وهي أدنى في القرى مما هي عليه في الأماكن الأخرى. وتتوافر للمقيمين في المجالس القروية فرصٌ محدودةٌ للحصول على الخدمات العامة مقارنةً بالمقيمين في البلديات. ورغم عدم توافر بيانات الفقر، مُصنَّفةً حسب الموقع أو المكان المحلي، في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أنّ حصة الفرد من الإنفاق العام في القرى يُمكن أن تُستخدَم كبديل لقياس الاختلافات في المستويات المعيشية بين البلديات والقرى. وفي المتوسط، يتوافر للبلديات ثلاثة أضعاف ما يتوافر للمجالس القروية من حيث حصة الفرد من الإنفاق العام. فثمانية في المئة من المجالس القروية لا تُوفّر البنى التحتية الأساسية والبالغة الأهمية للمقيمين فيها، ومن هذه البنى، على سبيل المثال، تزويد المياه، وذلك مقارنةً بنسبة 2 في المئة فقط من البلديات. فحصة الفرد من مصادر الإيرادات الخاصة بالبلديات كانت تبلغ أكثر من ضعف حصة الفرد من المصادر المماثلة لدى المجالس القروية (2010 و 2011). وفي حين أنّ مخصّصات الموازنة لتطوير المجالس القروية ولنفقاتها التشغيلية تستمر في التذبذب، فإنها ما زالت تتراجعُ عموماً. ويُفترض في برنامج التحسين "LGSIP" التركيز على المناطق المحرومة (الأقل حظاً) في الضفة الغربية، التي تنفق على المستويات الملائمة من تقديم الخدمات، ولكن يُفترض فيه أيضاً الإسهام في تعزيز الإنصاف عن طريق زيادة فرص الحصول على الخدمات المحلية المحسنة من جانب الفلسطينيين الذين يعيشون داخل المجالس القروية، الأمر الذي يُضيقُ الفجوة بالنسبة إلى من يُقيمون داخل حدود البلديات.

(19) سوف يستخدم برنامج التحسين "LGSIP" أداة تمويل تسمى: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج PforR"، لحشد الحوافز المالية لتحقيق النتائج وإدخال الإصلاحات في صُلب نظام إجراءات السلطة الفلسطينية. ويأتي هذا الاستخدام وفق مشاركة البنك الدولي طويلة الأمد في قطاع الحكم المحلي في المناطق الفلسطينية، حيث يُعتبرُ البنك الدولي المُستشارَ الفني لمجموعة عمل قطاع "تطوير البلديات والحكم المحلي"، التي ترأسها وزارة الحكم المحلي، والتي لا تزال إحدى دواعم تأسيس صندوق تطوير وإقراض البلديات "MDLF"، الذي يُعتبرُ اليوم الوسيلة الرئيسية التي تُوجّه من خلاله السلطة الفلسطينية والشركاء في التنمية أموالها الاستثمارية، وجهودها في بناء القدرات إلى البلديات. واستناداً إلى تاريخ وجوده الطويل الأمد في الضفة الغربية وقطاع غزة، فإنّ البنك الدولي في وضع فريد من نوعه لقيادة عملية دعم السلطة الفلسطينية في تصميم وتنفيذ مقارنة منسقة وتعاونية لتطوير القرى.

(20) تشملُ الأسباب الكامنة وراء اختيار أداة تمويل "البرامج وفقاً للنتائج" ما يلي:

⁵ تقديرات البنك الدولي وفق تقرير المتابعة الاقتصادية للجنة الارتباط الخاصة "AHLC"، أيار / مايو 2015.

(1) يُفترض أن يدعم برنامج التحسين "LGSIP" المقترح، بصورة مباشرة، البرنامج الحكومي المُوجَز وصفه في خطة التنمية الوطنية (2014 - 2016)، وفي استراتيجيات وزارة الحكم المحلي القطاعية اللاحقة له، والرامية إلى تطوير آلية مُمنهجة وشفافة للتمويل ولتطوير القدرات من أجل تقديم الخدمات المُحسنة.

(2) يُتوقع من برنامج التحسين "LGSIP" تقوية الأداء المؤسسي للكيانات الوطنية، مثل وزارة الحكم المحلي، وصندوق تطوير وإقراض البلديات، بالإضافة إلى المجالس القروية، وذلك عن طريق نقل مهمة الإشراف على التنفيذ من أسلوب وحدات تنفيذ المشاريع التقليدية، إلى استعمال نُظم إجراءات السلطة الفلسطينية النافذة. وسوف تخضع الجهات المعنية (صاحبة المصلحة) في البرنامج للمساءلة عن تحقيق النتائج المتفق عليها. ويبيّن هذا التحوّل باتجاه تعزيز قدر أكبر من الملكية والاستدامة على الخبرات الناجحة للبنك الدولي في بناء المؤسسات داخل السياق الهشّ في الضفة الغربية وقطاع غزة.

(3) يُتوقع لبرنامج التحسين "LGSIP" أن يُصلح الإطار المؤسسي في قطاع الحكم المحلي، عن طريق تقديم الحوافز للتعاون المُعزّز فيما بين المجالس القروية، بهدف دعم وفورات الحجم كعنصر أساسي من عناصر دعم الأهداف السياساتية للسلطة الفلسطينية. وتُعتبر طريقة الصرف باستخدام أداة التمويل: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج 'PforR'"، التي تربط المبالغ المنصرفة من صندوق برنامج التحسين "LGSIP" بتحقيق النتائج، ملائمةً بصورة خاصّة لتقديم الحوافز المالية اللازمة لتحقيق النتائج.

(4) ختاماً، يُتوقع من أداة التمويل المذكورة أن تُساعد في دعم التغييرات التُظمية في كل جوانب البرنامج عن طريق دعم الإجراءات التي تحتويها خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP" والمؤشرات المرتبطة بالصرف (DLIs) لإطلاق العنان للاستجابات الإيجابية بشأن الإصلاحات التي تدعو الحاجة إليها في القطاع. ومن شأن هذا التحوّل أن يُحقّق إدخال مبادرات الإصلاح البالغة الأهمية في صُلب نُظم الإجراءات الرسمية للسلطة الفلسطينية، والتي ما زالت غير ممكنة التحقيق، بصورة دائمة، باستخدام مقاربة تقليدية لتمويل المشاريع الاستثمارية.

(21) تُوفّر مشاركة البنك الدولي أيضاً الفرصة لتغذية الإصلاحات المالية العامة الحكومية المشتركة بالخبرات العالمية، وهي إصلاحات تُحفّز التقوية المؤسسية على المستوى المحلي. ويعمل العديد من عمليات تمويل البرامج وفقاً للنتائج 'PforR'، الجاري تنفيذها حالياً، على دعم برامج مماثلة في المفهوم "برنامج التحسين LGSIP"، على سبيل المثال في تنزانيا، وتونس وأوغندا. وتُوفّر هذه العمليات منحة للحكومات المحلية استناداً إلى تقييمات سنوية تقيس العديد من مؤشرات الأداء المؤسسي. ويُبسّط برنامج التحسين "LGSIP" المقترح هذا النموذج، لكي يعكس المتطلبات السياقية الفلسطينية، التي تدرك الحاجة إلى وجود حوافز قوية لكل من دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي، ومواجهة القيود الكبيرة التي تواجه المجالس القروية على صعيد القدرات.

ثانياً: وصف برنامج التحسين "LGSIP" أ. مجال برنامج التحسين "LGSIP"

أ-1) البرنامج الحكومي: برنامج دعم القرى الفلسطينية (أو "برنامج السلطة الفلسطينية لدعم القرى")

22) يتألف البرنامج الحكومي من توفير البنى التحتية على مستوى القرى من خلال مزيج من الدعم الاستثماري داخل المجالس القروية، وعددها 240 مجلساً، مع تقديم دعم مُحدّد للمتطلبات الاستثمارية في المنطقة المُصنّفة "ج"، مقروناً بترتيبات للتنفيذ تهدف إلى معالجة القيود التي تواجهها المجالس القروية على مستوى القدرات. تبلغ مدة تنفيذ البرنامج الحكومي خمس سنوات، من 2016 إلى 2020، وتتألف من البرامج الفرعية التالية:

1) البرنامج الفرعي الأول: تقديم الخدمات المحلية من قِبَل المجالس القروية.

2) البرنامج الفرعي الثاني: تقديم خدمات البنية التحتية من خلال المشاريع المشتركة.

3) البرنامج الفرعي الثالث: دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي.

4) البرنامج الفرعي الرابع: الاستثمارات في المنطقة المُصنّفة "ج".

23) يُموّل البرنامج الحكومي تطوير البنى التحتية في القرى، من خلال التشارك في إيرادات رسوم النقل على الطرق على الطرق والدعومات الأخرى المُقدّمة إلى وزارة الحكم المحلي. فقد بلغت رسوم النقل على الطرق التي خُصّصت للمجالس القروية (13.5) مليون شيفل إسرائيلي (3.8 مليون دولار أمريكي) في عام 2012، و (14.2) مليون شيفل إسرائيلي (4 ملايين دولار أمريكي) في عام 2013؛ أي ما يُعادل نسبة 15 في المئة من إجمالي رسوم النقل على الطرق والنقل على الطرق التي خُصّصت للهيئات المحلية⁶. وتعتزم وزارة الحكم المحلي زيادة هذا المبلغ ضمن البرنامج الحكومي؛ وذلك بهدف تقديم الموارد الإضافية، وإصلاح الحوافز المُقدّمة إلى المجالس القروية. وتُخصّص السلطة الفلسطينية، تحت برنامج الحكم المحلي، في خطة التنمية الوطنية 2014 - 2016، موازنةً مجموعها 140 مليون دولار أمريكي للنفقات الرأسمالية المحلية، ومنها الاستثمارات الرأسمالية داخل المجالس القروية. وتُستثمر مُخصّصات الموازنة في مشاريع استثمارية مُحدّدة للبنى التحتية استناداً إلى مقترحات مشاريع تُقدّمها المجالس القروية، ويُمولها الشركاء في التنمية. ولمعالجة متطلبات الاستثمار في المجتمعات المحلية داخل المنطقة المُصنّفة "ج"، فإن السلطة الفلسطينية تُقدّم دعماً استثمارياً مُحدّداً من مشاريع يُموّلها الشركاء في التنمية، بمبلغ إجمالي يصل إلى 16 مليون دولار أمريكي، إضافة إلى تخصيصات يُخطّط لها تصل إلى 12 مليون دولار أمريكي. ويُقدّم كلٌّ من وزارة الحكم المحلي، والشركاء في التنمية المساعدات الفنية لتقوية قدرات المجالس القروية في مجالات مُحدّدة بعينها، ومنها ودون أن تقتصر على التخطيط التشاركي، والمساءلة الاجتماعية، والأنظمة الإدارية والمالية للحكم المحلي، والتعاون المُشترك فيما بين القرى، وتقديم الخدمات المشتركة. أما تقديرات المُخصّصات المعروضة فيما يلي فهي مستندة إلى التوقعات من السلطة الفلسطينية، ومن الالتزامات التي يُقدّمها الشركاء في التنمية إلى وزارة الحكم المحلي، وذلك بتمويل برامجي يُقدّر بحوالي 60 مليون دولار أمريكي:

⁶ تتلقّى "لجنة توزيع ضرائب النقل" بوزارة الحكم المحلي المبلغ المقطوع كاملاً من إيرادات رسوم النقل لأي سنة ما، من وزارة المالية، ثم تقوم بتخصيصه استناداً إلى معايير تُعدّل سنوياً.

الفرع الأول للبرنامج الحكومي: تقديم الخدمات المحلية من قِبَل المجالس القروية (المبلغ التقديري المُخصَّص في الموازنة يساوي 22 مليون دولار أمريكي)

(24) تُقدِّم السلطة الفلسطينية دعماً مالياً للهيئات المحلية من خلال مُخصَّصات سنويَّة في الموازنة ترصدها لوزارة الحُكم المحلي، ومنها التكاليف الرأسمالية والتشغيلية ذات العلاقة بقيام المجالس القروية بتقديم الخدمات المحلية. ونظراً لأنَّ التَّمويلَ لا يبلغُ مستوى الحاجات التَّمويلية، فإنَّ معظم المجالس القروية تعتمد على الدعم من خارج الموازنة لتمويل الاستثمارات الرأسمالية، ومنه الدعم من جانب الشركاء في التَّمية. وتُلَبِّي المجالس القروية حاجاتها من النفقات المتكرِّرة، في معظم الأحوال، من خلال الدعومات المُتقاطعة المتأتية من الخدمات المُدرة للإيرادات، ومن تحويل مسار تحويلات رسوم النقل على الطرق عن اتجاهها، مع أنَّ السلطة الفلسطينية تجبي رسوم النقل على الطرق بِنِيَّة استخدامها في دعم الاستثمارات الرأسمالية داخل المجالس القروية من خلال المُخصَّصات السنوية لوزارة الحكم المحلي. ولكنَّ هذه الأموال تُخصَّصُ وتُصرفُ بطريقة مُرتجلة مُبهمة. ونظراً لأنَّ المجالس القروية لا تُعرفُ مُقدِّماً موعد استلام الدَّعم المالي الذي يُفترض أن تتلقَّاه في نهاية المطاف، كما لا تعرفُ مُقدِّماً مقداره، فإنَّ هذه الممارسة تُسبِّبُ تباينات كبيرة بين الموازنات المُخطَّط لتفذيها، والموازنات المنفذة فعلاً، والمتأخَّرات المتراكمة. ونتيجة لذلك، فإنَّ معظم الاستثمارات الرأسمالية تتلقَّى التمويل استجابةً إلى طلبات تقديم عروض من جميع الجهات، ومن بينها وزارة الحكم المحلي، لتقوم المجالس القروية، استناداً إلى تلك العروض، بتقديم مقترحات مُحددة لمشاريع بعينها. ويختلفُ توافرُ التَّمويل للمجالس القروية، كلُّ على انفراد، من سنةٍ إلى أخرى، استناداً إلى الأولويات التي تُعرفها وزارة الحكم المحلي. وعلى العموم، فإنَّ وزارة الحكم المحلي هي التي تضطلعُ بعملية الإعداد لتلك المشاريع وتنفذيها، إمَّا من خلال مجالس الخدمات المشتركة، أو من خلال مقاولين، مع إشراك ضئيل من جانب المجالس القروية، أو مع عدم إشراكها. فالكثير من مجالس الخدمات المشتركة تمَّ تأسيسها نتيجة للدَّعم الخارجي، ثم أصبحت خاملةً مُعظلةً حالما توقَّف دعمها، نظراً لأنَّها غير قابلة للبقاء من تلقاء نفسها.

(25) تُريد السلطة الفلسطينية إصلاح عمليات التمويل الاستثماري الرأسمالي وتنفيذه داخل المجالس القروية؛ وذلك بِنِيَّة وضع ترتيبات تمويلية مستدامة لتقديم الخدمات في القرى، ولمواعاة القدرات والحوافز المؤسسية مع تقديم الخدمات بطريقة تخضع للمساءلة. وتحقيقاً لهذه الغاية، فإنَّ السلطة الفلسطينية تُخطَّط لأن تضع موضع التنفيذ نظاماً للتحويل من المالية العامة يستند إلى معادلة ما، ويُخصَّصُ ويصرف المنح الاستثمارية الرأسمالية إلى المجالس القروية بطريقة شفافة وقابلة للتنبؤ بها. وسوف تقوم السلطة الفلسطينية بتجربة نظام التحويل رياديًا من خلال برنامج التحسين "LGSIP" المُمول من البنك الدولي، ولكنها تسعى في نهاية المطاف إلى توسيع نطاق البرنامج الحكومي ليشمل رسوم النقل على الطرق والتخصيصات الأخرى التي تُرصد في الموازنات، والتي تُوجَّه إلى المجالس القروية، كما تسعى إلى إصلاح النظام الحالي لجعله أكثر شفافية وقابلية للتنبؤ به، مع زيادة نصيب الفرد من مُخصَّص المنح التي تُقدِّم إلى المجالس القروية. ويعتزم البرنامج الحكومي أيضاً توسيع نطاق نموذج ما للتخطيط للتَّمية المحلية وإدماجه، بحيث يكون شمولياً ويعمل على مأسسة مشاركة المواطنين في عملية التَّمية المحلية. فوزارة الحكم المحلي تقوم حالياً ببناء القدرات المحلية بدعم من الشركاء في التَّمية من أجل إعداد خطط استثمارية تنموية استراتيجية "SDIPS"، وخطط استثمارية رأسمالية سنوية "ACIPs" بطريقة تشاركية تهدف إلى تقوية

أصوات المواطنين المشاركين في إبداء الرأي وفي القابلية للمساعدة في عمليات التخطيط والاستثمار المحلية. ومع أن هذا النموذج ما زال يُمارَس على أرض الواقع في قرىٍ مختارة، إلا أنه لم يُطبَّق بصورة كاملة في جميع المجالس القروية.

الفرع الثاني للبرنامج الحكومي: تقديم خدمات البنية التحتية من خلال المشاريع المشتركة (المبلغ التقديري المُخصَّص في الموازنة يساوي 18 مليون دولار أمريكي)

26) سوف يُعزَّز البرنامج الحكومي حاجة المجالس القروية إلى صياغة وتنفيذ مشاريع مشتركة، لكي تُجمَع لصالحها الموارد النادرة، وتحصدَ المنافع المترتبة على وفورات الحجم، وتبني القدرات التنفيذية المحلية المُستدامة. وتماشياً مع نية السلطة الفلسطينية دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي، وتقوية دور المجالس القروية المشتركة ككيان يُشغَلُ الخدمات وينفِّذها لصالح الهيئات المحلية، يُتوقَّع من هذا البرنامج الفرعي توفير التمويل للمشاريع المشتركة التي تقوم مجالس الخدمات المشتركة بتنفيذها. وسوف يعمل التمويل المُقدَّم كحافز لصياغة المشاريع المشتركة بصورةٍ تماثلُ، أو لها خاصية رأس المال الأولي (أو "بذرة رأس المال") الذي يجب أن يُستعمل في حشد التمويل الإضافي من الشركاء في التنمية ومن المؤسسات المالية. وتعتزم السلطة الفلسطينية أيضاً تحسين أداء عملية توفير الخدمات المشتركة، والعمل على إزالة مجالس الخدمات المشتركة غير المُستدامة، تدريجياً وعلى مراحل.

27) يُفترض أن تكون النشطات المُندرجة تحت هذا البرنامج الفرعي مماثلةً للمشاريع الاستثمارية الرأسمالية التي يتراوح حجمها بين المتوسط والكبير، والتي لا يُمكن تمويلها من خلال نظام التحويل السنوي من المالية العامة للسلطة الفلسطينية. وتبعاً لذلك، فإن السلطة الفلسطينية تنوي استخدام جهة متخصصة، كصندوق تطوير وإقراض البلديات "MDLF" مثلاً، الذي يمتلك الخبرة والقدرة على تجميع استثمارات رأسمالية أكبر حجماً، لتمكين المجالس القروية من التخطيط لمقترحات مشاريع، وصياغتها على نحو تقبلها البنوك، وتستطيع جذب التمويل المشترك والمتوازي لها.

الفرع الثالث للبرنامج الحكومي: دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي (المبلغ التقديري المُخصَّص في الموازنة يساوي 4 ملايين دولار أمريكي)

28) تُقدِّم وزارة الحكم المحلي، في الوقت الزاهر، دعماً مؤسسياً لتطوير المجالس القروية، ولبناء قدراتها، وذلك بمساعدة من العديد من الشركاء في التنمية. غير أن النهج التي يعتمدها هذا الدعم تختلف فيما بينها، وتشمل ما يلي:

- 1) تأسيس تجمعات (مجموعات عنقودية) لتوحيدها وإدماجها معاً، وأشكالٍ من التعاون المشترك فيما بينها (الوكالة البلجيكية للتنمية "BTC" والوكالة الدنماركية للتنمية "Danida").
- 2) استحداث وتطوير نُظُم إجراءات عمل مُمنهجة لجمع الإيرادات (الوكالة الألمانية للتعاون الدولي "GiZ"، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي "UNDP"، والوكالة الدنماركية للتنمية).
- 3) التخطيط وبناء القدرات من أجل تطوير البنى التحتية (الاتحاد الأوروبي، ودائرة التنمية الدولية - المملكة المتحدة "DFID"، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية "مؤئل الأمم المتحدة" UN-Habitat)، والوكالة الألمانية للتعاون الدولي، والوكالة البلجيكية للتنمية).
- 4) دعم عملية استحداث وتطوير وإصلاح سياسات الحكومات المحلية (الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، والوكالة البلجيكية للتنمية، والوكالة الدنماركية للتنمية).

(5) تقديم خدمات محلية مُختارة بطريقة مشتركة (الوكالة اليابانية للتعاون الدولي "JICA"، والوكالة البلجيكية للتنمية).

بيد أن هذه البرامج لها مجال جغرافي محدود النطاق، يُفيد عدداً مُختاراً من المجالس القروية فحسب؛ وهي تُطبّق نهجاً مختلفة في عمليات بناء القدرات والتقوية المؤسسية (المؤسسية)، والتخطيط المحلي؛ وتستخدم أسلوب تخصيص الأموال ومعايير للاختيار غير متناظرة معاً، ممّا يوفّر حوافز مختلفة للمجالس القروية. وقد وضعت وزارة الحكم المحلي أيضاً استراتيجية لتطوير الموارد البشرية للسنوات 2015 - 2017، نشأ عنها تطوير خطة لتدريب دوائرها تستهدف كوادر وزارة الحكم المحلي. غير أن هذه الخطة لم تُربط بصورة كاملة مع المحاور الاستراتيجية ومؤشرات النتائج القطاعية الخاصة بوزارة الحكم المحلي، ولم تُصاحبها خطة تمويلية.

(29) يعتزم البرنامج الحكومي زيادة تركيز النهج الذي يعتمده لبناء القدرات، وتقديم الدعم للقدرات بطريقة أكثر استهدافاً للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، وبما يتفق مع أوارها ومسؤولياتها الأساسية. وقد يُصار إلى تقوية نُظم إجراءات الحكم المحلي الأساسية لدعم عملية دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي، مع الأخذ في الحسبان الحد الأدنى من القدرات المطلوبة. وهذه القدرات تشمل النظم المؤسسية، ومنها التخطيط والإدارة المالية، والمراقبة (أو "الرصد")؛ ونظم المساءلة، ومنها نُظم إجراءات النظم والتعامل مع الشكاوى، والتدقيق / المراجعة والإشراف. وبالتوافق مع نية السلطة الفلسطينية تمكين المجالس القروية الكبيرة من التطور لكي تُصبح مراكز تجمعات (عقودية)، لا بل وتُصبح بلديات في نهاية المطاف، فإن السلطة الفلسطينية سوف تعمل أيضاً على تقوية قدرات تلك المجالس على تنفيذ المشاريع. أمّا بالنسبة إلى المجالس القروية الصغيرة، فإن السلطة الفلسطينية تعتزم نقل المسؤوليات التنفيذية المنوطة بتلك المجالس إلى مجالس الخدمات المشتركة، مع مراعاة قدرات هذه الأخيرة على القيام بذلك، والتزامها بإطار لحكم رشيد يُوفّر الخدمات المشتركة.

(30) سوف يتم تنفيذ النشاطات المُدرجة في هذا البرنامج الفرعي من خلال الموارد التدريبية المتوافرة داخل أجهزة السلطة الفلسطينية، حيثما أمكن ذلك من الناحية العملية، وبمساعدة من المستشارين والخبراء الخارجيين حسب الضرورة. وسوف تضمن وزارة الحكم المحلي أيضاً تنسيق الدعم المستمر حالياً للمساعدات الفنية والقدرات، والمقدم من مختلف الشركاء في التنمية، كما تضمن تناظراً مع أهداف البرنامج الحكومي. كذلك سوف تُستحدث وتُطور وزارة الحكم المحلي خطة لتطوير القدرات، وتقوم بتحديثها سنوياً. ومن شأن هذه الخطة أن تبني على جهود وزارة الحكم المحلي المستمرة، بهدف تنفيذ خطة تطوير الموارد البشرية (2015 - 2017)، ولكنها سوف تُحدّد دعم القدرات والدعم المؤسسي المطلوبين على المستويين المركزي والمحلي؛ بمعنى على مستوى وزارة الحكم المحلي، والمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.

الفرع الرابع للبرنامج الحكومي: الاستثمارات في المنطقة المُصنّفة "ج" (المبلغ التقديري المُخصّص في الموازنة يساوي 16 مليون دولار أمريكي)

(31) من أولويات السلطة الفلسطينية الرئيسة تحسين مستوى تقديم الخدمات، وتحسين مشاركة المواطنين في القرى البالغ عددها 240 قرية، ويشمل هذا التحسين إدامة صمود المجتمعات المحلية المهمشة، والمقيمة في المنطقة المُصنّفة "ج"، والتي تُواجه مُعيقات خطيرة مفروضة على الحصول على الخدمات بسبب القيود التي تفرضها الإدارة المدنية

الإسرائيلية "ICA" على التصاريح اللازمة للبنى التحتية الخاصة بالخدمات المحلية، ولتقديم هذه الخدمات. ويُنفذ البرامج الفرعية في المنطقة المُصنّفة "ج"، بصفة رئيسية، كلٌّ من الاتحاد الأوروبي⁷، وألمانيا من خلال بنك التنمية الألماني، والنمسا وإيطاليا والسويد من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وسوف يتم تنفيذ وتشغيل هذه البرامج بالتوازي مع برنامج التحسين "LGSIP".

(32) سوف يُوفّر البرنامج الفرعي الجديد، والمُموّل من بنك التنمية الألماني "KfW"، التّمويلّ اللازم للاستثمار في البنى التحتية للمجتمعات المحليّة المُهمّشة داخل المجالس القروية، التي تُشكّل نسبة الحصّة السكّانية للمقيمين في المنطقة المُصنّفة "ج" منها (أي: من تلك المجالس)، 60 في المئة من سكانها كحدّ أدنى. وهذا التّمويلّ سوف يشملُ المجالس القروية المفصولة عن الهيئات المحلية المُحيطة بها، بسبب مكان وجودها. ويجعلُ هذا الانفصالُ عملية دمج وتوحيد تلك المجالس مع الهيئات المحلية الأخرى أمراً مستحيلاً، بل إنّه يجعله صعباً على التعاون / التآزر ضمن الترتيبات المشتركة لتقديم الخدمات. وسوف تكون "مُعادلة التّخصيص" هي ذاتها المُعادلة المماثلة للمعادلة التي تستخدمها السلطة الفلسطينية في تخصيص وتوزيع المُخصّصات على المجالس القروية وفق حصة الفرد منها (انظر تالياً إلى أداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR" ضمن برنامج التحسين "LGSIP"). وسوف تحتاج المجالس القروية أيضاً إلى أن يكون لديها خطة استثمارية تشاركية، لكي تكون مؤهلةً للتّمويلّ ضمن هذا البرنامج الفرعي. ومع ذلك، فلا تُوجد معايير تأهيلية إضافية من شأنها أن تُطبّق في هذا الصّدّد. وسوف يُؤمّن هذا البرنامج الفرعي عملية تنفيذ الاستثمارات المباشرة لتغطية تقديم الخدمات في المجتمعات المحلية المهمّشة، وفي المجالس القروية المُستضعفة (المعرّضة للمخاطر)، والتي لا يُمكن لعملية أداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج ضمن برنامج التحسين "LGSIP" أن تصل إليها. وسوف يتمّ تمويل الاستثمارات من مُخصّصات المجالس القروية حسب حصة الفرد، كما سيتمّ تنفيذها من قبل صندوق تطوير وإقراض البلديات.

(أ-2) أداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR" - برنامج تحسين نظام الحكم المحلي والخدمات المحلية "برنامج التحسين LGSIP"

(33) سوف يدعم برنامج التحسين "LGSIP" المُقترح تنفيذه السلطة الفلسطينية في تنفيذ البرنامج الحكومي (برنامج دعم القرى الفلسطيني). إذ سوف تقوم السلطة الفلسطينية، من خلال برنامج التحسين "LGSIP"، بتجربة أحد نظم إجراءات التحويل من المالية العامة، المعني بتقديم المنح الرأسمالية السنوية غير المشروطة، التي تُموّل المجالس القروية، بطريقة ريادية، مع تقديم الدعم للبناء المؤسسي (أو "المؤسّساتي") وبناء القدرات. وبالإضافة إلى ذلك، فسوف يعمل برنامج التحسين "LGSIP" على تمكين السلطة الفلسطينية من تقديم منحاً رأسمالية مشروطة للاستثمار في مشاريع مشتركة. وسيكون مجال برنامج التحسين "LGSIP" مُقيّداً بالبرامج الفرعية الثلاثة الأولى من البرنامج الحكومي، وسوف لن يتضمّن ذلك المجال تمويل الاستثمارات في البنى التحتية التي تندرج ضمن الفرع الرابع

⁷ الدعم الذي يُقدّمه الاتحاد الأوروبي يمول الاستثمارات في المنطقة المُصنّفة "ج"، وهي مُحدّدة من واقع خطط العمل التي يتمّ استحداثها وتطويرها استناداً إلى 9 خطط عامة تشريعية / قانونية موجزة، معمول بها جرى استحداثها وتطويرها بطريقة تشاركية أثناء تدخلات سابقة. وتُعتبرُ الخطط العامة التشريعية / القانونية الموجزة من جانب الاتحاد الأوروبي وكأنها معتمدة (موافقٌ عليها) إذا لم تتمّ إثارة أي اعتراض رئيس عليها خلال 18 شهراً بعد تقديم المجالس القروية تلك الخطة إلى الإدارة المدنية الإسرائيلية. ثم يقوم، بعد ذلك، صندوق تطوير وإقراض البلديات باستحداث وتطوير خطط العمل، وهو الذي يقوم أيضاً بتنفيذ استثمارات هذا البرنامج الفرعي.

للبرنامج الحكومي: "الاستثمار في المنطقة المُصنَّفة ج" (انظر الجدول - 1 تالياً). وتبعاً لذلك، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" سوف يُموّل النّشاطات المُدرّجة تحت البرامج الفرعية الثلاثة التالية من برنامج دعم القرى الفلسطيني (البرنامج الحكومي):

(1) البرنامج الفرعي الأول: تقديم الخدمات المحلية من قِبَل المجالس القروية.

(2) البرنامج الفرعي الثاني: تقديم خدمات البنية التحتية من خلال المشاريع المشتركة.

(3) البرنامج الفرعي الثالث: دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي.

(34) يبني برنامج التحسين "LGSIP" على الدروس المستفادة من القطاع، والتي يُفترض أن تُغرس في عملية إصلاح أوسع لقطاع الحكم المحلي، تتطلّب دعماً مؤسسياً، وسياساتياً واستثمارياً على المستويين المحلي والمركزي. ولا تُوجد حتى تاريخه مقارنةً مُنهجةً للوصول إلى ما هو أبعد من البلديات المدعومة تحت برنامج تطوير البلديات "MDP". وتقتضي الحاجةُ وضع خارطة طريق أطول مدى، تصبو إلى إجراء إصلاح شمولي لقطاع الحكم المحلي، وتشتمل على إدراج الممارسات الفضلى في صلب نظام إجراءات الحكم الرّسمي. وبينما يُتوقع من برنامج التحسين "LGSIP" توفير تمويل موجّه إلى القرى، يُتوقع منه أيضاً الشروع في إجراء إصلاحات للسياسات الرئيسية وإصلاحات مؤسسية على المستوى المركزي؛ إذ إنّ هذه الإصلاحات بالغة الأهمية لكل من المجالس القروية والبلديات، ومنها الإصلاح المُستحق منذ زمن لنظام تمويل الحكم المحلي، وإنشاء إطار قوي لتوفير الخدمات بطريقة مشتركة. ومع أنّ برنامج التحسين "LGSIP"، وبرنامج تطوير البلديات كليهما عنصران لمقاربة قطاعية متكاملة واحدة، ومن شأنهما أن يتلاقيا في نهاية المطاف على المديين المتوسط والطويل، إلا أنّه لا توجد طريقة مختصرة لذلك؛ إذ ليس بوسع برنامج تطوير البلديات معالجة المُعيقات المُتعلّقة بالقدرات والاستثمارات في القرى، كما ليس بوسع المجالس القروية القفز إلى برنامج لتقديم المنح المشروطة المستندة إلى الأداء. وسوف تحتاج الترتيبات المؤسسية النّافذة في قطاع الحكم المحلي إلى المزيد من التطور لتحقيق النتائج الفضلى من تقديم الخدمات بصورة مركزية. ويُتوقع من برنامج التحسين "LGSIP" المقترح دعم تقوية نُظم إجراءات السلطة الفلسطينية لأجل تحسين عملية تمويل الحكم المحلي وتقديم الخدمات، والسّماح لصندوق تطوير وإقراض البلديات بإحداث المزيد من التطوير في التفويض الممنوح له، باعتباره الأداة المُفضّلة لدى السلطة الفلسطينية لحشد وتوجيه الأموال الاستثمارية إلى السلطات المحلية.

(35) سوف يُساعد برنامج التحسين "LGSIP"، بصورة خاصّة، السلطة الفلسطينية على وضع مقاسلوب مُمهّج لتقوية النّظم المؤسسية لدى السلطات المحلية القابلة للاستمرار والبقاء، والتي تمتلك القدرات على تقديم الخدمات إلى مواطنيها، بطريقة تتصّف بالمساءلة، ويُمكن استدامتها مالياً في المستقبل. وسوف يضع برنامج التحسين "LGSIP"، للمرة الأولى، حدّاً أدنى للتمويل الذي تتلقاه المجالس القروية مباشرةً، لكي تضمن وجود قدرات (كفاءات) مؤسسية كافية لديها، تعمل على إدامة توفير الخدمات. كذلك سوف يُقدّم برنامج التحسين "LGSIP"، في الوقت ذاته، حوافز مالية قوية لتقديم الخدمات المشتركة كوسيلة لدمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي، ولكنه سوف يُطبّق مقارنةً انتقائيةً تتطلّب عمل ترتيبات مشتركة للامتثال للمعايير الرّصينة للحكم الرّشيد، وسوف تخضع تلك المقاربة لتقييمات الأداء الدورية المنتظمة. وتُقرّ هذه المقاربة بأنّ عدداً كبيراً من المجالس القروية لن تكون في وضع تستطيع معه مواصلة

تقديم الخدمات المحلية، كلٌّ على انفراد، ولكنها تقتضي انتقالاً مندرجاً ومتوالياً، يتجلى للعيان بالتوازي مع إجراء إصلاحات حاسمة في نظام تمويل الحكم المحلي.

الجدول - 1: برنامج دعم القرى الفلسطينية (البرنامج الحكومي)، وبرنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحلية (برنامج التحسين "LGSIP") ("مُظَلَّل")، 2016 - 2020			
الفرع الأول من البرنامج الحكومي: تقديم الخدمات المحلية من قبل المجالس القروية	الفرع الثاني من البرنامج الحكومي: تقديم خدمات البنية التحتية من خلال المشاريع المشتركة.	الفرع الثالث من البرنامج الحكومي: دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي	الفرع الرابع من البرنامج الحكومي: الاستثمارات في المنطقة المُصنَّفة "ج"
مُنحَ رأسماليّة سنويّة إلى المجالس القروية (تحويلات من المالية العامة إلى المجالس القروية باستخدام معادلة التخصيص، مع مراعاة استيفاء شروط تحديد الأهلية، على أساس سنوي).	مُنحَ رأسمالية مشروطة إلى المجالس القروية لاستثمارها في مشاريع مشتركة.	دعم القدرات المُقدّم إلى المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة لتقوية أجهزتها المؤسسية / المؤسساتيّة والإدارية.	استثمارات في البنية التحتية مُحدّدة بعينها، وممولة من المانحين، في المنطقة المُصنَّفة "ج".
إيرادات المجالس القروية من مصادرها الخاصّة بها.	مشاريع استثمارية مُحدّدة بعينها داخل مجالس الخدمات المشتركة، مدعومة من المانحين.	مساعدات فنية ودعم القدرات في مجالات فنية محددة بعينها، ممولة من المانحين.	مشاريع استثمارية محددة بعينها داخل المجالس القروية، مدعومة من المانحين.

(36) **المجال الجغرافي:** يُفترض أن يُموّل برنامج التحسين "LGSIP" منحاً استثماريةً رأسمالية لتجمّع محتمل قوامه 206 مجالس قروية. ويشمل هذا العدد جميع المجالس القروية البالغ عددها 240 مجلساً قروياً ما عدا الأربعة والثلاثين (34) مجلساً قروياً التي تُقع نسبة الحصّة السكانية للمقيمين فيها في المنطقة المُصنَّفة "ج" أكثر من 60 في المئة من سكانها. ورغم أنّ المجالس القروية تلك قد تظّل منتفعةً من دعم بناء القدرات بهدف تقوية أنظمتها المؤسسيّة لكي تُصبح هيئات محلية قابلة للبقاء والحياة، إلا أنّ برنامج التحسين "LGSIP" لن يُموّل أيّ نشاطات استثمارية في المنطقة المُصنَّفة "ج"؛ نظراً لأنّ تلك الأنشطة سوف يُعطيها البرنامج الحكومي بتمويل موازٍ من الشركاء في التنمية الآخرين. غيّر أنّ العدد الفعلي للمجالس القروية، المُقرّر أن تنتفع من المُنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية سوف يُحدّد كلّ اثني عشر شهراً عن طريق التقييم السنوي لتحديد الأهلية، وهو يخضع لعدد المجالس القروية التي تستوفي معايير تحديد الأهلية للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP". ويتوقّع أن تستوفي نسبة 30 في المئة من المجالس القروية كحدّ أدنى؛ أي ما يُعادل حوالي 72 مجلس قروي، معايير تحديد الأهلية في السنة الأولى من تخصيص المنح الاستثمارية السنوية. ولن يشمل مجالُ برنامج التحسين "LGSIP" قطاعَ غزة، نظراً لعدم وجود مجالس قروية فيه؛ ولا يُوجدُ إلا بلديات فقط في قطاع غزة.

(37) **المدة:** سوف يتمّ تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" على مدى خمس سنوات، ابتداءً من كانون الثاني / يناير 2016 وحتى كانون الأول / ديسمبر 2020.

ب. الهدف التّنموي (الإنمائي) لبرنامج التّحسين "LGSIP"

ت. الهدف التّنموي لبرنامج التّحسين "LGSIP" هو: تقوية نظام تمويل الحكومات المحلية وتحسين مستوى تقديم الخدمات في القرى التي يشملها برنامج التّحسين "LGSIP".

ج. نشاطات برنامج التحسين "LGSIP"

ث. تماشياً مع الأولويات الأساسية للبرنامج الحكومي (برنامج السلطة الفلسطينية لدعم القرى)، فإنّ برنامج التّحسين "LGSIP" سوف يُركّز على مجالي النتائج التالية، لأجل تقوية:

(1) نظام تمويل الحكم المحلي.

(2) النّظم المؤسسية لتحسين مستوى تقديم الخدمات داخل القرى.

ويتوقّع من برنامج التّحسين "LGSIP" أن يسعى إلى تحقيق مجموعة فرعية من النتائج ضمن هذين المجالين من النتائج، ممّا يجعل التمويل من هذا البرنامج متوقّفاً على تحقيق مؤشّرات مرتبطة بالصّرف "DLIs" (أي: صرف مبالغ التّمويل للجهات المُستفيدة)، مُحدّدة بعينها. ويشمل برنامج التّحسين "LGSIP" ثلاثة نشاطات رئيسة استناداً إلى الحاجات التي حدّتها السلطة الفلسطينية لتحقيق الأهداف الرئيسية التي تعملُ على إصلاح البرنامج الحكومي؛ وهذه النشاطات هي:

أ) المِنح الرأسمالية السنوية للمجالس القروية لكي تقوم بتقديم الخدمات المحليّة التي تعكس أولويات المواطنين.

ب) المِنح الرأسمالية المشروطة لتحفيز الاستثمارات المشتركة في البنى التّحتيّة كبيرة الحجم.

ج) دعم القدرات اللازمة لتقوية مؤسسات الحكم المحلي.

(40) تُشكّل تقوية مشاركة المواطنين في المجالس القروية، وضمان مشاركة الجهات المعنية (صاحبة المصلحة) في عملية التّمية المحلية جوهر عملية الإصلاح المقصودة التي يدعمها برنامج التّحسين "LGSIP"، الذي يبني على هدف البرنامج الحكومي الرّامي إلى تعزيز المساءلة المحليّة من خلال تحسين مشاركة الجهات المعنية (صاحبة المصلحة)، وتقوية النّظم والعمليات المؤسسيّة لإشراك المواطنين. ويعتزم برنامج التّحسين "LGSIP" تحقيق المزيد من تقوية مسألتي شفافية ومساءلة المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، من خلال تحقيق مستوى من تبادل المعلومات أفضل، وتحسين عملية إبلاغ المواطنين، وتعزيز عملية التّدقيق السنويّة، وتقوية آليات التّظلم والشكاوى لكي تكون تلك المجالس متجاوبةً بطريقة كفوة في الوقت المناسب.

(41) يَسْتَحْدِثُ برنامجُ التّحسين "LGSIP" عملية تخصيص تحويلات من المالية العامة، تتّصفُ بالشفافية والتّنبؤية (قابلية التّنبؤ بها)، للمجالس القروية بهدف تمويل عملية تنفيذ الخطط الاستثمارية التّشاركيّة. ويعتزم برنامج التّحسين "LGSIP" أيضاً تقديم المزيد من الحوافز لتحقيق المساءلة المحلية؛ وذلك عن طريق تخصيص تحويلات من المالية العامة مباشرةً إلى المجالس القروية، الأمرُ الذي يجعل مجالس الخدمات المشتركة مسؤولةً عن التّخطيط لاسترداد تكلفة الخدمات في المدى المتوسط إلى الطويل، ويدعم عملية دمج وتوحيد قطاع الحُكم المحلي. وتبعاً لذلك، يُتوقّع من برنامج التّحسين "LGSIP" تقوية النّظم والقدرات المؤسسيّة للمجالس القروية الأكبر الحجم، وذلك لتوفير

الإمكانية لها لكي تُصنَّف كبلدياتٍ في المستقبل القريب، أو تتطور لتُصبح مراكز لتجمّعات عنقودية من القرى. وبالنسبة إلى المجالس القروية الصغيرة ذات القدرات المنخفضة، فيفترض في برنامج التحسين "LGSIP" أن يدعم عملية تقوية دور مجالس الخدمات المشتركة ككيانات تنفيذية ومُقدّمة للخدمات، بهدف توليد وفورات الحجم، وضمان الاستدامة المالية على المدى الطويل. وفي الوقت ذاته، فإنّ ترتيبات الحكم القوي من شأنها أن تضمن تحقيق المساواة الواضحة بين مجالس الخدمات المشتركة، وأعضاء المجالس القروية والمواطنين. وتبعاً لذلك، فإن برنامج التحسين "LGSIP" سيكون انتقائياً، وسوف يُطبَّق الحد الأدنى من المعايير التي سوف تحتاج إليها المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة لكي تُصبح مؤهلة للاستفادة من البرنامج.

(أولاً): المنح الرأسمالية السنوية لتقديم الخدمات المحلية

42) يُتوقَّع للمجالس القروية أن تتأهَّل لتلقّي التحويلات المالية العامة من وزارة المالية على هيئة منحٍ رأسمالية سنوية لدعم تنفيذ الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية عندما تستوفي معايير تحديد الأهلية للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP" (انظر تالياً). وسوف تكون الخطة الاستثمارية السنوية التشاركية مستندةً إلى خطط خمسية تكون قد استُحدثت، أو تكون حالياً قيد الإعداد لدى المجالس القروية التي تُطبَّق منهجية الخطط الاستثمارية التنموية الاستراتيجية على المستوى الخفيف "SDIP light". ويُفترضُ أن تستخدم الاستثمارات، الممولة ضمن الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، مقارنةً "قائمة الخيارات المفتوحة"، عن طريق تضمين البنى التحتية المحلية صغيرة الحجم، والتي يتم تحديدها استناداً إلى أولويات المجتمعات المحلية، من مثل رفع كفاءة الطرق الموجودة، وتوفير معدات إدارة النفايات الصلبة، وتوفير مواقف الحافلات والشاحنات، والأسواق، ومجاري تصريف المياه، والمنتزهات الترفيهية، وإعادة تأهيل مرافق المياه والمياه العادمة⁸. ويُفترضُ أن تُخصَّص المنح الرأسمالية إلى المجالس القروية على أساس بسيط يستند إلى حصة الفرد، ويحدُّ أدنى مقداره 9 دولارات أمريكية للفرد الواحد؛ وذلك لكي تتجاوز هذه الحصة مخصص رسوم النقل على الطرق الحالية التي تبلغ حوالي 25 شيقلاً، ما يعادل (6.5) دولار أمريكي للفرد. ومن شأن هذا التخصيص أن يُوفّر مصدراً مفيداً لإيرادات تُسلم للمستفيدين في الوقت المناسب وقابلة للتنبؤ بحجمها، وتعمل كحافز للإصلاح.

43) يتبنّى برنامج التحسين "LGSIP" أسلوباً غير مُتسق في عملية تنفيذه بين المجالس القروية، وذلك اعتماداً على أحجامها وقدراتها، وبما يتوافق مع هدف السلطة الفلسطينية المتمثل في دعم عملية دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي. وسوف تعمل هذه المقاربة على ما يلي:

⁸ يُفترض أن يتبنّى برنامج التحسين "LGSIP" قائمة الخيارات المفتوحة لتمويل الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، ولكنه سوف يُحدّد معايير للإقصاء (للاستبعاد) من الاستفادة من هذا البرنامج استناداً إلى قائمة من النفقات غير المُستحقة. ومن تلك الاستثناءات مثلاً النشاطات السياسية أو الدينية، والاستثمارات الضارة بالبيئة، والأعمال التي تنطوي على نقل السكان أو التي تؤثر على سبل عيشهم، ومكبات (مواقع دفن أو طمر) النفايات الجديدة أو محطات معالجة المياه العادمة الجديدة، والنشاطات التي تُحوّل وضع الموائل الطبيعية، بدرجة كبيرة، أو تُحوّل إلى حدٍ كبير كذلك التنوع الحيوي الذي يُحتمل أن يكون مهماً و / أو المناطق ذات الموارد الثقافية، أو البنى التأهيلية ذات القيمة الأثرية أو الثقافية التي يُحتمل أن تكون مهمة، أو تكاليف السفر أو الرواتب، أو المنح والتحفيزات "top-up"، والتي تُدفع لموظفي الخدمة المدنية (موظفو القطاع العام) وكوادر الهيئات المحلية، والنفقات غير المُستحقة الأخرى. وسوف يحتوي دليل عمليات البرنامج على المزيد من الوصف التفصيلي لهذه الاستبعادات.

(1) تقوية المجالس القروية الكبيرة بالحد الأدنى من القدرات من أجل أن تُحقّق المزيد من تعزيز نُظُمها المؤسّسية والتّفيديّة، وذلك لكي تستطيع التّحوّل إلى بلديات.

(2) تمكين مجالس الخدمات المشتركة من العمل ككيانات تنفيذيّة للمجالس القروية الصغيرة التي تواجه نقصاً بالغ الأهمية في القدرات.

(1) سوف تتلقّى المجالس القروية الكبيرة، التي يزيد عدد سكانها عن 4.000 نسمة، والتي تستوفي معايير تحديد الأهلية، مُخصّصات المنح الرأسمالية السنوية مباشرةً من وزارة الحكم المحلي؛ وتُحوّل تلك المنح إلى الحسابات البنكية لتلك المجالس، لتنفيذ كل مشروع على انفراد.

(2) سوف تُخصّص منحة رأسمالية أيضاً للمجالس القروية الصغيرة، التي يقلّ عدد سكانها عن 4.000 نسمة، والتي تستوفي معايير تحديد الأهلية. ولكن نظراً لعدم توافر القدرات المالية وقدرات إدارة المشاريع لدى هذه المجالس، فإنّ أموال المنح لن تُحوّل مباشرةً إلى حساباتها البنكية. وبدلاً من ذلك، فإنّ وزارة الحكم المحلي سوف تتولّى إدارة أموال المنح بالنيابة عن المجالس القروية الصغيرة، وسوف تُنفذ خطتها الاستثمارية الرأسمالية السنوية من خلال أحد مجالس الخدمات المشتركة المؤهّلة لهذا التّفيذ. ويتعيّن على أيّ مجلس خدمات مشتركة مؤهّل أن يُحرز أعلى من 40 نقطةً في تقييم مجالس الخدمات المشتركة نصف السنوي، وأن يكون قد وضع موضع التّفيذ اتفاقيةً مبرمةً بين أعضاء المجلس، تحتاج لأن تكون ملتزمة بالصّيغة التي تعتمدها وزارة الحكم المحلي (انظر الملحق - 1). ويتعيّن على المجالس القروية أن تكون عضواً في مجالس الخدمات المشتركة.

(44) معايير تحديد الأهلية: سوف يتمّ تقييم المجالس القروية على أساس تحديد أهليتها في بداية كلّ دورة من دورات برنامج التّحسين "LGSIP" السنوية، الموصوفة بالتّفصيل في الملحق - 1. ولن تُقبل في هذا البرنامج إلا المجالس القروية التي تتجح في الامتثال لمعايير تحديد الأهلية. ويُفترض أن تحتاج المجالس القروية لأن تستوفي المعايير التالية لتحديد الأهلية، لكي تتسلّم المنح الرأسمالية السنوية ضمن برنامج التّحسين "LGSIP":

(1) أن يكون بيان الموازنة السنوي للمجلس القروي للسنة المالية الحالية مُعتمداً من المجلس، وأن يُقدّم إلكترونياً إلى وزارة الحكم المحلي.

(2) أن تكون الخطة الاستثمارية الرأسمالية السنوية للسنة التالية مُعدّة بطريقة تشاركية.

(3) أن يتمّ الإفصاح لعامة الناس عن الخطة الاستثمارية الرأسمالية السنوية للسنة التالية، وعن موازنة المجلس القروي للسنة الحالية.

(45) إضافةً إلى معايير تحديد الأهلية الأساسية المُدرجة أعلاه، يتعيّن على المجالس القروية الكبيرة أن تُبيّن عملياً الحد الأدنى لقدرات كوادرها على تنفيذ المشاريع، كلّ منها على انفراد، عن طريق توفير موظّف إداري (متفرّغ)، ومُحاسب (متفرّغ أو غير متفرّغ) ومهندس (متفرّغ أو غير متفرّغ).

(46) سوف تتلقّى المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة غير المؤهّلة دعماً موجّهاً لبناء القدرات، وذلك لتمكينها من استيفاء معايير تحديد الأهلية، وكسب القبول في برنامج التّحسين "LGSIP". وسوف يُصار إلى ترحيل أموال المنح، التي تتجمّع وتتراكم لصالح المجالس القروية غير المؤهّلة في أي سنة بعينها، إلى السنة التالية فقط. كذلك

سوف تُوفّر وزارة الحكم المحلي الإشراف الإداري والفني على تنفيذ الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية من قِبَل المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.

(ثانياً): المِنحُ الرأسمالية المشروطة للاستثمار في المشاريع المشتركة:

47) سوف يُوفّر برنامجُ التحسين "LGSIP" حوافزَ مالية قوية لدمج وتوحيد المجالس القروية من خلال تنفيذ مقارنة طوعية تصاعديّة (من المستويات الأدنى إلى المستويات الأعلى). وتماشياً مع نيّة السلطة الفلسطينية تشجيع الاستثمارات على مستوى القرى، والتي يتمّ التخطيط لها وتنفيذها بطريقة مشتركة بين المجالس القروية، يُتوقّع أن يُوفّر برنامج التحسين "LGSIP" منحاً رأسمالية مشروطة للمشاريع الاستثمارية الصغيرة "sub-projects" التي تشمل العديد من المجالس القروية، والتي يتمّ تحديدها في خطة استثمارية رأسمالية سنوية مشتركة أو موحّدة. ويُتوقّع أن تتلقّى المجالس القروية المشاركة في هذه الخطة تمويلاً إضافياً من خلال توفير "تمويل تكميليّ top-up" للمشاريع المشتركة التي يقوم بتنفيذها أيّ مجلس خدمات مُشترك قيد التّأهيل، أو لأيّ ترتيب آخر لتقديم الخدمات.⁹ ويحتَمَلُ أن يكون التّمويلُ أكبرَ بمقدار عشرة أضعاف بالمقارنة مع الاستثمارات التي يُنفّذها كلُّ مجلس على انفراد. ولكنّ خلافاً للمِنح الرأسماليّة السنويّة، وهي تحويلاتٌ من المالية العامة للسلطة الفلسطينية إلى المجالس القروية، وهي بالتّالي تُخصّصُ وتُصرفُ سنويّاً في مواعيد محدّدة، فإنّ المنح الرأسمالية المشروطة سوف تكون مُخصّصاتٌ تُصرفُ لمرةٍ واحدةٍ للمجالس القروية المؤهّلة للحصول عليها.

48) سوف يتمّ تحديد المنحة الرأسمالية المشروطة باحتساب "المُخصّص الأساسي"، مضرّوباً بمعامل التحفيز الذي لا يقلّ عن عشرة. ويساوي المُخصّص الأساسي مجموع المبلغ المُجمّع لمُخصّص حصّة الفرد في المجالس القروية المشاركة في المشروع المشترك. وتبعاً لذلك، فإنّ التّمويلُ المُتوافر لمشروع مشترك سوف يُحسب على أساس ما يلي:

(1) إجمالي عدد السكان في المجالس القروية المُساهمة في المشروع المشترك.

(2) مضرّوباً في مُخصّص حصّة الفرد بما لا يقلّ عن 9 دولارات أمريكية.

(3) مضرّوباً في عشرة.¹⁰

49) معايير تحديد الأهلية: سوف يحتاج مجلس الخدمات المشترك السّاعي إلى التّأهيل إلى استيفاء معايير تحديد الأهلية الموضّحة أعلاه نفسها، للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP"؛ بمعنى أن يُظهِر المجلسُ المعني، عملياً، امتلاكه قدرات مؤسّسية كافية، وأن يلتزم بِبُنية الحوكمة الرّشيدة بما يتوافق مع ستّة من معايير الحكم الرّشيد المقبولة دولياً. وتبعاً لذلك، فإنّ مجالس الخدمات المشتركة سوف تحتاجُ إلى استيفاء المعيارين التّاليين للتّأهل للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP":

⁹ سوف تُنفّذُ مجالسُ الخدمات المشتركة تلك المشاريع المشتركة، ويجوز أيضاً تنفيذ هذه المشاريع من خلال أشكال أخرى من تقديم الخدمات المشتركة، تتطابق مع معايير الحكم الرّشيد التي تضعها وزارة الحكم المحلي، ومنها على سبيل المثال، إبرام اتفاقية تفويض بتقديم الخدمات بين المجالس القروية وإحدى البلديات. ومع ذلك، سوف يتمّ تطبيق معايير تحديد الأهلية ذاتها.

¹⁰ إجمالي المنحة المشروطة = (مجموع عدد سكان المجالس القروية المُساهمة) × (الحَدّ الأدنى من مُخصّص حصّة الفرد) × (10).

(1) إحرار الحد الأدنى من الدرجات، والذي يزيد عن 40 نقطة في التقييم الذي يُجرى لمجالس الخدمات المشتركة كل سنتين.¹¹

(2) وجود اتفاقية مبرمة بين أعضاء مجلس الخدمات المشترك، بعد موافقة وزارة الحكم المحلي على إطار الحكم الرشيد.

(50) يُفترض أن تُموَّلَ المنحة الرأسمالية المشروطة عمليات تحديد استثمارات البنية التحتية كبيرة الحجم، وصياغة تلك الاستثمارات وإعدادها وتنفيذها، مع توافر الإمكانية لحشد المزيد من التمويل من الشركاء في التنمية، ومن مصادر التمويل الأخرى. وسوف تحتوي عملية الفحص الدقيق / الفرز على معايير لاستبعاد فئات مُعيَّنة من المشاريع، لضمان عدم توقُّع تمويل أي مشاريع مشتركة كبيرة الحجم تتطوي على آثار سلبية أو اجتماعية مُحتملة. وسوف تقوم مجالس الخدمات المشتركة، بصفتها كيانات تنفيذية تنوب عن المجالس القروية، بإعداد خطط استثمارية رأسمالية سنوية موحدة، تتألف من مشاريع مشتركة تجمع بين مجلسين أو أكثر من المجالس القروية. وهذا يتسق مع نية السلطة الفلسطينية دعم عملية دمج وتوحيد الهيئات المحلية من خلال مجالس الخدمات المشتركة. ومن المُتوقَّع أن تشمل المشاريع المشتركة على استثمارات كبيرة الحجم تتجاوز قدرات المجالس القروية على تنفيذها منفردة، وتشمل هذه الاستثمارات توسعات شبكات المياه والمياه العادمة، والطرق الموصلة (أو "الرَّابطة") وإدارة النفايات الصلبة، ولكنها لا تقتصر عليها. وسوف يعتمد برنامج التحسين "LGSIP" على خبرة صندوق تطوير وإقراض البلديات في التخطيط للمشاريع الاستثمارية في البنية التحتية وفي تقييمها، وعلى مساندة إدارتها. وبناءً على ذلك، فإن صندوق تطوير وإقراض البلديات سوف يتولَّى المسؤولية عن تنسيق وإدارة المشاريع المشتركة والممولة من خلال المنحة الرأسمالية المشروطة.

(ثالثاً): دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي

(51) سوف تقوم وزارة الحكم المحلي بدعم القدرات المقدم من خلال برنامج التحسين "LGSIP"، ويشمل هذا الدعم المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، والجهات الأخرى على المستوى المركزي. ويتوقَّع من وزارة الحكم المحلي تنظيم عمليات التوجيه والتدريب والمساعدات الفنية العملية المباشرة "hands-on" للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة المشاركة. ويُفترض أن تُركِّز هذه النشاطات على الدعم الرئيسي المطلوب لمساعدة المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة على تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصَّرف، الأمر الذي يُسهم في تحقيق الهدف التنموي للبرنامج.

(52) يُفترض تقديم دعم للقدرات استناداً إلى خطة خمسية لتطوير القدرات (لمدة خمس سنوات)، من شأنه أن يلبي الحاجات التي تمَّ تحديدها أثناء تقييم الحاجات إلى بناء القدرات، الذي جرى تنفيذه أثناء فترة التحضير لبرنامج

11 أوضح تقييم خط الأساس المرجعي الخاص بمجالس الخدمات المشتركة، الذي نُفِّذَ أثناء التحضير لبرنامج التحسين LGSIP بأن 14 مجلساً من مجالس الخدمات المشتركة استوفت شرط الحد الأدنى الذي يقتضي إحرار ما يزيد عن 40 نقطة، وكان الحد الأقصى للنقاط المُحرزة 58 نقطة. وسوف يُعاد تنفيذ التقييم في السنة الأولى والسنة الثالثة من عمر برنامج التحسين LGSIP، للسماح لمزيد من مجالس الخدمة المشتركة الساعية إلى التأهيل، ومن الترتيبات المشتركة الأخرى.

التحسين "LGSIP". إذ تمّ تحديد أربعة مجالات عريضة النطاق في تقييم الحاجات الخاصة ببناء القدرات، تضمّ ما يلي:

- (1) التخطيط التشاركي لوضع أولويات الاستثمار في البنية التحتية.
- (2) إدارة مشاريع صغيرة في البنية التحتية.
- (3) النظم المؤسسية للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة المعنية بإدارة المشتريات والأمور المالية والبيئية والاجتماعية.
- (4) الإشراف القطاعي والقدرات الإدارية للجهات المركزية، مثل وزارة الحكم المحلي.

وسوف تتضمن تلك الخطة برامج لتقوية مشاركة المواطنين من خلال التخطيط التشاركي، وإمكانية الحصول على المعلومات، والتغذية الراجعة (الآراء والتعليقات والتعقيبات ...) من خلال المتابعة والتقييم التشاركيين، والدراسات المسحية المستقلة لقياس مستوى رضى المواطنين. ويُتوقع أن يُقدّم برنامج التحسين "LGSIP" التقوية المؤسسية لوزارة الحكم المحلي والدعم السياساتي لتمكينها من تحقيق أهداف برنامج التحسين "LGSIP".

د. تمويل برنامج التحسين "LGSIP"

(53) يُتوقع أن تتوافر الموارد الكلية لبرنامج التحسين "LGSIP"، بمبلغ وقدره 20 مليون دولار أمريكي، على النحو التالي: 5 ملايين دولار أمريكي سوف تُموّل من الصندوق الاستئماني للضفة الغربية وقطاع غزة "TFGWB"، و 13 مليون دولار أمريكي كتمويل مشترك سوف يُقدّم من الشراكة الخاصة بتطوير البنى التحتية / الصندوق الاستئماني متعدد المانحين "PID MDTF". ويُفترض أن تُقدّم السلطة الفلسطينية ما يُعادل 2 مليون دولار أمريكي إلى برنامج التحسين "LGSIP"، مُقدّمة كحصة من مُخصّصات رسوم النقل على الطرق.

(54) تحتوي محفظة الشراكة الخاصة بتطوير البنية التحتية / الصندوق الاستئماني حالياً على 8 مانحين، و يتم في الوقت الحالي تغذية هذه المحفظة بالمساهمات التي يُتوقع أن يتمّ الالتزام بها رسمياً بحلول كانون الأول / ديسمبر 2015. وقد أعرب الشركاء في التنمية عن اهتمامهم بتقديم مساهمات إضافية للشراكة الخاصة بتطوير البنية التحتية / الصندوق الاستئماني متعدد المانحين، ومن هذه المساهمات التمويل المشترك لبرنامج التحسين "LGSIP". فقد أبلغ السويد البنك الدولي، بخطاب رسمي، نيته في تقديم تمويل تكميلي للشراكة الخاصة بتطوير البنية التحتية، بمبلغ يتراوح بين 20 و 30 مليون دولار أمريكي بحلول شهر كانون الأول / ديسمبر 2015. ويُتوقع أن يُقدّم التزام رسمي، بدرجة أكبر، إلى البنك الدولي بعد الانتهاء من التقييم الأولي الذي يجريه السويد، وذلك قبل تقديم وثيقة المشروع إلى مجلس إدارة البنك. وتنتظر سويسرا في الانضمام إلى الشراكة الخاصة بتطوير البنية التحتية / الصندوق الاستئماني متعدد المانحين، بصفة شريك تمويلي مشترك. وسوف ينتهي الدانمارك من إجراء تقييمه للبرنامج القطري، وذلك يشمل تقييمه لتجديد الشراكة الخاصة بتطوير البنية التحتية في موعد يحين في الفترة حوالي شهر شباط / فبراير 2016. وسوف تتضمن اتفاقية منحة الصندوق الاستئماني للضفة الغربية وقطاع غزة عهداً مؤرخاً ومشروطاً بأن تدخل اتفاقية التمويل المشترك حيّز التنفيذ في موعد أقصاه 30 حزيران / يونيو 2016. و في حال وجود فجوة في التمويل، أي على سبيل المثال الالتزامات لم تكن متوفرة بالتاريخ المحدد، من الممكن أن

يُصبح برنامج التحسين عرضة للتعليق أو الإلغاء و ذلك بحسب المادة (e) 4.02 من الشروط الموحدة و البند (a) 4.-1 من اتفاقية المنحة.

الجدول - 3: تمويل برنامج التحسين "LGSIP" (بالمليون دولار أمريكي)

المصدر	طريقة التمويل	المبلغ	% من المجموع
السلطة الفلسطينية	تمويل مشترك	2	10
البنك الدولي	تمويل البرامج وفقاً للناتج "PforR"	5	25
الشراكة الخاصة بتطوير البنية التحتية / الصندوق الاستثماري متعدد المانحين "PID/MDTF"	تمويل مشترك	13	65
مجموع تمويل البرنامج		20	100

55) يُمكن أن يُقدَّر مجموع التمويل الموازي بحوالي 44 مليون دولار أمريكي. ويتضمن الملحق - 4 نبذة عن المساهمات في التمويل الموازي.

ه. النتائج الرئيسية لبرنامج التحسين "LGSIP" والمؤشرات المرتبطة بالصراف

56) يُتَوَقَّع أن يتناول برنامج التحسين "LGSIP" مجالات النتائج البالغة الأهمية لتحسين عملية تمويل الحكومات المحلية وتقديم الخدمات. وتشتمل هذه المجالات على تحسين مستوى شفافية تحويلات المنح الرأسمالية السنوية وقابلية التنبؤ بها، وتقوية مؤسسات الحكم المحلي، وتمويل الاستثمارات في البنى التحتية والخدمات المحلية كلها. وسوف يُقاس النِّقْدَم المُحرز تجاه الهدف التَّموي لبرنامج التحسين "LGSIP" من خلال استعمال مجموعة من المؤشرات البسيطة والقابلة للقياس، وأغلبيتها سوف تكون مبروطة بالمبالغ المنصرفة. إنَّ مجالي النتائج في إطار النتائج مترابطة عن كثب، ومربوطان مع المؤشرات المرتبطة بالصراف "DLIs"، وبأعمال برنامج التحسين "LGSIP"، ودعم القدرات المُخطَّط له. وسوف تخضع النتائج لنشاطات الرصد، والتقييم والتَّحَقُّق ضمن هذا البرنامج. أمَّا إطار النتائج وترتيبات المتابعة و التقييم فهي موصوفة في الملحق -2، بينما يحتوي الملحق - 3 على المؤشرات المرتبطة بالصراف. وأمَّا مجالات النتائج ومؤشرات الهدف التَّموي للمشروع، فهي مُلخَّصة على النحو التالي:

الجدول - 4: مجالات نتائج برنامج التحسين "LGSIP"

مؤشر الهدف التَّموي للبرنامج	مجال نتيجة البرنامج
عدد المجالس القروية التي تتلقَّى منحاَ رأسمالية سنوية تتصف بالشفافية وبقابلية التنبؤ بها. المنح الرأسمالية السنوية المستندة إلى معادلة، والمصرفية إلى المجالس القروية في الوقت المحدد.	تقوية نظام تمويل الحكومات المحلية
الأشخاص المستفيدون من الخدمات المحسنة في القرى المستفيدة من برنامج التحسين "LGSIP" (العدد)	تقوية النُظْم المؤسسية لتحسين مستوى تقديم الخدمات في القرى
المستفيدون الذي يشعرون بأن استثمارات برنامج التحسين "LGSIP" عكست حاجاتهم.	

57) مجالات النتائج مرتبطة منطقياً بالهدف التَّموي للبرنامج، ويُمكن بلوغها ضمن الإطار الزمني لبرنامج التحسين "LGSIP". كما يُمكن قياس النتائج الوسيطة للنتائج الرئيسية مع مؤشرات النتائج الوسيطة. وإضافةً إلى مؤشرات

النتائج، فقد تمّ تصميم المؤشرات المرتبطة بالصرف لقياس النتائج الوسيطة البالغة الأهمية لإنجاح تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" باتّباع آلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR".

(58) **المؤشرات المرتبطة بالصرف:** وقع الاختيار على المؤشرات المرتبطة بالصرف وفق سلسلة النتائج المتزايدة تراكمياً لبرنامج التحسين "LGSIP". وتبعاً لذلك، فإنّ النتائج البالغة الأهمية يُمكن تحقيقها خلال المرحلة الأولى من بناء النتائج المتزايدة تراكمياً لبلوغ الهدف التنموي للمشروع. ويُقترح استخدام المؤشرات المرتبطة بالصرف التالية:

- (1) اتّخاذ خطوات تمكينية لتقوية الحكم المحلي، تتبناها وزارة الحكم المحلي.
 - (2) إبلاغ المجالس القروية عن مخصّصات المنح الرأسمالية السنوية المُستندة إلى معادلة التخصيص في الوقت المحدد، وصرف تلك المخصّصات لها بحسب الوقت المحدد.
 - (3) النسبة المئوية للمجالس القروية التي تستوفي سنوياً معايير تحديد الأهلية لبرنامج التحسين "LGSIP".
 - (4) العدد التراكمي للمشاريع المُشتركة التي تتم الموافقة عليها.
 - (5) مُجمَل النفقات (نسبة مئوية) من المشاريع المُشتركة التي تمّت الموافقة عليها.
 - (6) تبني وزارة الحكم المحلي خطوات لتحسين مستوى الشفافية في تحديد رسوم النقل على الطرق وقابلية التنبؤ بها.
 - (7) تنفيذ وزارة الحكم المحلي نشاطات بناء القدرات استناداً إلى خطة تطوير القدرات السنوية لديها.
- (59) **سلسلة النتائج:** يُمكن تصوير سلسلة نتائج البرنامج حسب الرسم البياني المعروض تالياً. ويليه وصف تفصيلي.

الشكل - 1: سلسلة نتائج البرنامج



(60) **مجال النتائج الأول: تقوية نظام تمويل الحكومات المحلية.** يُتَوَقَّع أن تكون النتيجة المستهدفة في هذا المجال إنشاء نظام تمويلي مستدام للحكومات المحلية. ويعتزم برنامج التحسين "LGSIP" إصلاح نموذج التمويل المعمول به، وجعله يتَّصف بالشفافية وبقابلية التنبؤ به. ويُفترض أن تُقدِّم عملية تحويل المنح الرأسمالية السنوية، التي جربها برنامج التحسين "LGSIP" ريادياً، نموذجاً يتطلَّع إلى توسيع نطاقه ليشمل التحويلات الأخرى المعمول بها حالياً، مثل رسوم النقل على الطرق.

(1) **المؤشر المرتبط بالصَّرف - 2 (DLI 2):** إعلام المجالس القروية بمخصَّصات المنح الرأسمالية السنوية المستندة إلى معادلة التخصيص في الوقت المحدد، وصرفها لها في في الوقت المحدد. سوف تُؤدِّي المنح الرأسمالية السنوية، التي تستند إلى معادلة تخصيص بسيطة ومُعَرَّفة بوضوح، والتي تُصَرَّف خلال فترة زمنية مُحدَّدة، إلى جعل نظام تخصيص الموارد من السلطة الفلسطينية إلى المجالس القروية أكثر شفافية وقابليةً للتنبؤ به، ومناسباً من حيث التوقيت. وهذا الوضع سوف يُمكن المجالس القروية من التخطيط ووضع الموازنات بطريقة واقعية، ويُعزِّز مستوى مساهمتها أمام المواطنين.

(2) **المؤشر المرتبط بالصَّرف - 6 (DLI 6):** تبني وزارة الحكم المحلي خطوات لتحسين مستوى الشفافية في تحديد رسوم النقل على الطرق وقابلية التنبؤ بها. فآلية تخصيص رسوم النقل على الطرق الحالية - والتي تشمل المعايير والمبالغ النهائية، والإطار الزمني، والصرف إلى الهيئات المحلية، تفتقر إلى الوضوح وإلى قابليتها للتنبؤ بها. ومن شأن إصلاح آلية تخصيص رسوم النقل على الطرق الحالية، بما يتناغم مع المنح الرأسمالية السنوية، أن يُؤدِّي إلى تأسيس مصدر تمويلي مستدام للمجالس القروية. وتشتمل النتائج الوسيطة على صياغة توجيهات تقضي بتخصيص رسوم النقل على الطرق استناداً إلى معادلة ما تسير على حُطى نموذج صرف المنح الرأسمالية السنوية في برنامج التحسين "LGSIP".

(61) **مجال النتائج الثاني: تقوية النُظْم المؤسسية لتحسين مستوى تقديم الخدمات.** تتمثَّل النتيجة المُستهدفة من هذا المجال في تقوية قدرة المجالس القروية على تخطيط وتنفيذ خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية بطريقة كفوة وقابلة للمساءلة. ونظراً لأنَّ المقاربة الانتقائية، التي يُفترض بأنها تقبل فقط المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة التي لديها القدرة على الاستمرار في تقديم الخدمات المحلية، يُتَوَقَّع من برنامج التحسين "LGSIP" أن يُحقِّق تحسينات قابلة للقياس في تقديم الخدمات للمستفيدين في القرى التي يشملها البرنامج. وتُسهمُ النتائج الوسيطة الرئيسة التالي ذكرها في تحقيق هذه النتيجة، وتُشكِّل الأساس للمؤشرات المُرتبطة بالصَّرف 1، 3، 4، 5 و 7:

(1) **المؤشر المرتبط بالصَّرف - 1 (DLI 1):** اتِّخاذ خطوات تمكينية لتقوية الحكم المحلي، تتبناها وزارة الحكم المحلي. وهذه الخطوات هي إجراءات على المستوى المركزي مطلوبة لتقديم إطار مؤسسي يقترنُ بشروط أساسية ضرورية كأساس لأداء المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة يكون كفواً وقابلاً للمساءلة. وتشتمل النتائج بالغة الأهمية على خطوات تمكينية تهدف إلى تقوية الحكم المحلي، ويُتَوَقَّع أن تحتاج وزارة الحكم المحلي إلى إقرارها وتبنيها لكي يتسنى تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، وهي تشمل إصدار تعليمات لتطبيق قانون الشراء الجديد في قطاع الحكم المحلي، والموافقة على إطار الحكم الرشيد الموحد لتوفير الخدمات المشتركة، وإقرار المعادلة الخاصة بتخصيص المنح الرأسمالية السنوية.

(2) المؤشر المرتبط بالصّرف - 3 (DLI 3): النسبة المئوية للمجالس القروية التي تستوفي سنوياً معايير تحديد الأهلية للاستفادة من برنامج تحسين نظام الحكم المحلي والخدمات المحلية "LGSIP". تُوضّح قدرة المجالس القروية على استيفاء معايير تحديد الأهلية للاستفادة من هذا البرنامج المدى الذي بلغته تقوية النظم المؤسسية لمجالس القرى. وهذه القدرة مؤشّر أيضاً على قدرة المجالس القروية على تنفيذ مسؤولياتها المؤسسية المفوضّة بها، مثل إعداد الخطط السنوية بطريقة تشاركية، وصياغة الموازنات السنوية. وهي تُبيّن أيضاً أنّ المجالس القروية قد وضعت أيضاً موضع التنفيذ آليات إشراك المواطنين المطلوبة لإعداد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية بطريقة تشاركية، وإنشاء حلقات تغذية راجعة ناجعة مع المواطنين.

(3) المؤشر المرتبط بالصّرف - 4 (DLI 4): العدد التراكمي للمشاريع المشتركة التي تمت الموافقة عليها، والمؤشر المرتبط بالصّرف - 5 (DLI 5): مُجمَل النفقات (نسبة مئوية) من المشاريع المشتركة التي تمت الموافقة عليها. ويظهر عملياً عدد المشاريع المشتركة، التي تمت الموافقة عليها، قدرة المجالس القروية على الانضمام إلى الترتيبات المؤسسية، والتعاون بشأنها بنجاحة، وإعداد مقترحات المشاريع الاستثمارية التي تحصد وفورات الحجم. ويعكس هذا العدد أيضاً بأنّ مجالس الخدمات المشتركة قد وضعت موضع التنفيذ ترتيبات قوية للحكم، وحققت الحد الأدنى من الدرجات في التقييم الذي يُجرى لمجالس الخدمات المشتركة كل سنتين، لكي تُصبح مؤهلة لتنفيذ المشاريع المشتركة. ويُفترض أن يدعم صندوق تطوير وإقراض البلديات مجالس الخدمات المشتركة في صياغة مقترحات المشاريع المشتركة، وإعادة خطط التمويل القابلة للوثوق بها. أما مُجمَل النفقات فهو مؤشّر بديل لقياس التقدّم المحرز على صعيد تنفيذ المشاريع المشتركة، وهو كذلك مؤشّر على كفاءة مجالس الخدمات المشتركة وقدرتها على تقديم خدمات محلية كبيرة الحجم.

(4) المؤشر المرتبط بالصّرف - 7 (DLI 7): تنفيذ وزارة الحكم المحلي نشاطات بناء القدرات استناداً إلى خطة تطوير القدرات السنوية لديها. سوف تُساعدُ نشاطات بناء القدرات ضمن برنامج التحسين "LGSIP" في تحقيق النتائج الوسيطة الموصوفة أعلاه، ومنها ما يتم من خلال تقديم التوجيهات بشأن ترتيب أولويات البنية التحتية، وإعداد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، وتحسين عمليات الشراء والإدارة المالية، والتعامل مع التطلّعات، وإشراك المواطنين لتحسين القابلية للمساءلة الاجتماعية، والإفصاح العمومي وتدابير الشفافية الأخرى. ويُفترض في نشاطات دعم بناء القدرات التركيز على تقوية النظم المؤسسية للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، لكي تستطيع الوفاء بالمسؤوليات المفوضّة بها، وتحقيق نتائج برنامج التحسين "LGSIP"، وكذلك تقوية قدرات وزارة الحكم المحلي على المستوى المركزي، ومستوى المقاطعات لتزويد الهيئات المحلية بالإشراف الضروري، وبتحسين مقارباتها القطاعية استناداً إلى الدروس المستفادة. وقد جرى تضمين التدابير الإضافية المطلوبة لدعم هذه النتائج في خطة عمل برنامج التحسين "LGSIP".

و. بناء القدرات ونشاطات تقوية النظم

(62) المساعدات الفنية ودعم التطوير المؤسسي عاملان مطلوبان لضمان التنفيذ الناجح لنشاطات برنامج التحسين "LGSIP"، وتحقيق نتائج هذا البرنامج، ومعالجة مواطن الضعف الموجودة في نظام إجراءات السلطة الفلسطينية. وسوف تكون السلطة الفلسطينية مسؤولة عن نشاطات دعم تنسيق بناء القدرات وتنفيذها وعن المساعدات الفنية للهيئات المحلية، وذلك استناداً إلى التفويض المؤسسي الممنوح لها. وسوف تقوم وزارة الحكم المحلي بتقديم نشاطات دعم بناء القدرات والمساعدات الفنية للمجالس القروية وللمجالس الخدمات المشتركة، إما من خلال قدراتها الذاتية المتوفرة، ويدعم من التمويل الموازي المستمر، وإما من خلال شراء المساعدات الخارجية.

(63) يُفّر برنامج التحسين "LGSIP" بدور وزارة الحكم المحلي الرئيس في قطاع الحكم المحلي، وبخاصة فيما يتعلّق بوضع وتطوير السياسات، وتأسيس وتطوير إطار مؤسسي قوي، وتقديم الإشراف والرقابة على الهيئات المحلية. ويتطلّب إنجاز هذه المهمات البالغة الأهمية، ككيانات تمكينية غير تنفيذية، تقوية دور وزارة الحكم المحلي في تقديم المساعدات للمجالس القروية وللمجالس الخدمات المشتركة. وسوف تُطوّر وزارة الحكم المحلي خطة تأشيرية للدعم المؤسسي، وتطوير القدرات طوال مدة سنوات البرنامج الخمس، استناداً إلى إجراء تقييم سريع للحاجات التي يقتضيها أداء وظائف وزارة الحكم المحلي على المستويين المركزي والقطاعي. وسوف تبني هذه الخطة التأشيرية على ما تحتويه خطة التطوير الاستراتيجية للموارد البشرية العائدة لوزارة الحكم المحلي (2015 - 2016)، ويُتوقع أن تُحدّد الخطة التأشيرية خط الأساس المرجعي والأهداف السنوية لتطوير القدرات. واستناداً إلى هذه الخطة التأشيرية، سوف تضع وزارة الحكم المحلي وتطوّر خطة تفصيلية لتطوير القدرات للسنة الأولى من سنوات تنفيذ البرنامج، وسوف تمضي قدماً في تحديث هذه الخطة سنوياً. ويُفترض أن تُصنّف نشاطات بناء القدرات وفق ما يلي:

(1) الحاجات إلى القدرات المطلوبة لتحقيق نتائج البرنامج والمؤشرات المرتبطة بالصرف ضمن نطاق مسؤولية وزارة الحكم المحلي.

(2) استهداف الكوادر المطلوب تدريبها على المستويين المركزي والمحلي.

(3) أسلوب التنفيذ، ويشمل التدريب الداخلي حيثما تكون وزارة الحكم المحلي مفوضة بذلك، وحيثما تمتلك الخبراء والكوادر اللازمين لذلك، أو اعتماد أساليب أخرى تتطلب الدعم الخارجي.

(4) مصدر التمويل ويشمل موازنة السلطة الفلسطينية، والتمويل الموازي الحالي والمخطط له، أو برنامج التحسين "LGSIP".

وسوف تنظر الخطة الشاملة في جميع أنواع المساعدات الفنية المستمرة والمخطط لها، والتي تدعم دوائر ووظائف وزارة الحكم المحلي.

(64) يُفترض كذلك تقديم المساعدات الفنية بهدف تقوية تطوير السياسات ووظيفة الإشراف لدى وزارة الحكم المحلي. ويُتوقع أن يتضمن الدعم المُحدّد ما يلي:

(1) تطوير متطلبات موحدة للتخطيط التشاركي.

(2) دعم إعادة هيكلة ديون الهيئات المحلية وخطط خفض المتأخرات.

(3) تطوير بُنى (تشكيلات) التعرف، ومنهجيات التسعير، والتوجيهات بشأن تعزيز الإيرادات الخاصة.

- (4) حشد المجتمعات المحلية وتقديم الدعم للمجالس القروية لتستطيع تطوير الخطط الاستثمارية الرأسمالية.
- (5) مراجعة الصلاحيات الموكلة للهيئات المحلية في مجالي الإيرادات والنفقات، بهدف وضع وترسيخ إطار مستدام للمالية العامة المشتركة بين الجهات الحكومية.
- (6) تطوير وتطبيق متطلبات موحدة للتشغيل والصيانة في المجالس القروية.

ثالثاً: تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"

أ. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

65) سوف يستخدم برنامج التحسين "LGSIP" نظم إجراءات السلطة الفلسطينية المعمول بها. وتبعاً لذلك، فإن المجالس القروية أو مجالس الخدمات المشتركة، أو الترتيبات المشتركة المماثلة، التي تعمل على توفير الخدمات، ووزارة الحكم المحلي، وصندوق تطوير وإقراض البلديات هي التي ستضطلع بتنفيذ البرنامج. فوزارة الحكم المحلي تمتلك التفويض القانوني للاضطلاع بالشؤون الحكومية المحلية، وهي مسؤولة عن وضع السياسة الكلية والرقابة عليها. وسوف تتولى وزارة الحكم المحلي، بموجب تفويضها، المسؤولية القيادية عن التنسيق والإشراف الكليين داخل القطاع، وقيادة تنفيذ المنح الرأسمالية السنوية لتقديم الخدمات المحلية، ودعم بناء القدرات من أجل تقوية مؤسسات الحكم المحلي. وسوف تُدير وزارة الحكم المحلي عملية بناء القدرات ونشاطات المساعدات الفنية لإعداد المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة التي لم تتأهل بعد للانتفاع من تمويل استثمارات برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تضطلع وزارة الحكم المحلي أيضاً بالمسؤولية عن دعم وضع ترتيبات مشتركة لتقديم الخدمات بين المجالس القروية التي تتمتع ببُنية حكم رشيدة، لكي تتأهل للانتفاع من التمويل الاستثماري من برنامج التحسين "LGSIP". أما المجالس القروية الكبيرة، والتي تستوفي معايير تحديد الأهلية، فسوف تتلقى منحاً رأسماليةً سنويةً مباشرةً في حساباتها، ويُفترض أن تكون مسؤولة عن تنفيذ خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية. وأما المجالس القروية الصغيرة، المؤهلة وفق متطلبات برنامج التحسين "LGSIP"، فسوف تُخصّص لها منح رأسمالية، ولكن الأموال لن تُحوّل إليها، وسوف يُصار إلى تفويض مجالس الخدمات المشتركة بتنفيذ خططها (أي خطط المجالس القروية الصغيرة) الاستثمارية الرأسمالية السنوية. ويُفترض أن تقوم مجالس الخدمات المشتركة بتنفيذ الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية لصالح المجالس القروية الصغيرة.

66) سوف يكون صندوق تطوير وإقراض البلديات مسؤولاً عن إدارة المنح الرأسمالية المشروطة، والمخصّصة للاستثمارات في المشاريع المشتركة، كما سيقوم الصندوق أيضاً بتنسيق عمليات التنفيذ والرقابة عليها، وهذه تشمل الإدارة المالية والمشتريات، وتقديم أي مساعدات فنية مطلوبة لدعم مجالس الخدمات المشتركة في تنفيذ المشاريع المشتركة. وسوف يعمل صندوق تطوير وإقراض البلديات أيضاً بصفة مدير البرنامج لبرنامج التحسين "LGSIP"، ليقدم الدعم للتنفيذ في كل مراحل هذا البرنامج، ومن ذلك أداء وظائف البرنامج الإدارية. وسوف تشمل مسؤوليات صندوق تطوير وإقراض البلديات، الرامية إلى تقديم الدعم لتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، إعداد البيانات المالية لهذا البرنامج، وتنظيم عمليات تدقيق ومراجعة حساباته، وإعداد وتحديث دليل عمليات البرنامج، وجمع وفرز التقارير عن النتائج وعن المؤشرات المرتبطة بالصرف. وستكون مرجعية مدير البرنامج (Program Secretariat) هي لجنة البرنامج،

التي يترأسها وزير الحكم المحلي، يديرها/ينسقها وكيل الوزارة. وستكون وزارة المالية مسؤولةً عن ضمان تنفيذ المبالغ المنصرفة ضمن برنامج التحسين "LGSIP" بما يتوافق مع الإطار الزمني المتفق عليه. وقد تمّ تضمين الملحق - I مصفوفة مفصلة للأدوار والمسؤوليات.

(67) يُفترض أن تُنفذ الاستثمارات والنشاطات المُحددة في الخطة الاستثمارية الرأسمالية السنوية وفق إجراءات الشراء العام، الواجبة التطبيق على الهيئات المحلية. وسوف تكون المجالس القروية مسؤولةً عن عهدة وإدارة الموارد المالية التي تُحوّل إليها، كما سوف تستخدمها وفق أحكام الدليل المالي للحكومات المحلية. وسوف تعكس البيانات المالية السنوية للمجالس القروية التّفقات ذات العلاقة بالمنح الرأسمالية السنوية كبنء منفصل في الموازنة. ويجوز للمجالس القروية أن تختار القيام بتنفيذ المشاريع الصغيرة المشمولة في خطتها الاستثمارية الرأسمالية السنوية إمّا بنفسها، وإما من خلال مجالس الخدمات المشتركة. وسوف تُقدّم مكاتب مديريات وزارة الحكم المحلي في المقاطعات الإشراف الفني والمالي الدوري من خلال تشكيلاتها وعملياتها الرقابية العاملة.

(68) يُفترض تشكيل لجنة البرنامج (لجنة برنامج التحسين "LGSIP") لتعمل بصفة الجهة التّسيقية للبرنامج ككل، ولصناعة القرارات البالغة الأهمية. وتضمّ هذه اللجنة وزير الحكم المحلي (رئيساً)، ووكيل وزارة الحكم المحلي مديراً/منسقاً، ومدير عام صندوق تطوير وإقراض البلديات، والمحاسب العام لدى وزارة المالية. وسوف تتلقّى لجنة البرنامج الدعم من صندوق تطوير وإقراض البلديات، في قيامها بدورها بصفتها مدير للبرنامج (Program Secretariat)، المسؤولة عن تقديم الدعم لتنفيذ البرنامج وأداء وظائفه الإدارية. وقد تمّ تعيين أحد الكوادر المؤهلة لدى وزارة الحكم المحلي لدعم التّسيق داخل الوزارة، والارتباط التّسقي مع صندوق تطوير وإقراض البلديات، وتقديم الدعم المباشر لوكيل وزارة الحكم المحلي في أداء دوره كمسؤول ارتباط وتسيق و مدير/منسق لجنة البرنامج. ولا بدّ من تشكيل لجنة برنامج التحسين "LGSIP" قبل البدء بتنفيذه، وستكون وظيفتها الرئيسة التّسيق بين الجهات المعنية صاحبة المصلحة الرئيسة في برنامج التحسين "LGSIP" وبين الشركاء في التنمية نحو تحقيق نتائج هذا البرنامج، وذلك بهدف ضمان التّسيق الفعّال داخل الوزارة، ولرصد ومتابعة التّقدّم المُحرز على صعيد تنفيذ البرنامج. كذلك سوف تناقش وتوافق لجنة برنامج التحسين "LGSIP" أيضاً على دليل عمليات هذا البرنامج، وخطط العمل الخاصة به، والتّقدّم المُحرز والتقارير المالية، كما ستوافق على المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة، ومنها تخصيص التمويل. ويتضمن الملحق - I صلاحيات لجنة برنامج التحسين "LGSIP".

ب. متابعة وتقييم النتائج

(69) سوف يكون صندوق تطوير وإقراض البلديات مسؤولاً عن المتابعة و التقييم للإنجازات على صعيد تحقيق هدف البرنامج ومجالي النتائج، وعن الإبلاغ عن تحقيق جميع المؤشرات المرتبطة بالصرف، وعن تقديم تقارير موحّدة عن التّقدّم على صعيد تنفيذ نشاطات برنامج التحسين "LGSIP" وعن البيانات المالية لهذا البرنامج. ويُوفّر إطار النتائج المعروف في الملحق - 2 معلومات تفصيلية عن متابعة و تقييم البرنامج. ويُطبّق صندوق تطوير وإقراض البلديات نظاماً للمتابعة والتّقييم على أساس النتائج "RBM"، وسوف يَستخدمُ دليل المتابعة والتّقييم العائد له لرصد النتائج المتحقّقة في ظلّ هذا البرنامج، والتي تتواءم مع الأهداف الاستراتيجية لخطة التنمية الوطنية لدى السلطة الفلسطينية.

وسوف يَستمرُّ صندوق تطوير وإقراض البلديات في استعمال نظام المعلومات الإلكتروني لإدارة المنح "PGMIS"، وذلك بهدف أتمتة عمليات تجميع البيانات وتخزينها وعرضها كجزء من نظام المتابعة والتقييم المستند إلى النتائج. وحيثما تقتضي الحاجة، يُتوقَّع تعديل نُظُم الإجراءات المعمول بها في صندوق تطوير وإقراض البلديات، أو توسعتها لكي تنهض بأعباء الرصد الشامل لبرنامج التحسين المقترح. كذلك سوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بإعداد بيانات مالية سنوية عن برنامج التحسين "LGSIP"، ويعمل الترتيبات اللازمة لتدقيق ومراجعة البيانات المالية لهذا البرنامج. ومن ثمَّ سوف يُصارُ إلى تقديم تلك البيانات المُدقَّقة والمُراجعة إلى البنك الدولي. كما سيتمَّ جمع تقارير مؤقتة عن إنجاز المؤشرات المرتبطة بالصرف استناداً إلى بيانات تُؤخَذُ من صندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي عن مسؤوليتهما عن مجالات النتائج، ليتمَّ تقديمها بعد ذلك إلى لجنة البرنامج والشركاء في التنمية.

(70) بالإضافة إلى عمليات جمع البيانات التي يُنفَّذها مباشرةً صندوق تطوير البلديات، بصفته مديربرنامج التحسين "LGSIP"، سوف يتمَّ أيضاً تعهيد (الاستعانة بمصادر خارجية 'outsource') عمليات إجراء تقييمات وتقييمات مستقلة دورية، لكي يتسنى قياس الإنجازات المُتحقَّقة على صعيد الهدف التثموي لبرنامج التحسين "LGSIP". ويُتوقَّع أن تشمل تلك التقييمات والتقييمات عمليات التدقيق والمراجعة الفنيّة عالية الجودة، التي ينبغي تنفيذها على أساس نصف سنوي. وسوف يتمَّ السعيُّ أيضاً إلى الحصول على آراء وتعليقات المواطنين بشأن التّحسينات المُتحقَّقة في تقديم الخدمات، وبشأن مدى شفافيّة نظام الإجراءات، وإلى نشر تلك الآراء والتعليقات دورياً، استناداً إلى نتائج المسوحات المستقلة لقياس مستوى رضی المستفيدين، والتي تُركِّزُ على المستفيدين مباشرةً من هذا البرنامج، مع استخدام مقاربة مراعية للنوع الاجتماعي (الجندر) مع الفئات المستهدفة. وسوف تُستخدم تلك الآراء والتعليقات لحفز اتخاذ القرارات الإدارية بشأن التّعديلات، ولإستخلاص الدروس المُستفادة، وذلك بهدف تمكين السلطة الفلسطينية من صياغة السياسات والإجراءات وإعادة تصميمها من جديد. وبالحدِّ الممكن، سوف يُصارُ إلى تصنيف المؤشرات الكميّة للمخرجات حسب النوع الاجتماعي، وذلك يشمل المنافع المباشرة وغير المباشرة. وسوف يُعدُّ صندوق تطوير وإقراض البلديات تقارير نصف سنوية وأخرى سنوية عن تقدّم سير العمل في برنامج التحسين "LGSIP" بشأن تحقيق الهدف التثموي للبرنامج، ونشاطات تنفيذه.

ج. ترتيبات الصرف وبروتوكولات التحقق

(71) **تدفق الأموال:** يَعمدُ تصميمُ برنامج التحسين "LGSIP" على المؤسّسات القائمة ونُظُم الإجراءات الفلسطينية في إدارة المال العام. ويُفترَضُ أن تُدرَج في موازنة السلطة الفلسطينية مبالغٌ مُطابقة للمُخصّصات التقديرية للمنح الرأسمالية السنوية، والمنح الرأسمالية المشروطة ودعم بناء القدرات لأي سنة ما. وسوف تُصرف أموال برنامج التحسين "LGSIP" إلى وزارة المالية، استناداً إلى الإنجازات المُتحقَّقة منها للمؤشرات المُرتبطة بالصرف. ويُفترَضُ أن تطلب وزارة المالية من البنك الدولي الصرف من تلك المُخصّصات استناداً إلى المعلومات المؤيدة لذلك، والتي يقدمها مديربرنامج التحسين "LGSIP". ويُتوقَّع من البنك الدولي أن يصرف الأموال المطلوبة إلى حساب الخزينة المركزي لدى السلطة الفلسطينية، وسوف تُوجَّه تلك الأموال من وزارة المالية إلى وزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات وفق أحكام الموازنة، وآليات العمل المعمول بها حالياً. كذلك سوف يُصارُ إلى تحويل المبالغ المُنصرفة من المنح الرأسمالية السنوية، كجزء من عملية تنفيذ الموازنة، إلى وزارة الحكم المحلي. ثمَّ تقوم هذه الوزارة بتحويل مُخصّصات

المجالس القروية الكبيرة إليها مباشرة، وتحفظ بمخصّصات المجالس القروية الصغيرة. كما سيتم تحويل المبالغ المنصرفة من المنح الرأسمالية المشروطة إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات. كذلك سيتم صرف المخصّصات السنوية لدعم بناء القدرات مباشرة إلى وزارة الحكم المحلي. أما نفقات إدارة برنامج التحسين "LGSIP"، فيفترض صرفها إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات بصفته الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP" بعد تطبيق إجراءات الإنفاق الحكومي المعمول بها.

(72) سوف تُرصدُ المخصّصات لنشاطات برنامج التحسين "LGSIP" تحت مُخصّص موازنة وزارة الحكم المحلي. وستكون دورة نفقات الموازنة التنموية للمجالس القروية خاضعةً للضوابط ذاتها الواجبة التطبيق على نفقات الوزارات القطاعية (المنفّقة). غير أنه يُتوقّع لنفقات الموازنة التنموية للمجالس القروية أن تُدفع للمقاولين مباشرة من وزارة الحكم المحلي بالنيابة عن المجالس القروية. وقد تمّ تفويض الوزارات القطاعية للاضطلاع بوظيفة المراقب المالي التابع لوزارة المالية، بطريقة لا مركزية، ولا بد للجهة المفوّضة بهذه الوظيفة من أن تُوافق مُقدّماً، في مرحلة الدّفع، على كل عملية صرف منفردة من خلال نظام "بيسان" المحاسبي الموحد. ويُحتَمَلُ أن يتم تطبيق نوعين من ترتيبات التّدفقات التمويلية لبرنامج التحسين "LGSIP"، على النحو التالي:

(1) الأموال المُوجّهة من وزارة المالية إلى وزارة الحكم المحلي. سوف تقوم وزارة المالية بصرف مخصّصات المنح الرأسمالية السنوية الخاصة بالمجالس القروية إلى وزارة الحكم المحلي، باستعمال آلية الصرف العام المعمول بها لدى السلطة الفلسطينية. ووفقاً للموازنة العامة وأحكامها التفصيلية، تقوم وزارة المالية بإعلام الوزارات القطاعية بالسقوف المتوافرة لها في الموازنة على أساس ربع سنوي، وتودع المبالغ النقدية لتلك الوزارات في حسابات مُخصّصة لهذا الغرض مربوطة على نظام الخزينة الموحد، وتدير الوزارات القطاعية هذه الحسابات كلّ فيما يَخصّها. وذلك عندما يتم إنجاز المؤشرات المرتبطة بالصرف والملائمة لوزارة الحكم المحلي. ولن يتم افتتاح حساب مُخصّص لذلك في وزارة الحكم المحلي. وستقوم هذه الوزارة بتحويل المخصّصات الخاصة بالمجالس القروية الكبيرة مباشرةً إلى الحسابات البنكية لتلك المجالس القروية خلال يومين من تاريخ استلام التحويلات من وزارة المالية. وسوف تحتفظ وزارة الحكم المحلي بالجزء الخاص من المنح الرأسمالية السنوية ذات العلاقة بالمجالس القروية الصغيرة، وكذلك بالمخصّصات السنوية لنشاطات دعم بناء القدرات ضمن برنامج التحسين "LGSIP".

(2) الأموال المُوجّهة من وزارة المالية إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات. سوف يضطلع صندوق تطوير وإقراض البلديات - بالنيابة عن مجالس الخدمات المشتركة - بالمسؤولية المنفردة عن الصرف إلى الموردّين والمقاولين لقاء المشاريع المشتركة التي يتم تنفيذها من خلال تلك المجالس المشتركة. وسوف يتم الحصول على تنازل لتحويل الأموال، من حساب الخزينة المركزي إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات، من وزير الحكم المحلي قبل إجراء المفاوضات. وسوف يكون هذا التنازل لمرة واحدة فقط عندما يدخل برنامج التحسين "LGSIP" حيز التنفيذ، ويتوقّع له أن يظلّ نافذ المفعول حتى إغلاق برنامج التحسين "LGSIP". كذلك سوف يتم تضمين هذه

الشروط في اتفاقية منحة برنامج التحسين "LGSIP"، حيث ستلتزم وزارة المالية بتسديد الدفعات المستحقة عن برنامج التحسين "LGSIP" في الأوقات المحددة لذلك.

(73) **وضع الموازنات:** سوف تقوم وزارة المالية بتخصيص مبلغ يُعادل (1.25) مليون دولار أمريكي في موازنة عام 2015، لتغطية تكلفة بدء تشغيل برنامج التحسين "LGSIP"، ويتضمن ما تبقى من مخصصات برنامج التحسين "LGSIP" في موازنة عام 2016 تحت بنود الموازنة نفسها. وسوف تقوم وزارة المالية بتضمين المخصصات المرصودة لنشاطات برنامج التحسين "LGSIP" الرئيسة الثلاثة تحت عنوان دعم بند موازنة الحكومات المحلية، على النحو الآتي:

(1) المِنحُ الرأسمالية السنوية لكي تقوم المجالس القروية بتقديم الخدمات المحلية.

(2) المِنحُ الرأسمالية المشروطة لكي يتم تقديم خدمات البنية التحتية من خلال "المشاريع المشتركة"، ومنها الرسوم الإدارية السنوية لصندوق تطوير وإقراض البلديات.

(3) تطوير القدرات اللازمة لتقوية مؤسسات الحكم المحلي على المستويين المركزي والمحلي.

(74) **التدقيق الخارجي:** لقد تمّ الاتفاق، كجزء من تصميم برنامج التحسين "LGSIP"، بأن تقوم شركة تدقيق خارجية من القطاع الخاص، مقبولة لدى البنك الدولي، بإجراء تدقيق للبيانات المالية لبرنامج التحسين "LGSIP"، ضمن فترة زمنية معقولة، بعد انتهاء السنة المالية.

(75) **بروتوكولات التّحقّق:** سوف يتمّ إطلاق الأموال من حساب كل كيانٍ من الكيانات، استناداً إلى تحقيق كلّ مؤشرٍ من المؤشرات المرتبطة بالصرّف، مُتّبِتٍ في تقرير التّحقّق. وسيقوم صندوقُ تطوير وإقراض البلديات، بصفته لبرنامج التحسين "LGSIP" التي تؤدي الوظائف الإدارية لهذا البرنامج، بتقديم الدليل الثبوتي على تحقيق المؤشر المرتبط بالصرّف إلى البنك الدولي، من خلال لجنة البرنامج. أمّا النتائج، فسوف تُقدّم سنوياً في موعد لا يتجاوز تاريخ 28 شهر شباط / فبراير، يُعطى الفترة من 1 كانون الثاني / يناير إلى 31 كانون الأول / ديسمبر من السنة الماضية. وسيقوم البنك الدولي بمراجعة تقرير التّحقّق من النتائج، الذي تُقدّمه السلطة الفلسطينية، والذي يكون وكيل التّحقّق المُستقل قد تحقّق منه، في موعد لا يتجاوز 31 أيار / مايو من كل عام. وسوف تُضطلعُ السلطة الفلسطينية بمسؤولية التعاقد مع وكيل التّحقّق المُستقل. وتبعاً لذلك، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" سوف يشتري خدمات إحدى شركات المحاسبة / الشركات الاستشارية لتقوم بمهمة وكيل التّحقّق المُستقل. وقد تقرّر بأن تتمّ، بحلول منتصف مدة هذا البرنامج، مراجعة أداء وكيل التّحقّق المُستقل، وعمل الترتيبات البديلة الملائمة، إذا اقتضت الضرورة ذلك. ولكي تتسنى المصادقة على طلب الصرّف الذي تُقدّمه وزارة المالية، فإنّ وكيل التّحقّق المُستقل سيتحقّق من جميع المؤشرات المُستهدفة من المؤشرات المرتبطة بالصرّف، من خلال كلّ من المراجعة المكتبية والتفتيش المادي (الحسي) لعينة من المشاريع الصغيرة للبنية التحتية المشمولة في برنامج التحسين "LGSIP". وعندما يرتضي البنك الدولي بنتيجة مراجعة التقرير، فإنّه سوف يُصدرُ إشعاراً موجّهاً إلى السلطة الفلسطينية، يؤكّد فيه استيفاء شروط الصرّف مقارنةً بمؤشرات مرتبطة بالصرّف مُحدّدة بعينها. ومن ثمّ ستقوم السلطة الفلسطينية، فور استلام هذا الإشعار، بتقديم طلب سحب من البنك الدولي، يُتوقّع له أن يكون في حوالي شهر تموز / يوليو من كل عام. ونظراً لضرورة تحقيق نتائج مسبقاً قبل التوقيع على المنحة - عندما لا يكون وكيل التّحقّق المُستقل قد باشر بعدُ عمله بحلول ذلك الموعد - فقد

تمّ الاتفاقُ على أن الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالتحقق من النتائج المسبقة لمرة واحدة فقط. أما تفاصيل بروتوكول التحقق من المؤشرات المرتبطة بالصرف فهي موصوفة في الملحق - 2.

رابعاً: ملخص التقييم

أ. الجانب الفني (ويشمل التقييم الاقتصادي لبرنامج التحسين "LGSIP")

76) *الملاءمة الاستراتيجية:* جرى تصميم برنامج التحسين "LGSIP" ضمن سياق خطة التنمية الوطنية 2014 - 2016،

واستراتيجية وزارة الحكم المحلي المبيّنة بإيجاز في:

(1) استراتيجية مجالس الخدمات المشتركة 2014 - 2016.

(2) خطة الحكومات المحلية المشتركة بين القطاعات 2014 - 2016.

(3) الإطار الاستراتيجي لوزارة الحكم المحلي 2015 - 2017.

ويُشكّل برنامج التحسين "LGSIP" جزءاً من الإطار الاستراتيجي للسلطة الفلسطينية لدعم برنامج دعم القرى الفلسطيني (البرنامج الحكومي). ويدعم برنامج التحسين "LGSIP" هدفين من أهداف قطاع الحكم المحلي في خطة التنمية الوطنية 2014 - 2016، وهما تحديداً: أن تكون الهيئات المحلية في المحافظات كلّها أكثر قدرة على تقديم خدمات عامة بمستوى أفضل، وأكثر فاعلية في تقديم الخدمات العامة وفي الحصول عليها بطريقة مُنصفة. ويُفترض أن يدعم برنامج التحسين "LGSIP" إحداث تحسينات في تقديم الخدمات، وبناء القدرات لدى المجالس القروية، وفي التقوية المؤسسية لوزارة الحكم المحلي ومجالس الخدمات المشتركة، وفي تحسين مستوى شفافية تمويل الحكومات المحلية وقابلية التنبؤ به.

77) يتبع برنامج التحسين "LGSIP" مقارنة السلطة الفلسطينية إلى حفز عملية دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي باستخدام مزيج من الاستراتيجيات، ومنها الدمج، والخدمات المُقدّمة بصورة مشتركة، والتّجمّع لأجل التخطيط المشترك وتقديم الخدمات بصورة مشتركة، ورفع كفاءة عدد محدود من المجالس القروية إلى مستوى وضع البلديات. وتسعى جميع هذه المقاربات إلى تحسين القدرات والاستدامة المالية لتقديم الخدمات داخل الهيئات المحلية، ولا سيّما داخل المجالس القروية.

78) *السّلامة الماليّة:* برنامج التحسين "LGSIP" سليمٌ فنياً استناداً إلى التفصيل الموسّع للدروس المُستفادة من البرامج المسبقة التي نفذتها السلطة الفلسطينية في قطاع الحكم المحلي بدعم من البنك الدولي والشركاء في التنمية الآخرين. ومن تلك الدروس المُستفادة الرئيسة ما يفيد بأن الحاجة تقتضي تنفيذ مقارنة واحدة مُوحّدة ومُنهجية لتوحيد ودمج القطاع، نظراً للعديد من المبادرات التي تمّ إطلاقها حتى الآن، والتي كانت مُجزأة وأقلّ برامجية في معالجة قضية الهيئات المحلية الأصغر حجماً؛ أي: المجالس القروية. وفي المقابل، فإن الهيئات المحلية الكبيرة؛ أي: البلديات، قد جرى إدراجها، بطريقة تدريجية ومُنهجية، في مقارنة مشتركة؛ ويتمّ دعمها منذ عام 2010، ضمن برنامج تطوير البلديات، وهو برنامج فردي يُحقّق نتائج تنال الرضى.

(79) كان لمقاربة السلطة الفلسطينية إلى دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي نتائج مُختلطة؛ فالدروس المُستفادة تُؤكّد أنّ المقاربات المُتّجّهة من القمة إلى القاعدة "top-down"، بشأن إدماج الهيئات المحلية وتجميعها عنقودياً بطريقة آليّة، من أجل توفير الخدمات بطريقة مشتركة، قد تمخّضت، على نطاق كبير، عن مقاومة لهذه المقاربات من جانب الهيئات المحليّة، وعزّزت التشرّد فيما بينها بدلاً عن دعم عملية دمجها وتوحيدها. وتبعاً لذلك، فإن برنامج التحسين "LGSIP" المقترح يُفترض أن يُركّز على التّعاون الطّوعي المصحوب بحوافز قوية باتجاه دمج وتوحيد وظائف تقديم الخدمات بالغة الأهمية، مع إعطاء المزيد من الوقت للتوحيد والدمج على صعيد التمثيل السياسي وترتيب سُلّم الأولويات الاستثمارية. وتسعى المُقاربة المُقترحة إلى تحقيق نتائج مستدامة تُقرّ بأنّ الترتيبات المشتركة ستكون حاسمة في تحسين النتائج المرتبطة بتقديم الخدمات وبالإستدامة المالية في نهاية المطاف.

(80) جرى أثناء التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP" تنفيذ تقييمات عديدة لضمان أن يحتوي هذا البرنامج على النّصميم الملائم للتصدّي للتحديات القطاعية البالغة الأهمية. وتتضمّن هذه التقييمات ما يلي:

(1) تقييم قدرات المجالس القروية.

(2) تقييم عمليات تقديم الخدمات المشتركة.

(3) تقييم النفقات.

(4) تقييم قدرات وزارة الحكم المحلي.

وقد راجع التقييم الفتيّ أيضاً الإطار الاستراتيجي لدى السلطة الفلسطينية، والأهداف التّنموية لقطاع الحكم المحلي، واطّلع على التّحليل المُعنون: "العلاقات المالية العامة بين الجهات الحكومية 'IGFR'" واستفاد منه؛ وهو التّحليل الذي أجراه الفريق كجزء من مراجعة النفقات العامة البرمجية، لعام 2014.

(81) وقرّ تقييم مجالس الخدمات المشتركة، للمرة الأولى، فهماً شمولياً لأعمال مجالس الخدمات المشتركة وأدائها في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتشمل هذه الأعمال والأداء إطاراً ملائماً للحكم الرّشيد تُقيّم مجالس الخدمات المشتركة جميعها على أساسه، كما يشمل تطوير نماذج واضحة للوائح أو الأنظمة الداخلية / الترتيبات القانونيّة لمجالس الخدمات المشتركة ضمن الإطار المذكور، واقتراح مجالس الخدمات المشتركة الملائمة التي ينبغي لبرنامج التحسين "LGSIP" دعمها. ويؤكد التقييم أنّ الحاجة تقتضي وجود أنظمة (لوائح داخلية ..) معدّلة لمجالس الخدمات المشتركة، وينصح بوضع قواعد واضحة لعمل مجالس الخدمات المشتركة، ومن ذلك وضع لائحة داخلية (نظام) يُشكّل الأساس لاتفاق واضح بين الأعضاء.

(82) وقرّ تقييم قدرات المجالس القروية معلومات أساسية لتحديد الفئة التي يستهدفها البرنامج، ووضع معايير تحديد الأهلية للاستفادة من المنح الاستثمارية التي يُقدّمها برنامج التحسين "LGSIP"، ومن هذه المعلومات البيانات الأساسية عن مجموع عدد المجالس القروية، وحجم السكان، ومستوى الفقر، وإمكانية الوصول إلى الخدمات وجودة هذه الخدمات، والسكان الذين يسكنون في المنطقة المُصنّفة "ج"، وحصّة المجتمعات المهمّشة، وكذلك المعلومات ذات العلاقة بالقدرات المؤسّسية، ومستويات الرّزق بالكوادر، والقدرات المالية وتشمل الدعم من الشركاء في التّنمية الحالية. وقد أكّد التقييم بأنّ أكثر من نسبة 85 في المئة من المجالس القروية حجم سكانها يقلّ عن 4.000 نسمة، وأن 76 في المئة من المجالس القروية استوفت أحد متطلبات الأهلية، وهو تحديداً تقديم موازنتها إلى وزارة الحكم المحلي. وقد

وَقُرَّت استنتاجات تقييم المجالس القروية التَّوجيَّهات اللازمة بشأن التمييز بين المجالس القروية الكبيرة والمجالس القروية الصغيرة المشمولة بهذا البرنامج.

(83) استندَ تصميمُ برنامج التحسين "LGSIP"، ذو العلاقة بتحسين وإصلاح ترتيبات التحويلات المالية العامة، ومنها آلية تحويل المنح الرأسمالية السنوية، بصورة جوهرية، إلى استنتاجات انبثقت من تحليل "العلاقات المالية العامة بين الجهات الحكومية". فقد استعرضت دراسة تلك العلاقات الترتيبات المالية العامة بين الجهات الحكومية، وتحديدًا بين السلطة الفلسطينية والهيئات المحلية بهدف تحديد القضايا الرئيسية، وتقديم التَّوصيات إلى السلطة الفلسطينية، لكي تُقرَّ السياسات والممارسات اللازمة لتحسين الصَّحة المالية للهيئات المحليَّة. وقد كشف التحليلُ النقاب عن أنَّ المجالس القروية تعتمد، بدرجة كبيرة، على الرسوم المحليَّة والرسوم التي يتحمَّلها المستفيدون من الخدمات؛ وذلك نظراً لشِدَّة محدودية تخصيصات الإيرادات الضريبية إليها، ولأنَّ إيرادات حصة الفرد المُجمَّعة للمجالس القروية من مصادرها الخاصة، بلغت فقط نصف إيرادات البلديات في عامي 2010 و 2011. كذلك فإنَّ المجالس القروية لا تتوافر لها أي منح أو تحويلات يُمكنُ التَّنَبُّؤُ بها من السلطة الفلسطينية، لكي تُكَمِّل هذا النقص المهمَّ في إيراداتها الذاتية. ويُخصَّصُ حالياً نوعان فقط من أنواع التَّحويلات المالية العامة من السلطة الفلسطينية إلى المجالس القروية: (1) الحصة من رسوم النقل على الطرق والتي تستقطعها وزارة المالية لتسديد المُتأخرات عن السداد من جانب المجالس.

(2) المُخصَّصات الطارئة.

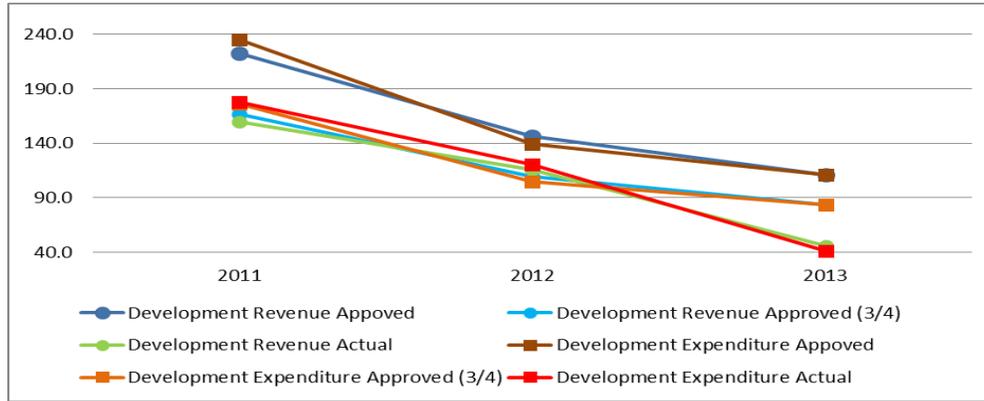
ولكنَّ هذا التَّحويلات لا يُمكنُ التَّنَبُّؤُ بها، فضلاً عن أنها ليست كبيرة الحجم بما يكفي لتمويل وظائف تقديم الخدمات من جانب المجالس القروية. وقد أبرز التحليل المذكور أيضاً ضعف قدرات المجالس القروية على التَّخطيط للموازنات وتنفيذها، كما أوحى به التَّفاوتات كبيرة الحجم بين الموازنات المُخطَّط لها وتلك التي يتمُّ تنفيذها.

(84) كان الهدفُ من إجراء تقييم القدرات لدى وزارة الحكم المحلي يتمُّلُّ في تقييم قدرة الوزارة على أداء المهمات المُفوضَّة بها، ولا سيَّما دعم المجالس القروية لتقديم الخدمات المحليَّة. وسوف تُرشدُ الاستنتاجات المُنبثقة عن ذلك التَّقييم إلى تطوير بناء القدرات، وتنفيذ نشاطات المساعدات الفنية لدعم هذه الوزارة في تنفيذ وظيفتها الإشرافية والرقابية الدورية على هذا القطاع. وقد جرى تنفيذ هذا التَّقييم لضمان امتلاك وزارة الحكم المحلي القدرات على توفير التَّوجيهات والدَّعم الكلي للهيئات المحليَّة المُستهدفة ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، وذلك لمساعدتها على تقديم الخدمات المُستدامة للمواطنين، استناداً إلى آلية للتمويل قابلة للتَّنَبُّؤُ بها، وبما يتماشى مع مبادئ الحكم الرُّشيد.

(85) *إطار الإنفاق*: يعتمد إطارُ الإنفاق ضمن برنامج التحسين "LGSIP" على نُظْم الإجراءات الفُطرية (للضفة الغربية وقطاع غزة)، ويُتوقَّع منه أن يُفوي مستوى شفافية تمويل المجالس القروية وقابلية التَّنَبُّؤُ به، إلى جانب تقوية مستوى مُساءلتها وأدائها المؤسسي. وقد أظهرَ تحليلُ مصادر تمويل المصادر المالية القائمة حالياً لدى المجالس القروية وجودَ فجوة واضحة بين متطلباتها من الموارد، وبين الموارد المتاحة لها. كذلك فإنَّ الافتقار إلى قابلية التَّنَبُّؤُ بالموارد يُؤثِّرُ أيضاً على قدرة المجالس القروية على التَّخطيط بصورة واقعية، وعلى تنفيذ عمليات تقديم الخدمات وبرامج البنى التَّحتية بطريقة كفؤة. وقد أنشأ برنامجُ التحسين "LGSIP"، لغايات معالجة هذه القضايا، نظاماً للتحويلات المالية العامة بين الجهات الحكومية، سيقوم بتوفير الموارد لمجالس القرى بطريقة تتَّصف بالشفافية وبقابلية التَّنَبُّؤُ بها.

(86) تُموّل متطلباتُ الإنفاق الرأسمالي للمجالس القروية، بصفة رئيسة، من خلال مُخصّصات الموازنات الواردة إليها من السلطة الفلسطينية، وكذلك من خلال حصصها الضريبية. أما النفقات المُتكررة فهي تُموّل من مزيجٍ من الدعوات التي تردُّ إليها من مستوى الحكومة المركزية من واقع إيراداتها الخاصة، ومُعظمها من الرسوم المفروضة على المستفيدين لقاء الخدمات المُدرة للإيرادات. ويبيّن تحليلٌ للموازنات من واقع السنوات السابقة (انظر الشكل تالياً) بأنّ مُخصّصات الموازنات لتغطية النفقات التنموية والتشغيلية للمجالس القروية ما زالت آخذةً في التراجع والتقلّب على مرّ السنين، الأمر الذي يدلُّ على أنّ ثمةً تضاملاً في الموارد المتاحة للمجالس القروية لتطوير بُناها التحتية، وللقيام بأعمال التشغيل والصيانة. ولم تتحسن بعدُ قدرة تلك المجالس على تمويل النفقات التشغيلية كبيرة الحجم، تحسناً كبيراً، خلال السنوات الأخيرة. فمتوسط حصة الفرد من النفقات التشغيلية للمجالس القروية ما كادَ قد تحرك من 54 شيقلاً إسرائيلياً (جديداً) في عام 2011 إلى 64 شيقلاً إسرائيلياً في عام 2013. وبالمثل، فإنّ حصة الفرد من النفقات الرأسمالية انخفضت أيضاً على مرّ السنين، وهي تبلغُ في الوقت الراهن حوالي 41 شيقلاً إسرائيلياً. أما حصة الفرد من نفقات موازنات المؤسسات العامة، فقد ظلّت مستقرّةً إلى حدٍّ ما على مدى السنوات الثلاث الماضية.

الشكل - 2: مُتوسّطات حصة الفرد من الموازنات التنموية للمجالس القروية:
معتمدة للأعوام 2011 - 2013 (بالشيقل الإسرائيلي الجديد)¹²



الترجمة من اليسار إلى اليمين رأسياً:

الإيرادات التنموية المعتمدة (4/3)

الإيرادات التنموية المُعتمدة

النفقات التنموية المعتمدة

الإيرادات التنموية الفعلية

النفقات التنموية الفعلية

النفقات التنموية المعتمدة (4/3)

(87) تُثبِتُ المجالس القروية، في المتوسط، وجودَ عجز في موازنتها التشغيلية والتنموية. وهذا يؤدّي إلى الاستنتاج بأنّ الضرائب التشغيلية والإيرادات غير الضريبية للهيئات المحلية لا تكفي لتغطية رأس المال والتكاليف التشغيلية الضرورية.

(88) تنشأ الحصة الكبرى من موازنات المجالس القروية، بين 35 و 45 في المئة، من "الإيرادات الواردة من السلطة الفلسطينية"، ومنها تقاسم الإيرادات والتحويلات من رسوم النقل على الطرق، والتبرعات الحكومية كمنح على شكل

¹² ثلاثة أرباع ما تمت الموافقة عليه للأعوام 2011 - 2013، والفعلي للأعوام 2011 - 2013 (لأول 9 أشهر).

معونات، ومُخصّصات طارئة من الموازنة. وتأتي نسبة مقدارها 30 في المئة بحدّ أقصى من "إيرادات الخدمات"، ومنها على سبيل المثال، الرسوم التي يدفعها المستفيدون نظير جمع القمامة، ومواقف السيارات، وفحص السيارات. وتُعتبر "الإيرادات حسب مجالس القرى" الحصة الدنيا من الموازنة، وهي تتضمّن الضرائب التي تجبها المجالس القروية؛ أي: الضريبة الشخصية، وضريبة المُسَقَّات، وضريبة المعارف (التربية والتعليم)، والرسوم الأخرى كتلك المفروضة على المنتجات الزراعية، وضريبة فحص الأنعام (الأبقار والأغنام...)، ورسوم رخص البناء، ورسوم اللوحات الإعلانية. وتُوحى التّحاليل التي أُجريت للإيرادات والنفقات التشغيلية والتنموية بوجود فجوة جوهرية بينهما. غيرَ أنّه لا يوجد في الوقت الحاضر مَنَحٌ أو تحويلاتٌ دورية منتظمة ومتاحة من السلطة الفلسطينية لتكملة النقص في إيرادات الهيئات المحليّة المتأثّبة من مصادرها الخاصّة. وتشتمل التّحويلات من المستوى المركزي إلى الهيئات المحليّة ما يلي:

(1) رسوم النقل على الطرق.

(2) ضريبة الممتلكات.

(3) رسوم رُخص المهن.

(4) المُخصّصات الطارئة.

(5) التحويلات الرأسمالية من خلال صندوق تطوير وإقراض البلديات.

ومع ذلك، فإنّ رسوم النقل على الطرق ومُخصّصات الطوارئ هي المتاحة للمجالس القروية، في حين أنّ البلديات تسفيد أيضاً من مصادر أخرى.

(89) يتشابه تحويلُ رسوم النقل على الطرق مع أحد أشكال تقاسم الإيرادات باستخدام معادلة توزيع لتخصيص الإيرادات للاستعمال غير المشروط لها. ولذلك، وفي ضوء هذا المعنى، فإنّ هذا النوع من التّمول يُمكن أن يُعتبر وسيلةً لخفض الاختلالات الرأسيّة. وتقوم وزارة الحكم المحلي بتغيير هذه المعادلة سنوياً. ومن العوامل الكثيرة، التي تدخل في حساب المعادلة، تعدادُ السكان الذي ما زال يعتبرُ العامل الأكثر أهميةً؛ إذ يتمّ توزيع نسبة 55 إلى 75 في المئة وفقاً لذلك التعداد. ولكنّ المعايير المُحدّدة وعملية صنع القرار الخاص بالتوصّل إلى المُعادلة تبقى غامضة كثيراً، ولا تُطلقها وزارة الحكم المحلي إلا لاحقاً؛ أي بعد تطبيقها. وبالإضافة إلى عامل التعداد السكاني، فإنّ العوامل الأخرى التي ما زالت تُستعمل في حساب المعادلة تشمل ما يلي: الإصلاح المالي والإداري¹³، والدعم المُقدّم إلى المجالس القروية، والدعم المُقدّم لعملية دمج المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، والمناطق المُهمّشة والبدو، والدعم المُقدم للقدس. وهذه المقاربة تترك المجالس القروية من دون أي سبيلٍ تتوقّعها، أو تُخطّط وفقاً للإيرادات التي قد تتوقّعها من هذا التّحويل. وخلاصة القول أنّ النظام الحالي للتحويلات في المناطق الفلسطينية يُخفق في الأداء من حيث ثلاثة أهداف، تسعى نُظُم التّحويل، في العادة، إلى تحقيقها، وهي: التّوازن الرأسي، والتّوازن الأفقي، وتحقيق الأهداف القطاعية. وتفتقر التّحويلات التي تُجرى حالياً، في الجزء الأعظم منها، إلى قابليتها للتنبؤ بها، وهي صغيرة

¹³ القصد من هذا البند هو دعم الهيئات المحلية لكي تتبنّى الإصلاحات المالية والإدارية. ومن الأمثلة على ذلك، الهيئات المحليّة التي سُرح الموظفين غير المُنتجين، وتحتاج إلى دفع تعويض لهم، أو الهيئات المحلية التي تعتمد تركيب عدادات الدفع المُسبق للتيار الكهربائي.

أكثر مما ينبغي من حيث الحجم لسدّ الفجوات الرأسيّة الموجودة. كما أنّها تفتقر أيضاً إلى شمول معايير معادلة صريحة للأهداف، وتبقى أداة المشروطيّة (الاشتراطات) في بداياتها.

(90) أوضح تحليل بيانات المالية العامة الحكوميّة المحليّة ونُظُم الإدارة الماليّة العام أنّه، في الوقت الذي تمتلك فيه المجالس القروية إطاراً بدائياً نافذاً للإدارة الماليّة العامة والإدارة الماليّة، تُوجد لديها فجوات ومواطن ضعف عديدة تحتاج إلى المعالجة. وثمة فجوة مُتسّقة في الموارد المتوافرة للمجالس القروية لغرض معالجة متطلباتها من الإنفاق الرأسمالي والتشغيلي. وحتى عندما تتوافر هذه الأموال، على سبيل المثال من خلال رسوم النقل على الطرق، فإنّ تخصيصها وتوزيعها لا يتّصفان بالشفافيّة، ولا هما قابلان للتنبؤ بهما. وقد أدى عدم وجود نظامٍ للتحويلات من المالية العامة بين الجهات الحكوميّة، يتّصف بالاستقرار وبقابليته للتنبؤ به، إلى وجود فجوة مُتسّقة بين موازنات المجالس القروية، المُخطّط لها والفعليّة، الأمر الذي أثار بدوره في قدراتها على معالجة أولويات تقديم الخدمات المحليّة وتنمية البنى التحتيّة. أمّا المبادرات التي أُطلقت مؤخراً من وزارة الحكم المحلي، بهدف تحسين أداء ومساءلة نُظُم الإدارة الماليّة العامّة الحكوميّة المحليّة، عن طريق الإصرار على تقديم الموازنات السنوية إلكترونياً، وإجراء التدقيق المالي السنوي للهيئات المحليّة، فهي تحتاج إلى التشديد في متابعتها وتنفيذها. وقد أخذ تصميم برنامج التحسين "LGSIP" المقترح هذه القضايا في الحسبان، علماً أنّ هذا التصميم يشمل ملامح عديدة لمعالجة هذه القضايا الرئيسيّة.

(91) سوف يُقدّم برنامج التحسين "LGSIP" منحاً رأسمالية سنوية للمجالس القروية المؤهّلة، تُمكنها من تمويل خطتها الاستثمارية الرأسمالية السنوية. ونظراً لأنّ تخصيصَ وصرف المنح الرأسمالية إلى المجالس القروية أمرٌ بالغ الأهمية لتحقيق نتائج برنامج التحسين "LGSIP"، ولأنّ الخبرات السابقة قد أظهرت وجود تأخيرات في تخصيص وصرف أموال الموازنة، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" اتفق مع وزارة المالية ووزارة الحكم المحلي على توقع صرف مُخصّصات المنح الرأسمالية السنوية ضمن فترة زمنية محددة بعد الموافقة على الموازنة السنوية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ البرنامج سيعمل على تخصيص وصرف المنح الرأسمالية السنوية في الوقت المناسب من خلال المؤشرات المرتبطة بالصرف.

(92) سوف يُمكن برنامج التحسين "LGSIP" السلطة الفلسطينيّة من إنشاء قناة مستقرّة وقابلة للتنبؤ بها لتمويل المجالس القروية. كذلك فإنّ إصلاح رسوم النقل على الطرق المُخطّط لتنفيذه، كجزء من برنامج التحسين "LGSIP"، سوف يُنشئ أيضاً الأسس اللازمة لمصدر مُستدامٍ من التّمويل للمجالس القروية، لكي تُنفذ استثماراتها الرأسمالية والتشغيليّة.

(93) إطار النتائج والكفاءات القادرة على إجراء المتابعة والتقييم: سوف يكون صندوق تطوير وإقراض البلديات مسؤولاً عن متابعة و تقييم الإنجازات المُحرزة على صعيد الهدف التّمويلي للمشروع، ومجالات النتائج كما هي مُقدّمة في الملحق 2-2. ويمتلك هذا الصندوق خبرةً طويلة الأمد وقدرات قوية في تطبيق عمليات المتابعة والتقييم المستندة إلى النتائج. كما أنّه يمتلك نظاماً نافذاً للمتابعة والتقييم، يُحاول قياس مدى ملاءمة المبادرات التي يُنفذها الصندوق، وفعاليتها، وكفاءتها، وأثرها. وقد أظهر صندوق تطوير وإقراض البلديات، عملياً، قدراته القوية على المتابعة والتقييم من خلال تنفيذ برنامج تطوير البلديات والبرامج التّمويلية الأخرى منذ عام 2008.

(94) التّبرير الاقتصادي: يُعتبر قياس معدلات العائد الاقتصاديّة لبرامج تقوية الحكم المحلي عملاً غير مباشر لعدة أسباب؛ فإصلاح نظام تمويل الحكم المحلي مُصمّم لتمكين الهيئات المحليّة ومواطنيها. وتبعاً لذلك، فإنّ المشاريع الاستثمارية

المُحدّدة لغرض مُعيّن، والتي سيتمّ تمويلها من خلال المنح التي يدعمها برنامجُ التّحسين "LGSIP"، غير معروفة في هذا المرحلة. كذلك فإنّ تحليلَ معدّل العائد يُعتبرُ حتّى أكثر صعوبةً في التّنفيد بطريقة صارمة وموثوق بها لتطوير القدرات ونشاطات التّقوية المؤسّسية. غير أنّ آثار التّطورات المتوقّعة لبرنامج التّحسين "LGSIP" تشملُ تحسين البنى التحتية، والخدمات المحلية التي تقدّمها المجالس القروية، كما تشملُ زيادة قدرات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة على التخطيط والتمويل وتقديم البنى التحتية والخدمات المحلية، إضافةً إلى تحسين العلاقة بين المواطنين الفلسطينيين والسلطات المحلية. إنّ المجتمعات المحلية التي تعيش داخل حدود المجالس القروية تتوافر لها فرص محدودةٌ للحصول على الخدمات العامة، وسوف تكون المستفيدة الرئيسة من النتائج المتوقّعة جزاء تنفيذ برنامج التّحسين "LGSIP".

(95) نظراً لأنّ تحديد الاستثمارات، التي تُموّل ضمن برنامج التّحسين "LGSIP" لصالح المجالس القروية المؤهّلة، ووضع سلّم أولوياتها سوف يتمّ على أساسٍ يقوده ويُحرّكه الطلب، ويستندُ إلى عمليات تخطيط تشاركية، فإنّ المنافع الاقتصادية والمالية من الاستثمارات لا يُمكن قياسها مسبقاً. ولذلك، فإنّ صندوق تطوير وإقراض البلديات سوف يَستخدمُ منهجيةً مبسّطةً مثبتةً ومعمولاً بها ضمن برنامج تطوير البلديات، وذلك بهدف تقييم جدوى تكاليف الاستثمارات المشتركة الأكبر حجماً. وحالما يتمّ الانتهاء من وضع سلّم أولويات الاستثمارات في الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، يُصارُ إلى تقييمها استناداً إلى المبادئ التوجيهية للتّحليل الاقتصادي والمالي للمشاريع الصغيرة)، ومنها الاستثمارات صغيرة الحجم للمنتزّهات العامة، والملاعب، وإعادة تأهيل وحدات الصرف الصحي، إضافةً إلى الاستثمارات الكبيرة التي تدخل في نطاق معدات إدارة النفايات الصلبة (المركبات والحاويات)، وتزويد المياه (العذادات، وتوسيع وإعادة تأهيل الشبكات) والطرق المحلية والطرق التي تربط بين القرى (توسعات الطُرق وإعادة التأهيل الطُرق). وسوف يُحسبُ معدّل العائد المالي للمشاريع الصغيرة المُدرّة للدخل. أما ترشيد الكلفة الذي يُقاسُ بصافي القيمة الحالية لكل مستفيد، فسوف يُحسبُ هو الآخر لما تبقى من المشاريع الصغيرة.

(96) تشي الأدلّة الثبوتية المُستفاد من مشاريع مماثلة لمشاريع دعم الحكومات المحلية التي دعمها البنك الدولي في البلدان الأخرى بوجود عوائد إيجابية لتلك المشاريع. ففي أوغندا، وجد تقييم أول برنامج لتطوير الحكومات المحلية أنّ معدّل العائد الاقتصادي لمشاريع البنية التحتية المُقدّم من خلال الحكومات المحلية تجاوز نسبة 12 في المئة. وقد أثمر مشروعٌ مماثلٌ نُفّذ في الفلبين بعنوان: "مشروع تمويل وتطوير الحكومات المحلية" معدلاً للعائد الاقتصادي بلغ نسبة 35 في المئة. وفي الضفة الغربية وقطاع غزة، بلغ معدّل العائد الاقتصادي لبرنامج تطوير البلديات نسبةً تتراوح بين 29.7 بالنسبة إلى الطرق، وبين 15.7 في المئة للمرافق العامة. ورغم أن السياق والحزمة الدقيقة للمشاريع الاستثمارية تتباينان، إلا أنّ هذه الاستنتاجات تُشير إلى أنّ هذا البرنامج (برنامج التّحسين "LGSIP") - إذا ما صمّم جيداً ونُفّذ جيداً - فإنّه يستطيع إدرار عوائد اقتصادية إيجابية. ويُقدّرُ بأن تتضمّن دراسات الجدوى الاقتصادية لأي استثمار، تُقدّر كلفتها بما يزيد عن (0.5) مليون دولار أمريكي، وتُنفّذُ باعتبارها استثماراً مشتركة ضمن برنامج التّحسين "LGSIP"، تحليلاً كاملاً لمردودية الكلفة المُستثمرة. ويُقدّرُ أيضاً احتمالية تنفيذ برنامج - يكون مصمماً ليُقدّم بيانات

تأشيرية على النتائج النوعية، ويقوم بإجراء تحليلات للأثر الاجتماعي والاقتصادي لحكومات محلية مختارة - خلال فترة تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP".

ب. الجانب الاستثنائي

97) حدّد تقييم النُظْم الاستثنائية "FSA" مواطن ضعفٍ مُحدّدةٍ بعينها، وتحتاج إلى التّقوية من خلال برنامج التحسين "LGSIP"، ومن هذه المواطن محدودية ترتيبات الإدارة المالية على مستوى المجالس القروية ووزارة الحكم المحلي، وبخاصة المجالس القروية الصغيرة. ونظراً لوجود عدد كبير من المجالس القروية، ومحدودية القدرات بوزارة الحكم المحلي، فإنّ الحاجة تقتضي تقوية تدابير الرّقابة والإشراف. وكذلك نظراً لأنّ أموال برنامج التحسين "LGSIP" سوف تُحوّل إلى حساب الخزينة المركزي بوزارة المالية، فتمّة خطرٍ مُحتملٍ يتمثّل في تأخّر صرف تلك الأموال إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات، ووزارة الحكم المحلي والمجالس القروية. ويُوقّر الملحق - 5 المزيد من التفاصيل عن ترتيبات الإدارة المالية. وقد تمّ في الآونة الأخيرة سنّ قانون جديد للشراء العام، وهو ينطبق على جميع نشاطات الشراء العام، ومنها تلك التي تُفّدها الهيئات المحلية بصرف النظر عن حجمها وتصنيفها. ومع أنّ القانون الجديد يأتي ممثلاً لممارسات الشراء المقبولة دولياً، ويُدخل أحكاماً شاملة بشأن الشفافية والمساءلة، إلا أنّ تقييم النُظْم الاستثنائية يستنتج أنّ البناء الجوهري لقدرات المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة ووزارة الحكم المحلي بشأن إجراءات ونظام الشراء الجديد سيكون مطلوباً لتجنّب حالات التأخير في تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP". وقد بدأت السلطة الفلسطينية، بدعم من البنك الدولي والشركاء في التنمية الآخرين، بتنفيذ المكونات التي تُعتبر ضروريةً للتطبيق الناجع للقانون الجديد (الوثائق الوطنية للمناقصة، الموقع الإلكتروني لبوابة الشراء الإلكتروني الموحد، ودليل الشراء الوطني، وآلية مناولة الشكاوى، ووحدة استعراض المنازعات، وغيرها). ولا يزال بعض هذه الأمور عملاً قيد التنفيذ، في حين أنّ بعضها الآخر مُخطّط لتنفيذه. كذلك فقد تضمّن تقييم النُظْم الاستثنائية تقييماً لدرجة جاهزية هذه المكونات، إضافةً إلى تقييم للنُظْم القطرية للتعامل مع مخاطر الغشّ والفساد ذات العلاقة ببرنامج التحسين "LGSIP"، الذي ختم عملية تقييم المخاطر وتدابير تخفيفها، وأسهم في خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP".

ج. التأثيرات البيئية والاجتماعية

98) أُجري تقييم للنُظْم البيئية والاجتماعية "ESSA" لأجل فحص نُظْم الإدارة البيئية والاجتماعية القطرية الخاصة بمشاريع البنية التحتية للحكومات المحلية، ولضمان مدى اتساقها مع المبادئ الأساسية الموضّحة بإيجاز في السياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 9-0 (OP/BP 9.0)، تحقيقاً لأغراض أداة التمويل المُسمّاة: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج PforR". ويحلّل هذا التقييم تلك النُظْم حسبما هي مكتوبة وحسبما هي مُطبّقة ممارسةً على أرض الواقع، بهدف تقييم الفجوات بين تلك النُظْم ومبادئ السياسة التّفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 9-0، ولتحديد التّدابير اللازمة بتضييق تلك الفجوات.

99) سوف يعتمدُ نظامُ الإدارة البيئية والاجتماعية لبرنامج التحسين "LGSIP" على نُظم الإجراءات القانونية، والتنظيمية والمؤسسية الفلسطينية للتقييم البيئي والاجتماعي ولإدارة البيئية والاجتماعية، وللاستفادة من الخبرات المترابطة لدى صندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي في برامج بلدية مماثلة نُفذت في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد وُجد تقييمُ النظم البيئية والاجتماعية أنّ النظام الفلسطيني لتقييم الآثار البيئية والاجتماعية نظامٌ راسخ البناني، وشاملاً نسبياً، ويعكس الممارسات الدولية. وهذا النظام يكفي، بصورة عامة، لضمان تشخيص الآثار المُحتملة وإدارتها؛ ومع ذلك، فقد جرت معالجة بعض الفجوات والقيود لغايات الامتثال لمتطلبات السياسة التنفيذية 9:00 للبنك الدولي، وقد وُصفت تلك الفجوات والقيود بإيجاز أدناه، وبمزيد من التفصيل في الملحق - 6، وفي تقييم النظم البيئية والاجتماعية. وإضافةً إلى ذلك، فإنّ هذا النظام مُقيّدٌ بالفجوات في الموارد البشرية على مستويات مُختلفة، وتنفيذه لا يفي بالعرض في بعض الأحيان؛ لأنّ الكوادر القائمة على تنفيذه تفتقر في مرات عديدة إلى المؤهلات المطلوبة للقيام بالزيارات التفتيشية للموقع، أو لعقد الجلسات التشاورية بصورة تفي بالعرض.

100) جرى تحليل محفظة برنامج التحسين "LGSIP" المُحتملة للمشاريع الصغيرة، وذلك بهدف تحديد الآثار البيئية والاجتماعية المُعتادة لأنواع المشاريع الصغيرة المؤهلة للحصول على التمويل ضمن هذا البرنامج. وتتضمن هذه النشاطات أعمال الطُرق (شقّ الطرق وتعبيدها، وإعادة تأهيلها، ورفع كفاءتها وبناء الجدران الاستنادية وإنارة الشوارع)، وتوسعات شبكات المياه والمجاري، وتصريف مياه العواصف المطرية، وجمع النفايات الصلبة، وإقامة المُنتزهات والمنشآت الترفيهية، والأسواق وإدخال التحسينات في تقديم الخدمات. ومن المُحتمل أن يكون للتأثيرات السلبية الناشئة عن نشاطات البرنامج آثارٌ بيئية واجتماعية منخفضة إلى متوسطة المستوى. واستناداً إلى نوع هذه التأثيرات ومجالها وحجم الأعمال المسموح بها ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، يُتوقَّع أنّ تكون للتأثيرات السلبية آثارٌ إنشائيةً نمطيةً خاصّة بالموقع ذاته، ومحدودةً عموماً بمرحلة الإنشاء. ويُتوقَّع لأيّ مشاريع لها آثارٌ بيئية و / أو اجتماعية سلبية كبيرة أن لا تكون مؤهلةً للحصول على التمويل من هذا البرنامج، وأن تكون جزءاً من المعايير الإقصائية في دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP".

101) يُمكن لتطبيق السياسة التنفيذية 9:00 للبنك الدولي، بصورة أساسية، أن يدعم قضايا الاستعمال المحدود غير الطوعي للأراضي، بالنسبة إلى المستفيدين ذوي الخبرة في هذه القضايا. ونظراً لخبرة المستفيدين المحدودة في هذا المجال كما تأكد أثناء الاجتماعات التشاورية مع الهيئات المحلية وصندوق تطوير وإقراض البلديات / وزارة الحكم المحلي، فإنّ المشاريع الصغيرة التي تنطوي على إعادة توطين غير طوعية، وعلى استملاك الأراضي سوف تُستبعد من البرنامج.¹⁴ وبناءً على ذلك، فإنّ أيّ متطلبات من الأراضي (سواءً أكانت مؤقتة أم دائمة) لصالح الاستثمارات، ينبغي تمويلها ضمن برنامج التحسين "LGSIP" سوف تُستوفى من خلال الأراضي التي تعود ملكيتها للمجالس القروية أو لمجالس الخدمات المشتركة. وسوف يشملُ الإقصاءُ المشاريع الصغيرة التي تنطوي على نقل الأسر المعيشية من الأماكن التي تعيش فيها، وأخذ الأراضي بصفة مؤقتة أو دائمة، وعلى الآثار التي تترتب على سُبل العيش، ومنها تلك التي قد تحدث من خلال قيود الحصول على الموارد. ولأجل فحص المشاريع الصغيرة لتحديد ما ينبغي إقصاءه منها، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" سيعتمد على بناء قدرات الهيئات المحلية وعلى المبادئ التوجيهية في الدليل

¹⁴ انظر الملحق - 6 للاطلاع على المزيد من التفاصيل بشأن الجلسات التشاورية.

الفني، والتي سوف تحتوي على تطبيق خطوات عملية صارمة لفحص المشاريع الصغيرة تؤدّيها الهيئات المحلية، ووافق عليها مدير برنامج التحسين "LGSIP" أثناء المرحلة الأولى من تنفيذ هذا البرنامج. وفي الحالات التي يجوز فيها للهيئات المحلية شراء الأراضي من خلال "بائع مستعد للبيع ومُشترٍ مستعد للشراء"، أو في الحالات التي يكون فيها التبرع بالأراضي طواعيةً، سوف تكون الهيئات المحلية مطالبةً بتوثيق الموافقة الطوعية على المعاملات؛ بمعنى أن مالكي الأراضي قد نُصِحوا بأنهم يستطيعون رفض التبرع بالأراضي أو بأنهم لم يتعرضوا للضغط للتبرع بها.

(102) جرى تحديد مواطن الضعف في نظام الإدارة الاجتماعية الفلسطينية من منظور اجتماعي. وكما ورد تفصيله أعلاه، فإنّ متطلبات المشاريع الصغيرة سوف تتحقّق من خلال الأراضي الواقعة ملكيتها تحت تصرف الهيئات المحلية، وسوف تُستبَدُّ المشاريع الصغيرة التي تنطوي على إعادة التّوطين غير الطوعية وعلى استملاك (نزع ملكية) الأراضي. ومن حيثُ العشوائيات (المباني غير المرخص لها) / مستخدمو الأراضي العامة أو أراضي الدولة، فإنّ التشريعات الفلسطينية بشأن الاستملاك، وتحديدًا القانون رقم 24 لعام 1943، المُعدّل بالقانون رقم 2 لعام 1953، بشأن استملاك الأراضي لصالح المؤسسات العامة، لا يُشيرُ إلى حقوق هذه الفئة من الناس المعنيين بالاستملاك. ولاستيفاء متطلبات السياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 9-0، فإنّ بناء القدرات والتّوجيهات الواردة في الدليل الفني ستكون ضروريةً لعملية الفحص الدقيق للمشاريع الصغيرة، ومن ذلك إقصاء المشاريع الصغيرة التي تنطوي على استعمال الأراضي التي فيها عشوائيات / مستخدمون للأراضي العامة أو أراضي الدولة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ السياسة الفلسطينية لتقييم الآثار البيئية والاجتماعية للمشاريع لا توفّر معلومات بشأن التبرع الطوعي بالأراضي، ورصد قضايا المخاطر الاجتماعية أثناء تنفيذ المشاريع، ومشاركة المجتمعات المحلية في اختيار المشاريع الصغيرة، وتنفيذها ورصدها. كذلك فإنّ التّدريب والتّوجيهات في الدليل الفني لا بُدّ من توفيره في هذه المجالات. وحسب التّفويض الذي يمنحه قرار مجلس الوزراء الفلسطيني، رقم 60 لعام 2005، لجميع الوزارات، يُوجد لدى وزارة الحكم المحلي نظامٌ للشكاوى، يتضمن الجوانب الرئيسية لنظام الشكاوى؛ أي: توثيق الشكاوى والاستجابات لها، والاستجابات في الوقت المناسب، وإنشاء سجل لجميع الشكاوى الواردة. ولكنّ المجتمعات المحلية لا تعي وجود هذا النظام. وفي الحقيقة، فإنّ التّعامل مع الشكاوى يتمّ، في الغالب الأعم، بطريقة غير رسمية على مستوى الهيئات المحلية، ولا يتمّ أيضاً توثيق هذه الشكاوى. وينبغي تقديم التّدريب والمبادئ التوجيهية الواردة في الدليل الفني إلى الهيئات المحلية المشاركة في برنامج التحسين "LGSIP"، وذلك لكي يتمّ إقرار آلية التظلم حسبما ورد تفصيله في الملحق - 7.

(103) لم يُحدّد تقييم النظام البيئي السُكان الأصليين في الضفة الغربية، أو فئات محدّدة من الأشخاص المستضعفين الذين يُمكن أن يتأثروا سلباً من برنامج التحسين "LGSIP". وعلاوة على ذلك، فإنّ النّشاطات المُقترحة على مستوى الهيئات المحلية لا تشي باحتمالية إلحاق الأذى بفئات مستضعفة محدّدة بعينها. فتصميم برنامج التحسين "LGSIP" يسعى إلى تعزيز اندماج الفئات المستضعفة، مثل النساء والشباب والأشخاص المُعاقين وكبار السنّ، ومن ذلك إنشاء وتطوير آليات ملائمة للمساءلة الاجتماعية. وسوف تشارك الفئات المستضعفة في جميع جوانب برنامج التحسين "LGSIP"، ومنها المشاورات ذات العلاقة باختيار المشاريع الصغيرة ورصد التّنفيد. وتُوجدُ حصصٌ نسبية (quotas)، بالحدّ الأدنى، ونافذة المفعول لمشاركة النساء والشباب في المشاورات كجزء من التخطيط الاستثماري

السّنوي. وسوف تتلقّى الهيئات المحلية تدريباً في مجال المشاورات التشاركية، والمتابعة والتقييم التشاركيين، مع التركيز على النساء والشباب. وإضافةً إلى ذلك، فإنّ التّدريب سوف يُركّز على أهمية ضمان حصول الفئات المستضعفة، بصورة مُنصفّة، على منافع المشاريع الصغيرة، ومن ذلك ضمان حصول كبار السّن والأشخاص المعاقين على الأعمال المدنية الصغرى. ويُتوقّع أن تُساعد الدراسات المسحية الدورية التي تقيس مستوى الرّضى، وتقارير بطاقات تسجيل النّقاط المُحرزة الخاصّة بالمواطنين في رصد شمول الفئات المستضعفة، وفي اقتراح التدابير التّصحيحيّة إذا اقتضت الحاجة. وسوف تُعرّض بإسهاب تفاصيلُ تدابير المساءلة الاجتماعية، المدعومة تحت برنامج التّحسين "LGSIP"، في دليل عمليات البرنامج.

104) نظّم البنك الدولي، بالشراكة مع وزارة الحكم المحلي، في رام الله في 13 أيار / مايو 2015، ورشة عمل تشاورية للجهات المعنية (صاحبة المصلحة) بشأن مسودة تقييم النّظم البيئية والاجتماعية. وقد وُزعت الدّعاوات ونُسّخ من ترجمة تقييم النّظم البيئية والاجتماعية على حوالي أربعين ممثلاً للجهات المعنية (صاحبة المصلحة). وتمّ كذلك الإفصاحُ على الملأ عن مسودة تقييم النّظم البيئية والاجتماعية قبل انعقاد الجلسات التّشاورية، التي حضرها أربعة وعشرون مشاركاً، ومنهم ممثلون عن المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة، ووزارة الحكم المحلي (ومنها مدير قضايا النوع الاجتماعي)، وصندوق تطوير وإقراض البلديات، وسلطة الجودة البيئية، والأكاديميون، ومنظمات المجتمع المدني الأخرى. وقد رحّب المشاركون كافةً ببرنامج التّحسين "LGSIP"، وشدّدوا على أهمية الاستثمار في المجالس القروية. وقدّم المشاركون التّغذية الرّاجعة والأسئلة بشأن تحديد الأهلية، وآلية الشكاوى، والتّخطيط التّشاركي بمشاركة الفئات المستضعفة، وأوصوا بالمشاريع الصغيرة التي عكسها تقييم النّظم الاجتماعية والبيئية. وقد وُضعت اللّمسات الأخيرة على هذا التّقييم بتضمين المُدخلات والملاحظات التي وردت أثناء المشاورات، ثم جرى الإفصاح عنها على الملأ مرةً أخرى، بعد ذلك في حزيران / يونيو 2015.

د. ملخص مصفوفة التقييم المتكامل للمخاطر

105) ملخص التقييم الكامل للمخاطر: عُولجت اعتبارات الخطر الكبيرة الخاصة ببرنامج التّحسين "LGSIP" المُقترح، وأُدمجت في تصميم هذا البرنامج، ثم حُفّفت حدّتها كجزء من نشاطات بناء القدرات التي تدعم نُظم الإجراءات الحكومية والمجالس القروية، ومن ثمّ فصّلت في خطة العمل الخاصّة بهذا البرنامج. بيّد أنّه، وعلى ضوء الهشاشة السّياسيّة والمالية العامة التي تُعانيها السلطة الفلسطينية، فإنّ الضعف النسبي لقدرات وزارة الحكم المحلي على الرقابة والإشراف - وما يقترن بذلك من محدودية ترتيبات الإدارة المالية، وللقدرات الفنية على مستوى المجالس القروية، ولا سيّما الصغيرة منها، والعدد الكبير من المجالس القروية، وضعف الإطار المؤسسي وبنية الحوكمة اللازمة للرقابة المشتركة على الخدمات، فإنّ الخطر الكلي لبرنامج التّحسين "LGSIP" يُصنّفُ بمستوى "الخطورة العالية".

التصنيف	الخطورة
عالية	البلد *
عالية	الجهة المعنية (صاحبة المصلحة) *
جوهرية	الجانب الفني
عالية	الجانب الاستئماني

الجانبان البيئى والاجتماعي	جوهرية
المؤشر المرتبط بالصراف	جوهرية
أخرى	
الخطورة الكلية	عالية

106) خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP": تم وضع خطة عمل خاصة ببرنامج التحسين "LGSIP"، وسوف يتم تنفيذها بدعم من البنك الدولي. وتشتمل خطة العمل هذه على إجراءات بالغة الأهمية للبرنامج نفسه من أجل تحقيق النتائج المقصودة منه، ومنها الإجراءات التي تم تحديدها في تقييمات النظم الفنية، والاستثنائية، والبيئية والاجتماعية، علما أن خطة العمل هذه مرفقة بالملحق - 8.

المُلحق - 1: وصف تفصيلي للبرنامج

برنامج السلطة الفلسطينية: برنامج دعم القرى الفلسطينية ("البرنامج الحكومي"):

(1) يتألف البرنامج الحكومي من توفير البنى التحتية على مستوى القرى من خلال مزيج من جهود دعم الاستثمارات في القرى، مع تقديم دعم مُحدّد بعينه لمتطلبات الاستثمار في المنطقة المُصنّفة "ج"، ومع اقتران ذلك بترتيبات تنفيذية لمعالجة القيود ذات العلاقة بقدرات المجالس القروية. ويُمَوّل البرنامج الحكومي عملية تطوير البنى التحتية في القرى من خلال التشارك في الإيرادات المتأتية من رسوم النقل على الطرق، وفي الدَعومات الأخرى المُقدّمة إلى وزارة الحكم المحلي. فقد كان مبلغُ رسوم النقل على الطرق، المُخصّص للمجالس القروية، (13.5) مليون شيقل إسرائيلي (جديد) ("3.8" مليون دولار أمريكي) في عام 2012، وكان (14.2) مليون شيقل إسرائيلي (4 ملايين دولار أمريكي) في عام 2013؛ أي ما يُعادل حوالي نسبة 15 في المئة من إجمالي رسوم النقل على الطرق المُخصّصة للهيئات المحلية (أو "وحدات الحكم المحلي"). وتعتزُّ وزارة الحكم المحلي زيادة هذا المبلغ ضمن البرنامج الحكومي بهدف توفير موارد إضافية وحوافز إصلاحية للمجالس القروية. وتُخصّصُ السلطة الفلسطينية، ضمن برنامج الحكم المحلي في خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014 - 2016 موازنةً إجمالية تبلغ 140 مليون دولار أمريكي للتفقات الرأسمالية المحلية، ومنها الاستثمارات الرأسمالية في المجالس القروية. وتُستثمرُ مُخصّصات الموازنة هذه في مشاريع استثمارية في بنى تحتية خاصة بعينها، وذلك استناداً إلى مقترحات المشاريع التي تُقدّمها المجالس القروية، ويُمَوّلها الشركاء في التنمية. وتُوفّر السلطة الفلسطينية دعماً استثمارياً مُحدّداً بعينه لكي تُلبّي المتطلبات الاستثمارية للمجتمعات المحلية في المنطقة المُصنّفة "ج"، وذلك من خلال المشاريع التي يُموّلها الشركاء في التنمية، بمبلغ إجمالي مقداره 16 مليون دولار أمريكي تقريباً، إضافة إلى ما تمّ التخطيط له من مُخصّصات تصل قيمتها إلى 12 مليون دولار أمريكي بحدّ أقصى. ويُقدّمُ كلٌّ من وزارة الحكم المحلي والشركاء في التنمية مساعدات فنية تهدف إلى تقوية قدرات المجالس القروية في مجالات مُحدّدة بعينها، ومنها - ودون أن تقتصر على التخطيط التشاركي، والمُساءلة الاجتماعية، وأجهزة الحكم المحلي الإدارية والمالية، والتعاون المشترك بين القرى، وتوفير الخدمات المشتركة. وتستندُ تقديرات مُخصّصات الموازنة فيما يلي إلى توقّعات السلطة الفلسطينية، والالتزامات التي قدّمها الشركاء في التنمية إلى وزارة الحكم المحلي، والتي يُقدّر إجمالي التمويل البرامجي لها بمبلغ 60 مليون دولار أمريكي.

(2) يحتوي البرنامج الحكومي على البرامج الفرعية التالية، على وجه التحديد:

- (1) البرنامج الفرعي الأول: تقديم الخدمات المحلية من قِبَل المجالس القروية.
- (2) البرنامج الفرعي الثاني: تقديم خدمات البنية التحتية من خلال المشاريع المشتركة.
- (3) البرنامج الفرعي الثالث: دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي.
- (4) البرنامج الفرعي الرابع: الاستثمارات في المنطقة المُصنّفة "ج".

البرنامج الفرعي الأول: تقديم الخدمات المحلية من قبل المجالس القروية (المبلغ التقديري المُخصَّص في الموازنة: 22 مليون دولار أمريكي)

(3) تُقدِّم السلطنة الفلسطينية الدعم المالي للهيئات المحلية من خلال مُخصَّصات الموازنة السنوية لوزارة الحكم المحلي، ومنها الدعم الخاص بالتكاليف الرأسمالية والتشغيلية (العملياتية) ذات العلاقة بتقديم الخدمات المحلية من قبل المجالس القروية. غير أنَّ التمويل يقلُّ عن المبلغ المطلوب لتلبية الحاجات المالية، ومُعظم المجالس القروية تعتمد على الدعم من خارج الموازنة لتمويل استثماراتها الرأسمالية، وهذا الدعم يشمل الدعم الذي يُقدِّمه المانحون. وتُلَبِّي المجالس القروية حاجاتها من الإنفاق الجاري المُتكرَّر، في معظم الأحوال، من خلال الدَعومات المتقاطعة (المُتبادلة) والمُتأنيَّة من الخدمات المُدرَّة للإيرادات، ومن نَحولٍ يُجرى في مسار تحويل رسوم النقل على الطرق، مع أنَّ القصد من وراء رسوم النقل على الطرق التي تجبها السلطة الفلسطينية هو دعم الاستثمارات الرأسمالية في المجالس القروية، من خلال المُخصَّصات السنوية لوزارة الحكم المحلي. بيدَ أنَّ الأموال تُخصَّص وتُصرفُ بطريقة مُرتجلة ومُبهمَة. ونظراً لأنَّ المجالس القروية لا تعرف مُقدِّماً متى يُمكنها تلقيَّ الدعم المالي في نهاية المطاف، وما هو مقدار هذا الدعم، فإنَّ هذه الممارسة تُسبِّبُ حدوث اختلافات كبيرة بين الموازنات المُخطَّط لها والموازنات الفعلية، وتعمل على تراكم المُتأخَّرات (المبالغ المُتأخرة عن السداد). ونتيجة لذلك، فإنَّ معظم الاستثمارات الرأسمالية تتلقَّى التمويل استجابةً للدعوات إلى تقديم المقترحات، ومن هذا التمويل ما تُقدِّمه لها وزارة الحكم المحلي؛ واستناداً إلى ذلك، تُقدِّمُ المجالس القروية مقترحات مشاريع مُحدَّدة. ويختلف توافر التمويل لفرادى المجالس القروية من سنةٍ إلى أخرى، وذلك استناداً إلى الأولويات التي تُعرِّفها وزارة الحكم المحلي. وبصفة عامة، فإنَّ وزارة الحكم المحلي هي التي تتعامل حينئذٍ مباشرة، مع عمليات إعداد تلك المشاريع الصغيرة وتنفيذها، إمَّا من خلال المجالس القروية المشتركة، وإمَّا من خلال المقاولين، وبمشاركة ضئيلة من مشاركة المجالس القروية في ذلك، أو من دون مشاركتها. فقد أُسس، ولا يزال يُؤسَّس الكثير من مجالس الخدمات المشتركة نتيجة لتلقيَّ دعماً خارجياً، وقد تغدو تلك المجالس خاملةً حالما يتوقَّف ذلك الدعم؛ وذلك نظراً لأنَّ تلك المجالس غير قابلة للبقاء بالاعتماد على نفسها.

(4) تُريدُ السلطنة الفلسطينية إصلاح عمليات تمويل وتنفيذ الاستثمارات الرأسمالية في المجالس القروية، وذلك بقصد التأسيس لترتيبات تمويلية مُستدامة ترمي إلى تقديم الخدمات في القرى، وإلى العمل على تناغم القدرات (الكفاءات) والحوافز المؤسسية مع تقديم الخدمات بطريقة قابلة للمساءلة. وتحقيقاً لهذه الغاية، فإنَّ السلطة الفلسطينية تُخطِّط لأن توضع موضع التنفيذ نظاماً لتحويل المُخصَّصات من المالية العامة يستند إلى مُعادلةٍ للتمويل بنسبٍ ثابتة، وسوف يقوم هذا النظام بتخصيص وصرف المنح الرأسمالية السنوية للمجالس القروية بطريقة تتسم بالشفافية وقابلة للتنبؤ بها. وبتجربة السلطة الفلسطينية نظام التحويل المذكور، بصورةٍ رياديةٍ، من خلال برنامج تحسين نظام الحكم المحلي والخدمات المحلية "برنامج التحسين LGSIP"، الذي يُموِّله البنك الدولي، فإنَّ السلطة الفلسطينية تهدف، في نهاية المطاف، إلى توسيع مجال عمل البرنامج الحكومي ليشمل رسوم النقل على الطرق ومُخصَّصات الموازنة الأخرى إلى المجالس القروية، وإلى إصلاح نظام الإجراءات المعمول به لجعله أكثر شفافيةً وقابليةً للتنبؤ به، وإلى زيادة حجم مُخصَّص منحة حصة الفرد، الذي يُعطى للمجالس القروية. ويعتزم البرنامج الحكومي أيضاً توسيع وإدماج نطاق أحد نماذج التخطيط للتنمية المحلية الشمولية، كما يعتزم تأسيس مشاركة المواطنين في عملية التنمية المحلية. وبدعمٍ من الشركاء في التنمية، فإنَّ وزارة الحكم المحلي تعملُ على بناء قدرات الهيئات المحلية لإعداد وثائق الخطط

الاستثمارية التنموية الاستراتيجية (SDIPs)، والخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية (ACIPs)، بطريقة تشاركية، من أجل تقوية الآراء والمساءلة في عملية التخطيط والاستثمار المحلية. ومع أنّ هذا النموذج قد مُرِس في قرى مختارة، إلا أنّه لم يُطبّق بالكامل بعدُ في جميع أنحاء الضفة الغربية.

البرنامج الفرعي الثاني: تقديم خدمات البنية التحتية من خلال المشاريع المشتركة (المبلغ التقديري المُخصّص في الموازنة: 18 مليون دولار أمريكي)

5) سوف يُعزّز البرنامج الحكومي حاجة المجالس القروية إلى صياغة وتنفيذ مشاريع مشتركة بهدف تجميع الموارد الشحيحة، وجني منافع وفورات الحجم، وبناء قدرات تنفيذية محلية مستدامة. وتماشياً مع نية السلطة الفلسطينية دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي، وتقوية دور مجالس الخدمات المشتركة، كعملية تهدف إلى تقديم الخدمات، وككيان تنفيذي لدى الهيئات المحلية، يُتوقّع لهذا البرنامج الفرعي أن يُوفّر التمويل للمشاريع المشتركة التي ستقوم مجالس الخدمات المشتركة بتنفيذها. وسوف يعمل التمويل المُقدّم كحافز لصياغة طبيعة المشروع المشترك على شكل رأس مال أولي (نواة لرأس المال)، يجب استعماله لحشد التمويل الإضافي من الشركاء في التنمية ومن المؤسسات المالية. كذلك تعتزم السلطة الفلسطينية تحسين الأداء بشأن توفير الخدمات المشتركة، ومن ثمّ العمل بصورة تدريجية على إلغاء مجالس الخدمات المشتركة غير المُستدامة.

6) ربما تكون طبيعة النشاطات المُدرجة في هذا البرنامج الفرعي على هيئة مشاريع استثمارية رأسمالية متوسطة إلى كبيرة الحجم، لا يُمكن تمويلها من خلال نظام التحويلات السنوية من المالية العامة. وبناءً على ذلك، فإنّ السلطة الفلسطينية تعتزم استعمال جهة مُتخصصة، كصندوق تطوير وإقراض البلديات "MDLF" مثلاً، تمتلك الخبرات والقدرات على تجميع الاستثمارات الكبيرة معاً بهدف تمكين المجالس القروية من التخطيط لإعداد وصياغة مقترحات مشاريع مقبولة لدى البنوك، وتستطيع جذب تمويلات مشتركة وموازية لذلك التمويل.

البرنامج الفرعي الثالث: دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي (المبلغ التقديري المُخصّص في الموازنة: 4 ملايين دولار أمريكي)

7) تُقدّم وزارة الحكم المحلي، في الوقت الزاهر، دعماً لتطوير المجالس القروية مؤسسياً، ولبناء قدراتها، وذلك بمساعدة من العديد من الشركاء في التنمية. غيّر أنّ المقاربات (النّهج) التي يعتمدها هذا الدعم تختلف فيما بينها، وتشمل ما يلي:

- (1) تأسيس تجمّعات (مجموعات عنقودية) لإدماجها معاً، وأشكالٍ من التّعاون المشترك فيما بينها (الوكالة البلجيكية للتنمية "BTC" والوكالة الدنماركية للتنمية "Danida").
- (2) استحداث وتطوير نُظم إجراءات مُنّهجة لجمع الإيرادات (الوكالة الألمانية للتعاون الدولي "GiZ"، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي "UNDP"، والوكالة الدنماركية للتنمية).
- (3) التّخطيط وبناء القدرات من أجل تطوير البنى التحتية (الاتحاد الأوروبي، ودائرة التنمية الدولية - المملكة المتحدة "DFID"، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية "موتل - الأمم المتحدة "UN-Habitat"، والوكالة الألمانية للتعاون الدولي، والوكالة البلجيكية للتنمية).

(4) دعم عملية استحداث وتطوير وإصلاح سياسات الحكومات المحلية (الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، ووكالة التنمية البلجيكية، والوكالة الدنماركية للتنمية).

(5) تقديم خدمات محلية مُختارة بطريقة مشتركة (الوكالة اليابانية للتعاون الدولي "JAICA"، والوكالة البلجيكية للتنمية).

يَبْدُ أَنْ هذه البرامج لها مجال جغرافي محدود النطاق يُفِيدُ عدداً مُختاراً من المجالس القروية فحسب؛ وهي تُطبَّقُ مقاربات مختلفة في عمليات بناء القدرات والتَّقوية المؤسسية، والتَّخطيط المحلي؛ وتستخدمُ أسلوب تخصيص الأموال ومعايير للاختيار غير متناظمة معاً، ممَّا يوفِّرُ حوافز مختلفة للمجالس القروية.

(8) وضعت وزارة الحكم المحلي موضع التنفيذ استراتيجية لتطوير الموارد البشرية للسنوات الميلاية 2015 – 2017، استُحدثت وطُوِّرت من واقعها خطة التَّدريب الإدارية لموظفي وزارة الحكم المحلي. ولكن الخطة الأخيرة لم تكن، عوضاً عن ذلك، مرتبطةً بالماور الاستراتيجية لوزارة الحكم المحلي وبمؤشرات نتائج القطاع، ولم تكن كذلك مصحوبة بخطة تمويلية. وبناءً على ذلك، فإنَّ البرنامج الحكومي يعتمدُ زيادة تركيز هذه المقاربة على بناء القدرات، وتقديم الدعم للقدرات بطريقة أكثر استهدافاً للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، وبما يتفق مع أدوارها ومسؤولياتها الأساسية. وقد يُصارُ إلى تقوية أنظمة الحكم المحلي لدعم عملية دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي، مع الأخذ في الحسبان الحد الأدنى من القدرات المطلوبة. وهذه القدرات تشمل الأجهزة المؤسسية، ومنها التَّخطيط والإدارة المالية، والمتابعة (أو "الرصد")؛ وتُظمُّ المساءلة، ومنها نُظمُ التَّظلم والتَّعامل مع الشكاوى، والتدقيق والمراجعة والإشراف. وبالتوافق مع نية السلطة الفلسطينية تمكين المجالس القروية الكبيرة من التَّطور لكي تُصبح مراكز تجمعات عنقودية، لا بل وتُصبح بلديات في نهاية المطاف، فإنَّ السلطة الفلسطينية سوف تعمل أيضاً على تقوية قدرات تلك المجالس على تنفيذ المشاريع. أمَّا بالنسبة إلى المجالس القروية الصغيرة، فإنَّ السلطة الفلسطينية تعتمدُ نقل المسؤوليات التنفيذية المنوطة بتلك المجالس إلى مجالس الخدمات المشتركة مع مراعاة قدراتها على القيام بذلك، والتزامها بإطار الحكم رشيد يوفِّرُ الخدمات المشتركة.

(9) سوف يتم تنفيذ النشاطات المُدرجة تحت هذا البرنامج الفرعي من خلال الموارد التَّدريبية المتوافرة داخل أجهزة السلطة الفلسطينية، حيثما أمكن ذلك من الناحية العملية، وبمساعدة من المستشارين والخبراء الخارجيين حسب الضرورة. وسوف تضمن وزارة الحكم المحلي تنسيق الدعم المستمر حالياً للمساعدات الفنية والقدرات، والمُقدَّم من مختلف الشركاء في التنمية، كما تضمن تناظماً مع أهداف البرنامج الحكومي. كذلك سوف تُستحدث وتُطوَّر وزارة الحكم المحلي خطة لتطوير القدرات، وتقوم بتحديثها سنوياً. ومن شأن هذه الخطة أن تبني على جهود وزارة الحكم المحلي المستمرة بهدف تنفيذ خطة تطوير الموارد البشرية (2015 – 2017)، ولكنها سوف تُحدِّد دعم القدرات والدعم المؤسسي المطلوبين على المستويين المركزي والمحلي؛ بمعنى على مستوى وزارة الحكم المحلي، والمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.

البرنامج الفرعي (4): الاستثمارات في البنى التحتية في المنطقة المُصنَّفة "ج" (المبلغ التقديري المُخصَّص في الموازنة:

16 مليون دولار أمريكي)

10) من أولويات السّلطة الفلسطينية الرئيسية تحسين مستوى تقديم الخدمات، وتحسين مشاركة المواطنين في القرى البالغ عددها 240 قرية، ويشمل هذا التحسين إدامة صمود المجتمعات المحليّة المهمّشة والكائنة في المنطقة المُصنّفة "ج"، والتي تُواجه مُعوقات خطيرةً مفروضةً على الحصول على الخدمات بسبب القيود التي تفرضها الإدارة المدنيّة الإسرائيليّة "ICA" على التّصاريح اللازمة للبنى التّحتيّة الخاصّة بالخدمات المحليّة ولتقديم هذه الخدمات. ويُنفَّذ البرامج الفرعيّة في المنطقة المُصنّفة "ج"، بصفة رئيسيّة، كلٌّ من الاتحاد الأوروبي¹⁵، وألمانيا من خلال بنك التّمية الألماني، والنمسا وإيطاليا والسويد من خلال برنامج الأمم المتحدّة الإنمائي. وسوف يتم تنفيذ وتشغيل هذه البرامج بالتوازي مع أداة الإقراض: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج" (PforR) (ضمن برنامج التّحسين LGSIP) المعروضة تالياً.

11) سوف يُوفّر البرنامج الفرعيّ الجديد، المُموّل من بنك التّمية الألماني، التّمويلّ اللازم للاستثمار في البنى التّحتيّة للمجتمعات المحليّة المهمّشة داخل المجالس القروية، التي تُشكّل نسبة الحصّة السكّانية للمقيمين في المنطقة المُصنّفة "ج" من تلك المجالس، 60 في المئة من سكانها كحدّ أدنى. وهذا التّمويلّ سوف يشمل المجالس القروية المفصولة عن الهيئات المحليّة المحيطة بها، بسبب مكان وجودها. ويجعل هذا الانفصال عملية دمج وتوحيد تلك المجالس مع الهيئات المحليّة الأخرى أمراً مستحيلاً، بل إنّه يجعله صعباً على التّعاون / التّأزر ضمن الترتيبات المشتركة لتقديم الخدمات. وسوف تكون "مُعادلة التّخصيص" هي ذاتها المُعادلة المماثلة للمعادلة التي تستخدمها السّلطة الفلسطينية في تخصيص وتوزيع المُخصّصات على المجالس القروية وفق حصة الفرد منها (انظر تالياً إلى أداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR" ضمن برنامج التّحسين "LGSIP"). وسوف تحتاج المجالس القروية أيضاً إلى أن يكون لديها خطة استثمارية تشاركيّة، لكي تكون مؤهلةً للتّمويلّ ضمن هذا البرنامج الفرعي. ومع ذلك، فلا تُوجد معايير تأهيليّة إضافيّة من شأنها أن تُطبّق في هذا الصّدّد. وسوف يُؤمّن هذا البرنامج الفرعي عملية تنفيذ الاستثمارات المباشرة لتغطية تقديم الخدمات في المجتمعات المحليّة المهمّشة، والمجالس القروية المُستضعفة (المعرّضة للمخاطر)، والتي لا يُمكن لعملية أداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج ضمن برنامج التّحسين "LGSIP" أن تصل إليها. وسوف يتمّ تمويل الاستثمارات من مُخصّصات المجالس القروية حسب حصة الفرد، كما سيتمّ تنفيذها من قبل صندوق تطوير وإقراض البلديات. واستناداً إلى تمرين المُحاكاة التّشبيهيّة، الذي أُجري أثناء التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، فإنّ 34 مجلساً من المجالس القروية، ممّن يتجاوز عدد سكانها المُقيمين في المنطقة المُصنّفة "ج" نسبة 60 في المئة من إجمالي عدد سكان تلك المجالس، قد تُصبح مؤهلةً للحصول على التّمويلّ. أمّا العقود الاستثمارية البسيطة (الأقلّ من 200 ألف)، فيتوقّع إدراجها ضمن هذا البرنامج الفرعي. وسوف يُصبح العدد الدقيق من المجالس القروية المؤهلة، وأحجام العقود وأنواع التّشاطات متوافرةً حالما يتمّ الانتهاء من تقييم الأهلية اللازمة لبرنامج تحسين نظام الحُكم المحلي والخدمات المحليّة (برنامج التّحسين "LGSIP")، وكذلك الانتهاء من الخطة الاستثمارية الرأسماليّة السنويّة، قبل دخول برنامج التحسين "LGSIP" حيّز التنفيذ.

أداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR" – برنامج تحسين نظام الحُكم المحلي والخدمات المحليّة "برنامج التّحسين LGSIP"

¹⁵ الدعم الذي يُقدّمه الاتحاد الأوروبي يمول الاستثمارات في المنطقة المُصنّفة "ج"، وهي مُحدّدة من واقع خطط العمل التي تمّ استحداثها وتطويرها استناداً إلى 9 خطط عامة تشريعيّة / قانونيّة، معمول بها وجرى استحداثها وتطويرها بطريقة تشاركيّة أثناء تدخّلات سابقة. وتُعتبر الخطط العامة التشريعيّة / القانونيّة من جانب الاتحاد الأوروبي وكأنّها معتمدة (موافق عليها) إذا لم تتمّ إثارة أي اعتراض رئيس عليها خلال 18 شهراً من تقديم الخطة إلى المجالس القروية أو الإدارة المدنيّة الإسرائيليّة. ثمّ يقوم، بعد ذلك، صندوق تطوير وإقراض البلديات باستحداث وتطوير خطط العمل، وهو الذي يقوم أيضاً بتنفيذ استثمارات هذا البرنامج الفرعي.

(12) سوف يدعم برنامج التحسين "LGSIP" المقترح تنفيذ السلطة الفلسطينية في تنفيذ البرنامج الحكومي (برنامج دعم القرى الفلسطيني). فسوف تقوم السلطة الفلسطينية، من خلال برنامج التحسين "LGSIP"، بتجربة أحد أنظمة التحويل من المالية العامة، المعني بتقديم المنح الرأسمالية السنوية غير المشروطة التي تُموّل المجالس القروية، بطريقة ريادية، مع تقديم الدعم للبناء المؤسسي (أو "المؤسّساتي") وبناء القدرات. وبالإضافة إلى ذلك، فسوف يعمل برنامج التحسين "LGSIP" على تمكين السلطة الفلسطينية من أن تضع موضع التنفيذ منحة رأسمالية مشروطة للاستثمار في مشاريع مشتركة. وسيكون مجال برنامج التحسين "LGSIP" مُقيداً بأول ثلاثة فروع من البرنامج الحكومي، وسوف لن يتضمّن ذلك المجال تمويل الاستثمارات في البنى التحتية التي تدرج ضمن الفرع الرابع: "الاستثمار في المنطقة المُصنّفة ج" (انظر الجدول - 1 تالياً). وتبعاً لذلك، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" سوف يُموّل التّشاطات المُدرجة تحت البرامج الفرعية الثلاثة التالية من برنامج دعم القرى الفلسطيني (البرنامج الحكومي):

(1) البرنامج الفرعي الأول: تقديم الخدمات المحلية من قِبَل المجالس القروية.

(2) البرنامج الفرعي الثاني: تقديم خدمات البنية التحتية من خلال المشاريع المشتركة.

(3) البرنامج الفرعي الثالث: دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي.

(13) سوف يُساعد برنامج التحسين "LGSIP"، بصورة خاصّة، السلطة الفلسطينية في وضع مقارنة ممنهجة لتقوية النُظُم المؤسّسية لدى السلطات المحلية القابلة للاستمرار والبقاء، والتي تمتلك القدرات على تقديم الخدمات إلى مواطنيها، بطريقة تتصّف بقابليتها للمساءلة ويُمكن استدامتها مالياً في المستقبل. وسوف يضع برنامج التحسين "LGSIP"، للمرة الأولى، حدّاً أدنى للتمويل الذي تتلقاه المجالس القروية مباشرةً لتضمن وجود قدرات (كفاءات) مؤسّسية كافية لديها، لإدامة توفير الخدمات. كذلك سوف يُقدّم برنامج التحسين "LGSIP"، في الوقت ذاته، حوافز مالية قوية لتقديم الخدمات المشتركة كوسيلة لدمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي، ولكنه سوف يُطبّق مقارنةً انتقائيةً تتطلّب عمل ترتيبات مشتركة للامتثال للمعايير الرّصينة للحكم الرّشيد، وسوف تخضع تلك المقارنة لتقييمات الأداء الدورية المنتظمة. وتُقرّ هذه المقارنة بأنّ عدداً كبيراً من المجالس القروية لن تكون في وضع تستطيع معه مواصلة تقديم الخدمات المحلية، كلٌّ على انفراد، ولكنها تقتضي انتقالاً متدرّجاً ومتوالياً، يتجلى للعيان بالتّوازي مع إجراء إصلاحات حاسمة في نظام تمويل الحكم المحلي.

الجدول - 1: برنامج دعم القرى الفلسطينية (البرنامج الحكومي)، وبرنامج تحسين الحكم المحلي والخدمات المحلية (برنامج التحسين "LGSIP") ("مُظَلَّل")، 2016 - 2020			
الفرع الأول من البرنامج الحكومي: تقديم الخدمات المحلية من قبل المجالس القروية	الفرع الثاني من البرنامج الحكومي: تقديم خدمات البنية التحتية من خلال المشاريع المشتركة.	الفرع الثالث من البرنامج الحكومي: دعم القدرات لتقوية مؤسسات الحكم المحلي	الفرع الرابع من البرنامج الحكومي: الاستثمارات في المنطقة المُصنَّفة "ج"
مِنَحٌ رأسماليّة سنويّة إلى المجالس القروية (تحويلات من المالية العامة إلى المجالس القروية باستخدام معادلة التخصيص، مع مراعاة استيفاء شروط تحديد الأهلية، على أساس سنوي).	مِنَحٌ رأسمالية مشروطة إلى المجالس القروية لاستثمارها في مشاريع مشتركة.	دعم القدرات المُقدّم إلى المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة لتقوية أجهزتها المؤسسية / المؤسساتية والإدارية.	استثمارات في البنية التحتية مُحدّدة بعينها، وممولة من المانحين، في المنطقة المُصنَّفة "ج".
إيرادات المجالس القروية من مصادرها الخاصّة بها.	مشاريع استثمارية مُحدّدة بعينها داخل مجالس الخدمات المشتركة، مدعومة من المانحين.	مساعدات فنية ودعم القدرات في مجالات فنية محددة بعينها، ممولة من المانحين.	
مشاريع استثمارية محددة بعينها داخل المجالس القروية، مدعومة من المانحين.			

14) **المجال الجغرافي:** سوف يشمل برنامج التحسين "LGSIP" جميع المجالس القروية (البالغ عددها 240 قرية)، ما عدا الأربعة والثلاثين (34) مجلساً قروياً، التي تُشكّل نسبة الحصّة السكّانية للمقيمين في المنطقة المُصنَّفة "ج" من تلك المجالس أكثر من 60 في المئة من سكانها. ورغم أنّ المجالس القروية تلك قد تظَلُّ منتفعة من الدّعم المُخصّص لبناء القدرات ضمن برنامج التحسين "LGSIP" بهدف تقوية أنظمتها المؤسسية لكي تُصبح هيئات محلية، إلا أنّ هذا البرنامج لن يُموّل أيّ نشاطات استثمارية في المنطقة المُصنَّفة "ج"؛ نظراً لأنّ تلك الأنشطة سوف يُغطّيها البرنامج الحكومي بتمويل موازٍ من الشركاء في التنمية الآخرين. وتبعاً لذلك، فمن المُحتمل أن يُموّل برنامج التحسين "LGSIP" المنح الاستثمارية الرأسمالية لتُجمّع مُحتملٍ من المجالس القروية يتكوّن من 208 مجالس قروية. غيّر أنّ العدد الفعلي للمجالس القروية، المُقرّر أن تنتفع من المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية سوف يُحدّد كلّ اثني عشر شهراً عن طريق التقييم السنوي للأهلية، وهو يخضع لعدد المجالس القروية التي تستوفي معايير تحديد الأهلية للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP". ويُتوقّع أن تستوفي نسبة 40 في المئة من المجالس القروية كحدّ أدنى؛ أي ما يُعادل حوالي 83 مجلس قروي، معايير تحديد الأهلية في السنة الأولى من تخصيص المنح الاستثمارية السنوية. ولن يشمل مجالّ برنامج التحسين "LGSIP" قطاعَ غزة، نظراً لعدم وجود مجالس قروية فيه؛ ولا يوجدُ إلا بلدياتٌ فقط في غزة.

15) **المدة:** سوف يتم تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" على مدى خمس سنوات، ابتداءً من كانون الثاني / يناير 2016 وحتى كانون الأول / ديسمبر 2020.

(ب) **الهدف التتموي (الإئمائي) لبرنامج التحسين "LGSIP":**

16) الهدف التتموي لبرنامج التحسين "LGSIP" هو تقوية نظام تمويل الحكم المحلي، وتحسين تقديم الخدمات المحلية داخل القرى المشمولة في هذا البرنامج.

(ج) **نشاطات برنامج التحسين "LGSIP":**

17) تماشياً مع الأولويات الأساسية للبرنامج الحكومي (برنامج السلطة الفلسطينية لدعم القرى)، فإن برنامج التحسين "LGSIP" سوف يركز على مجالي النتائج التالية:

(3) تقديم خدمات البنية التحتية.

(4) آلية تمويل الحكم المحلي.

وسوف يهدف برنامج التحسين "LGSIP" إلى تحقيق مجموعة فرعية من النتائج ضمن هذين المجالين من النتائج، مما يجعل التمويل من هذا البرنامج متوقفاً على تحقيق مؤشرات مرتبطة بالصرف "DLIs"، محددة بعينها. ويشمل برنامج التحسين "LGSIP" ثلاثة نشاطات رئيسة، استناداً إلى الحاجات التي حددتها السلطة الفلسطينية لتحقيق الأهداف الرئيسية التي تعمل على إصلاح البرنامج الحكومي:

أ) المنح الرأسمالية السنوية للمجالس القروية، اللازمة لها لكي تقوم بتقديم الخدمات المحلية التي تعكس أولويات المواطنين.

ب) المنح الرأسمالية المشروطة التي تُحفز الاستثمارات المشتركة في البنى التحتية كبيرة الحجم.

ج) دعم القدرات اللازمة لتقوية مؤسسات الحكم المحلي.

18) يبني برنامج التحسين "LGSIP" على هدف البرنامج الحكومي الزامي إلى تعزيز المساءلة المحلية، من خلال تحسين مشاركة الجهات المعنية (صاحبة المصلحة)، وتقوية الأنظمة والعمليات المؤسسية لإشراك المواطنين في ذلك. وي طرح برنامج التحسين "LGSIP" مسألة تخصيص التحويلات من المالية العامة إلى المجالس القروية، بطريقة تتسم بالشفافية وقابلية التنبؤ بها، وذلك بهدف تمويل عملية تنفيذ الخطط الاستثمارية التشاركية. وسوف يعمل برنامج التحسين "LGSIP" أيضاً على تقوية المساءلة المحلية من خلال تعزيز عملية إبلاغ المواطنين بمجريات الأمور، وتقوية عملية التظلم.

19) تقوية مشاركة المواطنين في المجالس القروية، وضمان مشاركة الجهات المعنية (صاحبة المصلحة) في عملية التنمية المحلية يُشكلان جوهر عملية الإصلاح المقصودة التي يدعمها برنامج التحسين "LGSIP". ويعتزم هذا البرنامج تحقيق المزيد من تقوية مسألتي شفافية ومساءلة المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، من خلال تحقيق مستوى من تبادل المعلومات أفضل، وتعزيز عملية التدقيق السنوية، وتقوية آليات التظلم والشكاوى لكي تكون تلك المجالس متجاوبة بطريقة كفوة في الوقت المناسب.

20) يعتزم برنامج التحسين "LGSIP" أيضاً تحفيز المساءلة المحلية عن طريق تخصيص التحويلات المباشرة من المالية العامة إلى المجالس القروية، وجعل مجالس الخدمات المشتركة تضطلع بمسؤولية التخطيط لاسترداد كلفة الخدمات

على المدى المتوسط إلى الطويل، ودعم عملية دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي. وتبعاً لذلك، فإنّ برنامج التّحسين "LGSIP" سيعمل على تقوية النّظْم المؤسّسية والقدرات لدى المجالس القروية الكبيرة، وذلك لتوفير الإمكانية لتصنيفها كبلديات في المستقبل القريب، أو لكي تتطور فتُصبح مراكز لتجمّعات القرى (العنقودية). أمّا بالنسبة إلى المجالس القروية الصغيرة والمتدنية القدرات، فإنّ برنامج التّحسين "LGSIP" سوف يدعم عملية تقوية دور مجالس الخدمات المشتركة ككيانات تنفيذية مُقدّمة للخدمات، تهدف إلى إنتاج "وفورات الحجم"، وإلى ضمان الاستدامة المالية طويلة المدى. وفي الوقت ذاته، فإنّ ترتيبات الحوكمة القوية سوف تضمن تحقيق المساءلة الواضحة بين مجالس الخدمات المشتركة، والمجالس القروية الأعضاء فيها والمواطنين. وتبعاً لذلك، فإنّ برنامج التّحسين "LGSIP" يُتوقّع له أن يكون انتقائياً، وسوف يُطبّق المعايير الدنيا التي ربما تحتاج المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة إلى تليتها لتُصبح مؤهلة للاستفادة من هذا البرنامج.

(أولاً): المِنحُ الرأسمالية السنوية لتقديم الخدمات المحلية:

(21) يُتوقّع للمجالس القروية أن تتأهّل لتلقّي التحويلات المالية العامة من وزارة المالية على هيئة منح رأسمالية سنوية لدعم تنفيذ الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية عندما تستوفي معايير تحديد الأهلية لدى برنامج التّحسين "LGSIP". وسوف تكون الخطة الاستثمارية الرأسمالية السنوية التشاركية مستندة إلى الخطط الخمسية التي تكون قد استُحدثت، أو التي تكون الآن قيد الإعداد لدى المجالس القروية التي تُطبّق منهجية الخطط الاستثمارية للتنمية الاستراتيجية على المستوى الخفيف "SDIP light". وسوف تتضمن الاستثمارات الممولة ضمن الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية البنى التحتية المحلية صغيرة الحجم، والتي يتمّ تحديدها استناداً إلى قائمة اختيارات مفتوحة من أولويات المجتمعات المحلية، من مثل رفع كفاءة الطُرق الموجودة، وإدارة النفايات الصلبة، وتوفير البنى التحتية لوسائل النقل على الطرق والمواصلات من قبيل مواقف الحافلات والشاحنات، والأسواق، ومجاري تصريف المياه، والمنترهات الترفيهية، وإعادة تأهيل وتوسعة مرافق المياه والمياه العادمة. وسوف يتم وضع تفاصيل لقائمة الاستبعاد الخاصة بمعايير تحديد الأهلية في دليل عمليات البرنامج، وسوف تتضمن تلك التفاصيل قائمة تفصيلية أخرى بالاستثناءات من التمويل الذي يقدمه برنامج التّحسين "LGSIP"، ومن تلك الاستثناءات النشاطات السياسية أو الدينية، والاستثمارات الضارة بالبيئة، والأعمال التي تنطوي على نقل السكان أو التي تؤثر على سبل عيشهم، ومكبّات (مواقع دفن أو طمر) النفايات الجديدة أو محطات معالجة المياه العادمة الجديدة، والنشاطات التي تُحوّل وضع الموائل الطبيعية، بدرجة كبيرة، أو تُحوّل إلى حدّ كبير كذلك التنوع الحيوي الذي يُحتمل أن يكون مهماً و / أو المناطق ذات الموارد الثقافية، أو البنى التأهيلية ذات القيمة الأثرية أو الثقافية، أو تكاليف السّفر أو الرواتب، أو المبالغ المُخصّصة لسدّ النقص "top-up"، والتي تُدفع لموظفي الخدمة المدنية (موظفو القطاع العام) وكوادر الهيئات المحلية، والتفقات غير المقبولة الأخرى.

(22) سوف يتم تخصيص المنح الرأسمالية للمجالس القروية على أساس بسيط يعتمد على حصة الفرد، وبما لا يقلّ عن 9 دولارات أمريكية لكل فرد، وذلك لتجاوز مُخصّص رسوم النقل على الطرق الحالية التي تبلغ حوالي 25 شيقلاً إسرائيلياً؛ أي ما يعادل (6.5) دولار أمريكي لكل فرد. وسوف يُوفّر هذا التّخصيص مصدراً مفيداً لجباية الإيرادات في الوقت المناسب وبطريقة قابلة للتنبؤ بها، كما أنّه سوف يُشكّل حافزاً للإصلاح.

(23) يبنّى برنامج التحسين "LGSIP" مقارنةً غير مُنسّقة في عملية تنفيذه بين المجالس القروية، وذلك اعتماداً على أحجامها وقدراتها وبما يتوافق مع هدف السلطة الفلسطينية الرامي إلى دعم عملية دمج وتوحيد قطاع الحكم المحلي. وسوف تعمل هذه المقاربة على ما يلي:

- (1) تقوية المجالس القروية الكبيرة بالحد الأدنى من القدرات من أجل أن تُحقّق المزيد من تعزيز النظم المؤسسية والتفديّة، وذلك لكي تستطيع التحوّل إلى بلديات.
- (2) تمكين مجالس الخدمات المشتركة من العمل ككيانات تنفيذية للمجالس القروية الصغيرة التي تواجه نقصاً بالغ الأهمية في القدرات:

(1) سوف تتلقّى المجالس القروية الكبيرة، التي يزيد عدد سكانها عن 4.000 نسمة، والتي تستوفي معايير تحديد الأهلية، مُخصّصات المنح الرأسمالية السنوية مباشرةً من وزارة الحكم المحلي؛ وتحوّل تلك المنح إلى الحسابات البنكية لتلك المجالس، لتنفيذ كل مشروع على انفراد. وبناءً على تمرين المحاكاة التشبيهي، الذي أُجري أثناء عملية التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، فإنّ حوالي 34 مجلساً قروياً يُقدّر لها بأن تُصبح مؤهلةً للاستفادة من نظام التحويلات المالية، من خلال برنامج تحسين نظام الحكم المحلي والخدمات المحلية "LGSIP"، المُمول من البنك الدولي. ويُتوقّع أن تدرج عقود العمل البسيطة (التي تقلّ عن 200 ألف) تحت هذا البرنامج الفرعي من البرنامج الحكومي. وسوف يغدو العدد الدقيق من المجالس القروية المؤهلة، وكذلك أحجام العقود وأنواع النشاطات حالما تكتمل كلٌّ من عملية تقييم الأهلية للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP"، والخطة الاستثمارية الرأسمالية السنوية قبل دخول برنامج التحسين "LGSIP" حيّز التنفيذ.

(2) سوف يُخصّص أيضاً للمجالس القروية الصغيرة، التي يقلّ عدد سكانها عن 4.000 نسمة، والتي تلبّي معايير تحديد الأهلية، منحةً رأسماليةً. ولكن نظراً لعدم توافر القدرات المالية وقدرات إدارة المشاريع لدى هذه المجالس، فإنّ أموال المنح لن تُحوّل مباشرةً إلى حساباتها البنكية. وبدلاً من ذلك، فإنّ وزارة الحكم المحلي سوف تتولّى إدارة أموال المنح بالتّيابة عن المجالس القروية الصغيرة، وسوف تُنفذ خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية من خلال أحد مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة لهذا التنفيذ. ويتعيّن على أيّ مجلس خدمات مشتركة مؤهل أن يُحرر 40 نقطةً في تقييم مجالس الخدمات المشتركة الذي يُجرى كل سنتين، وأن يكون قد وضع موضع التنفيذ اتفاقيةً مبرمةً بين أعضاء المجلس، تحتاج لأن تكون ملتزمةً بالصّيغة التي تعتمدها وزارة الحكم المحلي (انظر الملحق - 1). ويتعيّن على المجالس القروية الصغيرة أن يكون لديها اتفاقية مبرمة مع مجالس خدمات مشتركة لتنفيذ كل مشروع على انفراد. وبناءً على تمرين المحاكاة التشبيهي، الذي جرى تنفيذه أثناء الإعداد لبرنامج التحسين "LGSIP"، فإنّ حوالي 63 مجلساً قروياً يُقدّر لها بأن تُصبح مؤهلةً للاستفادة من هذا البرنامج الفرعي من البرنامج الحكومي. ويُتوقّع أن تدرج عقود العمل الصغيرة (التي تقلّ عن 300 ألف) تحت هذا البرنامج الفرعي. وسوف يغدو العدد الدقيق من المجالس القروية المؤهلة، وكذلك أحجام العقود وأنواع النشاطات متوافرةً حالما تكتمل عملية تقييم الأهلية للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP"، والخطط الاستثمارية الرأسمالية

السنوية، واستحداث معايير تمحيص المشاريع الصغيرة قبل دخول أداة الإقراض "PforR": تمويل البرامج وفقاً للنتائج ببرنامج التحسين "LGSIP" حيز التنفيذ.

(24) معايير تحديد الأهلية: سوف يتم تقييم المجالس القروية على أساس تحديد أهليتها في بداية دورة برنامج التحسين "LGSIP" السنوية، الموصوفة بالتفصيل في الملحق - I. ولن يُقبل في هذا البرنامج إلا المجالس القروية التي تتجح في الامتثال لمعايير تحديد الأهلية. وسوف تحتاج المجالس القروية لأن تلبّي المعايير التالية للتأهل لتلقّي المنح الرأسمالية السنوية بمقتضى برنامج التحسين "LGSIP":

(1) أن يكون بيان الموازنة السنوية للمجلس القروي للسنة المالية الحالية مُعتمداً من ذلك المجلس، وأن يُقدّم إلكترونياً إلى وزارة الحكم المحلي.

(2) أن تكون الخطة الاستثمارية الرأسمالية السنوية للمجلس مُعدّة للسنة التالية بطريقة تشاركية.

(3) أن يتم الإفصاح لعامة الناس عن الخطة الاستثمارية الرأسمالية السنوية للسنة التالية، وعن موازنة المجلس القروي للسنة الحالية.

(25) إضافة إلى معايير تحديد الأهلية الأساسية المُدرجة أعلاه، يتعيّن على المجالس القروية الكبيرة أن تبيّن عملياً الحد الأدنى لقدرات كوادرها على تنفيذ المشاريع، كلّ منها على انفراد، عن طريق توفير موظّف إداري (متفرّغ)، ومُحاسب (متفرّغ أو غير متفرّغ) ومهندس (متفرّغ أو غير متفرّغ).

(26) سوف تتلقّى المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة غير المؤهّلة دعماً موجّهاً لبناء القدرات، وذلك لتمكينها من استيفاء معايير تحديد الأهلية، وكسب القبول لدى برنامج التحسين "LGSIP". وسوف يُصار إلى تحريك أموال المنح، التي تتجمّع وتتراكم لصالح المجالس القروية غير المؤهّلة في سنة بعينها، إلى السنة التالية فقط. كذلك سوف تُوفّر وزارة الحكم المحلي الإشراف الإداري والفنيّ على تنفيذ الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية من قِبَل المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.

(ثانياً): المنح الرأسمالية المشروطة للاستثمار في مشاريع مشتركة:

(27) سوف يُوفّر برنامج التحسين "LGSIP" حوافز مالية قوية لدمج وتوحيد المجالس القروية من خلال مقارنة طوعية تصاعديّة (من المستويات الأدنى إلى المستويات الأعلى). وتماشياً مع نيّة السلطة الفلسطينية تشجيع الاستثمارات على مستوى القرى، والتي يتمّ التخطيط لها وتنفيذها بطريقة مشتركة بين المجالس القروية، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" سوف يوفّر المنح الرأسمالية المشروطة للمشاريع الاستثمارية التي تشمل العديد من المجالس القروية، والتي يتمّ تحديدها في خطة استثمارية رأسمالية سنوية مشتركة أو موحّدة. وسوف تتلقّى المجالس القروية المشاركة في هذه الخطة تمويلاً إضافياً من خلال توفير "تمويل تكميليّ top-up" للمشاريع المشتركة التي يقوم بتنفيذها مجلس خدمات مُشترك مؤهل، أو لأيّ ترتيب آخر لتقديم الخدمات.¹⁶ ويُحتَمَلُ أن يكون التمويل أكبر بمقدار عشرة

¹⁶ سوف تُقدّم مجالس الخدمات المشتركة تلك المشاريع المشتركة، ويجوز أيضاً تنفيذ هذه المشاريع من خلال أشكال أخرى من تقديم الخدمات المشتركة، تتطابق مع معايير الحكم الرشيد التي تضعها وزارة الحكم المحلي، ومنها على سبيل المثال، إبرام اتفاقية تفويض بتقديم الخدمات بين المجالس القروية وإحدى البلديات. ومع ذلك، سوف يتمّ تطبيق معايير تحديد الأهلية ذاتها، وهي تحديداً:

أضعاف بالمقارنة مع الاستثمارات التي يُنفذها كلُّ مجلس على انفراد. ولكنّ خلافاً للمَنح الرأسماليّة السنوية، وهي تحويلاتٌ من المالية العامة للسلطة الفلسطينية إلى المجالس القروية، وهي بالتّالي تُخصّصُ وتُصرفُ سنوياً في مواعيد محدّدة، فإنّ المنح الرأسمالية المشروطة سوف تكون مُخصّصات تُصرفُ لمرةٍ واحدةٍ للمجالس القروية المؤهّلة للحصول عليها.

(28) سوف يتمّ تحديد المنحة الرأسمالية المشروطة باحتساب "المُخصّص الأساسي" مضروباً بمعامل التحفيز الذي لا يقلّ عن عشرة. ويساوي المُخصّص الأساسي مجموع المبلغ المُجمّع لمُخصّص حصّة الفرد في المجالس القروية المشاركة في المشروع المشترك. وتبعاً لذلك، فإنّ التّمويل المتّوافر لمشروع مشترك سوف يُحسب على أساس ما يلي:

(1) إجمالي عدد السكان في المجالس القروية المُساهمة في المشروع المشترك.

(2) مضروباً في مُخصّص حصّة الفرد بما لا يقلّ عن 9 دولارات أمريكية.

(3) مضروباً في عشرة.¹⁷

(29) معايير تحديد الأهلية: سوف يحتاج مجلس الخدمات المشترك السّاعي إلى التّأهيل إلى استيفاء معايير تحديد الأهلية الموضّحة أعلاه نفسها للاستفادة من برنامج التّحسين "LGSIP"؛ بمعنى أن يُظهر المجلس المعني، عملياً، امتلاكه قدرات مؤسسية كافية، وأن يلتزم ببُنية (تشكيل) الحوكمة الرّشيدة بما يتوافق مع معايير الحكم الرّشيد السّنة المقبولة دولياً. وتبعاً لذلك، فإنّ مجالس الخدمات المشتركة سوف تحتاجُ إلى استيفاء المعايير النّالية للتّأهل للاستفادة من برنامج التّحسين "LGSIP":

(1) إحراز الحدّ الأدنى من الدرجات، والذي يزيد عن 40 نقطة في التّقييم الذي يُجرى لمجالس الخدمة المشتركة كل سنتين.¹⁸

(2) وجود اتفاقية مبرمة بين أعضاء مجلس الخدمات المشترك، بعد موافقة وزارة الحكم المحلي على إطار الحكم الرّشيد.

(30) سوف تُموّل المنحة الرأسمالية المشروطة عمليات تحديد استثمارات البنية التحتيّة كبيرة الحجم، وصياغة تلك الاستثمارات وإعدادها وتنفيذها، مع توافر الإمكانيّة لحشد المزيد من التّمويل من الشركاء في التّتمية، ومن مصادر التّمويل الأخرى. وسوف تقوم مجالس الخدمات المشتركة، بصفتها كيانات تنفيذيّة تتوب عن المجالس القروية، بإعداد خطط استثمارية رأسمالية سنوية موحّدة، تتألّف من مشاريع مشتركة تجمع بين مجلسين أو أكثر من المجالس القروية. وهذا يتّسقُ مع نيّة السلطة الفلسطينية دعم عملية دمج وتوحيد الهيئات المحلية من خلال مجالس

(1) وجود اتفاقية مبرمة متوافقة مع الإطار المعتمد لدى وزارة الحكم المحلي.

(2) إحراز الحدّ الأدنى من الدرجات والذي يزيد عن 40 نقطة في التّقييم نصف السنوي.

¹⁷ إجمالي المنحة المشروطة = (مجموع عدد سكان المجالس القروية المُساهمة) × (الحدّ الأدنى من مُخصّص حصّة الفرد) × (10).

¹⁸ أوضح تقييمُ خط الأساس المرجعي الخاصّ بمجالس الخدمات المشتركة، الذي نُفد أثناء التحضير لبرنامج التّحسين LGSIP بأنّ 14 مجلساً قروياً استوفت شرط الحدّ الأدنى الذي يقتضي إحراز ما يزيد عن 40 نقطة، وكان الحدّ الأقصى للنقاط المُحرزة 58 نقطة. وسوف يُعاد تنفيذ التّقييم في السنة الأولى والسنة الثالثة من عمر برنامج التّحسين LGSIP، للسّماح لمزيد من مجالس الخدمة المشتركة السّاعية إلى التّأهيل، ومن التّرتيبات المشتركة الأخرى.

الخدمات المشتركة. ومن المُتَوَقَّع أن تشتمل المشاريع المشتركة على استثمارات كبيرة الحجم تتجاوز قدرات المجالس القروية على تنفيذها منفردة، وتشمل هذه الاستثمارات توسعات شبكات المياه والمياه العادمة، والطرق المُوصَّلة (أو "الرَّابطة") وإدارة النفايات الصلبة، ولكنها لا تقتصر عليها.

(31) لكي يتسنى ضمان عدم تمويل مشاريع كبيرة الحجم، تتطوي على آثار سلبية أو اجتماعية مُحتملة، فإنَّ عملية التحديد والفرز، الوارد ذكرها في دليل عمليات البرنامج، سوف تحتوي على معايير لاستبعاد فئات مشاريع محدَّدة بعينها، إضافة إلى استبعاد المشاريع التي يُحتمَلُ أن تتطوي على آثار سلبية كبيرة، حسَّاسةً، أو متنوِّعةً أو غير مسبوقه، على البيئة و / أو تلحق الضَّرر بالنَّاس. وإضافةً إلى تحديد وفرز المشاريع لمعرفة الآثار الكبيرة التي تُحدِّثها، فإنَّ معايير الاستبعاد التالية تُطبَّقُ على الأعمال التي تُموَّلُ ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، وسوف يتمَّ تفصيلُ هذه المعايير ضمن معايير التحديد والفرز المُدرجة في دليل عمليات البرنامج:

- محطات معالجة المياه العادمة.
- مكبَّات النفايات ومحطات نقل النفايات.
- محطات توليد الطاقة الكهربائية.
- بنى النقل التحتية كبيرة الحجم، مثل الطرق الرئيسية، والطرق السريعة، وشبكات المترو (القطارات الكهربائية التي تسير تحت الأرض) في المناطق الحضرية، والسكك الحديدية والموانئ.
- الاستثمارات في الصناعات الاستخراجية، والحفر لأغراض تجارية.
- البنى التَّحتية للموارد المائية (السَّطحية والجوفية) ومنها السدود، أو المشاريع التي تتضمن تخصيص وتوزيع المياه أو نقلها، والتي تشتمل عمليات نقل المياه بين الأحواض المائية، أو النشاطات الناتجة عن التَّغييرات الكبيرة في جودة المياه أو توافرها.
- منشآت التَّصنيع أو المعالجة الصناعية والمسالخ.
- النشاطات التي تُحوَّلُ بدرجة كبيرة الموائل الطبيعية، أو التي تُحوَّرُ المناطق التي تحتوي على تنوع حيوي يُحتمَلُ أن يكون مهمًّا و / أو على موارد ثقافية يحتمل أن تكون مهمة.
- النشاطات التي يُحتمَلُ أن تتطلب نقل منازل إيواء الأسر المعيشية، أو النشاطات التجارية و / أو حيازة واستملاك مساحات كبيرة من الأراضي بطريقة غير طوعية.
- المركبات، خلاف مركبات الخدمة (السرفيس).
- الرواتب، وبدلات المياومات، والمبالغ المُخصَّصة لمكافآت أو مخصصات تحفيزية، والتي تُدفع إلى موظفي القطاع العام وكوادر الهيئات المحلية (باستثناء المكافآت التي تُصرف للمستشارين على عقود قصيرة المدى).

(32) وسوف يعتمد برنامج التحسين "LGSIP" على خبرة صندوق تطوير وإقراض البلديات في التخطيط للمشاريع الاستثمارية في البنية التَّحتية، وفي تقييمها ومساندة إدارتها. وبناءً على ذلك، فإنَّ صندوق تطوير وإقراض البلديات سوف يتولَّى المسؤولية عن تنسيق وإدارة المشاريع المشتركة والمموَّلة من المنحة الرأسمالية المشروطة.

(ثالثاً): دعم القدرات اللازمة لتقوية مؤسسات الحكم المحلي

(33) للمستويات العليا من الحكومة دورٌ بالغ الأهمية في إيجاد بيئة تمكينية للهيئات المحلية، وذلك من خلال تقديم أطر تنظيمية صائبة، ودعم القدرات، وإشراف دوري وفعال. وتبعاً لذلك، فإن وزارة الحكم المحلي سوف تُسَقِّم موضوع دعم القدرات الذي يُقدَّم من خلال برنامج التحسين "LGSIP". وهذا التنسيق يشمل ما يخص المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة والهيئات القائمة على المستوى المركزي. وسوف تُنظَّم وزارة الحكم المحلي عملية التهيئة والتوجيه، والتدريب والمساعدة الفنية "المباشرة" للمجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة المشاركة في هذا البرنامج. وسوف تُركِّز هذه النشاطات على الدعم الأساسي المطلوب لمساعدة المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة لتحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف "DLIs"، مما يسهم بالتالي في تحقيق الهدف التنموي للمشروع. وسوف يُقاس أداء هذه النشاطات في المؤشر المرتبط بالصرف، رقم 7 (DLI7).

(34) سوف يتم توفير الدعم اللازم للقدرات استناداً إلى خطة لتطوير القدرات مدتها خمس سنوات، من شأنها أن تلبي الحاجات التي تم تحديدها أثناء إجراء تقييم الحاجات من القدرات خلال عملية التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP". وسوف تُحدِّد هذه الخطة الخمسية لتطوير القدرات أنواع نشاطات دعم القدرات، وأنماط تقديم الخدمات، والنتائج المقصودة وخطوط الأساس المرجعية. كذلك سوف تقوم وزارة الحكم المحلي بوضع خطة تأشيرية للدعم المؤسسي وتطوير القدرات طوال فترة سنوات برنامج التحسين "LGSIP" الخمس، استناداً إلى تقييم الحاجات السريع الذي يُغطِّي وظائف وزارة الحكم المحلي على المستوى المركزي ومستوى المقاطعات. وسوف تبني هذه الخطة على خطة التطوير الاستراتيجية للموارد البشرية، العائدة إلى وزارة الحكم المحلي (2015 - 2016)، وعلى الهدف التنموي للمشروع. كذلك سوف تُحدِّد هذه الخطة التأشيرية خطوط الأساس المرجعية والأهداف السنوية لتطوير القدرات. واستناداً إلى هذه الخطة التأشيرية، فإن وزارة الحكم المحلي سوف تضع خطة سنوية مفصلة لتطوير القدرات للسنة الأولى من تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، وتقوم بتحديثها سنوياً.

(35) جرى تحديد أربعة مجالات عريضة النطاق في تقييم حاجات بناء القدرات، وهي تشمل:

- (1) التخطيط التشاركي لوضع سلم أولويات الاستثمار في البنية التحتية.
- (2) إدارة مشاريع البنية التحتية، الفردية منها والمشاركة.
- (3) وجود أنظمة مؤسسية (مؤسسية) خاصة بالمجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة لإدارة المشتريات والإدارة المالية، والبيئية والاجتماعية.

(4) وجود قدرات إشرافية وإدارية على المستوى القطاعي لدى الجهات المركزية، كوزارة الحكم المحلي مثلاً. وسوف يُوفَّر برنامج التحسين "LGSIP" أيضاً لتقوية المؤسسات لوزارة الحكم المحلي، ودعم السياسات لتمكينها من تحقيق أهداف البرنامج الحكومي، ومنها أهداف برنامج التحسين "LGSIP". ويحتوي الجدول - 2 على نظرة عامة تفصيلية لهذه الأمور.

(36) لقد جرى أيضاً تحديد مسألة تقوية قدرات المجالس القروية على المشاركة الفاعلة مع مواطنيها كإحدى الأولويات في مجال بناء القدرات. وتبعاً لذلك، فإن خطط بناء القدرات سوف تشمل برامج مُحدَّدة لتقوية مشاركة المواطنين من خلال آليات التخطيط التشاركي، وإيجاد الحلول للتظلمات. وسوف يُصار إلى تقييم التغذية الراجعة (الملاحظات

والآراء والتعليقات ..) التي يُبدئها المواطنون من خلال تقييمات الأثر السنوية للمنتفعين المستقلين، وبطاقات تسجيل النقاط المُحرزة على مستوى المُجتمع المحليّ "community score cards"، التي تُنفَّذ على أساس أخذ العيّنات.

كلفة برنامج تحسين نظام الحكم المحلي والخدمات المحلية ("برنامج التحسين LGSIP"):

(37) سوف تعتمدُ التكلفةُ الدقيقةُ لبرنامج التحسين "LGSIP" على عدد المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة التي تتأهّل أثناء فترة تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، وعلى قدرتها على طرح استثمارات لأجل تمويلها من هذا البرنامج. ومع وجود مُخصّصٍ مقترحٍ مقداره 9 دولارات أمريكية كحصةٍ لكل فرد ينتمي إلى المجالس القروية، وبمشاركة متوقّعة بنسبة 50 في المئة من المجالس القروية المؤهلة في عام 2017، و 60 في المئة في عام 2018، و 70 في المئة في عام 2019 و 80 في المئة في عام 2020، حسيماً تمّ الاتفاقُ عليه مع السلطة الفلسطينية، وجرى تحديده تحت المؤشّر المرتبط بالصّرف رقم 3 (DLI 3)، فإنّ كلفة المنح الاستثمارية الرأسمالية، المقدّمة إلى المجالس القروية، سوف تبلغ 12 مليون دولار.

(38) رُصدت نشاطات بناء القدرات المشمولة في برنامج التحسين "LGSIP" ضمن الموازنة بمبلغ تقديري يُساوي (1.5) مليون دولار أمريكي. ويتوقّع أن تبلغ كلفة الاستثمارات المشتركة (4.5) مليون دولار أمريكي تقريباً، ممّا يرفع إجمالي الموازنة التقديرية إلى 18 مليون دولار أمريكي لأداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR" ببرنامج التحسين "LGSIP". وقد التزمت السلطة الفلسطينية أيضاً بالمساهمة في برنامج التحسين "LGSIP" بمبلغ يُعادل 2 مليوني دولار أمريكي من مُخصص رسوم النقل على الطرق. وتتوقّع السلطة الفلسطينية تنفيذ 20 استثماراً مشتركاً كحدّ أدنى ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، حسيماً تمّ تحديده تحت المؤشّر المرتبط بالصّرف رقم 4 "DLI 4". وسوف يتمّ توفير التمويل اللازم للمشاريع المشتركة ضمن أداة الإقراض المذكورة، إضافةً إلى توفير تمويلٍ موازٍ من الشركاء في التّمية الآخرين.

آلية تخصيص المنح:

(39) سوف يُصارُ إلى تخصيص المنح الاستثمارية الرأسمالية فور استيفاء معايير تحديد الأهلية لبرنامج التحسين "LGSIP"، وذلك استناداً إلى معادلة تخصيص بسيطة حسب حصة الفرد. وسوف تقوم وزارة الحكم المحلي سنوياً بإجراء تقييم الأهلية، مع التّحقّق من ذلك عن طريق وكيل تحقّق مستقل "IVA". ثمّ يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات، بعد ذلك بحساب تخصيصات المنح لكل مجلس قروي، باعتباره الجهة التي تقوم بدور الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، والتي تُؤدّي وظيفة إدارة هذا البرنامج. وسوف يتمّ تخصيص المنح سنوياً بالاستناد إلى الدورة السنوية المُتكرّرة، التي تشتمل على خطوات بالغة الأهمية، موصوفة بالتفصيل في جدول تسلسل المنح الاستثمارية السنوية، الموجود في نهاية هذا الملحق. ويشتمل الجدول المذكور أيضاً على توضيح لأدوار ومسؤوليات الجهات المعنية (صاحبة المصلحة) المشاركة في هذا الموضوع. أمّا المشاريع المشتركة والمُموّلة من المنح الرأسمالية المشروطة، فإنّ التّمويل الإضافي سوف يُوفّر على أساس منح رأسمالية "تكميلية 'top-up'"، يُحدّدُها مجموع التّخصيصات الفردية المُجمّعة للمجالس القروية المُشاركة، مضروباً بمعامل التّحفيز ومقداره عشرة.

(40) سوف تكون التّخصيصات الفردية (على أساس حصة الفرد) صغيرة، ولكنها تُوفّر تخصيصات للمجالس القروية عن طريق منح سنوية قابلة للتنبؤ بها؛ إذ تُصمّمُ التّخصيصات المحسوبة على أساس حصة الفرد ضمن المنحة الرأسمالية

السّنوية لكي تُطابق، في حدّها الأدنى، مُخصّص رسوم النقل على الطرق الحالية، الذي يبلغ حوالي 25 شيقلاً إسرائيلياً (ما يعادل "6.5" دولار أمريكي)¹⁹، وذلك لتوفير مصدرٍ مفيدٍ من الإيرادات القابلة للتنبؤ بها، والتي تُجمع في الوقت المناسب)، ولتعمل بمثابة مُحفّزٍ للإصلاح. وقد تم الاتفاق على أن يكون مقدار هذا المبلغ 9 دولارات أمريكية لكل فرد، مع أنه قيد التقييم. ويبلغ عددُ السّكان في كلّ مجلسٍ من غالبية المجالس القروية؛ أي في أكثر من نسبة 80 في المئة منها، أقلّ من 000.4 نسمة. وكان متوسط عدد السّكان في جميع المجالس القروية، التي بلغ عددها 240 مجلساً في المدة بين عامي 2011 و 2013، ما مجموعه 2.500 نسمة، ويتراوح هذا العدد بين 82 نسمة في مجلس القرية الأصغر (الرماضين الشمالي) و 8.396 نسمة في مجلس القرية الأكبر (نحالين)، والتي يُمكن أن تكون مؤهلة لاستلام المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية ضمن برنامج التحسين "LGSIP". وتبعاً لذلك، فإنّ متوسط التخصيص السنوي كل مجلس قروي سوف يكون حوالي 22.500 دولار أمريكي، ولكنه لا يُتوقّع له أن يزيد عن 75.564 دولاراً أمريكياً.

(41) مع أنّ التخصيصات حسب حصة الفرد قد لا تكون كبيرة بما يكفي لمعالجة النقص في البنى التحتية للمجتمعات المحلية، بطريقة واقعية، إلا أنّ القصد منها هو أن يُنظر إليها على أنها رأس المال الأولي للتطوير الإضافي الذي تستطيع المجالس القروية الحصول عليه على هيئة منح رأسمالية مشروطة تُقدّمها السلطة الفلسطينية، أو على هيئة تمويل موازٍ من الشركاء في التنمية من خلال ترويج خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية. وسوف تستند المنح الرأسمالية المشروطة، المُقدّمة للاستثمارات المشتركة من قبل مجموعة من المجالس القروية، إلى المُخصّص الأساسي لكل مجلس قروي، مضروباً في "عامل استثماري مشترك" مقداره عشرة لزيادة حجم هذا المُخصّص زيادةً جوهريّة. وسوف يكون، في الوقت الراهن، 14 مجلس خدمات مشترك مؤهلاً ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، شريطة وجود اتفاقية مبرمة بين الأعضاء، تستوفي معايير الحكم الرّشيد لهذا البرنامج.

(42) اتساقاً مع نيّة السلطة الفلسطينية إصلاح رسوم النقل على الطرق وجعلها مصدراً مُستداماً لتمويل المجالس القروية، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" يعتمد استعمال مخصص المنحة الرأسمالية وعملية الصرف منها كنموذج يُحتذى به لتخصيص رسوم النقل على الطرق وصرفها، ولجعلها أكثر شفافية وقابلية للتنبؤ بها. ومع أنّ المنح الرأسمالية سوف تُخصّص وتُصرف، بصورة أولية، كمنحٍ منفصلةٍ إلى المجالس القروية، إلا أنّ برنامج التحسين "LGSIP" يعتمد إدماج تدفقات هاتين المنحتين كليهما، في نهاية المطاف، لكي يتم أيضاً إدراج الإصلاحات التي بُشِرَ بها من خلال برنامج التحسين "LGSIP"، وبالتالي يتوافر للمجالس القروية مُخصّصٌ وحيدٌ ووسيلة صرفٍ وحيدة للأموال الموجهة للأغراض الاستثمارية ولأغراض تقديم الخدمات. ومن خلال المؤشّر المُرتبط بالصرف رقم 6 "DLI"، سوف يدعم برنامج التحسين "LGSIP" وزارة الحكم المحلي لتوزيع رسوم النقل على الطرق السنوية على المجالس القروية، سنوياً، وبطريقة منتظمة وفي الوقت المناسب، باستخدام معادلة تخصيص.

دمج وتوحيد الهيئات المحلية (أو "وحدات الحكم المحلي"):

(43) لقد قرّرت السلطة الفلسطينية استحداث حافزٍ قويٍّ لدمج وتوحيد الهيئات المحلية طواعيةً، ولكنها سوف تضمن الاستفادة المالية للاستثمارات الكبيرة التي يستفيد منها العديد من المجالس القروية. وتبعاً لذلك، يُفترضُ بأن تتلقّى

¹⁹ مذكرة سياسة العلاقة المالية العامة المشتركة بين الحكومات، 2015، الملحق "IV.1".

المجالس القروية، ضمن برنامج التحسين "LGSIP" تمويلاً إضافياً للاستثمارات التي يتم تنفيذها وتشغيلها بترتيبات مشتركة لتقديم الخدمات، ممولاً باستخدام المنح الرأسمالية المشروطة. وسوف يُحدّد مجموع المُخصّصات الفردية، المُجمّعة للمجالس القروية المُشاركة، حجم هذا المبلغ الإضافي "التكميلي لتعويض النقص"، مضروباً بعامل حفز مقداره عشرة. أمّا الهدف من هذا التّحديد فهو الوصول إلى عددٍ بالغ الأهمية من السّكان، وإلى مستوى من القدرات المطلوبة لإدامة تنفيذ استثمارات أكبر حجماً.

(44) تُنفَّذ مجالسُ الخدمات المُشتركة، إجمالاً، المشاريع المُشتركة باعتبار أنّ هذه المجالسُ هي الكيانات المُفضّلة للتعاون فيما بين القرى. وللتصدّي للقيود (للمعوقات) الشديدة المُتعلّقة بالقدرات التي تُواجهها المجالس القروية في صياغة المشاريع وإدارة المشاريع، فقد أنشأت السلطة الفلسطينية تشكيلات (بنى) مؤسّسية تُسمّى مجالس الخدمات المُشتركة²⁰، المُفوّضة بتوفير الخدمات المحليّة للمواطنين بالنيابة عن المجالس القروية (والبلديات). وفي الوقت ذاته، فإنّ المجالس القروية تُظَلّ قابلةً للمُساءلة أمام المواطنين عن الاضطرّاع بمسؤولياتها المُفوّضة بها، وهي بالتالي تستخدم مجالس الخدمات المُشتركة للتهوؤ بتلك المسؤوليات، بصفتها كياناتٍ تنفيذية لخططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية. غيّر أنّ المشاريع المُشتركة قد يتمّ تنفيذها أيضاً من خلال ترتيبات رصينة أخرى، إذا كانت تستوفي معايير الحكم الرّشيد الموضّحة ضمن برنامج التحسين "LGSIP".

(45) يهدف برنامج التحسين "LGSIP" إلى تحسين الترتيبات المُشتركة لتقديم الخدمات، تماشياً مع استراتيجية مجالس الخدمات المُشتركة التابعة للسلطة الفلسطينية للأعوام 2014 - 2016. وسوف تقوم وزارة الحكم المحلي باستحداث وتطوير اتفاقية موحّدة لتقديم الخدمات المُشتركة، مقرونةً بتشكيلة (بنيّة) واضحة للحكم والإدارة، وترتيبات مالية تهدف إلى تحسين القابلية للمُساءلة والاستدامة المالية لترتيبات الخدمات المُشتركة. وهذا سوف يعمل على ضمان تحقيق الاستدامة، إضافةً إلى تحقيق أثر كبير وتحسينات في مستوى تقديم الخدمات للمواطنين المُستفيدين بالنسبة إلى الاستثمارات التي تُنفَّذ بمشاركة مجالس قروية أخرى أو بلديات. وسوف تتلقّى مجالس الخدمات المُشتركة دعماً لبناء القدرات بهدف تحسين عمليات التنفيذ والإدارة والمشتريات والإدارة المالية والمُحاسبة وتقديم الخدمات، واستحداث وتطوير استراتيجيات الخدمة والصيانة والتشغيل واسترداد التكلفة.

(46) أُجريَ أوّل تقييم لمجالس الخدمات المُشتركة لأغراض برنامج التحسين "LGSIP" في عام 2014، وتأهّل جزء ذلك التقييم 14 مجلساً من مجالس الخدمات المُشتركة (انظر الملحق - 4). وسوف يتركّز تنفيذ التقييم في السنة الأولى والسنة الثالثة من مدة برنامج التحسين "LGSIP" لإفصاح المجال أمام المزيد من مجالس الخدمات المُشتركة للاستفادة من هذا البرنامج. أمّا تلك المجالس القروية ومجالس الخدمات المُشتركة غير المؤهّلة فسوف تتلقّى دعماً مُوجّهاً إلى بناء القدرات، وذلك لتمكينها من الفوز بالقبول لدى هذا البرنامج في مرحلة لاحقة.

(47) سوف يتكّل برنامج التحسين "LGSIP" على خبرة صندوق تطوير وإقراض البلديات في مجالات التخطيط للمشاريع الاستثمارية في البنية التّحتية، وتقييمها وإدارتها؛ وبناءً على ذلك، سوف يكون هذا الصندوق مسؤولاً عن صرف المنح الرأسمالية المشروطة، وسوف يُشرف على تنفيذ المشاريع المُشتركة المُمولة من تلك المنح الرأسمالية المشروطة،

²⁰ قانون السلطات المحلية لعام 1997، المادة 15 ج.

- والتي تُنفَّذ من خلال مجالس الخدمات المشتركة. وبالإضافة إلى اضطلاع صندوق تطوير وإقراض البلديات بمهمة صياغة وإدارة المشاريع المشتركة، فإنَّ الصندوق سوف يُنسَقُ ويُدِير أيضاً ما يلي:
- (1) توفير الدَّعم لاستحداث وتطوير وتطبيق منهجية معيارية لدمج وتوحيد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية على مستوى مجالس الخدمات المشتركة، ويشمل ذلك توفير العناصر التي تُحرِّك وتحشد المجتمعات المحلية.
 - (2) توفير الدعم لتنفيذ المشاريع المشتركة التي يتم إعدادها وفق الحد الأدنى من المتطلبات المعيارية للتخطيط الاستثماري التشاركي الذي تُعده وزارة الحكم المحلي.
 - (3) سوف يُجري التدقيقات الفنية المُستقلة والتقييمات الأخرى، مثل الدراسات المسحية لمستوى رضى المواطنين.

إشراك المواطنين:

(48) مع اعتبار إشراك المواطنين أحدَ مواضع الاهتمام الرئيسة لبرنامج التحسين "LGSIP"، سيكون التخطيط التشاركي أحدَ معايير تحديد الأهلية للاستفادة من هذا البرنامج. وفي هذا الحالة، فإنَّ البرنامج سوف يدعم تنفيذ عمليات التخطيط التشاركي في جميع المجالس القروية، كجزء من إعداد خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية "ACIPs"، وخطتها الاستثمارية التنموية الاستراتيجية "SDIP". وسوف تعمل مقارنة التخطيط التشاركي على تقوية مشاركة (ارتباط) المواطنين بحكوماتهم المحلية بشأن اختيار الاستثمارات، وتعزيز المساءلة المحلية والشفافية. ونظراً لوجود مقاربات مختلفة وصحيحة إلى التخطيط التشاركي على مستوى الحكومات المحلية في الضفة الغربية، وقد قامت وزارة الحكم المحلي بتمحيص هذه المقاربات جميعها، فسوف يُقرُّ برنامج التحسين "LGSIP" مجموعةً من المتطلبات الدنيا للتأكيد على كفاية العملية التشاركية المستخدمة في أي خطة استثمارية رأسمالية سنوية مفترضة، بدلاً عن إقرار مقارنة منفردة واحدة، أو غيرها من المقاربات. وسوف تقوم وزارة الحكم المحلي، ضمن التقييم السنوي لقدرات القرى، بإجراء فحص دقيق لمدى كفاية الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، والتي على أساسها يُحتمل أن تُصبح المجالس القروية - التي لديها خطط استثمارية رأسمالية سنوية غير مؤهلة - مرشحةً للحصول على دعم للقدرات في التخطيط التشاركي، ويحتمل أيضاً أن تتلقَى تلك المجالس الدَّعم لإعداد خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية بأسلوب تشاركي. أما مجالس الخدمات المشتركة، التي يُتوقع لها أن تكون مُطالبةً بتنفيذ خطط استثمارية رأسمالية سنوية، بالنيابة عن القرى الأعضاء، فيُفترض أن تتلقَى دعماً للقدرات من وزارة الحكم المحلي؛ وذلك لمساعدتها في هذه العملية. وأما الدروس المستفادة من مراجعة عمليات التخطيط التشاركي المختلفة، فيُحتمل أن تفسح المجال أمام وزارة الحكم المحلي لتتقيد وإقرار مقارنةً واحدةً منفردةً إلى التخطيط التشاركي، بصفة رسمية، على مستويات المجالس القروية، وبأسلوب مماثل للخطط الاستثمارية والتنموية الاستراتيجية للبلديات.

(49) تطرحُ مقارنةً التخطيط التشاركي عدداً من المتطلبات، ومنها:

- (1) أن تقوم المجالس القروية بتقديم خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية ومعها الموازنات المُرتبطة بخططها الاستثمارية التنموية الاستراتيجية الخمسية، في دور البلدية (دور مجالس المدينة)، وذلك لمناقشتها مع المقيمين داخلها، والحصول على مُدخلاتهم بشأنها.

(2) أن يتم تنشيط مجموعات دعم المشاريع الطوعية المجتمعية القائمة، أو إنشاء مجموعات جديدة على مستويات المجالس القروية، وذلك بدعم من عناصر الحشد المجتمعي، وذلك للتأكد من تعبير المجموعات الفرعية المختلفة، الديموغرافية منها والاجتماعية والاقتصادية، عن آرائها طوال هذه العملية.

وسوف تضم مجموعات دعم المشاريع المجتمعية الطوعية حصصاً نسبيةً (كوتات) للعدد الأدنى من المشاركين من الفئات المهمشة، ومنها مثلاً النساء والشباب، وكذلك ممثلي المنظمات الشعبية. وسوف يُفصل دليل عمليات البرنامج المتطلبات الدنيا الخاصة بمجموعات الدعم المتوقعة، وبتشكيلها ووظائفها. والمجالس القروية مُطالبَةٌ بالحصول على مصادقة السكان المقيمين إما على الخطة المقترحة التي يتم تقديمها من خلال التأكيد من جانب مجموعة دعم المشاريع المجتمعية، وإما على شكل مُعدّل من الخطة التي يتم التوصل إليها أثناء الاجتماعات التي تُعقد في دور البلدية. ولتتمكن من وصول المستوى الأقصى من عامة الناس إلى المعلومات، فسوف يُصار إلى نشر الشكّل المُصادق عليه من الخطة على الملأ، في وسائل إعلامية وغير إعلامية متنوعة، ومنها نشرها على لوحات الإعلانات العامة، وعلى وسائل الإعلام الاجتماعي²¹. وسوف يتم كذلك توفير التدريب على بناء القدرات والدعم إلى المجالس القروية، في الوقت المناسب تماماً، فيما يختص بعملية الإعداد لعمليات التخطيط المشترك وتنفيذها؛ وذلك يشمل، بقدر من الأهمية، التدريب على التخطيط التشاركي، واستراتيجيات الاتصال والتواصل، وتنظيم الاجتماعات في دور البلديات (دور مجالس المدينة)، والوساطة. وسوف تتلقى وزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات، ضمن هذا البرنامج، الدعم لتعيين عناصر الحشد المجتمعية، حسب الحاجة، من أجل تيسير عملية التخطيط التشاركي.

(50) سوف يعمل برنامج التحسين "LGSIP" أيضاً على تقوية عملية التعامل مع التطلّعات في المجالس القروية. وكمطلب أدنى، سوف يتم وضع آلية التظلم على مستوى هذا البرنامج، لضمان تعبير المواطنين عن همومهم وشكاوهم، ولضمان العمل على معالجتها بطريقة ملائمة كافية، من خلال اعتماد وجود بعض السجلات المُبسّطة لجمع الشكاوى وتسجيلها فيها، إلى جانب تتبّع عملية إيجاد الحلول لها. أما تفاصيل المتطلبات الدنيا وتنفيذ آلية التظلم على مستوى برنامج التحسين "LGSIP"، فسوف يُصار إلى تفصيلها في دليل الإدارة البيئية والاجتماعية كجزء من دليل عمليات هذا البرنامج. وسوف يقوم صندوق إقراض وتطوير البلديات أيضاً، بصفته الجهة التي تضطلع بمهمة مدير البرنامج، والتي تؤدي الوظائف الإدارية له، بتكليف جهات بعينها لإجراء دراسات مسحية مستقلة لقياس مستوى رضى المواطنين (تحليل تقييم أثر البرنامج على المستفيدين BIA)، تُقيّم مستوى رضى المنتفعين من التنفيذ، ومدى كفاية التخطيط التشاركي، وعملية ترتيب الأولويات، وسوف يستخدّم هذا الصندوق عناصر الحشد المجتمعي لتنفيذ عمليات المتابعة والتقييم التشاركية الدورية.

²¹ تواصل وزارة الحكم المحلي إدامة وجود قاعدة بيانات على شبكة الانترنت، يسهل الوصول إليها، وتخصّ القرى والبلديات الفلسطينية (www.baladiyat.ps). ويستمر عرض وتحديث الخطط الاستثمارية والتنمية الاستراتيجية لجميع البلديات على هذه البوابة الإلكترونية. ويمكن بناء قاعدة بيانات مماثلة للمجالس القروية طالما أنها تتلقّى الدعم الفني من وزارة الحكم المحلي، وذلك لتحميل خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية لأجل مشاهدتها واستعمالها بصفة رسمية.

مجالات النتائج:

51) سوف يتناول برنامج التحسين "LGSIP" مجالات النتائج التي تكون بالغة الأهمية لتحسين عملية تمويل الحكم المحلي والحصول على الخدمات المحلية. وهذه تتضمن تحسين مستوى الشفافية والقابلية للتنبؤ بتحويلات المنح الرأسمالية السنوية، وتقوية مؤسسات الحكم المحلي لتقديم الخدمات، وتمويل الاستثمارات في مجال البنى التحتية المحلية وتقديم الخدمات. وسوف يُقاس التقدّم على صعيد الهدف التنموي للمشروع من خلال مجموعة من المؤشرات البسيطة والقابلة للقياس، والتي سوف تكون مرتبطة بعمليات الصرف. ويحتوي إطار نتائج برنامج التحسين "LGSIP" على مجالين أساسيين من مجالات النتائج، وهما مترابطان فيما بينهما ترابطاً وثيقاً. وكلّ مجالٍ من مجالَي النتائج مرتبطٌ بمؤشرات مرتبطة بالصرف، وبأعمال برنامج التحسين "LGSIP"، ودعم القدرات المُخطّط له؛ وسيكون هذا المجال خاضعاً لنشاطات المراقبة (المتابعة) والتقييم والتحقق ضمن برنامج التحسين "LGSIP". وهذا يوفّر حافزاً مُنسقاً للمجالس القروية ولمجالس الخدمات المشتركة يهدف إلى تحسين قدراتها على التخطيط للبنى التحتية المحلية والخدمات، وسبل تقديمها وإدامة توفيرها. ويحتوي الملحق - 2 على إطار النتائج وترتيبات المراقبة (المتابعة)، بينما يحتوي الملحق - 3 على المؤشرات المرتبط بالصرف. أما مجالات النتائج ومؤشرات الهدف التنموي للمشروع المرتبطة بها فهي مُلخّصة أدناه:

مؤشر الهدف التنموي للبرنامج	مجال نتيجة البرنامج
عدد المجالس القروية التي تتلقّى منحاً رأسمالية سنوية تتصف بالشفافية وبقابلية التنبؤ بها.	تقوية نظام تمويل الحكومات المحلية
المنح الرأسمالية السنوية المستندة إلى معادلة، والمصرفية إلى المجالس القروية في الوقت المحدد.	
الأشخاص المستفيدون من الخدمات المحسنة في القرى المستفيدة من برنامج التحسين "LGSIP" (العدد)	تقوية النظم المؤسسية لتحسين مستوى تقديم الخدمات في القرى
المستفيدين الذي يشعرون بأن استثمارات برنامج التحسين "LGSIP" عكست حاجاتهم.	

المؤشرات المرتبطة بالصرف "DLIs":

52) وقع الاختيار على المؤشرات المرتبطة بالصرف وفق سلسلة النتائج المتزايدة التي يُحقّقها برنامج التحسين "LGSIP"، ولذلك فإنّ النتائج البالغة الأهمية يُمكن أن تتحقّق خلال المرحلة المبكرة من هذا البرنامج لأجل بناء النتائج المُتزايدة إلى أن تُبلّغ الهدف التنموي للمشروع. وهذه المؤشرات المرتبطة بالصرف، هي:

- (1) اتّخاذ خطوات تمكينية لتقوية الحكم المحلي، تتبناها وزارة الحكم المحلي:
- (2) إبلاغ المجالس القروية عن مخصّصات المنح الرأسمالية السنوية المُستندة إلى معادلة التخصي في الوقت المحدد، وصرف تلك المخصّصات لها في الوقت المحدد.
- (3) النسبة المئوية للمجالس القروية التي تستوفي سنوياً معايير تحديد الأهلية لبرنامج التحسين "LGSIP".
- (4) العدد التراكمي للمشاريع المُشتركة التي تتم الموافقة عليها.
- (5) مُجمل النفقات (نسبة مئوية) من المشاريع المُشتركة التي تمت الموافقة عليها.
- (6) تبني وزارة الحكم المحلي خطوات لتحسين مستوى الشفافية في تحديد رسوم النقل على الطرق وقابلية التنبؤ بها:

(7) تنفيذ وزارة الحكم المحلي نشاطات بناء القدرات استناداً إلى خطة تطوير القدرات السنوية لديها.

(53) تُصوّر سلسلة النتائج، التي تربط مجالات نتائج برنامج التحسين "LGSIP" مع مؤشرات مرتبطة بالصرف مُحدّدة بعينها، على النحو الآتي:



تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP":

(54) سوف يُستخدَم برنامج التحسين "LGSIP" نُظْم الإجراءات الحكومية المعمول بها حالياً. وتبعاً لذلك، فإنّ المجالس القروية، أو مجالس الخدمات المشتركة، أو أي ترتيبات مشتركة ومماثلة لتوفير الخدمات، ووزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات، هي التي ستُضطلعُ بمهمّة التنفيذ هذه. وتمتلك وزارة الحكم المحلي التفويض القانوني للقيام بالشؤون الحكومية المحلية، وهي مسؤولة عن وضع السياسات الكلية والإشراف عليها. وسوف تضطلعُ وزارة الحكم المحلي بالمسؤولية القيادية في عمليات التنسيق والإشراف الكليين في هذا القطاع. كما سوف تقوم هذه الوزارة ، بمقتضى هذا التفويض، بقيادة عملية تنفيذ المنح الرأسمالية السنوية لتوفير الخدمات المحلية، وتوفير الدعم في مجال القدرات بهدف تقوية مؤسسات الحكم المحلي، وإدارة نشاطات بناء القدرات والمساعدات الفنية، بهدف إعداد المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، التي لم تتأهل بعد لتلقّي التمويل الاستثماري من برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تضطلعُ وزارة الحكم المحلي أيضاً بمسؤولية دعم وضع ترتيبات مشتركة لتقديم الخدمات فيما بين المجالس القروية التي تمارس بُنى الحكم الرشيد، لكي تتأهل لتلقّي التمويل الاستثماري من برنامج التحسين "LGSIP".

(55) سوف يكونُ صندوقُ تطوير وإقراض البلديات مسؤولاً عن إدارة المنح الرأسمالية المشروطة والمُخصّصة للاستثمار في المشاريع المشتركة، كذلك سوف يعمل الصندوق بصفة الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، مُقدّماً الدعم التنفيذي لكلّ مكونات هذا البرنامج ، الذي يشمل أداء الوظائف الإدارية البرمجية المطلوبة ضمن برنامج التحسين

"LGSIP". أما مسؤوليات صندوق تطوير وإقراض البلديات، المعنية بتوفير الدعم لتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، فسوف تشمل إعداد البيانات المالية للبرنامج، وتنظيم عمليات التدقيق عليه، وإعداد وتحديث دليل عمليات البرنامج (POM)، وجمع التقارير عن النتائج والمؤشرات المرتبطة بالصرف. وسوف تكون لجنة البرنامج المرجعية التي ترجع إليها الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، والتي يُفترض أن يرأسها وزير الحكم المحلي، ويديرها/ينسقها وكيل الوزارة. وسوف تُضطلع وزارة المالية بمسؤولية ضمان تنفيذ عمليات صرف المبالغ المُخصصة في برنامج التحسين "LGSIP" بما يتفق مع الإطار الزمني والشروط المُتفق عليها كلها. ويحتوي هذا الملحق على مصفوفة تفصيلية بالأدوار والمسؤوليات.

(56) سوف تتلقى المجالس القروية الكبيرة، التي تستوفي معايير تحديد الأهلية، منحاً رأسمالية سنوية، تُودع مباشرةً في حساباتها البنكية، وسوف تتولى تلك المجالس المسؤولية عن تنفيذ خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية. أما المجالس القروية الصغيرة، التي تتأهل ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، فسوف تُخصَّص لها منحاً رأسمالية، ولكن أموال هذه المنح لن تُحوَّل إلى تلك المجالس، ويُتوقَّع أن تُفوض مجالس الخدمات المشتركة بتنفيذ الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية للمجالس القروية الصغيرة.

تدفق التموليات:

(57) سوف يتم تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" من خلال نظام موازنة السلطة الفلسطينية؛ إذ سوف تشمل هذه الموازنة على المبالغ المناظرة للمُخصَّصات المُقدَّرة للمنح الرأسمالية السنوية، وللمنح الرأسمالية المشروطة، ولدعم القدرات في كل سنة من سنوات التنفيذ المناظرة لها في البرنامج. وسوف يُوفَّر البنك الدولي الأموال مُقدَّماً قبل تحقيق النتائج، ويسقف مقداره 25 في المئة من إجمالي التمول المُقدَّم من البنك الدولي، إذا ما اقتضت الحاجة ذلك. وسوف تُدفع هذه الدفعة المقدمة على أساس مُتجدد، وسوف تُعدَّل مقابل تحقيق المؤشرات المُرتبطة بالصرف.

(58) سوف تُدفع جميع المبالغ المستحقة ضمن برنامج التحسين "LGSIP" من خلال نظام الخزينة (الخزانة) المركزي. وسوف يتبع هذا البرنامجُ الإجراء المُحدَّد لتدفق الأموال إلى السلطة الفلسطينية، والذي تطلب وزارة المالية الفلسطينية بمقتضاه الحصول على المبالغ التي تُصرف لها من البنك الدولي، وذلك استناداً إلى المعلومات المؤيدة لطلبات الصرف، التي تُقدِّمها الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، ووكيل التَّحَقُّق المستقل "IVA". وسوف يقومُ البنكُ الدولي بصرف الأموال المطلوبة إلى حساب الخزينة الموحد "CTA" لدى السلطة الفلسطينية. وتبعاً لذلك، فإنَّ مُخصَّصات هذا البرنامج سوف تُشملُ وتُفسَّرُ في موازنة السلطة الفلسطينية، كما سوف تظهرُ تدفقات مبالغ المنحة الاستثمارية السنوية تحت بند أو باب الموازنة المُسمَّى "دعم الهيئات المحلية - المنح الرأسمالية" الخاص بوزارة الحكم المحلي. ووفقاً لذلك، فإنَّ هذه الأموال سوف تُوجَّه من وزارة المالية إلى وزارة الحكم المحلي وفق أحكام الموازنة وآليات العمل المحلية. وتشمل الأموال المنصرفة ضمن برنامج التحسين "LGSIP" ما يلي:

(1) سوف تُحوَّل المبالغ المنصرفة من المنح الرأسمالية السنوية إلى وزارة الحكم المحلي، كجزء من عملية تنفيذ الموازنة وفي مواعيد زمنية مُناسبة. وسوف تقوم وزارة الحكم المحلي بتحويل تلك المبالغ مباشرةً إلى مُخصَّصات المجالس القروية، وبالاحتفاظ بمُخصَّصات المجالس القروية الصغيرة.

(2) سوف تُحوَّلُ المبالغُ المنصرفة للمنح الرأسمالية المشروطة إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات الذي سيتولَّى المسؤولية عن تنسيق وإدارة عمليات تنفيذ المشاريع المشتركة.

(3) سوف تُصرف مباشرةً المُخصَّصاتُ السنويةُ الخاصةُ بدعم القدرات إلى وزارة الحكم المحلي التي ستقوم بإدارة عملية تنفيذ نشاطات دعم القدرات.

(4) سوف تُصرفُ نفقات إدارة برنامج التحسين "LGSIP" إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات، بصفته الأمانة العامة لهذا البرنامج، وفق عمليات الإنفاق الحكومي المعمول بها.

وسوف تكونُ المجالسُ القروية ومجالس الخدمات المشتركة، المُشاركة (في برنامج التحسين "LGSIP")، مسؤولةً عن تنفيذ المشاريع التي يتمّ تحديدها من خلال الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بصورة تشاركية. وسوف يتمّ تفصيل جميع ترتيبات تدفق الأموال في الاتفاقيات الخاصة بمنح برنامج التحسين "LGSIP". كما سوف يتمّ صرف المبالغ المنصرفة من البنك الدولي إلى السلطة الفلسطينية؛ أي أموال برنامج التحسين "LGSIP"، إلى وزارة المالية، استناداً إلى التَّحَقُّق من تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف المُتَّفَق عليها، وذلك بمقايير تُناظِرُ المؤشرات المُرتبطة بالصَّرف التي يتمّ تحقيقها خلال أي سنة ما (من سنوات تنفيذ هذا البرنامج)، مُعدّلة بما يتوافق مع الدَّفعات المُقدَّمة.

(59) سوف تكون المجالسُ القروية الكبيرة، المُشاركة في برنامج التحسين "LGSIP"، والتي تتلقَى المنح الرأسمالية السنوية، مسؤولةً عن تنفيذ الاستثمارات والنشاطات التي يتمّ تحديدها في الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، وفق إجراءات المشتريات المعمول بها لدى الهيئات المحلية. وسوف تكون المجالس القروية مسؤولةً عن عهدة وإدارة الموارد المالية المُحوَّلة إليها، وعن استخدامها وفق أحكام الدليل المالي للحكومات المحلية (للهيئات المحلية). وسوف تُعكس البيانات المالية السنوية للمجالس القروية التَّفقات ذات العلاقة بالمنح الرأسمالية السنوية كبنود منفصل عن بنود الموازنة. ولتقوية مستوى مساءلة المجالس القروية أمام الجهات المعنية صاحبة المصلحة، فإن خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP" تشمل على أعمالٍ تُشجِّعُ إجراء عمليات تدقيق خارجية مُستقلة و سنوية. وسوف يُوفَّرُ التَّدقيقُ السنوي الاطمئنان إلى جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة بشأن قدرات المجالس القروية على إدارة شؤونها وفق القواعد والأنظمة المعمول بها، ووفق معايير وقواعد اللياقة المالية. وسوف تعمل هذه المقاربة الخاصة "بالتعلّم بالممارسة"، إلى بناء قدرات المجالس القروية في مجالات التخطيط والتنفيذ والإدارة المالية، على تقوية قدراتها على اكتساب الخبرة طوال مدة برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تستعمل المجالس القروية المنح الرأسمالية لتنفيذ خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية وفق معادلة للتحويلات تتَّصفُ بالشفافية وبقابليتها للتنبؤ بها. وربما تختار المجالسُ القروية تنفيذ المشاريع الصغيرة المشمولة في خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية، إما بنفسها وإما من خلال مجالس الخدمات المشتركة.

(60) سوف تُخصَّصُ مِنحُ رأسمالية سنوية للمجالس القروية الصغيرة التي تتأهَّل للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP"، باستخدام معادلة التخصيص التي تتَّسمُ بالشفافية وبقابليتها للتنبؤ بها. ولكن، خلافاً لحال المجالس القروية الكبيرة، فإنَّ المنحَ الرأسمالية السنوية المُخصَّصة للمجالس القروية الصغيرة سوف تقوم على صرفها وزارة الحكم المحلي وفق نُظْمٍ إجراءات العمل الحكومية. وسوف تقوم مجالس الخدمات المشتركة بتنفيذ المشاريع الصغيرة التي يتمّ

تحديدها في الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية الخاصة بالمجالس القروية الصغيرة. وسوف تُقدّم مكاتب المديرية في المقاطعات الإشراف الفتي والمالي المنتظم على تلك المشاريع من خلال تشكيلات (بني) وعمليات الرقابة المعمول بها.

61) سوف تقوم وزارة الحكم المحلي بإدارة نشاطات بناء القدرات والمساعدات الفنية؛ وذلك لإعداد المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، التي لم تتأهل بعد للاستفادة من تمويل الاستثمارات العائدة لبرنامج التحسين "LGSIP". وسوف تكون هذه الوزارة مسؤولة أيضاً عن جميع الترتيبات، مع دعم عملية وضع ترتيبات مشتركة لتقديم الخدمات بين المجالس القروية، إضافة إلى وضع بنية للحكم الرشيد للتأهل للاستفادة من التمويل الاستثماري الذي يوفره برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تقوم هذه الوزارة أيضاً، من خلال إدارتها العامة ومديرياتها في المقاطعات، بتوفير الإشراف والرقابة المنتظمين على المجالس القروية وفق نظم إجراءات العمل الحكومية المعمول بها. وسوف يعمل صندوق تطوير وإقراض البلديات بصفة الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، مؤدياً الوظائف الإدارية لهذا البرنامج، ومنها تنظيم أنشطته وإدارتها، وإعداد بياناته المالية. وبالنسبة إلى المشاريع المشتركة الممولة باستخدام المنح الرأسمالية المشروطة، فإن صندوق تطوير وإقراض البلديات سوف يقوم أيضاً بتنسيق عملية التنفيذ والرقابة عليها، وذلك يشمل الإدارة المالية والمشتريات.

62) سوف تستخدم وزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات الأموال التي يوفرها برنامج التحسين "LGSIP"، بصورة حصرية، في تنفيذ نشاطات هذا البرنامج التي تتم الموافقة عليها؛ وذلك باستخدام الإجراءات المالية وإجراءات المشتريات المعمول بها لدى السلطة الفلسطينية. وقد أكدت تقييمات الأنظمة الفنية، والاستثمارية، والبيئية والاجتماعية ملاءمة الترتيبات التنفيذية المقترحة، وقدرات السلطة الفلسطينية على تنفيذ النشاطات المقترحة، بهدف تحقيق النتائج المتوقعة من برنامج التحسين "LGSIP".

63) سوف تُشكّل لجنة "برنامج التحسين" "LGSIP"، تعمل بصفة الهيئة التنسيقية لعموم هذا البرنامج، وتقوم باتخاذ القرارات بالغة الأهمية. وسوف تضم اللجنة في عضويتها وزير الحكم المحلي (رئيساً "Chair")، ووكيل وزارة الحكم المحلي (مديراً/منسقاً "Head")، وصندوق تطوير وإقراض البلديات (مدير البرنامج Program Secretariat))، ووزارة المالية (المحاسب العام). وسوف يدعم صندوق تطوير وإقراض البلديات لجنة برنامج التحسين "LGSIP" في أدائه دوره كأمانة عامة للبرنامج، مسؤولاً عن تقديم الدعم في مجال التنفيذ والوظائف الإدارية الخاصة بهذا البرنامج. وسوف يُصار إلى تعيين أحد الكوادر المؤهلة بوزارة الحكم المحلي لدعم التنسيق داخل الوزارة، والارتباط والتنسيق مع صندوق تطوير وإقراض البلديات، وتوفير الدعم المباشر لوكيل وزارة الحكم المحلي في أدائه دوره كمدير/منسق "Head" للجنة برنامج التحسين "LGSIP". ويجب تشكيل لجنة هذا البرنامج قبل البدء بتنفيذه، وسوف تتمثل وظيفتها الرئيسية في التنسيق فيما بين الجهات المعنية (صاحبة المصلحة) الرئيسية ببرنامج التحسين "LGSIP"، وبين الشركاء في التنمية تجاه تحقيق نتائج هذا البرنامج، وذلك لضمان تحقيق التنسيق الفعال بين الوزارات، وللمراقبة ومتابعة التقدم المحرز على صعيد برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تُناقش لجنة البرنامج المذكورة أيضاً وتوافق على دليل عمليات البرنامج "POM" (برنامج التحسين "LGSIP")، وخطط عمل هذا البرنامج، وتقارير تقدم سير العمل والتقارير المالية، إضافة إلى المصادقة على المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة المؤهلة، وذلك يشمل الموافقة على مخصصات التمويل.

ويحتوي الجدول - 3 على مصفوفة موجزة بالأدوار والمسؤوليات، كما يحتوي الجدول - 4 على المهمات الرئيسية للجنة برنامج التحسين "LGSIP".

المخاطر والقضايا الأساسية:

64) على ضوء السياق السياسي والمؤسسي السائد، فإن حدوث تغييرات في الحكومة ربما يؤدي إلى إدخال تغييرات على أولوياتها، تُؤثر في الخيارات الاستراتيجية. كذلك فإن الضيق المستمر في المالية العامة للسلطة الفلسطينية، ربما يستمر أيضاً في فرض ضغوطاً داخلية على الموارد المُجمعة على مستوى الحكومة المركزية لبعض الأولويات على المستوى الوطني. وهذه الضغوط سوف تحرم المجالس القروية من الموارد المالية التي هي في حاجة ماسة إليها، ومنها مخصصات رسوم النقل على الطرق. وقد تستمر المجالس القروية كذلك في تلقي التمويل الثنائي من المانحين الذين إما أن يكونوا غير مُستعدين لتبني المقاربة المُنسقة إلى تنمية القرى، وإما أن المساعدات التنموية المُقدمة إلى السلطة الفلسطينية تكون محكومةً باتفاقيات تمنعهم من إقرار مقاربة مُنسقة من خلال الصندوق الاستثماري الذي يُديره البنك الدولي. ومن شأن هذه العوامل كلها أن تُعرض للخطر استدامة المخصصات المالية ومعادلة تحويلها إلى المجالس القروية. وعلى سبيل المثال، فإن المساعدة التي تتلقاها المجالس القروية على المستوى الثنائي خارج برنامج التحسين "LGSIP" المُقترح لن تكون خاضعة لمعايير تحديد الأهلية للاستفادة من هذا البرنامج.

65) من المخاطر التي تُواجه برنامج التحسين "LGSIP" أن بعض المجالس القروية لن تكون مستعدة لتحويل عمليات تقديم الخدمات إلى مجالس الخدمات المشتركة. فقد كان عدم الاستعداد هذا هو واقع الحال في الماضي، حيث فضلت بعض المجالس القروية تقديم خدماتها بنفسها، وتنفيذ استثماراتها بنفسها. ومع ذلك، فمن الأمور الحاسمة للاستدامة المالية لاستثمارات برنامج التحسين "LGSIP" أن تقوم على تنفيذها الترتيبات المشتركة بين المجالس القروية التي تستند إلى عددٍ من السكان أكبر. وسوف يتم تخفيف هذا الخطر لأن برنامج التحسين "LGSIP" سوف يُعطي حوافز قوية للمشاريع المشتركة المُمولة عن طريق المنح الرأسمالية المشروطة؛ وذلك لأن التمويل الإضافي يُتوقع أن يُقدم كرأس مال "تكميلي". وبالنسبة إلى المجالس القروية الصغيرة، سوف يتم توفير التمويل فقط للاستثمارات المُنفذة من خلال ترتيبات مشتركة (مجالس الخدمات المشتركة).

القيمة المضافة للدعم المُقدّم من البنك:

(66) سوف يُعزّس برنامج التحسين "LGSIP" المُقترح في المقاربة القطاعية البرمجية للسلطة الفلسطينية، والتي تُكَمّل التمويل المستند إلى الأداء، وآلية التحفيز المُطبّقة على برنامج تطوير البلديات "MDP"، وهي آلية ممنهجة وتنسّم بالشفافية في تخصيص التمويل الاستثماري لجميع المجالس القروية. وسوف يقوم برنامج التحسين "LGSIP" المُقترح بتجميع الأموال من مصادر مختلفة، ومنها السلطة الفلسطينية والشركاء في التنمية، وذلك لتحقيق التناغم في آليات التخصيص ومعايير تحديد الأهلية لتمويل الهيئات المحلية. وباعتبار البنك الدولي أحد المانحين الرُواد - بما لديه من صلاحية للدعوة إلى عقد الاجتماعات، فإنّه في وضع فريد من نوعه لقيادة مقاربة برمجية في قطاع الحكم المحلي.

(67) للبنك الدولي مشاركةً طويلة الأمد في قطاع الحكم المحلي في المناطق الفلسطينية، فقد كان ولا يزال قوةً تمتلك الصلاحية للدعوة إلى عقد الاجتماعات فيما يختصّ بتأسيس صندوق تطوير وإقراض البلديات، الذي يُعتبر الوسيلة الرئيسية التي من خلالها تُوجّه السلطة الفلسطينية والمانحون التمويلات الاستثمارية وأنشطة بناء القدرات إلى البلديات. ويُعتبر البنك الدولي أيضاً المستشار الفني في مجموعة العمل المعنية بقطاع الحكم المحلي، وهو المانح الرئيس في برنامج تطوير البلديات، الذي يجمع الأموال من 10 شركاء في التنمية مختلفين. ومع إنجاز مشروع تطوير القرى والأحياء "VNDP"²²، فإنّ البنك الدولي قد نشر تدريجياً وبنجاح المقاربة الفاعلة إلى التنمية التي يقودها المجتمع "CDD"، وقد أسّس نموذجاً للتنمية المجتمعية في القرى والأحياء المهمشة. واستناداً إلى تاريخ البنك الدولي الطويل في الضفة الغربية وقطاع غزة، فإنّه قد اكتسب موثوقيةً مع السلطة الفلسطينية والمانحين لقيادة العملية الهادفة إلى دعم السلطة الفلسطينية في تصميم وتنفيذ مقاربة مُنسقة لدعم القرى وتنميتها وتطويرها.

²² مشروع تطوير القرى والأحياء (10 ملايين دولار أمريكي من الصندوق الاستثماري للضفة الغربية وقطاع غزة "TFGW") (السنوات المالية 2009 - 2014).

الجدول - 2: تدفق المنح الاستثمارية السنوية

الجهة المسؤولة	العمل (الإجراء)	التاريخ / التوقيت	السنة
وزارة الحكم المحلي (والبنك الدولي في السنة "صفر")	الانتهاء من إجراء تقييم خط الأساس المرجعي لمجالس الخدمات المشتركة، ومن تحديد مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة (النقاط المحرزة في مجال الحكم الرشيدي أكثر من 40 نقطة).	شباط / فبراير 2015	السنة "صفر" (تموز / يوليو 2015 - كانون الأول / ديسمبر 2015)
البنك الدولي	الموافقة على مشروع تحسين تقديم الخدمات والحكم المحلي "LGSIP".	تشرين الثاني / نوفمبر 2015	ديسمبر (2015)
وزارة الحكم المحلي	البدء بتنفيذ نشاطات بناء القدرات.	تشرين الثاني / نوفمبر - كانون الأول / ديسمبر 2015	السنة الأولى (كانون الثاني / يناير - كانون الأول / ديسمبر 2016)
المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة بدعم من وزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات	تقوم المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة بإعداد خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية (ACIPs)، و الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية المدمجة "Consolidated ACIPs"	من كانون الثاني / يناير وحتى نهاية أيلول / سبتمبر	ديسمبر (2016)
وزارة الحكم المحلي	الانتهاء من إجراء تقييم مجالس الخدمات المشتركة، ومن تحديد مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة (النقاط المحرزة في مجال الحكم الرشيدي أكثر من 40 نقطة)، ومن الإعلان عن ذلك.	31 آب / أغسطس 2016	1 أيلول / سبتمبر 2016
وزارة المالية	قيام وزارة المالية بتزويد المجالس القروية بإجمالي المبالغ المالية التأشيرية التي ستُخصَّص للمجالس القروية، لكي تقوم تلك المجالس بصياغة خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية.	بحلول 31 تشرين الأول / أكتوبر 2016	1 - 15 تشرين الثاني / نوفمبر 2016
المجالس القروية	الانتهاء من إعداد / تحديث الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية كمدخل للموازنة.	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2016	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2016
وزارة الحكم المحلي	تنفيذ عملية تقييم أهلية المجالس القروية.	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2016	تضع المجالس القروية موازاناتها للسنة المالية 2017، وتقوم بتقديمها إلى وزارة الحكم المحلي.

مدير برنامج التحسين "LGSIP" (صندوق تطوير واقراض البلديات)	الانتهاء من تخصيص المنح، استناداً إلى تقييمات الأهلية. الانتهاء من تنفيذ تخصيص المنح.	10 كانون الأول / ديسمبر 2016	
برنامج التحسين "LGSIP" (وزارة الحكم المحلي، ووزارة المالية، وصندوق تطوير واقراض البلديات)	وافقت لجنة برنامج التحسين "LGSIP" على قائمة المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة المؤهلة.	15 كانون الأول / ديسمبر 2016	
وزارة المالية	انتهاء وزارة المالية من الإعلان عن مخصص المنحة الفعلي لكل مجلس قروي مؤهل.	15 كانون الثاني / يناير 2017	
وزارة المالية	انتهاء وزارة المالية من صرف المخصص الفعلي إلى المجالس القروية المؤهلة.	31 كانون الثاني / يناير 2017	
المجالس القروية	الانتهاء من وضع اللمسات الأخيرة على الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية "ACIPs" (لكل من المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة)، والإفصاح عنها.	31 كانون الثاني / يناير 2017	السنة الثانية (كانون الثاني
وزارة المالية	قيام وزارة المالية بتزويد المجالس القروية بإجمالي المبالغ المالية التأشيرية لكي تقوم تلك المجالس بصياغة خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية.	1 أيلول / سبتمبر 2017	/ يناير - كانون الأول /
المجالس القروية	الانتهاء من إعداد / تحديث الخطط الاستثمارية التنموية الاستراتيجية (كمدخل للموازنة).	بحلول 31 تشرين الأول / أكتوبر 2017	ديسمبر (2017)
وزارة الحكم المحلي	تنفيذ عملية تقييم أهلية المجالس القروية.	1 - 15 تشرين الثاني / نوفمبر 2017	
وزارة الحكم المحلي	الانتهاء من تقييم أهلية المجالس القروية.	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2017	
المجالس القروية	تضع المجالس القروية موازنتها للسنة المالية 2018 وتقوم بتقديمها إلى وزارة الحكم المحلي.	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2017	
مدير برنامج التحسين "LGSIP" (صندوق تطوير واقراض البلديات)	الانتهاء من تنفيذ تخصيص المنح.	10 كانون الأول / ديسمبر 2017	

لجنة برنامج التحسين "LGSIP" (وزارة الحكم المحلي، ووزارة المالية، وصندوق تطوير وإقراض البلديات)	وافقت لجنة برنامج التحسين "LGSIP" على قائمة المجالس القروية المؤهلة.	15 كانون الأول / ديسمبر 2017	
وزارة المالية	انتهاء وزارة المالية من الإعلان عن مخصص المنحة الفعلي لكل مجلس قروي مؤهل.	15 كانون الثاني / يناير 2018	
وزارة المالية	انتهاء وزارة المالية من صرف المخصص الفعلي إلى المجالس القروية المؤهلة.	31 كانون الثاني / يناير 2018	
المجالس القروية	الانتهاء من وضع اللمسات الأخيرة على الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية "ACIPs" (لكل من مجالس القرى ومجالس الخدمات المشتركة)، ومن الإفصاح عنها.	31 كانون الثاني / 2018	السنة الثالثة (كانون الثاني
وزارة الحكم المحلي	الانتهاء من إجراء التقييم الذي يُجرى كل سنتين لمجالس الخدمات المشتركة، ومن تحديد مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة (النقاط المحرزة في مجال الحكم الرّشيد أكثر من 40 نقطة)، والإعلان عن ذلك.	31 آب / أغسطس 2018	/ يناير - كانون الأول /
وزارة المالية	قيام وزارة المالية بتزويد المجالس القروية بإجمالي المبالغ المالية التأشيرية لكي تقوم تلك المجالس بصياغة خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية.	1 أيلول / سبتمبر 2018	ديسمبر (2018)
المجالس القروية	الانتهاء من إعداد / تحديث الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية كمدخل للموازنة.	بحلول 31 تشرين الأول / أكتوبر 2018	
وزارة الحكم المحلي	تنفيذ عملية تقييم أهلية المجالس القروية.	1 - 15 تشرين الثاني / نوفمبر 2018	
وزارة الحكم المحلي	الانتهاء من تقييم أهلية المجالس القروية.	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2018	
المجالس القروية	تضع المجالس القروية موازنتها للسنة المالية 2019 وتقوم بتقديمها إلى وزارة الحكم المحلي.	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2018	
مدير برنامج التحسين "LGSIP" (صندوق تطوير وإقراض البلديات)	الانتهاء من تنفيذ تخصيص المنح.	10 كانون الأول / ديسمبر 2018	

لجنة برنامج التحسين "LGSIP" (وزارة الحكم المحلي، ووزارة المالية، وصندوق تطوير وإقراض البلديات)	وافقت لجنة برنامج التحسين "LGSIP" على قائمة المجالس القروية المؤهلة.	15 كانون الأول / ديسمبر 2018	
وزارة المالية	انتهاء وزارة المالية من الإعلان عن مخصص المنحة الفعلي لكل مجلس قروي مؤهل.	15 كانون الثاني / يناير 2019	
وزارة المالية	انتهاء وزارة المالية من صرف المخصص الفعلي إلى المجالس القروية المؤهلة.	31 كانون الثاني / يناير 2019	
المجالس القروية	الانتهاء من وضع اللمسات الأخيرة على الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية "ACIPs" (لكل من مجالس القرى ومجالس الخدمات المشتركة)، ومن الإفصاح عنها.	31 كانون الثاني / يناير 2019	السنة الرابعة (كانون الثاني
وزارة المالية	قيام وزارة المالية بتزويد إجمالي المبالغ المالية التأشيرية التي ستخصص للمجالس القروية لكي تقوم تلك المجالس بصياغة خطتها الاستثمارية الرأسمالية السنوية.	1 أيلول / سبتمبر 2019	/ يناير - كانون الأول /
المجالس القروية	الانتهاء من إعداد / تحديث الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية كمدخل للموازنة.	بحلول 31 تشرين الأول / أكتوبر 2019	ديسمبر (2019)
وزارة الحكم المحلي	تنفيذ عملية تقييم أهلية المجالس القروية.	1 - 15 تشرين الثاني / نوفمبر 2019	
وزارة الحكم المحلي	الانتهاء من تقييم أهلية المجالس القروية.	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2019	
المجالس القروية	تضع المجالس القروية موازاناتها للسنة المالية 2020 وتقدمها لوزارة الحكم المحلي.	30 تشرين الثاني / نوفمبر 2019	
مدير برنامج التحسين "LGSIP" (صندوق تطوير وإقراض البلديات)	الانتهاء من تنفيذ تخصيص المنح.	10 كانون الأول / ديسمبر 2019	
لجنة برنامج التحسين "LGSIP" (وزارة الحكم المحلي، ووزارة المالية،	وافقت لجنة برنامج التحسين "LGSIP" على قائمة المجالس القروية المؤهلة.	15 كانون الأول / ديسمبر 2019	

وصندوق تطوير وإقراض البلديات)			
وزارة المالية	انتهاء وزارة المالية من الإعلان عن مخصص المنحة الفعلي لكل مجلس قروي مؤهل.	15 كانون الثاني / يناير 2020	
وزارة المالية	انتهاء وزارة المالية من صرف المخصص الفعلي إلى المجالس القروية المؤهلة.	31 كانون الثاني / يناير 2020	
المجالس القروية	الانتهاء من وضع اللمسات الأخيرة على الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية "ACIPs"، ومن الإفصاح عنها.	31 كانون الثاني / يناير 2020	السنة الخامسة (كانون الثاني / يناير - كانون الأول / ديسمبر (2020)

الجدول - 3: أدوار ومسؤوليات برنامج التحسين "LGSIP"

وزارة الحكم المحلي "MoLG"	صندوق تطوير وإقراض البلديات "MDLF"	الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP" (التي يؤدي وظائفها صندوق تطوير وإقراض البلديات بهدف توفير الدعم اللازم لتنفيذ البرنامج)	
<p>إدارة النتائج:</p> <ul style="list-style-type: none"> - الإبلاغ عن تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف (DLI) أرقام 1، 3، 6، و 7 وفق بروتوكول التّحقّق الخاص بمدير برنامج التّحسين "LGSIP". - الإبلاغ عن تحقيق المؤشرات ذات العلاقة بالنشّاطين الفرعيين الأول والثالث في إطار نتائج البرنامج، إلى مدير برنامج التّحسين "LGSIP". - إجراء عمليات تدقيق فنية للنشاط الفرعي الأول. <p>تنسيق القطاع:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ترؤس لجنة برنامج التّحسين "LGSIP". - التنسيق مع الوزارات التّنفيذية (المنفّعة) المعنية. - ضمان الاتصال الدوري المنتظم مع وزارة المالية. - قيادة عملية التنسيق بين المانحين. - إعداد توجيهات سياساتية وأنظمة (لوائح داخلية) استناداً إلى العبر المُستقاة من برنامج التحسين "LGSIP"، وإلى ما يوفّره من معلومات تجاه البرنامج الحكومي ('برنامج السلطة الفلسطينية لدعم القرى' أو 'برنامج دعم القرى الفلسطيني'). 	<ul style="list-style-type: none"> - جمع البيانات ذات العلاقة بمؤشّرات نتائج النشاط الفرعي الثاني لغرض إبلاغ مدير برنامج التّحسين "LGSIP" بها. - إجراء تدقيقات فنية للنشاط الفرعي الثاني. 	<p>إدارة برنامج التّحسين "LGSIP":</p> <ul style="list-style-type: none"> - إعداد البيانات المالية لبرنامج التحسين "LGSIP". - تنظيم عملية تدقيق هذا البرنامج. - أداء وظيفة الإدارة العامة (Program Secretariat) للجنة البرنامج. - إعداد وتحديث دليل عمليات البرنامج (POM) ودليل الإدارة البيئية والاجتماعية (ESMM). - تجميع تقرير شمولي عن مستوى تحقيق المؤشّرات المرتبطة بالصرف، وإرساله إلى البنك الدولي ووكيل تحقّق مستقل "IVA" من خلال لجنة برنامج التحسين "LGSIP". - إنجاز توصيف منهجية جمع النتائج في دليل عمليات البرنامج، ومن تحديث مصفوفة إطار النتائج استناداً إلى البيانات المقدّمة بشأن النشاطات الفرعية الأول والثاني والثالث. - جمع التّقارير الداخلية (التفاصيل) في دليل عمليات البرنامج) للجنة برنامج التحسين "LGSIP"، التي سيتمّ إطلاع البنك الدولي عليها. - العمل مع وزارة المالية على إرسال طلب الصرف في الوقت المناسب عن برنامج التحسين "LGSIP" كاملاً إلى البنك الدولي، وضمان التدفقات المالية في الوقت المناسب. 	<p>عام</p>

		<ul style="list-style-type: none"> - الاتصال والتواصل بشأن برنامج التحسين "LGSIP" والتوعية به. - تنظيم المشاورات بشأن الأنظمة البيئية والاجتماعية، وإجراء التوعية والتواصل بشأن برنامج التحسين "LGSIP"، فيما يتعلّق بآلية التظلم "GRM" المتوافرة والتعامل مع الشكاوى. - إجراء التدقيق المُقارن دورياً مع قائمة المقاولين الممنوعين من العمل من جانب البنك الدولي، وضمان عدم وجود أي مقاول مشارك في برنامج التحسين "LGSIP" على قائمة المقاولين الممنوعين لدى البنك. - نقل الشكاوى أو الادعاءات بوجود فساد يتعلّق ببرنامج التحسين "LGSIP"، إن وجدت، إلى هيئة مكافحة الفساد. وإبلاغ البنك الدولي بنتيجة التحقيق الذي تُجره الهيئة. - تنسيق عملية تنفيذ خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP". - جمع عمليات التدقيق الفنية في تقرير سنوي. - إجراء دراسات مسحية لاستطلاع مدى رضی المواطنين. 	
<p>تقييمات تحديد الأهلية (لكل من المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة):</p> <ul style="list-style-type: none"> - إعداد الأنظمة (اللوائح الداخلية) لتقديم الخدمات المشتركة استناداً إلى مبادئ الحكم الرشيد. - إعداد الأنظمة (اللوائح الداخلية) ونموذج الاتفاقية الموحدة لمجالس الخدمات المشتركة، والنماذج الأخرى لتقديم الخدمات المشتركة. - دعم اتفاقيات الخدمات المشتركة التي تُبرم على أساس الاتفاقية الموحدة، والموافقة عليها. 		<p>تخصيص المنح على أساس نتائج تقييم الأهلية السنوي</p> <ul style="list-style-type: none"> - ملء نموذج تخصيص المنحة استناداً إلى تقرير الأهلية الموحد والوارد من وزارة الحكم المحلي. - تقديم نتائج التقييم السنوية، وكذلك تقرير تقييم الأهلية الموحد إلى لجنة برنامج التحسين "LGSIP". - نقل قائمة المجالس القروية المؤهلة التي تمت الموافقة عليها، ومبالغ المنح المُخصصة لهم إلى وزارة المالية في الموعد المحدد لذلك (يُحدّد الموعد النهائي في دليل عمليات البرنامج "POM"). 	<p>النشاط الفرعي الأول</p>

<ul style="list-style-type: none"> - جمع البيانات من المجالس القروية / مجالس الخدمات المشتركة لتحديد مدى الامتثال إلى معايير تحديد الأهلية. - تقييم أهلية المجالس القروية / مجالس الخدمات المشتركة وعمل التوصيات بشأنها إلى لجنة برنامج التحسين "LGSIP". - إعداد تقرير مُوحّد وتوصيات بشأن نتائج تقييم أهلية المجالس القروية السنوي، وبشأن تقييم أهلية مجالس الخدمات المشتركة كل سنتين، وإرسالهما إلى مدير برنامج التحسين "LGSIP" في الموعد المحدد (يُحدّد الموعد النهائي في دليل عمليات البرنامج "POM"). - الإبلاغ عن نتائج تقييمات الأهلية السنوي، ومبالغ المنح المُخصصة إلى المجالس القروية من خلال الموقع الإلكتروني لوزارة الحكم المحلي، وبوسائل غيره. <p>تقديم الدعم لعمليات إعداد الخطط الاستثمارية التنموية الاستراتيجية، والخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، وإعداد المشاريع الصغيرة (من خلال مكاتب مديريات وزارة الحكم المحلي في المقاطعات).</p> <ul style="list-style-type: none"> - الدعم الفني للتخطيط التشاركي والإشراف عليه، وهذا يشمل الحشد المجتمعي. - مراجعة الوثائق الفنية، ووثائق المشتريات، ووثائق القضايا الاجتماعية والبيئية، ووثائق العطاءات، وإصدار التوجيهات بشأنها كلها. <p>الإشراف الفني والمالي على تنفيذ المشاريع الصغيرة من قبل المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة وفق الإجراءات الحالية النافذة على المستوى الوطني.</p> <ul style="list-style-type: none"> - التّحقّق من امتثال المجالس القروية لإجراءات الشراء ولإجراءات الإدارة المالية النافذة على المستوى الوطني. 			
---	--	--	--

<ul style="list-style-type: none"> - الامتثال للأنظمة البيئية والاجتماعية. - التعامل مع التظلمات والشكاوى. <p>بالنسبة إلى المجالس القروية الصغيرة، وباعتبارها الوصي القائم على صندوق المشاريع، والجهة المسؤولة عن إطلاق مبالغ التمويل إلى مجالس الخدمات المشتركة، فإنها:</p> <p>تجمع المعلومات ذات العلاقة بالنتائج المتحققة للمشاريع الصغيرة (كعدد المستفيدين على سبيل المثال)، من المجالس القروية / مجالس الخدمات المشتركة، وتتحقق من تلك المعلومات، ثم تجمع وتقدم تقرير النتائج إلى وزارة الحكم المحلي.</p>			
<p>مُطابق لما ورد تحت النشاط الفرعي الأول:</p> <ul style="list-style-type: none"> - إعداد الأنظمة (اللوائح الداخلية) لتقديم الخدمات المشتركة استناداً إلى مبادئ الحكم الرشيد. - إعداد الأنظمة (اللوائح الداخلية) ونموذج الاتفاقية الموحدة لمجالس الخدمات المشتركة، والنماذج الأخرى لتقديم الخدمات المشتركة. - دعم اتفاقيات الخدمات المشتركة التي تُبرم على أساس الاتفاقية الموحدة، والموافقة عليها. 	<p>تنفيذ النشاط الفرعي الثاني ضمن برنامج التحسين "LGSIP":</p> <ul style="list-style-type: none"> - الدعوة إلى تقديم مقترحات المشاريع. - الدعم الفني في مجال تحديد المشاريع المشتركة وإعدادها. - تمحيص وتقييم المشاريع المشتركة التي تقبلها البنوك من واقع مقترحات المشاريع، استناداً إلى الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية. - صرف مبالغ تمويل المشاريع المشتركة لمجالس الخدمات المشتركة المؤهلة لتقوم بتنفيذ المشاريع. - الإشراف الفني والمالي على تنفيذ المشاريع المشتركة للنشاط الفرعي الثاني. - إعداد النتائج والتقارير المالية. 		<p>النشاط الفرعي الثاني</p>
<p>نشاطات بناء القدرات لمجالس الخدمات المشتركة والمجالس القروية التي هي في طور التأهل، ضمن النشاطات الفرعية الأولى والثانية، ولدعم مؤسسات الحكم المحلي:</p>	<p>الإشراف على التنفيذ والدعم (الإداري اللوجستي backstopping) الفني لتنفيذ المشاريع المشتركة للنشاط الفرعي الثاني:</p>		<p>النشاط الفرعي الثالث</p>

<ul style="list-style-type: none"> - توفير الدعم في مجال بناء قدرات مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة وكذلك للمجالس القروية الكبيرة في الأمور التخطيطية، والفنية، والإدارة المالية، وأمر الشراء، والأمر الاجتماعية والبيئية لتنفيذ المشاريع الصغيرة والمشاريع المشتركة. - بناء قدرات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة غير المؤهلة. - دعم قدرات مختلف الإدارات العامة ضمن وزارة الحكم المحلي (ومن هنا أيضاً مكاتب المديريات في المقاطعات). - دعم المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة في إعداد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية. - تقوية آلية التظلم في الهيئات المحلية ومكاتب مديريات وزارة الحكم المحلي في المقاطعات. - إعداد خطط دعم القدرات السنوية ودعم تنفيذها. - توفير الدعم على مستوى السياسات لتقوية الحكم المحلي. 	<ul style="list-style-type: none"> - توفير الدعم في مجال بناء قدرات مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة في الأمور التخطيطية، والفنية، والإدارة المالية، وأمر الشراء، والأمر الاجتماعية والبيئية لتنفيذ المشاريع المشتركة للنشاط الفرعي الثاني. 		
--	--	--	--

أدوار ومسؤوليات وزارة المالية:

- تزويد المجالس القروية بإجمالي المبالغ المالية التأشيرية، لكي تقوم تلك المجالس بصياغة خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية.
- الإعلان عن مخصصات المِنح الفعلية وصرفها إلى المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة المؤهلة.
- الطلب من البنك الدولي صرف المخصصات استناداً إلى المعلومات المؤيدة التي يقدمها مدير برنامج التحسين "LGSIP".
- تعيين ممثل لوزارة المالية في لجنة "برنامج التحسين" "LGSIP".
- تعيين أحد الكوادر لمراجعة الوثائق التي تُقدّم لمدير أداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج "P4R" ببرنامج التحسين "LGSIP".

الجدول - 4: المهام الرئيسية للجنة برنامج التحسين "LGSIP"

<p>الهدف العام للجنة برنامج التحسين "LGSIP":</p> <p>التنسيق فيما بين الجهات المعنية الرئيسة ببرنامج التحسين "LGSIP" والشركاء التنفيذيين في تحقيق نتائج هذا البرنامج، وذلك بهدف ضمان التنسيق الفعال بين الوزارات، ومتابعة و تقييم التقدم الذي يتحقق في تنفيذ البرنامج ومتابعته.</p>
<p>الأعضاء:</p> <p>وزير الحكم المحلي (الرئيس "chair")، وكيل وزارة الحكم المحلي (المدير/المنسق "Head")، وصندوق تطوير وإقراض البلديات (المدير العام (Program Secretariat)) ووزارة المالية (المحاسب العام). وسوف يقوم وكيل وزارة الحكم المحلي بالتنسيق لعقد الاجتماعات مع الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، في صندوق تطوير وإقراض البلديات.</p>
<p>تكرارية الاجتماعات:</p> <p>سوف تجتمع لجنة برنامج التحسين "LGSIP" كل ثلاثة أشهر، ويستطيع أي عضو فيها أن يطلب عقد اجتماعات إضافية بالتنسيق مع وزارة الحكم المحلي والأمانة العامة للجنة برنامج التحسين "LGSIP".</p>
<p>الوظائف:</p> <p>متابعة و تقييم ومناقشة التقارير الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP".</p> <p>رصد موازنة برنامج التحسين "LGSIP"، وتحويل مبالغ التمويل إلى المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، إضافة إلى رصد الحالة الزاهنة، والتقدم المحرز على صعيد المؤشرات المرتبطة بالصرف.</p> <p>اتخاذ الإجراءات الملائمة إذا لم تتحقق عملية الإعداد لبرنامج التحسين "LGSIP"، أو نشاطاته أو نتائجه في الموعد المحدد لتحقيقها.</p> <p>تقديم التوجيهات العامة لبرنامج التحسين "LGSIP" بعد صدور وثيقة تقييم البرنامج (PAD) ودليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP".</p> <p>مناقشة أي قضايا بالغة الأهمية يتم الكشف عنها مع إدارة برنامج التحسين "LGSIP"، ورصد هذه القضايا وإبلاغ تلك الإدارة بها، وإذا اقتضت الضرورة، اتخاذ الإجراءات الملائمة للتنفيذ.</p> <p>التشاور مع بعثات دعم برنامج التحسين "LGSIP" ومع الشركاء الممولين عند وجود طلبات وحاجات لذلك.</p> <p>اتخاذ أي قرارات بالغة الأهمية تتطلب وجود الجهات المعنية الأساسية الثلاث: وزارة الحكم المحلي، ووزارة المالية وصندوق تطوير وإقراض البلديات.</p>

مناقشة كل من الآتية والموافقة عليها:

تقارير سير العمل في برنامج التحسين "LGSIP"، شبه السنوية منها والسنوية.

تقارير الإدارة المالية المؤقتة ربع السنوية.

دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP".

خطط العمل في برنامج التحسين "LGSIP".

تقارير التحقق من نتائج البرنامج (سنوياً قبل I شباط / فبراير).

الاختيار المقترح للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، التي سوف تتأهل لدورة المنح الاستثمارية السنوية، حسبما تُقيّمها وزارة الحكم المحلي (سنوياً).

خطة تطوير القدرات السنوية للمجالس القروية وللمجالس الخدمات المشتركة ومؤسسات الحكم المحلي الأخرى، التي توفّرها وزارة الحكم المحلي.

توفير التمويل السنوي لكل من:

(1) موازنات برنامج التحسين "LGSIP"، ومنها تخصيص رأس المال السنوي الكلي، والتمويل الكلي للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.

(2) المجالس القروية المؤهلة.

(3) مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة.

الأمانة العامة "برنامج التحسين" LGSIP:

سوف يوفّر صندوق تطوير وإقراض البلديات دعماً للتنفيذ لكل مكونات برنامج التحسين "LGSIP"، ومنها مدير البرنامج (Program Secretariat) للجنة برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تُعدّ الأمانة العامة وتُنظّم جميع الاجتماعات، بالتنسيق مع وكيل وزارة الحكم المحلي، ويشمل هذا الإعداد والتنظيم الأجندات (برامج العمل)، وجميع التقارير، وإعداد محاضر الاجتماعات، والمتابعات الأخرى بعد عقد الاجتماعات.

الملحق - 2: مصفوفة إطار النتائج

الهدف التّموي لبرنامج التحسين "LGSIP": تقوية نظام تمويل الحكومات المحلية وتحسين تقديم الخدمات للقرى المشمولة في برنامج التحسين "LGSIP"													
التعريفات	المسؤولية عن جمع البيانات	مصدر البيانات / المنهجية	التكرار	قيم الأهداف					خط الأساس المرجعي	المؤشر المرتبط بالصرّف "DLI"	وحدة القياس	البيانات	مؤشرات النتائج على مستوى الهدف التّموي (الإئمائي) للمشروع
				السنة المالية 20	السنة المالية 19	السنة المالية 18	السنة المالية 17	السنة المالية 16					
تُحسَبُ النسبة المئوية للمجالس القروية التي تتلقّى منحاً رأسمالية سنوية، تتسم بالشفافية وبقابلية التّنبؤ بها، عن طريق قسمة عدد المجالس القروية، التي تتلقّى منحاً رأسمالية سنوية تتسم بقابلية التّنبؤ بقيمتها، على مجموع عدد المجالس القروية. و سيقوم هذا المؤشر برصد مخصصات المنح الاستثمارية السنوية للقرى المتأهلة تحت النشاطات الفرعية 1 و 2.	صندوق تطوير وإقراض البلديات، وزارة الحكم المحلي	تقارير برنامج التحسين "LGSIP" تقييم الأهلية السنوي	سنوي	%70	%60	%50	%40	لا ينطبق	صفر	لا	%	لا	المؤشر - 1 للهدف التّموي للمشروع: المجالس القروية التي تتلقّى منحاً رأسمالية سنوية تتسم بالشفافية وقابلة للتّنبؤ بها.
الشفافية و القابلية للتّنبؤ في المنح													

<p>الاستثمارية السنوية سوف يتم تحققها كما يلي: (أ) بخصوص الشفافية، ستقوم وزارة المالية بإعلان عن المبالغ المخصصة للمجالس المتأهلة بتاريخ 15 يناير كانون الثاني من كل عام، و ذلك بحسب أحكام معادلة التخصيص الشفافة التي تتبناها وزارة الحكم المحلي. (ب) بخصوص القابلية للتبؤ، فإنه يجب استكمال تحويل تلك المخصصات بتاريخ 31 يناير كانون الثاني من كل عام، كما هو محدد في جدول تدفق المئج الاستثمارية السنوية.</p> <p>و سوف تكون المجالس القروية ملزمة بالإفصاح العام عن الخطط الاستثمارية السنوية. و</p>												
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

سوف تقوم وزارة الحكم المحلي برصد التحقق من هذا المؤشر.													
هذا المؤشر هو مؤشر مرتبط بالصراف. سوف يتم التحقق من الإجابة نعم / لا عن طريق الإبلاغ في الوقت المحدد، ويتم التأكد من الصراف عن طريق الوفاء بالمواعيد النهائية المذكورة في جدول تدفق المنح الاستثمارية السنوية، وهي 15 كانون الثاني / يناير و 31 كانون الثاني / يناير من كل عام، على الترتيب. و يحتوي هذا المؤشر على جميع المجالس القروية المؤهلة تحت الأنشطة الفرعية 1 و 2.	صندوق تطوير وإقراض البلديات وكيل تحقق مستقل "IVA"	تقارير برنامج التحسين "LGSIP" التخصيص الرسمي للمنح من وزارة المالية لكل مجلس قروي مؤهل لأغراض التحقق. تقرير التحقق من وكيل تحقق مستقل (IVA)	سنوي	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	نعم / لا	لا	المؤشر - 2 للهدف التأموي للمشروع: الإبلاغ عن المنح الرأسمالية السنوية، المستندة إلى معادلة تخصيص، وصرافها في الموعد المحدد.
يتوقع أن يستخدم سكان القرى المستفيدة من البرنامج مجموعة الخدمات المحسنة من خلال الاستفادة	صندوق تطوير وإقراض البلديات	بيانات خط الأساس المرجعي في الخطط الاستثمارية	السنة المالية 18 والسنة المالية 20	350.000	--	230.000	--	--	0	لا	عدد	لا	المؤشر - 3 للهدف التأموي للمشروع: الأشخاص المستفيدون من الخدمات المحسنة في القرى المستفيدة

<p>مباشرة من الخدمات التي تقدمها المجالس القروية.</p> <p>قيم أهداف السنة المالية 18 و 20 هي عبارة عن تقديرات وسيتم تحديث الأهداف الفعلية بناء على الخطط الاستثمارية السنوية. التقديرات متحفظة لأنها لا تأخذ بعين الاعتبار العد المزدوج - المرجح هو ان المستفيدين من النشاط الفرعي الثاني تم اضافتهم.</p> <p>سيستكمل قياس هذا المؤشر بقياس المخرجات المادية للاستثمارات والخدمات المرتبطة باستخدام المنح الرأسمالية السنوية. سيقوم صندوق البلديات (من خلال وزارة الحكم المحلي بخصوص النشاط الفرعي 1) بتقديم تقرير على المخرجات في نهاية كل سنة مالية على اساس الاهداف المحددة في مقترحات المنح الاستثمارية للنشاطات الفرعية 1 و 2. تبين القائمة التالية التصنيف المتوقع للاستثمارات</p>		<p>الرأسمالية السنوية "ACIPs"</p> <p>تقييم الأثر على المستفيدين في السنة المالية 18 والسنة المالية 20 من برنامج التحسين "LGSIP" (للتحقق)</p> <p>نظام المتابعة والتقييم لدى صندوق تطوير البلديات والإقراض</p>														<p>من برنامج التحسين "LGSIP" (العدد)</p>
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

<p>- مركبات ومعدات - خدمات أخرى</p> <p>سيقوم صندوق البلديات بتفويض جهة مستقلة لاجراء تقييم لآثر المستفيدين بناء على المؤشر الاساسي المحدد في السنة المالية 18 للتحقق من آثر انطباعات المستفيدين بخصوص الخدمات المحسنة في السنة المالية 18 و 20. سيقوم الصندوق ايضا بتفويض جهة فنية مستقلة لاجراء تقييم للتحقق من النوعية والجودة التقنية للاستثمارات</p>													
<p>سوف يقيس هذا المؤشر مدى انعكاس القرارات ذات العلاقة بالبرنامج على ما يفضله المجتمع،</p>	<p>صندوق تطوير وإقراض البلديات</p>	<p>تقييم الأثر على المستفيدين</p>	<p>السنة المالية 18 والسنة</p>	<p>75</p>	<p>--</p>	<p>65</p>	<p>--</p>	<p>--</p>	<p>صفر</p>	<p>لا</p>	<p>%</p>	<p>نعم</p>	<p>المؤشر - 4 للهدف التنموي للمشروع: المستفيدون من المشروع الذين يشعرون أن</p>

<p>بطريقة متسقة. وسوف تُستخدم تقنيات المسح لتوثيق أولويات المستفيدين ذكوراً وإناثاً في بداية البرنامج.</p> <p>قد تُحدّد الدراسات المسحية التي تُجرى أثناء تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، وعند إقفاله مدى رضى المُستطلعة آراؤهم (المستحييون) عن استثمارات المشروع، ومنها السؤال المعني تحديداً بالدرجة التي شعر المُستطلعة آراؤهم عندها بأنّ نشاطات المشروع عكست الأمور المفضّلة لديهم (لاحقاً -Ex-Post).</p>	<p>في السنة المالية 18 والسنة المالية 20 من برنامج التحسين "LGSIP"</p>	<p>المالية 20</p>									<p>استثمارات برنامج التحسين "LGSIP" عكست (بيّنت) حاجاتهم.</p>
<p>النتائج الوسيطة للمجال - 1: تقوية آلية تمويل الهيئات المحلية</p>											
<p>بناءً على الإقرار الرسمي لمعادلة التخصيص من وزير الحكم المحلي أو من يكلفه، سوف يقوم</p>	<p>صندوق تطوير وإقراض البلديات</p>	<p>تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP"</p>	<p>سنوياً</p>	<p>نعم</p>	<p>نعم</p>	<p>نعم</p>	<p>نعم</p>	<p>نعم</p>	<p>نعم / لا</p>	<p>لا</p>	<p>النتائج الوسيطة للمؤشر - 1: معادلة تخصيص المنح الرأسمالية السنوية التي توافق</p>

<p>صندوق تطوير وإقراض البلديات بإعلام وكيل التَّحَقُّق المستقل بإنجاز هذه النتيجة المُسبقة، وسوف يُقدِّم الوثائق ذات العلاقة بالمبالغ المطلوب صرفها إلى البنك الدولي. ويجب أن تُستوفى النتائج المُسبقة قبل التوقيع على المنحة.</p> <p>سوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بإبلاغ وكيل التَّحَقُّق عن تحقيق جميع المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسوف يتم تقديم تقرير التَّحَقُّق إلى البنك الدولي.</p> <p>هذه نتيجة مسبقة، وسوف يتحقق منها وكيل التَّحَقُّق المستقل المُعين للنتائج المسبقة</p>	<p>وكيل تحَقَّق مستقل.</p>	<p>وزير الحكم المحلي يُقرُّ معادلة تخصيص المنح السنوية.</p> <p>تقرير تحَقَّق من وكيل تحَقَّق مستقل "IVA".</p>													<p>عليها وزارة الحكم المحلي.</p>
--	----------------------------	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	----------------------------------

سوف يُساعد صندوقُ تطوير وإقراض البلديات وزارةَ المالية في صياغة المقترح. وسوف تقدّم وزارة المالية هذا المقترح إلى مجلس الوزراء.	سوف تُبلّغ وزارة الحكم المحلي صندوقَ تطوير وإقراض البلديات، سنوياً، عن صرف رسوم النقل على الطرق.	سوف يقومُ صندوقُ تطوير وإقراض البلديات بإبلاغ وكيل التحقق عن تحقيق جميع المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسوف يتمّ تقديم تقرير التحقق إلى البنك الدولي.	سوف يُصرفُ سنوياً ما لا يقلّ عن نسبة 25% من المُخصّص السنويّ لرسوم النقل على الطرق إلى المجالس القروية على أساس حصة الفرد، في الوقت المناسب وبما يتوافق مع المنح الرأسمالية السنوية ضمن برنامج التحسين "LGSIP"	تطوير وإقراض البلديات، وزارة المالية، وزارة الحكم المحلي	تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP"	السنة المالية 17 والسنة المالية 18	--	--	--	نعم	نص	لا	النتائج الوسيطة للمؤشر - 2: خطوات تحسين مستوى شفافية رسوم النقل على الطرق التي تقرها وزارة الحكم المحلي وقابلية التنبؤ بها.
سوف يُساعد صندوقُ تطوير وإقراض البلديات وزارةَ المالية في صياغة المقترح. وسوف تقدّم وزارة المالية هذا المقترح إلى مجلس الوزراء.	سوف تُبلّغ وزارة الحكم المحلي صندوقَ تطوير وإقراض البلديات، سنوياً، عن صرف رسوم النقل على الطرق.	سوف يقومُ صندوقُ تطوير وإقراض البلديات بإبلاغ وكيل التحقق عن تحقيق جميع المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسوف يتمّ تقديم تقرير التحقق إلى البنك الدولي.	سوف يُصرفُ سنوياً ما لا يقلّ عن نسبة 25% من المُخصّص السنويّ لرسوم النقل على الطرق إلى المجالس القروية على أساس حصة الفرد، في الوقت المناسب وبما يتوافق مع المنح الرأسمالية السنوية ضمن برنامج التحسين "LGSIP"	سندوق تطوير وإقراض البلديات، وزارة المالية، وزارة الحكم المحلي	تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP"	السنة المالية 17 والسنة المالية 18	--	--	--	نعم	نص	لا	النتائج الوسيطة للمؤشر - 2: خطوات تحسين مستوى شفافية رسوم النقل على الطرق التي تقرها وزارة الحكم المحلي وقابلية التنبؤ بها.

<p>الشفافية، ستقوم وزارة المالية بإعلان عن المبالغ المخصصة للمجالس المتأهلة بتاريخ 15 يناير كانون الثاني من كل عام، و ذلك بحسب أحكام معادلة التخصيص الشفافة التي تتبناها وزارة الحكم المحلي. (ب) بخصوص القابلية للتنبؤ، فإنه يجب استكمال تحويل تلك المخصصات بتاريخ 31 يناير كانون الثاني من كل عام، كما هو محدد في جدول تدفق المئج الاستثمارية السنوية.</p> <p>و سوف تكون المجالس القروية ملزمة بالإفصاح العام عن الخطط الاستثمارية السنوية. و سوف تقوم وزارة الحكم المحلي برصد التحقق من هذا المؤشر.</p>												
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

سوف تؤكد وزارة الحكم المحلي تقديم الموازنات إلكترونياً، في الوقت المناسب، وذلك بعد الوفاء بالمواعيد النهائية، المحددة في جدول تدفق المنح الاستثمارية السنوية؛ أي بحلول يوم 15 تشرين الثاني / نوفمبر 2015.	سوف تُعد وزارة الحكم المحلي أيضاً الوثائق التي توضح التخصيص الفعلي ومبلغ الصرف لكل مجلس قروي، وسوف تُبلغ صندوق تطوير وإقراض البلديات سوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بإبلاغ وكيل التحقق عن تحقيق جميع المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسوف يتم تقديم تقرير التحقق إلى البنك الدولي.	صندوق تطوير وإقراض البلديات	تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP"	السنة المالية 18 والسنة المالية 20	60%	50%	40%	30%	--	10	لا	%	لا	النتائج الوسيطة للمؤشر - 3: النسبة المئوية للمجالس القروية التي تقدم موازاناتها السنوية لوزارة الحكم المحلي إلكترونياً في الوقت المحدد، والتي قامت بالإفصاح عن موازاناتها على الملأ.
---	--	-----------------------------	----------------------------------	------------------------------------	-----	-----	-----	-----	----	----	----	---	----	--

النسبة المئوية لخط الأساس مبنية علو تلك المجالس القروية التي قامت بتقديم الموازنات الموافق عليها لوزارة الحكم المحلي. لم تكن هنالك معلومات متوفرة بخصوص الإفصاح العام عم موازنات تلك المجالس.													
النتائج الوسيطة للمجال - 2: تقوية النظم المؤسسية (المؤسسية) لتقديم خدمات البنى التحتية المحسنة													
يتم التعبير عن النسبة المئوية لما يتم تنفيذه من الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية بقيمة نقدية من النفقات مقسومة على الكلفة التقديرية للمُجمل النقدي للخطة الاستثمارية الرأسمالية. وسوف يستعين صندوق تطوير وإقراض البلديات، ووزارة الحكم المحلي	تقارير عن البرنامج (برنامج التحسين "LGSIP")	بيانات خط الأساس المرجح ي في الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية "ACIPs"	سنوياً	%70	%65	%60	%55	--	0	لا	%	لا	النتائج الوسيطة للمؤشر - 4: النسبة المئوية السنوية للمجالس القروية التي انتهت من تنفيذ ما لا يقل عن 60% من خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية (من حيث النفقات) بحلول نهاية كل سنة مالية.
صندوق تطوير وإقراض البلديات، ووزارة الحكم المحلي	وكيل تحقّق مستقل	نظام المتابعة والتقييم لدى											

النشاطين الفرعيين الأول والثاني.		صندوق تطوير البلديات والإقراض											
قيم الأهداف تراكمية. سوف يُعدُّ صندوق تطوير وإقراض البلديات تقارير مالية تُبيِّن عدد المشاريع المشتركة التي نَمَت الموافقة عليها.	صندوق تطوير وإقراض البلديات	تقارير عن برنامج التَّحسين "LGSIP" نظام المتابعة والتقييم لدى صندوق تطوير وإقراض البلديات	سنوياً ابتداءً من السنة المالية 17	18	14	10	6	--	0	نعم	%	لا	النتائج الوسيطة للمؤشر - 5: العدد التراكمي للمشاريع المشتركة التي تتم الموافقة عليها.
قيم الأهداف تراكمية. سوف يُعدُّ صندوق تطوير وإقراض البلديات تقارير عن تحقيق جميع المؤشرات المرتبطة بالصرف ويُقدِّمه إلى وكيل التَّحقيق المستقل، وسوف يُقدِّم تقرير التَّحقيق إلى البنك الدولي.	صندوق تطوير وإقراض البلديات،	تقارير عن برنامج التَّحسين "LGSIP"	مرتان في السنة	--	22	--	18	--	14	لا	عدد	لا	النتائج الوسيطة للمؤشر - 6: عدد مجالس الخدمات المشتركة المتأهلة

إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات استناداً إلى تقييم أهلية مجالس الخدمات المشتركة الذي يُجرى كل سنتين، وتُعدُّ وتقدّم مجالس الخدمات المشتركة تقارير سنوية عن أهليتها.	وزارة الحكم المحلي	تقييم أهلية مجالس الخدمات المشتركة كل سنتين. نظام المتابعة والتقييم لدى صندوق تطوير وإقراض البلديات										للتمويل ضمن برنامج التحسين "LGSIP".	
يُتوقع من وزارة الحكم المحلي إبلاغ صندوق إقراض وتطوير البلديات بحصص الفئات المهمشة والمستضعفة في الاجتماعات التشاورية الخاصة بالخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، وذلك استناداً إلى العدد الإجمالي للمشاركين في تلك الاجتماعات. أما الحصص الفعلية لتلك الفئات، فسوف تقوم وزارة الحكم المحلي	صندوق تطوير وإقراض البلديات، وزارة الحكم المحلي	تقارير المستشارين المختصين بدعم المنهج التشاركي تحقق وزارة الحكم المحلي تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP" تقييم الأثر على	السنة المالية 17، و السنة المالية 18 والسنة المالية 20	30	-	30	-	30	صفر	لا	%	لا	النتائج الوسيطة للمؤشر - 7: حصة المواطنين (النساء / المستضعفون / المهمشون) الذين شاركوا في الاجتماعات التشاورية للخطة الاستثمارية الرأسمالية السنوية

<p>بالتبليغ عنها في السنتين الأولى والثالثة من برنامج التحسين "LGSIP"، وذلك استناداً إلى البيانات الفعلية المستقاة من عمليات إعداد / تحديث الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية والعمليات التشارورية بشأنها. ويُفترض أن يُستخدم تقييم الأثر على المستفيدين من البرنامج في السنتين الماليتين 18 و 20 للتحقق والتأكد من النتائج التي تقدمها وزارة الحكم المحلي. وسوف يتضمن الهدف التنموي للمشروع تعريفاً واضحاً للفئات المهمشة والمستضعفة المناظرة لهذا المؤشر.</p>	<p>المستفيدين في السنة المالية 18 والسنة المالية 20 من برنامج التحسين "LGSIP"</p> <p>نظام المتابعة والتقييم لدى صندوق إقراض وتطوير البلديات</p>												
<p>المستفيدون مباشرة من برنامج التحسين "LGSIP" هم الناس أو المجموعات التي</p>	<p>صندوق إقراض وتطوير البلديات</p>	<p>بيانات خط الأساس المرجعي للخطط الاستثمارية</p>	<p>السنة المالية 18 والسنة</p>	<p>350.000</p> <p>50</p>	<p>-</p>	<p>230.000</p> <p>50</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>صفر</p> <p>صفر</p>	<p>لا</p>	<p>عدد (%)</p>	<p>نعم</p>	<p>المؤشر - 8 للهدف التنموي للمشروع: المستفيدون مباشرة من البرنامج (عدد)،</p>

<p>تستمدُ منفعتها مباشرة من أي تدخل.</p> <p>الأهداف المُحددة للسنتين الماليّتين 18 و 20 هي قيمٌ تقديريّة. وسوف تُحدّثُ الأهداف الفعلية استناداً إلى الخطط الاستثمارية الرأسماليّة السنوية. وقد جاءت التقديرات متحفظةً لأنها لا تأخذ في الحُبان العُدّ المزدوج.</p> <p>باعتباره مدير برنامج التحسين "LGSIP"، أي "Program Secretariat" فإنّ صندوق إقراض وتطوير البلديات سوف يكون مسؤولاً عن تكليف جهة ما بإجراء "تقييم مستقل" للأثر على المستفيدين"، مع تحديد خطوط الأساس المرجعية له في السنة المالية 18.</p>		<p>الرأسمالية السنوية.</p> <p>تقارير برنامج التحسين "LGSIP".</p> <p>تقييم الأثر على المستفيدين في السنة المالية 18 والسنة المالية 20 من برنامج التحسين "LGSIP"</p> <p>نظام المتابعة والتقييم لدى صندوق إقراض وتطوير البلديات</p>	<p>المالية 20</p>									<p>ومنهم (نسبة مئوية) إناث</p>
--	--	--	-------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--------------------------------

المُلحق -3: المؤشّرات المُرتبطة بالصّرف، وترتيبات الصّرف وبروتوكولات التّحقّق

الجدول - 1: مصفوفة المؤشّرات المرتبطة بالصّرف "DLI"

الإطار الزّمني التّأشيرّي لتحقيق الأهداف المُرتبطة بالصّرف						خط الأساس المرجعي للمؤشر المرتبط بالصّرف	% المئوية لمجموع التمويل	مجموع التمويل المُخصّص للمؤشر المرتبط بالصّرف	
السنة الخامسة أو الفترة الخامسة	السنة الرابعة أو الفترة الرابعة	السنة الثالثة أو الفترة الثالثة	السنة الثانية أو الفترة الثانية	السنة الأولى أو الفترة الأولى	النتيجة المُسبقة				
لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	إصدار تعليمات الشراء العام للهيئات المحلية من أجل اتباعها في تأمين عمليات الشراء للخدمات المحلية.	(1) إقرار "adoption" إطار موحد للحكومة في تقديم الخدمات المشتركة. (2) إقرار "adoption" معادلة تخصيص المنح الرأسمالية السنوية	لا			المؤشر المرتبط بالصّرف - 1 (DLI 1): اتّخاذ خطوات تمكينيّة لتقوية الحكم المحلي، تتبناها وزارة الحكم المحلي
-	-	-	-	0.8	1.0		10%	1.8	المبلغ المُخصّص (___ مليون دولار أمريكي):
الإبلاغ عن الحصص المرتبطة بخطط تمويل المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بتاريخ 15 يناير كانون	الإبلاغ عن الحصص المرتبطة بخطط تمويل المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بتاريخ 15 يناير كانون	الإبلاغ عن الحصص المرتبطة بخطط تمويل المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بتاريخ 15 يناير كانون	الإبلاغ عن الحصص المرتبطة بخطط تمويل المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية،	لا ينطبق		لا			المؤشر المرتبط بالصّرف - 2 (DLI 2): إبلاغ المجالس القروية بمخصّصات المنح الرأسمالية السّنوية المسندة إلى معادلة التخصيص في الوقت المحدد، وصرفها لها في الوقت المحدد.

بتاريخ 15 يناير كانون الثاني، و تحويل تلك الحصص للمجالس القروية المؤهلة بتاريخ 31 يناير كانون الثاني.									
0.8	0.8	0.8	0.8				18%	3.2	المبلغ المُخصص (___ مليون دولار أمريكي):
70%	70%	60%	50%	لا ينطبق		لا			المؤشر المرتبط بالصَّرف - 3 (DLI 3): النسبة المئوية للمجالس القروية التي تستوفي سنوياً معايير تحديد الأهلية لبرنامج تحسين نظام الحُكم المحلي والخدمات المحلية.
1.5	1.5	1.0	1.0		-		28%	5.0	المبلغ المُخصص (___ مليون دولار أمريكي):
18	14	10	6	لا ينطبق		صفر			المؤشر المرتبط بالصَّرف - 4 (DLI 4): العدد التراكمي للمشاريع المشتركة التي تتم الموافقة عليها.
1.0	1.0	1.0	1.0				22%	4.0	المبلغ المُخصص (___ مليون دولار أمريكي):

50%	40%	30%	لا ينطبق	لا ينطبق		صفر			المؤشر المرتبط بالصرف - 5 (DLI 5): مجمل النفقات (%) من المشاريع المشتركة التي تمت الموافقة عليها.
0.5	0.5	0.5					8%	1.5%	المبلغ المُخصص (___ مليون دولار أمريكي):
لا ينطبق	لا ينطبق	يُصَرَّفُ سنوياً ما لا يقلّ عن نسبة 25% من المُخصَّص السنويّ لرسوم النقل على الطرق إلى المجالس القروية على أساس المعايير المنصوصة في دليل عمليات البرنامج.	الانتهاء من تقديم توجيه إصلاحي بخصوص رسوم النقل على الطرق إلى مجلس الوزراء للموافقة عليه	لا ينطبق		لا			المؤشر المرتبط بالصرف - 6 (DLI 6): تبنّي وزارة الحكم المحلي خطوات لتحسين مستوى الشفافية في تحديد رسوم النقل على الطرق وقابلية التنبؤ بها.
		0.7	0.3				6%	1.0	المبلغ المُخصص (___ مليون دولار أمريكي):
لا ينطبق	تنفيذ خطة تطوير القدرات السنوية	تنفيذ خطة تطوير القدرات السنوية	تنفيذ خطة تطوير القدرات السنوية	إعداد الخطة الخمسية لتطوير القدرات		لا ينطبق			المؤشر المرتبط بالصرف - 7 (DLI 7): تنفيذ وزارة الحكم المحلي نشاطات بناء القدرات استناداً إلى خطة تطوير القدرات السنوية لديها.
-	0.4	0.5	0.4	0.2			8%	1.5	المبلغ المُخصص (___ مليون دولار أمريكي):

3.8	4.2	4.5	3.5	1.0	1.0		%100	18.0	مجموع التمويل المُخصَّص (___ مليون دولار أمريكي)
-----	-----	-----	-----	-----	-----	--	-------------	------	---

الجدول - 2: جدول بروتوكولات التَّحَقُّق من المؤشَّرات المرتبطة بالصَّرف²³

الرقم	المؤشر المرتبط بالصَّرف "DLI"	تعريف / وصف الإنجاز المُتَحَقَّق	تصاعديَّة المبالغ المصروفة (نعم / لا)	بروتوكول تقييم تحقيق المؤشَّرات المرتبطة بالصَّرف والتَّحَقُّق من البيانات / النتائج	
				مصدر البيانات / الجهة	الكيان الذي يقوم بالتَّحَقُّق
المؤشر المرتبط بالصَّرف 1 - (DLI#1)	اتُّخاذ خطوات تمكينيَّة لتقوية الحكم المحلي، تتبناها وزارة الحكم المحلي	بحلول موعد التوقيع على المنحة، تكون "النتائج المُسبقة" قد تحققت. وتتحقَّق النتيجة الأخرى في السنة المالية 2016.	لا	وزارة الحكم المحلي	الأمانة العامة لمجلس الوزراء
2	إبلاغ المجالس القروية عن مخصَّصات المنح الرأسمالية السَّنوية المستندة إلى معادلة التخصيص في الوقت	ابتداءً من السنة المالية 17 من برنامج التَّحسين "LGSIP" فصاعداً.	لا	وزارة الحكم المحلي	وكيل التَّحَقُّق المستقل

²³ تتطابق دورة السنة المالية للسلطة الفلسطينية مع دورة السنة الميلادية، وتنتهي في يوم 31 كانون الأول / ديسمبر من كل عام. والسنة المالية الوارد ذكرها في الجدول تُشير إلى السنة المالية للسلطة الفلسطينية.

<p>السنوية، وسوف يقدّم الوثائق ذات العلاقة بالمبالغ المصروفة. تتحقّق وكالة التحقّق المستقلة من إبلاغ المجالس القروية بالمُخصّصات السنوية المبدئية للمنح الرأسمالية ضمن الفترة الزمنية المتّفق عليها، ومن الانتهاء من صرف مبالغ التمويل بحلول الموعد المتّفق عليه للمجالس القروية المؤهلة لتلقّي التمويل.</p>				<p>الانتهاء من نشر المُخصّصات السنوية من المنح الرأسمالية في موعد أقصاه 15 كانون الثاني / يناير من السنة المالية الجارية، ومن صرفها في موعد أقصاه 31 يناير / كانون الثاني من السنة نفسها.</p>	<p>المحدد، وصرفها لها في الوقت المحدد.</p>	
<p>سوف تقوم المجالس القروية، سنويّاً، بإبلاغ وزارة الحكم المحلي بمدى امتثال المجالس لشروط الأهلية لتلقّي التّمويل. وسوف تقوم وزارة الحكم المحلي بتجميع محتويات قائمة التّحقّق في التقييم السنوي لأهلية المجالس القروية. وسوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بتجميع البيانات من وزارة الحكم المحلي وإبلاغها لوكيل التحقّق المستقل وإعطاء نسخة منها إلى البنك الدولي. وسوف يتحقّق وكيل التحقّق المستقل من النتيجة المبلّغ عنها، ثم يقوم بنقل النتائج التي يتوصّل إليها إلى البنك الدولي.</p>	<p>وكيل التّحقّق المستقل</p>	<p>وزارة الحكم المحلي</p>	<p>لا</p>	<p>الأهداف السنوية مُحدّدة من حيث التّسبب المئوية للمجالس القروية التي تستوفي شروط الأهلية المحددة في برنامج التّحسين "LGSIP". وهذه الأهداف السنوية هي: السنة المالية 2017: 30% من المجالس القروية على الأقل، وحدّاً أقصى 50%. السنة المالية 2018: 40% من المجالس القروية على الأقل، وحدّاً أقصى 60%.</p>	<p>النّسبة المئوية للمجالس القروية التي تستوفي سنويّاً معايير تحديد الأهلية لبرنامج تحسين نظام الحُكم المحلي والخدمات المحلية.</p>	<p>3</p>

				<p>السنة المالية 2019: 50% من المجالس القروية على الأقل، وبعدها أقصى 70%.</p> <p>السنة المالية 2020: 60% من المجالس القروية على الأقل، وبعدها أقصى 70%.</p>	
<p>سوف يبين التقرير الصادر عن صندوق تطوير وإقراض البلديات تاريخ الموافقة على المشاريع المشتركة وتفاصيلها الأخرى. وسوف يُعدّ صندوق تطوير وإقراض البلديات تقارير موحدة عن عدد المشاريع المشتركة التي تتم الموافقة عليها سنوياً، وتقديمها إلى وكيل التّحقّق المستقل، مع تزويد البنك الدولي بنسخة منها.</p> <p>وسوف يتحقّق وكيل التّحقّق المستقل من النتيجة، ويُسلّم تقرير التّحقّق إلى البنك الدولي.</p>	<p>وكيل التّحقّق المستقل "IVA"</p>	<p>صندوق تطوير وإقراض البلديات</p>	<p>لا</p>	<p>سوف يوافق صندوق تطوير وإقراض البلديات على المشاريع المشتركة وفق الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية لمجالس الخدمات المشتركة المؤهلة.</p> <p>تكون قيمة الأهداف المطلوبة للموافقة على المشاريع المشتركة ابتداء من السنة المالية 17 من برنامج التحسين "LGSIP" كما يلي (تراكمياً):</p> <p>السنة المالية 2017: 6 السنة المالية 2018: 10</p>	<p>4</p> <p>العدد التراكمي للمشاريع المشتركة التي تتم الموافقة عليها.</p>

				السنة المالية 2019: 14 السنة المالية 2020: 18		
5	مُجمل النفقات (%) من المشاريع المشتركة التي تمّت الموافقة عليها.	يُقاس مستوى كفاءة الإنفاق على المشاريع المشتركة من خلال النسبة التالية:	لا	صندوق تطوير وإقراض البلديات	وكيل التَحَقُّق المستقل	سوف يُعدُّ صندوق تطوير وإقراض البلديات تقارير مالية تبيّن النفقات الفعلية لجميع المشاريع المشتركة التي تتم الموافقة عليها ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، كما تُبيّن المبالغ المصروفة من الموازنة. وسوف يتم تجميع هذه المبالغ في أرقام إجمالية لكل سنة بعينها، وحساب نسبتها. وسوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بإبلاغ وكيل التَحَقُّق المستقل بالنسب المئوية لهذه النفقات، ومنها القيود والسجلات لأغراض التَحَقُّق. وسوف يُبلِّغُ وكيلُ التَحَقُّق المستقل البنك الدولي بنتيجة ذلك.
6	تبني وزارة الحكم المحلي خطوات لتحسين مستوى الشفافية في تحديد رسوم	سوف تضع وزارة الحكم المحلي، بحلول السنة الثانية من برنامج	لا	وزارة الحكم المحلي	وكيل التَحَقُّق المستقل	وسوف تقوم وزارة الحكم المحلي، بالإضافة إلى نسخة القرار / التوجيهات الجديدة القاضية بإصلاح تخصيص

<p>رسوم النقل على الطرق، بإعداد الوثائق التي تبيّن المخصّص الفعلي لكل مجلس قروي وصرفه له. كذلك سوف يقوم صندوق تطوير و إقراض البلديات بجمع الوثائق الضرورية التي تبيّن تحقيق "المؤشّر المرتبط بالصّرف"، وبتسليمها إلى وكيل التّحقّق المستقل. وسوف يتحقّق وكيل التّحقّق المستقل من النتيجة المبلّغة له، وسوف يُبلّغ البنك الدولي بنتائج التّحقّق.</p>				<p>التّحسين "LGSIP"، ونقدّم توجيهات إلى مجلس الوزراء للموافقة عليها، تقضي بأن يتّسم مخصّص رسوم النقل على الطرق لجميع المجالس القروية، بالشفافية ويقابلته التّنبؤ به؛ وسوف تقوم تلك الوزارة بتنفيذ القرار (التوجيهات) في السنوات المالية 18، 19، و 20 من برنامج التّحسين "LGSIP".</p>	<p>النقل على الطرق وقابلية التّنبؤ بها.</p>	
<p>سوف تُعدّ وزارة الحكم المحلي خطة خمسية لتطوير القدرات في السنة المالية 2016، وتشمل هذه الخطة خطوط الأساس المرجعية والأهداف. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ وزارة الحكم المحلي سوف تُعدّ خطة تطوير القدرات السنوية قبل بداية كل سنة مالية. وسوف تعمل خطة تطوير القدرات هذه على تحديد مختلف سبل دعم القدرات التي يقدّمها الشركاء في التنمية، مع تحديد السبل التي ستتولى وزارة الحكم المحلي بنفسها الاضطلاع بتنفيذها. وسوف يصف التقرير دعم القدرات التي تم تقديمها خلال العام الماضي، ومنها المخرجات التي تتحقّق إزاء الأهداف، والنشاطات</p>	<p>وكيل التّحقّق المستقل</p>	<p>وزارة الحكم المحلي</p>	<p>لا</p>	<p>سوف تقوم وزارة الحكم المحلي بتنسيق عملية الدعم المطلوبة للمجالس القروية وللمجالس الخدمات المشتركة عن طريق تقدير فضل عملية دعم بناء القدرات التي يقوم بتنفيذها الشركاء في التنمية ، وكذلك عن طريق تحديد الفجوات في تلك العملية. وسوف يتم جمع هذه الفجوات من خلال الخطة الخمسية السنوية لتطوير القدرات، و التي سوف يتمخض عنها الخطة</p>	<p>تنفيذ وزارة الحكم المحلي نشاطات بناء القدرات استناداً إلى خطة بناء القدرات السنوية لديها.</p>	<p>7</p>

<p>التي كان يُعتزَمُ تنفيذها في السنة التالية. وسوف يتم إعداد أول تقرير من هذا النوع قبل حلول السنة المالية 2016، وتستمرُّ طوال فترة برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تقوم وزارة الحكم المحلي بتنفيذ مختلف نشاطات بناء القدرات الموصوفة في خطة تطوير القدرات السنوية. و بالاستناد إلى طبيعة النشاطات المرصودة في الخطة، سوف تكون تلك النشاطات إما منفذة داخلياً بالاعتماد على خبرة طواقم الوزارة أو من خلال استخدام خبرات خارج الوزارة "outsourced"، و بتمويل من برنامج التحسين "PforR" أو من التمويل الموازي لشركاء التنمية. كذلك سوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بتسليم هذه التقارير إلى وكيل التَّحَقُّق المستقل لغرض التَّحَقُّق منها، وإعطاء نسخة من ذلك التَّحَقُّق إلى البنك الدولي.</p>				<p>السنوية لتطوير القدرات لتنفيذها بشكل سنوي طيلة سنوات البرنامج.</p> <p>وسوف يتم تقييم نوعية خطط بناء القدرات هذه، وقدرتها على معالجة العناصر الأساسية للأداء المؤسسي للمجالس القروية، وذلك استناداً إلى خطوط الأساس المرجعية والأهداف المُتَّفق عليها في خطة تطوير القدرات.</p>		
--	--	--	--	---	--	--

الجدول 3: جدول الصرف من البنك الدولي

الرقم #	المؤشر المرتبط بالصرف	التمويل المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف من البنك الدولي	ومن هذا التمويل يتوافر:		الموعد النهائي لتحقيق المؤشر المرتبط بالصرف ¹	القيمة الدنيا للمؤشر المرتبط بالصرف، والتي ينبغي تحقيقها للشروع في إطلاق المبالغ التي تصرف من التمويل المقدم من البنك الدولي ²	القيمة (القيم) القصوى التي يتوقع تحقيقها لاستيفاء أغراض صرف مبالغ التمويل من البنك الدولي ³	نشر مبلغ التمويل الذي ينبغي صرفه في مقابل تحقيق قيمة (قيم) المؤشرات المرتبطة بالصرف والتحقق منها ⁴
			للتنتائج المسبقة	للسلف أو الدفعات المقدمة				
1	اتخاذ خطوات تمكينية لتقوية الحكم المحلي، تتبناها وزارة الحكم المحلي	1.8	1.00		نتيجة مسبقة للنتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR # 1.1) السنة المالية 2016 للنتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR # 1.2)	لا ينطبق	غير قابل للزيادة "Not scalable"	لا ينطبق
2	إبلاغ المجالس القروية بمخصصات المنح الرأسمالية السنوية المستندة إلى معادلة التخصيص في الوقت المحدد، وصرافها لها في الوقت المحدد.	3.2			تاريخ الإقفال	لا ينطبق	غير قابل للزيادة "Not scalable" إذا لم يتم تحقيق الهدف المحدد لسنة ما محددة بعينها، سوف يُعاد توزيع المبلغ غير المنصرف بالتساوي على المبالغ المتوقعة صرفها للسنوات التالية.	لا ينطبق
3	النسبة المئوية للمجالس القروية التي تستوفي سنوياً	5.00			تاريخ الإقفال		يُخصّص لكل سنة مبلغ مُحدّد بالحدّ الأدنى للقيمة الدنيا للمؤشر المرتبط بالصرف إضافةً	

<p>إلى مبلغ إضافي لكل 1% زيادة، إلى أن يصل المبلغ إلى القيمة القصوى لقيمة المؤشر المرتبط بالصراف.</p> <p>إذا لم يتم تحقيق الهدف المحدد لسنة ما محددة بعينها، سوف يُعاد توزيع المبلغ غير المنصرف بالتساوي على المبالغ المتوقعة صرفها للسنوات التالية.</p>	<p>50%</p> <p>60%</p> <p>70%</p> <p>70%</p>	<p>30%</p> <p>40%</p> <p>50%</p> <p>60%</p>					<p>معايير تحديد الأهلية لبرنامج تحسين نظام الحكم المحلي والخدمات المحلية.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصراف: (DLR # 3.1) والنتيجة المرتبطة بالصراف: (DLR # 3.2)، والنتيجة المرتبطة بالصراف: (DLR # 3.3)، والنتيجة المرتبطة بالصراف: (DLR # 3.4)،</p>	
<p>غير قابل للزيادة "Not scalable"</p> <p>إذا لم يتم تحقيق الهدف المحدد لسنة ما محددة بعينها، سوف يُعاد توزيع المبلغ غير المنصرف بالتساوي على المبالغ المتوقعة صرفها للسنوات التالية.</p>	<p>لا ينطبق</p> <p>لا ينطبق</p> <p>لا ينطبق</p>	<p>8</p> <p>6</p> <p>10</p>	<p>تاريخ الإقفال</p>		<p>4.00</p>	<p>العدد التراكمي للمشاريع المشتركة التي تتم الموافقة عليها.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصراف (DLR # 4.1)، والنتيجة المرتبطة بالصراف: (DLR # 4.2)،</p>	<p>4</p>	

	لا ينطبق	14					والنتيجة المرتبطة بالصرف (DLR #) (4.3)، والنتيجة المرتبطة بالصرف: (DLR #) (4.4)	
غير قابل للزيادة "Not scalable" إذا لم يتم تحقيق الهدف المحدد لسنة ما محددة بعينها، سوف يُعادُ توزيع المبلغ غير المنصرف بالتساوي على المبالغ المتوقَّع صرفها للسنوات التالية.	لا ينطبق	%30	تاريخ الإقفال			1.5	مُجمل النفقات (%) من المشاريع المشتركة التي تمَّت الموافقة عليها. النتيجة المرتبطة بالصرف (DLR # 5.1) والنتيجة المرتبطة بالصرف: (DLR #) (5.2) والنتيجة المرتبطة بالصرف: (DLR #) (5.3)	5
غير قابل للزيادة "Not scalable"	لا ينطبق	لا ينطبق	تاريخ الإقفال			1.00	تبني وزارة الحكم المحلي خطوات لتحسين مستوى الشَّفافية في تحديد رسوم النقل على الطرق وقابلية التنبؤ بها.	6
غير قابل للزيادة "Not scalable"	لا ينطبق	لا ينطبق	تاريخ الإقفال			1.5	تنفيذ وزارة الحكم المحلي نشاطات	7

إذا لم يتم تحقيق الهدف المحدد لسنة ما محددة بعينها، سوف يُعاد توزيع المبلغ غير المنصرف بالتساوي على المبالغ المتوقعة صرفها للسنوات التالية.							بناء القدرات استناداً إلى خطة بناء القدرات السنوية لديها.	
---	--	--	--	--	--	--	---	--

الجدول - 4: مُخصَّص المؤشر المُرتبط بالصرّف لكل مُموّل مشارك

الفئة (وتشمل المؤشر المُرتبط بالصرّف حسبما ينطبق)	النتيجة المرتبطة بالصرّف (حسبما تنطبق)	المبلغ المُخصَّص للصندوق الاستثماري متعدد المانحين (MDTF) (مُعَبَّر عنه بالدولار الأمريكي)	المبلغ المُخصَّص للصندوق الاستثماري للضفة الغربية وقطاع غزة (TFGWB)	معادلة حساب مبالغ الصرّف
(1) المؤشر المرتبط بالصرّف رقم 1 (DLI #1): اتّخاذ خطوات تمكينية لتقوية الحكم المحلي، تتبناها وزارة الحكم المحلي.	<p>النتيجة المرتبطة بالصرّف رقم (DLR) 1.1#: تبنّي وزارة الحكم المحلي إطار حكم موحد للحكومة في توفير الخدمات المحلية المشتركة من قبل أكثر من مجلس قروي واحد، وتبنّي معادلة لتخصيص المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية للمجالس القروية / مجالس الخدمات المشتركة.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرّف رقم (DLR) 1.2#: إصدار تعليمات الشراء العام للهيئات المحلية لاتباعها في تأمين شراء الخدمات المحلية.</p>	1.000.000	800.000	لا ينطبق
(2) المؤشر المرتبط بالصرّف رقم 2 (DLI #2) إبلاغ المجالس القروية بالمنح الرأسمالية السنوية المستتدة إلى معادلة التخصيص في الوقت المحدد، و تحويل تلك المُخصَّصات إلى المجالس القروية المؤهّلة في الوقت المحدد.	<p>النتيجة المرتبطة بالصرّف رقم (DLR) 2.1#: إعلام المجالس القروية بمخصَّصات المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بحلول 15 كانون الثاني / يناير، وتحويل تلك المُخصَّصات، في الوقت المحدد، إلى المجالس القروية المؤهّلة بحلول 31 كانون الثاني / يناير من السنة المالية 2017.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرّف رقم (DLR) 2.2#: إعلام المجالس القروية بمخصَّصات المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بحلول 15 كانون الثاني / يناير، وتحويل تلك المُخصَّصات إلى المجالس القروية المؤهّلة بحلول 31 كانون الثاني / يناير من السنة المالية 2018.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرّف رقم (DLR) 2.3#: إعلام المجالس القروية بمخصَّصات</p>	800.000	800.000	لا ينطبق

		<p>المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بحلول 15 كانون الثاني / يناير، وتحويل تلك المُخصّصات إلى المجالس القروية المؤهّلة بحلول 31 كانون الثاني / يناير من السنة المالية 2019.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR) #2.4: إعلام المجالس القروية بمخصّصات المنح الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بحلول 15 كانون الثاني / يناير، وتحويل تلك المُخصّصات إلى المجالس القروية المؤهّلة بحلول 31 كانون الثاني / يناير من السنة المالية 2020.</p>	
	800.000		
	1.000.000	<p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR) #3.1: 60% في السنة المالية 2017.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR) #3.2: 70% في السنة المالية 2018.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR) #3.3: 70% في السنة المالية 2019.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR) #3.4: 80% في السنة المالية 2020.</p>	<p>(3) المؤشر المرتبط بالصرف رقم 3 (DLI #3): النسبة المئوية للمجالس القروية التي تستوفي معايير تحديد الأهلية المحددة في دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP".</p>
<p>أقلّ من 30%: صفر 30%: 700.000 كل 1% زيادة عن 30% يعني مبلغاً إضافياً مقداره 15.000 أكبر من 50%: 1.000.000</p> <p>أقلّ من 40%: صفر 40%: 750.000 كل 1% زيادة عن 40% يعني مبلغاً إضافياً مقداره 12.500. أكبر من 60%: 1.000.000</p> <p>أقلّ من 50%: صفر 50%: 1.300.000 كل 1% زيادة عن 50% يعني مبلغاً إضافياً مقداره 20.000 أكبر من 70%: 1.500.000</p> <p>أقلّ من 60%: صفر 60%: 1.300.000 كل 1% زيادة عن 60% يعني مبلغاً إضافياً مقداره 20.000 أكبر من أو يساوي 70%: 1.500.000</p>			

لا ينطبق		1.000.000	<p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR 4.1): تتم الموافقة على 6 مشاريع مشتركة في السنة المالية 2017.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR 4.2): تتم الموافقة على 10 مشروعاً مشتركاً في السنة المالية 2018.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR 4.3): تتم الموافقة على 14 مشروعاً مشتركاً في السنة المالية 2019.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR 4.4): تتم الموافقة على 18 مشروعاً مشتركاً في السنة المالية 2020.</p>	<p>(4) المؤشر المرتبط بالصرف رقم 4 (DLI #4): العدد التراكمي للمشروعات المشتركة التي تتم الموافقة عليها.</p>
لا ينطبق		500.000	<p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR 5.1): 30% في السنة المالية 2018.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR 5.2): 40% في السنة المالية 2019.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR 5.3): 50% في السنة المالية 2020.</p>	<p>(5) المؤشر المرتبط بالصرف رقم 5 (DLI #5): مجمل النفقات (نسبة مئوية) من المشاريع المشتركة التي تمت الموافقة عليها.</p>
لا ينطبق		300.000	<p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR #6-1): تقديم المتلقي، في موعد أقصاه السنة المالية 2017، توجيهاته لإصلاح رسوم النقل على الطرق إلى مجلس الوزراء لاستصدار الموافقة عليها.</p> <p>النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR #6-2): صرف ما لا يقل عن 25% من مخصصات رسوم النقل على الطرق السنوية، المخصصة للمجالس القروية، إلى تلك المجالس، في موعد أقصاه السنة المالية 2018، وذلك باستخدام المعايير المحددة في دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP".</p>	<p>(6) المؤشر المرتبط بالصرف رقم 6 (DLI #6) تنبئ وزارة الحكم المحلي خطوات لتحسين مستوى الشفافية في تحديد رسوم النقل على الطرق وقابلية التنبؤ بها.</p>

لا ينطبق	200.000	النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR #7.1): إعداد خطة تطوير القدرات الخمسية في السنة المالية 2016.	(7) المؤشر المرتبط بالصرف رقم 7 (DLI #7): تنفيذ وزارة الحكم المحلي نشاطات بناء القدرات استناداً إلى خطة بناء القدرات السنوية لديها.
	400.000	النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR #7.2): تنفيذ خطة تطوير القدرات السنوية في السنة المالية 2017.	
	500.000	النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (DLR #7.3): تنفيذ خطة تطوير القدرات السنوية في السنة المالية 2018.	
	400.000	النتيجة المرتبطة بالصرف رقم (-) (DLR #4): تنفيذ خطة تطوير القدرات السنوية في السنة المالية 2019.	
	5.000.000	13.000.000	إجمالي المبلغ

المُلحق - 4: التقييم الفني

(1) أجرى فريقُ البنك الدولي تقييماً فنياً يتألف مما يلي، كجزء من برنامج التحسين "LGSIP":

(1) تقييم قدرات مجالس القرى.

(2) تقييم مستوى تقديم الخدمات بصورة مشتركة.

(3) تقييم النفقات.

(4) تقييم قدرات وزارة الحكم المحلي.

وقد استعرض التقييم المذكور أيضاً الإطارَ الاستراتيجي والأهداف التَّموية لدى السَّيطرة الفلسطينية في قطاع الحكم المحلي، واستفاد من تحليل العلاقات المالية العامة بين الجهات الحكومية "IGFR"، الذي أجراه البنك الدولي كجزء من مراجعة الإنفاق العام البرامجي، في عام 2014. وقد أفادت نتائج التقييم الفني تصميم برنامج التحسين "LGSIP"، وهي مُلخصَةٌ تالياً:

1- الإطار الاستراتيجي لتطوير قطاع الحكم المحلي:

(2) يُوجدُ الإطار الاستراتيجي لقطاع الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة لدى السلطة الفلسطينية، في الوثائق التالية:

• خطة التنمية الوطنية لدى السلطة الفلسطينية، 2014 - 2016 (خطة التنمية الوطنية 2014).

• الوثائق الاستراتيجية لدى وزارة الحكم المحلي:

○ استراتيجية مجالس الخدمات المشتركة، 2014 - 2016.

○ خطة الحكومات المحلية الشاملة لكل القطاعات، 2014 - 2017.

○ الإطار الاستراتيجي لوزارة الحكم المحلي، 2015 - 2017.

(3) وتُعتبرُ خطة التنمية الوطنية - 2014، الوثيقة الاستراتيجية الكُلية التي توفّر الرؤية للسلطة الفلسطينية بشأن تطوير

الحكومات المحلية. وهي تُعرّف الهيئات المحلية بأنها الأساس البالغ الأهمية للمجتمع الفلسطيني ككل، نظراً لوظائفها التي

تضطلع بها على صعيد التمثيل المحلي، وتقديم الخدمات. وتبني خطة التنمية الوطنية على الخطط التَّموية السابقة،

ومنها خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، 2008 - 2010. وخطة التنمية الوطنية 2011 - 2013. وتشتمل خطة

التنمية الوطنية - 2014 على النفقات التشغيلية والتَّموية، مُقسَّمةً إلى أربعة قطاعات رئيسية، وما يتبعها من قطاعات

فرعية، بنفقات يبلغ مجموعها 12 مليار دولار تقريباً على ثلاث سنوات (الجدول - 1):

الجدول - 1: القطاعات المشمولة في خطة التنمية الوطنية، 2014 - 2016، وأطر الإنفاق بالمليون دولار أمريكي			
المجموع	التنمية	التشغيلية	القطاعات
516	287	229	1- التنمية الاقتصادية والتشغيل
4.297	392	3.905	2- الحكم الرشيد وبناء المؤسسات
6.405	410	5.995	3- التنمية والحماية الاجتماعية
675	417	258	4- البنية التحتية
11.894	1.506	10.388	المجموع

(4) الأولويات الاستراتيجية والأهداف التّومية للسلطة الفلسطينية في قطاع الحكم المحلي مشمولة في القطاع (2) من خطة التنمية الوطنية: "قطاع الحكم الرشيد وبناء المؤسسات (GGIB)". ويهدف هذا القطاع إلى بناء " [.....] حكومات شبيه وطنية فعالة وكفؤة، قادرة على تقديم خدمات بارعة وعالية الجودة". وتشمل الأهداف الاستراتيجية الإضافية المشمولة في هذا القطاع ضمان المشاركة العامّة، وصنّع القرار اللامركزي (بعيداً عن الحكومة المركزية)، والمساءلة العامة. أما الهدفُ الزامي إلى تطوير بُنىٍ تحتية لخدمات تكون أكثر إنصافاً واستدامةً لتزويد المياه، وإدارة المياه العادمة والنفايات الصلبة، فهو مشمول في قطاع (3) من خطة التنمية الوطنية: "قطاع التنمية والحماية الاجتماعية". وعلى الرّغم من أنّ خطة التنمية الوطنية لا تُشير تحديداً إلى الهيئات المحلية في هذا السّياق، إلا أنه من المهمّ أن تكون الهيئات المحليّة مُفوّضةً بتقديم الخدمات الأساسيّة بالغة الأهمية.

(5) تمّ توصيفُ برنامج الحكم المحلي، بصورة أكثر تحديداً، باعتباره أحد القطاعات الفرعية الخمسة من قطاع خطة التنمية الوطنية: "الحكم المحلي وتنمية المؤسسات". وتمّ تخصيص موازنة إجمالية للنفقات التشغيلية وللنفقات الرأسمالية، بقيمة 138 مليون دولار أمريكي، و 140 مليون دولار أمريكي على التوالي، لبرنامج الحكم المحلي (انظر الجدول - 2 تالياً).

الجدول - 2: القطاعات الفرعية لقطاع خطة التنمية الوطنية: الحكم المحلي وبناء المؤسسات، ومعها الأهداف الفرعية			
الأهداف الفرعية	موازنة 2014 - 2016 بالمليون دولار أمريكي		القطاع الفرعي
	التنمية	التشغيلية	
أن تتم إدارة الأموال العامة وتخصيصها بطريقة أكثر فعالية، وكفاءة وشفافية	67	270	التنمية الإدارية وإدارة المال العام
أن تكون الهيئات المحليّة في كل المحافظات أكثر قدرةً على تقديم خدمات عامة أفضل	140	138	الحكم المحلي
أن يتمّ تقديم الخدمات العامة بطريقة أكثر فعالية، وأن يتمّ الحصول عليها بطريقة أكثر إنصافاً.	93	3.151	الأمن
أن تُعزّز القدرات لتوفير الأمن والوصول إلى العدالة.	84.5	127	القضاء
أن يتحقّق حضورُ الفلسطينيين بطريقة أكثر فعالية في المنتديات العربية والدولية، وداخل المجتمعات الفلسطينية في الشتات.	7.5	218	العلاقات الدولية
	392	3.905	مجموع قطاع الحكم الرشيد وبناء المؤسسات

المصدر: خطة التنمية الوطنية، 2014 - 2016، صفحة 50.

6) تفتقر خطة التنمية الوطنية إلى التفاصيل بشأن كيفية تخصيص هذه الأرقام أكثر فأكثر، رغم تقديم الأرقام سنوياً. وبالنسبة إلى قطاع الحكم المحلي، فإن الأرقام السنوية معروضة تالياً:

الجدول - 3: الموازنة التشغيلية والموازنة التنموية في خطة التنمية الوطنية لقطاع الحكم المحلي الفرعي بالمليون دولار أمريكي:							
2016 - 2014		2016		2015		2014	
تنمية	تشغيلية	تنمية	تشغيلية	تنمية	تشغيلية	تنمية	تشغيلية
140	138.4	55	47.5	43	46.1	42	44.8

7) من القضايا البالغة الأهمية المقاربة التي تستخدمها السلطة الفلسطينية إلى تقديم الخدمات. وعلى وجه الخصوص، فإن دور الهيئات المحلية لتقديم الخدمات لم يُحدّد على نحو دقيق في خطة التنمية الوطنية. غير أنّ بعض عناصر استراتيجية تقديم الخدمات يُمكن العثور عليها في وثائق الاستراتيجية الأخرى ذات العلاقة بالحكومات المحلية، التي أنشأتها وطوّرتها وزارة الحكم المحلي، وعلى وجه الخصوص الإطار الاستراتيجي الحديث لوزارة الحكم المحلي (2015 - 2017)، والتي تتضمن خمسة اتجاهات استراتيجية، هي:

(1) تأسيس البنية التحتية والبنى المؤسسية القادرة على تقديم الخدمات، وتقوية صمود المواطنين في المنطقة المُصنّفة "ج".

(2) تطوير القدرات المالية والإدارية والتخطيطية للسلطات المحلية لكي تكون قادرة على الوفاء بواجباتها والتزاماتها ضمن النّوّج العام نحو زيادة مدى اللامركزية (تفويض السلطات المركزية إلى السلطات الأدنى).

(3) النّحسين المستمر للبنى الفنية، والبشرية والقانونية للوزارة، لكي تستجيب للتّحدّيات الجديدة في قطاع الحكم المحلي، ولكي تأخذ بزمام قيادته.

(4) تأسيس بيئة قانونية فعّالة، ومرنة وقانونية تُمكن من تعزيز الشراكات في توفير الخدمات، وتنفيذ الاستثمارات بين السلطات المحلية والقطاع الخاص.

(5) بناء القدرات المالية والإدارية للسلطات المحلية لكي تكون قادرة على المساهمة في إعادة إعمار الخدمات الأساسية في قطاع غزة، وفي تقديمها.

2- الملاءمة الاستراتيجية والمواءمة الاستراتيجية لبرنامج تحسين الخدمات المحلية والحكم المحلي "LGSIP" المقترح:

8) جرى تصميم أداة تمويل البرامج وفقاً للنّواتج "PforR" ضمن هذا السّياق، كجزء من الإطار الاستراتيجي لرفد برنامج لتقديم الخدمات في القرى (البرنامج الحكومي)، وهو يأتي متلائماً مع الإطار الاستراتيجي 2015 - 2017. ويُتوقّع أن يدعم برنامج التحسين "LGSIP" التّحسينات التي سيتمّ إدخالها على تقديم الخدمات، وبناء قدرات المجالس القروية، والتقوية المؤسسية لوزارة الحكم المحلي ومجالس الخدمات المشتركة. وقد تمّ إيجاز موضوع توفير الخدمات المشتركة، من خلال مجالس الخدمات المشتركة، كأولوية للسلطة الفلسطينية في استراتيجيات مجالس الخدمات المشتركة حديثة العهد.

9) يَسِيرُ برنامج التحسين "LGSIP" على حُطَى السُلْطَةِ الفلسطينية في توحيد وإدماج قطاع الهيئات المحليّة، وذلك بتطبيق مزيجٍ من الاستراتيجيات، ومنها الإدماج، والخدمات المُقدّمة بصورةٍ مشتركة، والتّجمّع من أجل التّخطيط المشترك وتقديم الخدمات المشتركة، ورفع كفاءة عدد محدود من المجالس القروية إلى مستوى وضع البلديات. وتَسعى كلُّ هذه المقاربات إلى تحسين مستوى القدرة على تقديم الخدمات والاستدامة المالية لأجل تقديمها داخل حدود الهيئات المحليّة، وبخاصة المجالس القروية.

10) من العناصر البالغة الأهمية للحكومات المحلية في الضفة الغربية وجودُ العديد من المجتمعات المحليّة المهمّشة، التي لا يُمكن الوصول إليها باستخدام المُقاربات المُوحّدة؛ أي تقديم الخدمات على المستوى الفردي أو بطريقةٍ مشتركة. وتشملُ تلك المجتمعات المحليّة، نظيرتها الواقعة في المنطقة المُصنّفة "ج"، أو تلك المجتمعات التي فصلها وعزلها جدار الفصل. ونظراً لهذا التّحدّي الخاصّ الذي يواجه تلك المجتمعات المحليّة، يُتوقّع من السُلْطَةِ الفلسطينية الاستمرار في تركيز اهتمامها على المجتمعات المحليّة المُهمّشة ضمن البرنامج الحكومي (برنامج دعم القرى الفلسطينية)، التي تُموّلها السُلْطَةُ الفلسطينية والشركاء في التنمية الآخرون، ولكن خارج نطاق آلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR".

11) نظراً لعدم وجود قُرَى في قطاع غزة، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" لن يَسْتهدَفَ قطاع غزة؛ فهذا القطاعُ يتكوّن من 25 بلديةً، تتلقّى الدّعم من خلال برنامج تطوير البلديات - الثاني، ومن هذا الدّعم التّمويل الإضافي حديث العهد للاستجابة إلى الوضع الطارئ في أعقاب النّزاع المسلح الذي استمرّ خلال الفترة من تموز / يوليو - آب / أغسطس 2014.

12) برنامج التحسين "LGSIP" ملائمٌ، إلى حدّ كبير، لقطاع الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، ويدعم هذا البرنامج هدفين من أهداف هذا القطاع في خطة التّنمية الوطنية 2014 - 2016. وتُعتبر الهيئات المحليّة في المحافظات كافة أكثر قدرةً على تقديم الخدمات بمستوى أفضل، وهي أكثر فعاليةً في تقديم الخدمات العامة، وفي توفير الوصول المُنصّف إلى الخدمات العامة. ويستكملُ برنامج التحسين "LGSIP" أيضاً المجالات الأكثر ضعفاً في استراتيجية السُلْطَةِ الفلسطينية، باستخدام مقاربةٍ شاملةٍ إلى تحسين مستوى تقديم الخدمات في القرى. وسوف يدعم برنامج التحسين "LGSIP" وزارة الحكم المحلي لكي تُحدّدَ بدرجةٍ أكبر استراتيجيةً قطاعيةً متماسكةً لتحسين مستوى تقديم الخدمات المحليّة، ولتعزيز قدرة وزارة الحكم المحلي على دعم تطوير عملية تقديم الخدمات والتّخطيط لها، باستخدام ترتيبات لتقديم الخدمات المشتركة.

13) السّلامةُ الفنيّة لبرنامج التحسين "LGSIP" مُحقّقةٌ بوجود تفصيل موسّع من الدروس المستفادة من برامج السُلْطَةِ الفلسطينية السابقة في قطاع الحكم المحلي، بدعم من البنك الدولي والشركاء في التّنمية. ومن الدروس المستفادة الرّئيسة وجودُ حاجةٍ إلى مقاربةٍ وحييدةٍ مُدمجةٍ ومنهجيةٍ عند التّعامل مع الهيئات المحليّة الأصغر حجماً، نظراً لإطلاق الكثير من المبادرات المُجزأة والأقلّ برامجيةً. وفي مقابل هذا الدّعم، فإنّ الهيئات المحليّة الأكبر حجماً؛ أي البلديات، ما

زالت تُدمجُ بطريقة تدريجية وممنهجة في مقارنة شاملة لهذا القطاع برمته، وهي منذ عام 2010 تحقّق نتائج جيدة من خلال برنامج وحيد، ألا وهو: "برنامج تطوير البلديات".

14) كان لمقاربة السلطة الفلسطينية إلى توحيد ودمج قطاع الحكم المحلي نتائج مختلطة. وتؤكد الدروس المُستفادة أنّ المقاربات المُتَّجهة من القمة إلى القاعدة بشأن إدماج الهيئات المحلية وتجميعها عنقودياً بطريقة آلية، من أجل توفير الخدمات بطريقة مشتركة، جاءت بنتائج مُختلطة، ولكنها تمخّضت، على نطاق كبير، عن مقاومة لهذه المقاربات من جانب الهيئات المحليّة، وعززت التشرّدُ فيما بينها بدلاً عن دعم عملية دمجها وتوحيدها. وتبعاً لذلك، فإن برنامج التحسين "LGSIP" المقترح يُفترض أن يُركّز على التعاون الطوعي المصحوب بحوافز قوية باتجاه دمج وتوحيد وظائف تقديم الخدمات البالغة الأهمية، مع إعطاء المزيد من الوقت للتوحيد والدمج على صعيد التمثيل السياسي، وترتيب سُلّم الأولويات الاستثمارية. وتسعى المقاربة المقترحة إلى تحقيق نتائج مستدامة تُقرُّ بأنّ الترتيبات المُشتركة ستكون حاسمة في تحسين النتائج المُرتبطة بتقديم الخدمات وبالاستدامة المالية على المدى الطويل.

15) يبني برنامجُ التحسين "LGSIP" على الخبرات الناجحة السابقة مع المجتمع المحلي، المقترنة بالتخطيط المُستند إلى المجتمع المحلي. وقد جرى اختبار مقارنة "التممية التي يقودها المجتمع المحلي 'CDD'" بطريقة فعّالة، في مشروع تطوير القرى والأحياء "VNDP"، وفي مبادرات مماثلة أُخرى مدعومة من الشركاء في التّمية. وتوضّح الخبرات المُستقاة من تلك البرامج، عملياً، بأنّ المساءلة المُطرّدة والحوافز لأجل التعاون بإمكانها أن تُخلّق الطّلب على توحيد وإدماج الهيئات المحلية بطريقة عضوية يقودها ويُحرّكها الطّلب. وتبيّن الخبرة أيضاً بأنّ المجالس القروية ليس بوسعها تنفيذ الاستثمارات البالغة الأهمية على أساس فردي، بهدف تحسين مستوى تقديم الخدمات المُشتركة، وإدخال تحسينات على البنى التحتية على نطاق أكبر حجماً عن طريق التّشديد بشكل أقوى على الحوافز الهادفة إلى توفير الخدمات المُشتركة، ولا سيّما للهيئات المحلية الأصغر حجماً، وعلى وضع مقياس مرجعي (قاعدة معيارية) واضح يُمثل الحد الأدنى للسلطات المحلية القابلة للبقاء والاستمرار. ويُقرُّ برنامجُ التحسين "LGSIP" أيضاً بالحاجة إلى وجود حوافز قوية تُعكس في النشاط الفرعي الثاني من هذا البرنامج، وتوفّر تمويلاً إضافياً كبيراً من خلال "تمويل تكميلي" للمشاريع المُشتركة.

16) عزّز مشروعُ تطوير القرى والأحياء مقارنة إدماج منظور النوع الاجتماعي إلى التخطيط المُجمعي وترتيب أولويات المُجتمع، مثل الحدّ الأدنى لمتطلبات تمثيل المرأة في مجموعات دعم المشاريع المجتمعية، والمتطلب الذي يقضي بأن تعود نسبة 70 في المئة من المشاريع المُنفّذة بالنّفع على المرأة والمجموعات المُهمّشة الأخرى، كالتّشاب مثلاً. كذلك فإنّ برنامج تطوير البلديات يحتوي على متطلبات مُحدّدة لإدماج منظور النوع الاجتماعي في التخطيط الاستثماري، وفي إشراك المواطنين، ينبغي الاستقاء منها. ويُفترضُ بأن يبني برنامجُ التحسين "LGSIP" على أدوات إشراك المواطنين المُختبرة مسبقاً، عن طريق إدخال المشاورات المجتمعية كمتطلب لتحديد الأهلية للاستفادة من الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، وبأن يتتبّع حصة المرأة والفئات المُهمّشة الأخرى في المشاورات المجتمعية ذات العلاقة. ومن شأن

إجراء تقييمٍ لأثر برنامج التحسين "LGSIP" على المستفيدين، يُتوقع من مدير البرنامج تكليف جهة ما، بصفة مستقلة، القيام به، أن يُقيّم الدرجة التي بلغها عدد المستفيدين الذين شعروا بأن الاستثمارات الممولة عكست أولويات المجتمع المحلي.

(17) من المسائل المهمة في برنامج التحسين "LGSIP" المقاربة إلى بناء القدرات. فالخبرة تُوضّح عملياً بأن بناء القدرات يُمكن أن يكون مؤثراً فقط إذا ما اقتُرِنَ بتمويل استثماري، والعكس صحيح، لإتاحة الفرصة للتعلّم بالممارسة. وبناءً على ذلك، يُتوقع لبرنامج التحسين "LGSIP" أن يتبع إجراءات السلّطة الفلسطينية، ويُفوض المجالس القروية الكبيرة (المجالس القروية التي عدد سكانها يزيد عن 4.000 نسمة، والتي تستوفي معايير تحديد الأهلية)، ومجالس الخدمات المشتركة بمسؤوليات بالغة الأهمية لاختيار التحسينات، وبالتحضير للمشاريع، وبعمليات الشراء، وبالإدارة المالية وإدارة العقود. غير أنّ ضمان الحد الأدنى من القدرات للهيئات المحلية، لتكون قادرة على أداء الوظائف بالغة الأهمية، ومنها الكيانات القابلة للبقاء مستقبلاً، سوف يتعيّن على المجالس القروية استيفاء مجموعة من معايير تحديد الأهلية كشرط إلزامية، يُنظر إليها كبديل للحد الأدنى من القدرات. وقد جرى أثناء التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، إجراء العديد من التقييمات لضمان احتواء البرنامج على تصميم يفي بالغرض، للتعامل مع التحديات التي كشفت النقاب عنها.

3- مجالات النتائج ضمن برنامج تحسين الخدمات المحلية والحكم المحلي "LGSIP"، الداعم للبرنامج الحكومي:

(18) يُفترض أن يتناول برنامج التحسين "LGSIP" مجالات النتائج ذات الأهمية البالغة لتحسين كل من تمويل الحكومات المحلية، وفرص الوصول إلى الخدمات المحلية. وهذه تتضمن تحسين مستوى الشفافية وقابلية التنبؤ بتحويلات المنح الرأسمالية السنوية، وتقوية مؤسسات الحكم المحلي، وتمويل الاستثمارات في البنية التحتية والخدمات المحلية. ويحتوي إطار نتائج برنامج التحسين "LGSIP" على مجالين رئيسيين من مجالات النتائج، مترابطين معاً بعلاقات وثيقة. وكلا النتيجتين مرتبطتان بعدد من المؤشرات المرتبطة بالصرف، وبأعمال (بإجراءات) خاصة ببرنامج التحسين "LGSIP"، وبدعم للقدرات مُخطّط له، ستكون خاضعة للمتابعة والتقييم ونشاطات التّحقّق ضمن هذا البرنامج. وهذه كلها توفر حافزاً مُنسقاً للمجالس القروية وللمجالس الخدمات المشتركة لتحسين القدرات على التخطيط للبنية التحتية والخدمات المحلية، وتقديمها وإدامتها، ولوزارة الحكم المحلي لكي تُؤمّن اتجاه سياستها وقدراتها لدعم الهيئات المحلية المؤهلة والقابلة للبقاء مالياً.

(19) **مجال النتائج الأول: تقوية نظام تمويل الحكومات المحلية.** يُتوقع أن تكون النتيجة المستهدفة في هذا المجال إنشاء نظام تمويلي مستدام للحكومات المحلية. ويعتزم برنامج التحسين "LGSIP" إصلاح نموذج التمويل المعمول به، وجعله يتّصف بالشفافية وقابلية التنبؤ به. ويُفترض أن تُقدّم عملية تحويل المنح الرأسمالية السنوية، التي جريها برنامج التحسين "LGSIP" ريادياً، نموذجاً يتطلّع إلى توسيع نطاقه ليشمل التحويلات الأخرى المعمول بها حالياً، مثل رسوم النقل على الطرق.

(1) المؤشر المرتبط بالصرف - 2 (DLI 2): إبلاغ المجالس القروية بمخصّصات المنح الرأسمالية السنوية المستندة إلى معادلة التخصيص في الوقت المحدد، وصرفها لها في الوقت المحدد. سوف تؤدي المنح الرأسمالية السنوية،

التي تستند إلى معادلة تخصيص بسيطة ومُعَرَّفة بوضوح، والتي تُصَرَّف خلال فترة زمنية مُحدَّدة، إلى جعل نظام تخصيص الموارد من السلطة الفلسطينية إلى المجالس القروية أكثر شفافية وقابليةً للتنبؤ به، ومناسباً من حيث التوقيت. وهذا الوضع سوف يُمكن المجالس القروية من التخطيط ووضع الموازنات بطريقة واقعية، ويُعزِّز مستوى مساهمتها أمام المواطنين.

(2) المؤشر المرتبط بالصَّرف – 6 (DLI 6): تبنِّي وزارة الحكم المحلي خطوات لتحسين مستوى الشَّفافية في تحديد رسوم النقل على الطرق وقابلية التَّنَبُّر بها. تفتقر آلية تخصيص رسوم النقل على الطرق الحالية – والتي تشمل المعايير والمبالغ النهائية، والإطار الزمني، والصرف إلى الهيئات المحلية – إلى الوضوح وإلى قابليتها للتَّنَبُّر بها. ومن شأن إصلاح آلية تخصيص رسوم النقل على الطرق الحالية، بما يتناغم مع المنح الرأسمالية السنوية، أن يُوَدِّي إلى تأسيس مصدر تمويلي مستدام للمجالس القروية. وتشتمل النتائج الوسيطة على صياغة توجيهات تقضي بتخصيص رسوم النقل على الطرق استناداً إلى معادلة ما تسيّر على خُطى نموذج صرف المنح الرأسمالية السنوية في برنامج التحسين "LGSIP".

(20) مجال النتائج الثاني: تقوية النُظْم المؤسَّسية لتحسين مستوى تقديم الخدمات. تتمثَّل النتيجة المُستهدفة من هذا المجال في تقوية قدرة المجالس القروية على تخطيط وتنفيذ خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية بطريقة كفؤة وقابلة للمساءلة. ونظراً لأنَّ المُقاربة الانتقائية، التي يُفترَض بأنها تقبل فقط المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة التي لديها القدرة على الاستمرار في تقديم الخدمات المحلية، يُتَوَقَّع من برنامج التحسين "LGSIP" أن يُحقِّق تحسينات قابلة للقياس في تقديم الخدمات للمستفيدين في القرى التي يشملها هذا البرنامج. وتُسهِّم النتائج الوسيطة الرئيسة التالي ذكرها في تحقيق هذه النتيجة، وتُشكِّل الأساس للمؤشرات المُرتبطة بالصَّرف 1، 3، 4، 5 و 7:

(1) المؤشر المرتبط بالصَّرف – 1 (DLI 1): اتَّخَذ خطوات تمكينية لتقوية الحكم المحلي، تتبناها وزارة الحكم المحلي. وهذه الخطوات هي إجراءات على المستوى المركزي مطلوبة لتقديم إطار مؤسسي يقترنُ بشروط أساسية ضرورية كأساس لأداء المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، يكون كفواً وقابلاً للمساءلة. وتشتمل النتائج بالغة الأهمية على خطوات تمكينية تهدف إلى تقوية الحكم المحلي، ويُتَوَقَّع أن تحتاج وزارة الحكم المحلي إلى إقرارها وتبنيها لكي يتسنى تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، وهي تشمل إصدار تعليمات لتطبيق قانون الشراء الجديد في قطاع الحكم المحلي، والموافقة على إطار الحكم الرشيد الموحد لتوفير الخدمات المشتركة، وإقرار المعادلة الخاصة بتخصيص المنح الرأسمالية السنوية.

(2) المؤشر المرتبط بالصَّرف – 3 (DLI 3): النسبة المئوية للمجالس القروية التي تستوفي سنوياً معايير تحديد الأهلية للاستفادة من برنامج تحسين نظام الحكم المحلي والخدمات المحلية "LGSIP". تُوضِّحُ قدرة المجالس القروية على استيفاء معايير تحديد الأهلية للاستفادة من هذا البرنامج المدى الذي بلغته تقوية النُظْم المؤسَّسية لمجالس القرى. وهذه القدرة مؤشِّرٌ أيضاً على قدرة المجالس القروية على تنفيذ مسؤولياتها المؤسَّسية المُفوضَّة بها، مثل إعداد الخطط السنوية بطريقة تشاركية، وصياغة الموازنات السنوية. وهي تُبيِّنُ أيضاً أنَّ المجالس القروية قد وَضَعَت

أيضاً موضع التنفيذ آليات إشراك المواطنين المطلوبة لإعداد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية بطريقة تشاركية، وإنشاء حلقات تغذية راجعة ناجعة مع المواطنين.

(3) المؤشر المرتبط بالصّرف - 4 (DLI 4): العدد التراكمي للمشاريع المشتركة التي تمّت الموافقة عليها، والمؤشر المرتبط بالصّرف - 5 (DLI 5): مُجمَل النفقات (نسبة مئوية) من المشاريع المشتركة التي تمّت الموافقة عليها. يُظهرُ عملياً عددُ المشاريع المشتركة، التي تتم الموافقة عليها، قدرة المجالس القروية على الانضمام إلى الترتيبات المؤسسية، والتعاون بشأنها بنجاحة، وإعداد مقترحات المشاريع الاستثمارية التي تحصد وفورات الحجم. ويعكس هذا العددُ أيضاً بأنّ مجالس الخدمات المشتركة قد وضعت موضع التنفيذ ترتيبات للحكم قوية، وحققت الحد الأدنى من الدرجات في التقييم الذي يُجرى كل سنتين لمجالس الخدمات المشتركة، لكي تُصبح مؤهلةً لتنفيذ المشاريع المشتركة. ويُفترض أن يدعم صندوقُ تطوير وإقراض البلديات مجالس الخدمات المشتركة في صياغة مقترحات المشاريع المشتركة، وإعداد خطط التمويل القابلة للوثوق بها. أما مُجمَل النفقات فهو مؤشّرٌ بديل لقياس التقدّم المُحرز على صعيد تنفيذ المشاريع المشتركة، وهو كذلك مؤشّرٌ على كفاءة مجالس الخدمات المشتركة وقدرتها على تقديم خدمات محلية كبيرة الحجم.

(4) المؤشر المرتبط بالصّرف - 7 (DLI 7): تنفيذ وزارة الحكم المحلي نشاطات بناء القدرات استناداً إلى خطة تطوير القدرات السنوية لديها. سوف تُساعدُ نشاطات بناء القدرات ضمن برنامج التحسين "LGSIP" في تحقيق النتائج الوسيطة الموصوفة أعلاه، ومنها ما يتم من خلال تقديم التوجيهات بشأن ترتيب أولويات البنية التحتية، وإعداد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، وتحسين عمليات الشراء والإدارة المالية، والتعامل مع التطلّعات، وإشراك المواطنين لتحسين القابلية للمساءلة الاجتماعية، والإفصاح العمومي وتدابير الشفافية الأخرى. ويُفترض في نشاطات دعم بناء القدرات التركيز على تقوية النُظُم المؤسسية للمجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة، لكي تستطيع الوفاء بالمسؤوليات المُفوّضة بها، وتحقيق نتائج برنامج التحسين "LGSIP"، وكذلك تقوية قدرات وزارة الحكم المحلي على المستوى المركزي، ومستوى المقاطعات لتزويد الهيئات المحلية بالإشراف الضروري، وبتحسين مقارباتها القطاعية استناداً إلى الدروس المستفادة. وقد جرى تضمين التدابير الإضافية المطلوبة لدعم هذه النتائج في خطة عمل برنامج التحسين "LGSIP".

4- توفير الخدمات المشتركة كمحور أساسي للدمج والتوحيد والاستدامة المالية:

(21) لا يزال تأسيس وتطوير مجالس الخدمات المشتركة عاملاً حاسماً في تحسين تقديم مستوى الخدمات في الضفة الغربية وقطاع غزة، منذ إقرار قانون الحكم المحلي (1997)، وعُصراً مهماً في جهود التوحيد والدمج التي قامت وتقوم بها السلطة الفلسطينية في السنوات الأخيرة لدعم وفورات الحجم، وتعزيز وجود واستمرار المجالس القروية القائمة. بيّد أنّ الإطار المؤسسي الحالي، وبنية الحكم القائم لتوفير الخدمات من قِبَل مجالس الخدمات المشتركة يواجه العديد من القيود. وعلى العموم، فإنّ بُنى الإدارة وصُنع القرار، وأطر المساءلة، وترتيبات التمويل، ونُظُم المشاركة العامة، والمساءلة الاجتماعية، والتواصل كلّها أمور لا تفي بالغرض أو غير واضحة. وعلاوةً على ذلك، فقَبَل التحضير لبرنامج

التحسين "LGSIP"، لم تكن تتوافر بيانات شاملة لدى وزارة الحكم المحلي عن عدد من المجالس القروية المشتركة، وعضويتها، والخدمات التي يتم تقديمها، وعمّا إذا كانت مجالس الخدمات المشتركة فاعلة أم لا.

(22) وبناءً على ذلك، فقد نُقِّدُ تقييمُ توفير الخدمات المشتركة كجزء من التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، وذلك للحصول على فهمٍ كاملٍ لإطار مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد شملَ ذلك وضع إطار للحكم الرّشيد يفي بالغرض، يُمكن تقييم جميع مجالس الخدمات المشتركة قياساً عليه، كما يُمكن من خلاله تطوير نماذج واضحة للوائح الداخلية / الاتفاقات القانونية لمجالس الخدمات المشتركة ضمن إطار الحكم المحلي، واقتراح مجالس الخدمات المشتركة التي يُمكن أن يدعمها برنامج التحسين "LGSIP". لقد تم إنجازُ التقييم في آذار / مارس 2015، وفيما يلي عرضٌ لمُلخَصٍ موجزٍ للتقييم وللنتائج الرئيسية فيه:

(23) نظراً لأنّ المعلومات الموجودة لدى وزارة الحكم المحلي كانت غير مكتملة، وكانت جزئياً غير محدثة، فقد تمتلّت الخطوة الأولى في تحديد جميع مجالس الخدمات المشتركة القائمة، وعددها 92 مجلساً - 82 مجلساً منها في الضفة الغربية، و10 مجالس في قطاع غزة. وقد جُمِعت البيانات الخاصّة عن عضوية تلك المجالس، وأنواع الخدمات التي تقدّمها، والسُّكان الذين تشملهم تلك الخدمات، ورفدها بالكوادر، وقدراتها المالية، ومصادر إيراداتها، والبيانات الإدارية، والمالية والديمقراطية الأخرى، وذلك من خلال استبيان أُجرى على 92 مجلساً من مجالس الخدمات المشتركة. ونستعرضُ تالياً ملخصاً بذلك:

الجدول - 4: عدد مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية وقطاع غزة مع الوضع الراهن لها (كانون الأول / ديسمبر 2014)				
المكان	عامل	مؤقت	خامل	المجموع
الضفة الغربية	50	13	19	82
قطاع غزة	5		5	10
مجموع المجالس في الضفة الغربية وقطاع غزة	55	13	24	92

ملاحظة: وفقاً لوزارة الحكم المحلي، سيتم دمج مجالس الخدمات المشتركة المؤقتة مع مجالس الخدمات المشتركة الأخرى، التي يشمل عملها مجال النفايات الصلبة .

الجدول: قائمة مجالس الخدمات المشتركة العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة لكل نشاط (كانون الأول / ديسمبر 2014)				
المكان	النفايات الصلبة	المياه، والصرف الصحي	التخطيط والتنمية	المجموع
البنك الدولي	14	6	30	50
قطاع غزة	2	1	2	5
مجموع المجالس العاملة	16 (11)	7	32 (2)	55 (13)

ملاحظة: مجالس الخدمات المشتركة المؤقتة المذكورة بين قوسين.

(24) علاوةً على ذلك، فقد أُجريت دراسةً مسحيةً لتقييم الأداء الحالي لمجالس الخدمات المشتركة، ولتحديد مراتب 55 مجلساً عاملاً، و 13 مجلساً مؤقتاً من مجالس الخدمات المشتركة. وقد استند التقييم إلى أحد إطارات عمل الحكم المحلي لتقديم الخدمات المشتركة باستخدام 19 مؤشراً في ستة مجالات مواضيعية (محورية)، هي: (1) حكم القانون. (2) تقديم الخدمات بطريقة فعّالة وكفؤة. (3) الشفافية. (4) المساواة. (5) الاستجابة. (6) المشاركة.

(25) استجاب 42 مجلس خدمات مشترك في الضفة الغربية و 5 مجالس خدمات مشتركة في قطاع غزة للاستبيان الثاني. وأكد التقييم التحدّيات المتوقعة، ومنها التباينات الكبيرة في الأداء ضمن مدى إحرار النقاط يتراوح بين 18 نقطة و 58 نقطة بحدّ أقصى. وكان متوسط النقاط المحرزة في الضفة الغربية 34 نقطة، وفي قطاع غزة 32 نقطة. ومن مجالس الخدمات المشتركة التي تم تحديد مراتبها، 16 مجلس خدمات مشتركة حققت أكثر من 40 نقطة؛ أي 38 في المئة، و 15 مجلس خدمات مشتركة أحرزت نقاطاً أدنى من 30 نقطة = 36 في المئة. وقد وُجدَ أفضل مستوى قطاعي في إحرار النقاط في قطاع المياه؛ إذ أحرز 41 نقطة في المتوسط. أما قطاع إدارة النفايات الصلبة، ومجالس الخدمات المشتركة التي أُقيمت لأغراض "التخطيط والتنمية" فقد أحرزت، في المتوسط، 32 نقطة. وقد جرى تحديد مستوى إحرار النقاط، الذي يتجاوز 40 نقطة، بأنه الحد الأدنى المطلوب لأي مجلس خدمات مشتركة لكي يُعتبر مؤهلاً لبرنامج التحسين "LGSIP" المقترح. ويحتوي الجدول المعروض تالياً على قائمة من مجالس الخدمات المشتركة التي أحرزت أكثر من 40 نقطة، والتي تأهلت للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP":

الجدول - 6: مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP" (أول دورة منحة استثمارية سنوية)				
الرقم	المحافظة	النوع	اسم مجلس الخدمات المشترك	المرتبة حسب النقاط المحرزة في التقييم لعام 2014
2	بيت لحم	التخطيط والتنمية	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتنمية، المناطق الريفية في الغرب، ب 1	42
9	الخليل	التخطيط والتنمية	مجلس الخدمات المشترك للتنمية والتخطيط، تجمع الكرمل (العنفودي)	48
10	الخليل	النفايات الصلبة	مجلس الخدمات المشترك لإدارة النفايات الصلبة، محافظة الخليل	42
11	الخليل	النفايات الصلبة	المجلس الأعلى للخدمات المشتركة لإدارة النفايات الصلبة، الخليل، محافظة بيت لحم.	48
14	جنين	النفايات الصلبة	المجلس المحلي المشترك للنفايات الصلبة، مكبّ زهرة الفنجان	52
15	جنين	المياه والمياه العادمة	مجلس الخدمات المشترك لإدارة المياه والمياه العادمة	46
16	جنين	المياه والمياه العادمة	مجلس الخدمات المشترك الغربي للمياه والمياه العادمة	54
29	أريحا ووادي الأردن	النفايات الصلبة	المجلس المحلي المشترك لإدارة المياه العادمة - أريحا والأغوار (وادي الأردن)	54

الجدول - 6: مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP" (أول دورة منحة استثمارية سنوية)				
الرقم	المحافظة	النوع	اسم مجلس الخدمات المشترك	المرتبة حسب النقاط المحرزة في التقييم لعام 2014
42	نابلس	التخطيط والتنمية	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتنمية / شمال غرب نابلس	46
50	قلقيلية	التخطيط والتنمية	مجالس الخدمات المشترك في الوسط للتخطيط والتنمية	58
55	رام الله والبييرة	النفائيات الصلبة	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتنمية لتجمع بيت لقيا العنقودي.	41
73	سلفيت	النفائيات الصلبة	مجلس الخدمات المشترك لإدارة النفائيات العادمة	52
75	طوباس	التخطيط والتنمية	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتنمية بمنطقة طوباس	44
78	طوباس	المياه والمياه العادمة	مجلس الخدمات المشتركة لإدارة المياه والمياه العادمة بمنطقة طوباس	44

(26) تمّ بعد تقييم تحديد المراتب، اختيار ثمانية من مجالس الخدمات الأفضل أداءً؛ وذلك بغرض إخضاعها لتقييم ميداني تفصيلي لاحق. وقد أُجري هذا التقييم للتحقق من المعلومات المقدّمة في الاستبيانات، ولمراجعة بنى الحوكمة واتفاقات الخدمة السارية المفعول، والتي تحكم أداء مجالس الخدمات المشتركة المُختارة وعملها.

(27) استنتج التقييم أنّ العناصر الأساسية للتعاون بشأن الخدمات المشتركة قائم وموجود، وتتلقاه مجالس الخدمات المشتركة، ووزارة الحكم المحلي بتفهم جيّد عموماً، هذا من ناحية؛ ومن ناحية أخرى، فإنّ مجالات التحسين الكبيرة في تأسيس بنى للحكم الرشيد بهدف توفير الخدمات أمرٌ ضروري، وبخاصّة لضمان اتفاقات أحسن وأوضح بين الأعضاء، ولاستعادة التكاليف بطريقة أفضل لأجل استدامة الخدمات. فغالباً ما تكون نُظم المساءلة ضعيفة، وهذا الضعف ناتج عن المساءلة غير المباشرة بين المستخدمين النهائيين وإدارة مجالس الخدمات المشتركة.

(28) أكد التقييم أنّ الحاجة تقتضي وجود نظام معدّل لمجالس الخدمات المشتركة، لوضع قواعد واضحة لكي تُؤدّي مجالس الخدمات المشتركة وظائفها، ومنها وضع نظام داخلي (لائحة داخلية) موحد كأساس لاتّفاق واضح المعالم بين أعضاء مجلس الخدمات المشتركة. وتقوم وزارة الحكم المحلي في الوقت الراهن بمراجعة الأنظمة الأساسية لمجالس الخدمات المشتركة، التي يعود تاريخها إلى عام 2006، وقد قدّم التقييم معلومات للمراجعة المستمرة، عن طريق اقتراح بنية لنظام داخلي. ونظراً للأهمية المُربّطة بإقرار وزارة الحكم المحلي نظام مجالس الخدمات المشتركة المُعدّل ليُصبح نظاماً داخلياً موحداً، فإنّ وضع نموذج اتّفاق لتوفير الخدمات المشتركة، يُفترض أن يستعمله أعضاء مجالس الخدمات المشتركة، لكي تُصبح مؤهلة، لتمويل برنامج التحسين "LGSIP"، أحد مؤشرات هذا البرنامج المُربّطة بالصرف.

(29) وَفَرَّ تَقْيِيمُ مَجْلِسِ الخِدْمَاتِ المَشْتَرِكَةِ المَعْلُومَاتِ البَالِغَةِ الأَهْمِيَةِ المَطْلُوبَةِ لاختيار مجالس الخِدْمَاتِ المَشْتَرِكَةِ الَّتِي تَسْتَوْفِي مَعَايِيرَ تَحْدِيدِ الأَهْلِيَةِ لَلاسْتِقَادَةِ مِنْ بَرْنَامِجِ التَّحْسِينِ "LGSIP". كَذَلِكَ وَفَرَّ التَّقْيِيمِ مَعْلُومَاتِ بَالِغَةِ الأَهْمِيَةِ عَنِ مَتَلَبَاتِ بِنَاءِ القُدْرَاتِ لَتَقْوِيَةِ مَجَالِسِ الخِدْمَاتِ المَشْتَرِكَةِ. كَمَا زَوَّدَ التَّقْيِيمُ أَيْضاً وَزَارَةَ الحَكْمِ المَحَلِيِّ بِقَاعِدَةِ بَيَانَاتٍ مَطْلُوبَةٍ إِلَى حَدِّ كَبِيرٍ، وَتَحْتَوِي عَلَى مَعْلُومَاتٍ عَنِ جَمِيعِ مَجَالِسِ الخِدْمَاتِ المَشْتَرِكَةِ فِي الضَّفَةِ الغَرِيبَةِ وَقَطَاعِ غَزَّةِ؛ وَيُمْكِنُ اسْتِعْمَالُ قَاعِدَةِ البَيَانَاتِ هَذِهِ لَتَقْدِيمِ الدَّعْمِ الفَعَّالِ لِمَجَالِسِ الخِدْمَاتِ المَشْتَرِكَةِ النَّاشِطَةِ (العاملية)، لِأَغْرَاضِ الدَّمِجِ وَالتَّوْحِيدِ، وَلِحَلِّ تِلْكَ المَجَالِسِ غَيْرِ النَّاشِطَةِ. كَذَلِكَ، فَإِنَّ قَاعِدَةَ البَيَانَاتِ هَذِهِ مُرَشَّحَةٌ أَيْضاً لِلإفصاح العام وللتحديثات الدورية في البوابة الإلكترونية لوزارة الحكم المحلي: www.baladiyat.ps. وبالبناء على هذا التقييم، باعتباره "خطّ الأساس المرجعي"، فإن وزارة الحكم المحلي سوف تقوم، كل سنتين، بتقييم مجالس الخِدْمَاتِ المَشْتَرِكَةِ لِتَحَدِّدَ مَجَالِسِ الخِدْمَاتِ المَشْتَرِكَةِ المَوْهَلَةَ لِلتَّمْوِيلِ وَالدَّعْمِ ضَمْنَ بَرْنَامِجِ التَّحْسِينِ "LGSIP".

5- تَقْيِيمُ قُدْرَاتِ المَجَالِسِ القَرْوِيَةِ:

(30) يُوجَدُ فِي الضَّفَةِ الغَرِيبَةِ بِنِيَةِ للقُدْرَاتِ مَتَنَاتٌ، حَيْثُ يَفْتَقِرُ فِيهَا الكَثِيرُ مِنَ المَجَالِسِ القَرْوِيَةِ الصَّغِيرَةِ إِلَى القُدْرَاتِ وَالكَوَادِرِ الأَسَاسِيَةِ. وَتُظْهِرُ الخِبْرَةُ المُسْتَقَاةَ مِنَ البَرَامِجِ السَّابِقَةِ الَّتِي نُفِّدَتْ فِي الضَّفَةِ الغَرِيبَةِ وَقَطَاعِ غَزَّةِ، وَفِي بِلْدَانِ أُخْرَى ذَاتِ بِنَى مِمَاتِلَةٍ مِنَ القُدْرَاتِ، أَنَّ الهَيَاتِ المَحَلِيَّةَ الَّتِي لَيْسَ لَهَا مَوْظِفُونَ دَائِمُونَ أُسَاسِيُونَ، وَمِنْهُمْ مِثْلًا الفَنِيِّ، وَالمَخْطَطِ وَالمُهَنْدِسِ، وَالمَحَاسِبِ وَالإِدَارِيِّ، أَوْ المَدِيرِ لَنْ تَكُونَ قَادِرَةً عَلَى إِدَامَةِ تَقْدِيمِ الخِدْمَاتِ. وَتُظْهِرُ الخِبْرَاتِ العَالِمِيَّةُ أَنَّ حَدًّا أَدْنَى بَعِينَهُ مِنْ حَجْمِ السَّكَّانِ، يَتْرَاحُ بَيْنَ 3.000 وَ 5.000، يُعْتَبَرُ عَامِلًا حَاسِمًا لِوُجُودِ أُسَاسٍ ضَرُورِيِّ لِتَقْدِيمِ الخِدْمَاتِ وَلِقَاعِدَةِ الإِيرَادَاتِ المَحَلِّيَّةِ.

(31) لَا يُمَيِّزُ قَانُونُ الحَكْمِ المَحَلِيِّ بَيْنَ المِهْمَاتِ الوَظِيفِيَّةِ، فَهِيَ يُخَصِّصُ المَجْمُوعَةَ نَفْسَهَا مِنَ المِهْمَاتِ لِلبَلَدِيَّاتِ وَلِلْمَجَالِسِ القَرْوِيَةِ عَلَى حَدِّ سَوَاءٍ (انظر الجدول - 7 لِلاطلاع على المِهْمَاتِ المُخَصَّصَةِ). وَرَغْمَ عَدَمِ وَضْعِ وَزَارَةِ الحَكْمِ المَحَلِيِّ أَيْ مَعَايِيرَ كَانَتْ، فَإِنَّ حَجْمَ عَدَدِ السَّكَّانِ هُوَ العَامِلُ الحَاسِمُ الرَّئِيسِي لِلتَّمْيِيزِ بَيْنَ مَسْتَوِيَيْنِ مِنَ الإِدَارَةِ. وَلَكِنْ، مَعَ أَنَّ أَغْلِيَّةَ البَلَدِيَّاتِ - حَوَالِي 80 فِي المِئَةِ - تُوقَّرُ فَقَطَ 12 وَظِيفَةً أَوْ أَقَلَّ مِنَ الوِظَائِفِ البَالِغِ عَدْدِهَا 27 وَظِيفَةً مُخَصَّصَةً لَهَا، فَإِنَّ المَجَالِسِ القَرْوِيَةَ الَّتِي لَهَا عَدَدٌ مِنَ السَّكَّانِ أَصْغَرَ بِكَثِيرٍ تُوقَّرُ حَتَّى أَقَلَّ مِنْ ذَلِكَ العَدَدِ مِنَ الوِظَائِفِ. أَمَّا المَجَالِسِ القَرْوِيَةَ الأَصْغَرَ فَهِيَ تَتَقَدَّ فَقَطَ 4 وَظَائِفَ.

الجدول - 7: وظائف الحكم المحلي
(إشارة إلى المادة 15، من قانون الحكم المحلي لعام 1997)

الوظائف
1- تخطيط المدن والشوارع (الخطة الشمولية و / أو خطة الاستثمار)
2- إصدار رخص البناء والإنشاء
3- تزويد المياه
4- توزيع الكهرباء
5- المجاري (الحمّامات العامّة)
6- الأسواق العامّة
7- الترخيص لأغراض التّجارة ومؤسسات الأعمال
8- الصحة العامّة (تنظيف الشوارع، وجمع النفايات)
9- الصحة العامّة والرقابة (إدارة النفايات الصّلبة)
10-المخازن العامّة (الرقابة على الكيانات التّرفيهية والتّجارية)
11-المنتزهات العامّة
12-الإجراءات الاحتياطية للكوارث الطبيعية
13-المنشآت التّقافية والرياضية
14-النقل العام
15-الرقابة على نشاطات البيع في الشوارع ورصدها
16-الرقابة على الأوزان والقياس
17-الإعلانات / اللوحات الإعلانية
18-هدم المباني
19-بيع الأراضي وقطع الأراضي
20-الرقابة على المتسولين
21-المقابر
22-ضوابط الرقابة على الفنادق وبيوت الضيافة
23-الرقابة على الثروة الحيوانية
24-مكافحة الكلاب الضالّة
25-وضع الموازنات للكوادر
26-إدارة أصول الهيئات المحلية
27-إطفاء الحرائق
28-أخرى

(32) اقتضت الحاجة، لإعداد برنامج التحسين "LGSIP"، توفير معلومات أساسية عن المجالس القروية، بهدف:

(1) تحديد فئة المجالس القروية التي يستهدفها برنامج التحسين "LGSIP".

(2) وضع معايير تحديد الأهلية للحصول على المنحة الاستثمارية من برنامج التحسين "LGSIP"، ومنها البيانات الأساسية بشأن العدد الإجمالي للمجالس القروية، وعدد السكان، ومستوى الفقر، وإمكانية الحصول على الخدمات وجودتها، وعدد السكان الذين يعيشون في المنطقة المُصنّفة "ج"، وحصّة المجتمعات المحلية المهمّشة.

وكذلك الحصول على معلومات عن القدرات المؤسسية لتلك المجالس، ومستويات ردها بالكوادر، وقدراتها المالية، ومنها الدعم الحالي الذي تتلقاه من الشركاء في التنمية. ولجمع تلك المعلومات الأساسية، فقد أجرت وزارة الحكم المحلي عمليةً داخلية لجمع البيانات من خلال مكاتب المديرية التابعة للوزارة. وقام البنك الدولي، بمشاركة بنك التنمية الألماني، بتقديم المساعدات الفنية لوزارة الحكم المحلي لدعم تنفيذ عملية تقييم المجالس القروية من أجل:

(1) تصنيف البيانات المتوفرة لديها، ومراجعتها وتحليلها.

(2) تحديد الفجوات البالغة الأهمية في البيانات، والتي تحتاج إلى المزيد من المعالجة أثناء التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP".

وقد أكدت هذه العملية الداخلية أن ما يزيد عن 85 في المئة من المجالس القروية يقل عدد سكانها عن 4.000 نسمة، وأنّ 76 في المئة من المجالس القروية استوفت واحداً من متطلبات المجالس القروية لدى وزارة الحكم المحلي، وهو على وجه التحديد تقديم موازنتها إلى وزارة الحكم المحلي. غير أن نسبة 39 في المئة فقط من تلك المجالس سجّلت مبالغ من المتأخرات أدنى مما كان عليه، وتعادل ما سجّلته في العام السابق. ولم تتوافر أي بيانات معتمدة، من حيث توافر إمكانية الحصول على الموظفين الدائمين (محاسب ومهندس وإداري). وكذلك، فإنّ المجالس القروية لم تقدّم أي معلومات أخرى بالغة الأهمية، مثل وجود خطة تنموية واستثمارية مبسّطة.

(33) مكّنت تلك العملية من تحديد فئتين منفصلتين من المجالس القروية لغرض النظر فيهما، فيما يَخْتَصُّ بالنشاط الفرعي الأول من برنامج التحسين "LGSIP": المجالس القروية الكبيرة (التي يتجاوز عدد سكانها 4000 نسمة)، والتي تستوفي معايير تحديد الأهلية الأخرى، يُتَوَقَّعُ لها أن تتلقّى مُخصّصاً من المنحة يُحوّلُ مباشرةً من وزارة الحكم المحلي إلى حساباتها ليقوم كلُّ مجلس قروي منفرداً بتنفيذ العمل المستهدف من المنحة. أما المجالس القروية الصّغيرة المؤهّلة لتلقّي مخصّصات من هذه المنحة (التي يقلّ عدد سكانها عن 4.000 نسمة)، فيتوقّع أن تُخصّص لها المنح، ولكنّ أموال هذه المنح لن تُحوّل مباشرةً من وزارة الحكم المحلي إلى هذه المجالس القروية، وسوف تحتاج المشاريع الصغيرة الفردية في المجالس القروية الصغيرة لأن تُنفَّذ من خلال مجلس خدمات مشترك مؤهّل لذلك. وسوف يتمّ تقييم كلا الفئتين من المجالس القروية (الكبيرة والصغيرة) لتحديد أهليتهما لمخصّصات المنح، كلٌّ فيما يخصّه، استناداً إلى معايير تحديد الأهلية الموصوفة في الملحق - 1. وستقوم وزارة الحكم المحلي بتنفيذ تقييم خط الأساس المرجعي الرّسمي لأهلية المجالس القروية كجزء من التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، قبل بدء سريان مفعول تنفيذه.

6- العلاقات المالية العامة بين الجهات الحكومية:

(34) اعتمد التقييم الفني أيضاً على مذكرة السياسة المعنية "بالعلاقات المالية العامة بين الجهات الحكومية" لتصميم كل من ترتيبات المالية العامة في برنامج التحسين "LGSIP"، وآلية التحويل إلى المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة. وقد استعرضت الدراسة الترتيبات المعمول بها للعلاقات المالية بين الجهات الحكومية بين السلطة الفلسطينية والهيئات المحلية، بهدف تحديد القضايا الرئيسية لتوفير التوصيات اللازمة للسلطة الفلسطينية لإقرار السياسات والممارسات اللازمة لتحسين مستوى الصحة المالية للهيئات المحلية. وقد أوضحت النتائج الأولية من هذا التمرين أن أغلبية شاسعة من المجالس القروية تستطيع بشقّ النفس توفير خدمات إدارة النفايات الصلبة - واحدة فقط من صلاحيات الإنفاق البالغ عددها 27 صلاحية؛ ويُعزى ذلك إلى نقص مصادر الإيرادات الذاتية لديها، وكذلك إلى النقص في التحويلات من الحكومة المركزية. وتعتمد المجالس القروية، إلى حدّ كبير، على الرسوم المحلية، والرسوم التي يدفعها مستخدمو الخدمات، وذلك بسبب الصلاحيات المحدودة للغاية لتلقّي الإيرادات الضريبية (الضريبة الشخصية واطرية المسقّفات فقط). فحصة الفرد من إيرادات المصادر الخاصة للمجالس القروية بلغت فقط نصف نظيرتها من حصة الفرد من إيرادات البلديات في عامي 2010 و 2011. كذلك فإنّ المجالس القروية لا يتوافر لها أي منح يُمكن التنبؤ بها، كما لا يتوافر لها أي تحويلات من السلطة الفلسطينية لتستكمل هذا النقص الكبير في الموارد من مصادرها الخاصة. ولا يُنفذ في الوقت الزاهن سوى نوعين من التحويلات من السلطة الفلسطينية إلى مجالس القرى، وهما على وجه التحديد:

(1) حصتها من رسوم النقل على الطرق (وهي مع ذلك تعترض سبيلها وزارة المالية لتسديد المتأخرات).

(2) التخصيصات في الأوضاع الطارئة.

بيد أن هذه التحويلات إما أنها لا يُمكن التنبؤ بها، وإما أنها ليست كبيرة بما يكفي لتمكين المجالس القروية من تمويل وظائف تقديم الخدمات. وقد أبرزت الدراسة أيضاً القدرات المتدنية على التخطيط للموازنات وتنفيذها من خلال الكشف عن التباين الكبير بين الموازنات المُخطّط لتنفيذها والمُنفّذة فعلاً. ونظراً لأهمية تقوية قاعدة الموارد وإمكانية التنبؤ بتمويل المجالس القروية لنقوم بتقديم الخدمات، فقد تمّ، بناءً على ذلك، الاتفاق مع الحكومة الفلسطينية على أن يكون عامل الشفافية وعامل تخصيص رسوم النقل على الطرق وقابلية التنبؤ بها أحد المؤشرات المرتبطة بالصرف ضمن برنامج التحسين "LGSIP".

7- تقييم قدرات وزارة الحكم المحلي:

(35) تضمّن التقييم الفني أيضاً مراجعة قدرات وزارة الحكم المحلي. فقد كان الهدف تقييم قدرات وزارة الحكم المحلي على أداء المهمّات المُفوضّة بأدائها، ولا سيّما دعم المجالس القروية لكي تقدّم خدماتها المحلية. ويُفترض من نتائج التقييم أن تُوجّه نشاطات بناء القدرات والمساعدات الفنية ضمن برنامج التحسين "LGSIP"؛ وذلك بهدف دعم وزارة الحكم المحلي في تنفيذ وظيفة الإشراف والرقابة القطاعية المنتظمة من جانبها، وكذلك لبناء قدرات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة على تقديم الخدمات بطريقة مستدامة. وقد نُفّذت عملية التقييم بهدف التأكد من قدرة وزارة الحكم المحلي على

تقديم الدعم والتوجيه الكُليين للهيئات المحلية المستهدفة ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، وكذلك لمساعدتها في تقديم خدمات مستدامة للمواطنين، استناداً إلى آلية تمويل قابلة للتنبؤ بها، وتتماشى مع مبادئ الحكم الرشيد. ومن ثم يُفترض في التقييم أن يُحدّد مجالات التحسين والمخاطر التي ينبغي تخفيفها من خلال الدعم الذي يقدمه برنامج التحسين "LGSIP" المقترح، في خطة العمل الخاصة بهذا البرنامج، وفي خطة تطوير القدرات لدى وزارة الحكم المحلي.

(36) جرى التأكيد على التفويض الممنوح لوزارة الحكم المحلي في "بيان مهمتها" الذي يهدف إلى "العمل على بناء قدرات الهيئات المحلية وتعزيز مواردها لتمكينها من تحقيق الرفاه لمواطنيها / دوائرها الانتخابية ضمن إطار الحكم المحلي الرشيد.²⁴ وجُملة القول أن التقييم قام بمراجعة درجة تنفيذ وزارة الحكم المحلي التفويض الممنوح لها، ولكنه ركّز بصورة خاصّة على المديرية والوحدات التي يُتوقع منها أن تؤدي دوراً بالغ الأهمية ضمن برنامج التحسين "LGSIP" المقترح.

(37) تُعتبر الوظائف التالية، التي تؤديها وزارة الحكم المحلي بالغة الأهمية بصفة خاصّة، بالنسبة إلى برنامج التحسين "LGSIP":

(1) أداء عملية انتقاء صائبة وشفافة²⁵ للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة التي يُحتمل أن تتأهّل لدورة المنحة الاستثمارية السنوية، وتقديم نتيجة الاختيار إلى لجنة برنامج التحسين "LGSIP" للموافقة عليها من خلال مدير البرنامج (صندوق تطوير وإقراض البلديات).²⁶

(2) متابعة موافقة لجنة برنامج التحسين، والإعلان للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة عن نتيجة الاختيار، ومعايير تحديد الأهلية، والتخصيصات المالية، والنشاطات الأولية لبناء القدرات.

(3) الإشراف، من حيثُ تلقّي الموازنات السنوية والموافقة عليها من المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، وفق دورة الموازنة السنوية، ابتداءً من 1 تشرين الثاني / نوفمبر من كل عام.

(4) الفحص الدقيق من وزارة الحكم المحلي لمتطلبات الحد الأدنى التشاركية للتخطيط للاستثمارات الرأسمالية السنوية للمجالس القروية، وتقديم نشاطات بناء القدرات للمجالس القروية في مجال التخطيط الاستثماري الرأسمالي السنوي التشاركي، والمتابعة والتقييم التشاركيين.

(5) دعم وزارة الحكم المحلي للمجالس القروية المؤهلة لتنفيذ الاستثمارات ضمن النشاط الفرعي الأول في جميع جوانب دورة برنامج الاستثمار، ومنها مراجعة وثائق المناقصات والموافقة عليها، ومراجعة خطط التشغيل والصيانة، وتقديم الرقابة المرئية الدورية، ومراجعة تقارير الموقع، ومراجعة فواتير المقاولين والموافقة عليها (بالنسبة إلى حالة خطط

²⁴ وحدة العلاقات العامة والإعلام بوزارة الحكم المحلي، عام 2013.

²⁵ وفقاً للتقييمات السنوية لتحديد الأهلية للمجالس القروية، التي تُنفذ سنوياً، لتقييمات تحديد الأهلية لمجالس الخدمات المشتركة، التي سيتم تنفيذها في عامي 2016 و 2018، بعد التقييم الذي أُجري في الفترة 2014 - 2015 أثناء فترة التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP".

²⁶ استناداً إلى التقييم الذي أجرته وزارة الحكم المحلي، يؤكد صندوق إقراض البلديات التخصيصات المالية النهائية للهيئات المحلية المؤهلة، ويقدم القوائم للمصادقة عليها من لجنة برنامج التحسين "LGSIP".

المجالس القروية الصغيرة التي تُنفَّذ عبر مجالس الخدمات المشتركة)، مع التأكيد في الوقت ذاته من إجراء التخطيط الاستثماري، والتّشغيل والتّشغيل وفق المتطلبات / المواصفات الفنية (ومنها إدارة عمليات الشراء والإدارة المالية)، وفق الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، وكذلك وفق الاعتبارات البيئية والاجتماعية الصحيحة.

(6) تحديد حاجات بناء القدرات التّأثيرية للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة التي لم تتأهل بعد لبرنامج التّحسين "LGSIP"، وتنفيذ نشاطات بناء القدرات لدعم المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة لاستيفاء المعايير الدنيا لتحديد الأهلية، للتمويل الاستثماري ضمن برنامج التّحسين "LGSIP".

(7) دعم نشاطات التخطيط المادية داخل المجالس القروية حسب الحاجة.

(8) دعم تحسين القدرات المالية والفنية على تقديم خدمات المجالس القروية، من خلال:

(1) وضع وتطوير وتنفيذ الاستراتيجيات، والإصلاح القانوني، والمبادئ التوجيهية، ومنها - ودون أن تقتصر على - نظام شفاف لتخصيص رسوم النقل على الطرق إلى المجالس القروية، والمبادئ التوجيهية لتقوم المجالس القروية بتطوير إيراداتها من مصادرها الخاصة، ومراجعة الصلاحيات المتعلقة بإيرادات ونفقات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، بهدف وضع وترسيخ إطار عمل مستدام للمالية العامة بين الجهات الحكومية، والمبادئ التوجيهية لبنى تعرفه الخدمات، وتطبيق إطار الحكم الرشيد لتوفير الخدمات المشتركة، وتطوير توجيهات معدلة خاص بالسياسات لدمج وتوحيد الهيئات المحلية الصغيرة وغير القابلة للبقاء.

(2) ونتيجة لذلك، قيام مختلف مديريات وزارة الحكم المحلي بتوفير التدريب اللازم للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.

(38) عموماً، فإنّ التقييم أكد أنّ وزارة الحكم المحلي لديها القدرات الفنية الكافية، ولديها كذلك تفويض رسمي من السلطة الفلسطينية²⁷، لكي تُقدّم التوجيه اللازم لدعم المجالس القروية في تحقيق نتائج برنامج التّحسين "LGSIP". وتشتمل مواطن القوة لدى وزارة الحكم المحلي على قدرتها على الانتشار، بما لديها من الكوادر المنتشرين في 11 مديرية على مستوى المحافظات في الضفة الغربية، وعددهم 201 كادراً، أي ما يعادل حوالي 56 في المئة من مجموع كوادر وزارة الحكم المحلي؛ أي بمعدل 18 كادراً في كل مديرية²⁸. وقد أكد تقييم القدرات، من حيث المبدأ، أنّ وزارة الحكم المحلي تحتاج إلى توظيف موظفين عموميين إضافيين لدعم تنفيذ برنامج التّحسين "LGSIP"، ولكنها ربما تحتاج كذلك إلى نقل موظفين من المقر الرئيسي لوزارة الحكم المحلي في رام الله إلى مكاتب مديريات مختارة، لكي تستفيد استفادةً مثلى من استعمال أكثر من 130 مخططاً ومهندساً مدنياً من وزارة الحكم المحلي. وربما تحتاج وزارة الحكم المحلي أيضاً إلى الحصول على خدمات مستشارين يعملون على مدى قصير، أو مدى طويل لدعم النشاطات الإشرافية التي تضطلع بها وزارة الحكم المحلي، لصياغة سياساتها؛ وذلك تجنباً لأيّ فجوات. ويُتوقع أن تقتضي الحاجة أيضاً بناء القدرات وتقديم

²⁷ القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية، وقانون السلطات المحلية رقم 1 لسنة 1997.

²⁸ استراتيجية تطوير الموارد البشرية لدى وزارة الحكم المحلي.

التدريب، مع التركيز على المجالات التي تكون فيها قدرات هذه الوزارة محدودة، ومنها على سبيل المثال، في مجال إدارة عقود الاستشارات والتدريب الوارد ضمن النشاط الفرعي الثالث. وقد لاحظ التقييم أيضاً نوعاً من التنسيق، وتبادل المعرفة شبه المثالي بين عدد مديريات وزارة الحكم المحلي. وثمة حاجة إلى ضمان مستوى كافٍ من التنسيق الفني بين عدد من مديريات وزارة الحكم المحلي، والوحدات الفنية المعنية لضمان تحقيق النتائج التي يسعى إليها برنامج التحسين "LGSIP".

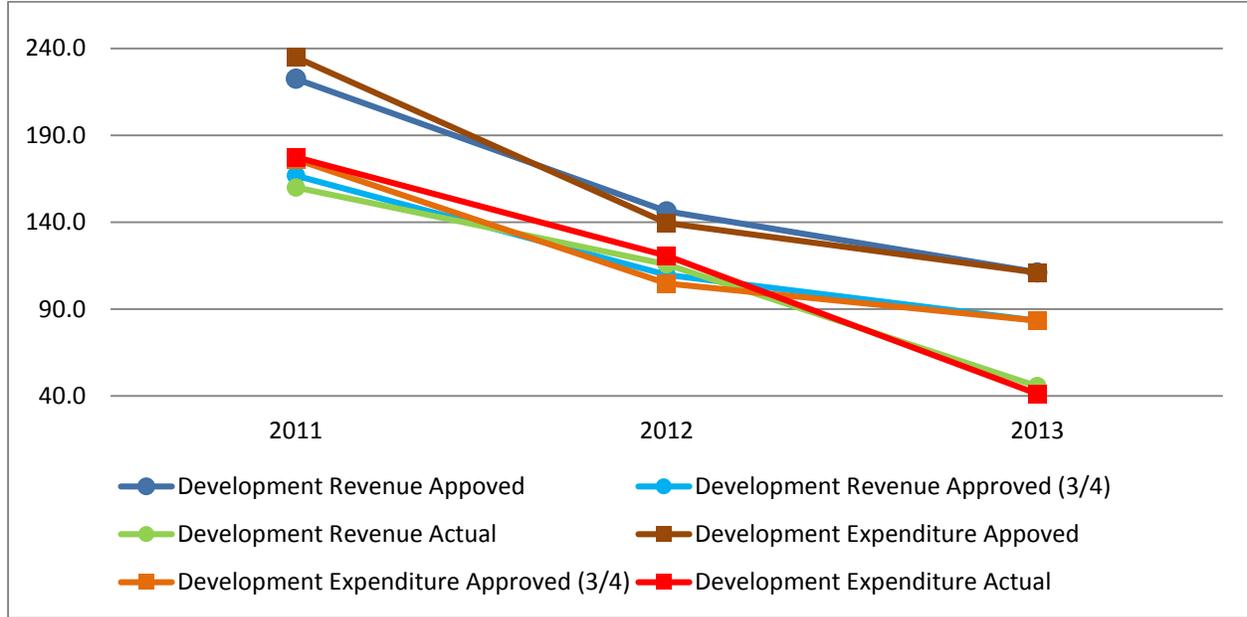
(39) لاحظ تقييم القدرات وجود نواقص واضحة ربما تتطلب توفير مساعدات فنية لوزارة الحكم المحلي، كجزء من برنامج التحسين "LGSIP"، وتشمل هذه المساعدات ما يمكن تقديمه ضمن النشاط الفرعي الثالث، ويمكن تفصيله في خطة تطوير القدرات لدى وزارة الحكم المحلي. فعلى سبيل المثال، أكدت الزيارات الميدانية لمكاتب المديريات التي أخذت كعينات أن الإدارات العامة الرئيسة على المستوى المركزي انعكست تمثيلاً من حيث الكوادر والوظائف. ومن شأن ذلك، من الناحية النظرية، أن يساعد في إلغاء المركزية في السلطة، وتبسيط العمل الإشرافي لوزارة الحكم المحلي، وتيسير التفاعل مع الهيئات المحلية. وفي الجانب العملي، أكد التقييم وجود تكرارية في تطبيق الممارسات الإشرافية للوزارة بين مكاتب مديريات وزارة الحكم المحلي و المستوى المركزي للوزارة. ولا بد من التخلص من هذا التكرار ضمن برنامج التحسين "LGSIP" ويتوقع أن يتضمن دليل عمليات البرنامج توجيهات محدّدة للكوادر ذوي الصلة بوزارة الحكم المحلي.

(40) أكدت نتائج التقييم أيضاً أن تلك الإدارات العامة لوزارة الحكم المحلي التي تلقّت، من الناحية التقليدية، مساعدات فنية ونشاطات لبناء القدرات، ممولة من المانحين، وممنهجة ومركزة، أكثر تقدماً من غيرها، من حيث إعداد استراتيجياتها الخاصة، وبراعتها الفنية وقدرات كوادرها مقارنة مع المديريات والوحدات الأخرى لهذه الوزارة. وبناءً على ذلك، فقد تمّ أثناء التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، تنفيذ عملية لرسم خريطة نشاطات بناء القدرات والمساعدات الفنية الجارية حالياً والمستقبلية، التي تُقدّم لوزارة الحكم المحلي، ومعها استراتيجية تطوير الموارد البشرية لتلك الوزارة، وخطة التدريب على مستوى الدوائر والإدارات بالوزارة للسنوات 2014 - 2017. واستناداً إلى هذه العملية، فقد تمّ الاتفاق على أن تقوم وزارة الحكم المحلي بإعداد خطة موحّدة لتطوير القدرات على مدار سنوات التنفيذ الخمس لبرنامج التحسين "LGSIP"، مع التركيز على المهمات الإشرافية البرمجية المُفوضّة بها وزارة الحكم المحلي، ومنها تحديد مصادر التمويل ضمن البرنامج الحكومي، والفجوات التمويلية التي ينبغي تغطيتها ضمن برنامج التحسين "LGSIP". وسوف يتمّ، في هذه الحال، وضع خطة لتطوير القدرات أكثر تفصيلاً، وتنفيذها على أساس سنوي، ويتوقع من هذه الخطة أن تحاول في الوضع المثالي تغطية نطاق الاستراتيجيات، والمبادئ التوجيهية والتدريب، بطريقة تدرجية ومرتبّة من حيث الأولويات (وزارة الحكم المحلي وللهيئات المحلية معاً)؛ وذلك دعماً للإطار الاستراتيجي لوزارة الحكم المحلي (2015 - 2017). كذلك فإنّ الخطة السنوية لتطوير القدرات سوف تتمّ متابعتها من خلال مؤشر مرتبط بالصرف.

(41) مراجعة النظام القائم لتمويل عملية تقديم خدمات البنية التحتية في المجالس القروية: تُموّل متطلبات الإنفاق الرأسمالي للمجالس القروية، بصفة أساسية، من خلال مخصصات الموازنة من الحكومة المركزية، وكذلك من خلال الضرائب المشتركة. أما النفقات المُتكررة فهي تُموّل من خلال مزيج من الدعم من الحكومة المركزية وكذلك من خلال الإيرادات الذاتية، ومعظمها من الرسوم التي يدفعها المستفيدون من الخدمات. أما تحليل الموازنات للسنوات السابقة (انظر الشكل تالياً)، فهو يُظهر أنّ مخصصات الموازنة للنفقات الاستثمارية والتشغيلية من جانب المجالس القروية آخذة في التراجع، وهي تتقلّب على مدى عدة سنوات، مما يُشير إلى وجود ندرة كبيرة في الموارد المتوفرة للمجالس القروية لأجل تطوير البنى التحتية، ولأغراض التشغيل والصيانة. ولم تتحسن كثيراً قدرة تلك المجالس على تمويل النفقات التشغيلية الكبيرة في السنوات الأخيرة؛ فلم يكّد متوسط حصة الفرد من النفقات التشغيلية (بالشقل الإسرائيلي) أن يتحرّك بين العامين 2011 و 2012 - فبلغ حوالي 54 شيقلاً إسرائيلياً، وارتفع إلى حوالي (64.6) شيقلاً إسرائيلياً في عام 2013. وبالمقارنة مع هذا الوضع، فإن متوسط حصة الفرد من النفقات للبلديات ارتفع باطراد من 195 شيقلاً في عام 2010 إلى 166 شيقلاً في عام 2012. وبالمثل، فإنّ تحليل نفقات الموازنة التشغيلية يُبيّن أن حصة الفرد من الإنفاق الرأسمالي انخفض هو الآخر أيضاً على مرّ السنين، وهو يقفُ الآن عند مستوى حوالي 41 شيقلاً إسرائيلياً. أما حصة الفرد من نفقات موازنات المؤسسات، فد بقيت مستقرةً نسبياً على مدى السنوات الثلاث الماضية.

الشكل - 2: متوسطات حصة الفرد من الموازنات التّموية للمجالس القروية:
معتمدة للأعوام 2011 - 2013

ثلاثة أرباع الموازنة المعتمدة: 2011 - 2013، والفعلية 2011 - 2013 (لأول 9 أشهر) بالشفيل الإسرائيلي



الترجمة من اليسار إلى اليمين رأسياً:

الإيرادات التّموية المعتمدة (4/3) الإيرادات التّموية المُعتمدة
النفقات التّموية المعتمدة الإيرادات التّموية الفعلية
النفقات التّموية الفعلية النفقات التّموية المعتمدة (4/3)

(42) أظهر تحليل موازنات المجالس القروية، بطريقة متّسقة تماماً، متوسطات العجز في الموازنات التشغيلية والتّموية. وهذا يقود إلى الاستنتاج بأنّ الإيرادات المتأتية من الضرائب التشغيلية والإيرادات غير الضريبية للهيئات المحلية لا تكفي لتغطية التكاليف التشغيلية والرأسمالية والضرورية. كذلك أظهر تحليل موازنات المؤسسات العامة أنّ مصدر الفائض في تمويل موازنات المؤسسات وهمي تماماً، نظراً لأنّ الكثير من الهيئات المحلية المسؤولة عن توزيع الكهرباء والمياه لا تسدّد مستحقات المُزودين بالكامل، وما زالت تتكبّد متأخرات متراكمة كبيرة الحجم.

(43) تحديد موارد موازنات المجالس القروية: بيّن تحليل الحُصص النسبية لأنواع المختلفة من الإيرادات في موازنات المجالس القروية أنّ الحصة الكبرى من الإيرادات (بين 35 و 45 في المئة) تمثّل "الإيرادات الواردة من السلطة الفلسطينية"، والتي تتضمّن تقاسم الإيرادات والتحويلات: رسوم النقل على الطرق، التبرعات الحكومية كمنح معونات، ومخصّصات الموازنات الطارئة. أما الحصة الثانية الكبرى نسبياً (حتى نسبة 30 في المئة استناداً إلى السنة)، فهي "إيرادات الخدمات" المتأتية من رسوم الخدمات التي يدفعها المستفيدون، مثل رسوم جمع النفايات، وهي إلى حدّ بعيد البند الأكثر أهمية في هذا المقام، رسوم مواقف السيارات، ورسوم فحص السيارات، وغيرها. وأما الفئة الثالثة من هذه

الإيرادات فهي "إيرادات تُحقّقها المجالس القروية"، وهي تشمل الضرائب التي تجبها المجالس القروية (الضريبة الشخصية، ضريبة المسقّفات "ceiling tax" وضريبة المعارف)، والرسوم الأخرى التي تجبها المجالس القروية (مثل المنتجات الزراعية، ورسوم فحص الأنعام، ورسوم رخص المباني، ورسوم اللوحات الإعلانية "الأرماط"). ومما يثير الدهشة أنّ المجالس القروية تذكر القروض (التي تُؤخذ من السلطة الفلسطينية والمؤسسات الأخرى) كإيرادات تشغيلية. ويُفترض أن تكون هذه قروض تجسيرية قصيرة الأمد، ولكنها تُذكر في التقارير خطأً كإيرادات، نظراً لأنه لا بُدّ من تسديدها. وأخيراً فإنّ فئة "الإيرادات المتنوّعة" غير الكبيرة تتباين تبايناً كبيراً في جميع المجالس القروية، وتُغطي أي نوع من الإيرادات التي لا تندرج ضمن الفئات السابقة، مثل الفائدة من الودائع في البنوك أو من بيع الممتلكات. وتُظهر التحليلات التي تُجرى على الإيرادات والنفقات التشغيلية والتنمية، وجود فجوة واضحة. غير أنّه لا يوجد في الوقت الحاضر منح أو تحويلات دورية منتظمة متوافرة من السلطة الفلسطينية لاستكمال النقص في الإيرادات المتأتية من مصادر الهيئات المحلية الخاصة. وتشمل التحويلات من المستوى المركزي إلى الهيئات المحلية:

(1) رسوم النقل على الطرق.

(2) ضريبة الممتلكات.

(3) رسوم رخص المهن.

(4) مخصّصات الطوارئ.

(5) التحويلات الرأسمالية من خلال صندوق تطوير وإقراض البلديات.

ومع ذلك، فإنّ رسوم النقل على الطرق ومخصّصات الطوارئ متوافرة للمجالس القروية، بينما تستفيد البلديات أيضاً من مصادر أخرى.

الجدول - 8: نسب (حصص) الإيرادات: حسب نوع الموازنات ونسبتها من الإيرادات الكليّة،

الموافق عليها والفعليّة للأعوام من 2011 - إلى 2013 للمجالس القروية

مجالس القرى						
الموافق عليه 2013	الموافق عليه 2012	الموافق عليه 2011	الفعلي 2013	الفعلي 2012	الفعلي 2011	
%22.6	%20.5	%15.9	%21.4	%24.1	%16.6	إيرادات الموازنة التشغيلية
%63.3	%62.6	%63	%71	%62.5	%60	إيرادات تمويل المؤسسات (العامة)
%14.1	%16.9	%21.1	%7.7	%13.4	%23.4	إيرادات الموازنة التنموية

(44) يُشبه تحويلُ رسوم النقل على الطرق شكلاً من أشكال تقاسم الإيرادات، باستخدام معادلة التوزيع، لتخصيص الإيرادات، وهي غير مشروطة في استعمالها. ولذلك، وبهذا المعنى، فإنّ هذا النوع من التمويل يُمكن أن يُعتبر وسيلةً لخفض الاختلالات الرأسمالية. وهذه المعادلة تُغيّرها سنوياً وزارة الحكم المحلي. ومن العديد من العوامل التي تدخل في حساب المعادلة، ما زال عامل السّكان، إجمالاً، العامل الأكثر أهميةً، حيث تُوزع نسبة 55 - 57 في المئة وفقاً له. وتظلّ

المعايير المحددة وعملية صنع القرار للتوصل إلى المعادلة مبهمّة تماماً، ولا تُطلق وزارةُ الحكم المحلي هذه المعادلة إلا في مرحلة لاحقة من تطبيقها. وبالإضافة إلى عامل السّكان المُستخدَم في المعادلة، تضمُّ العوامل الأخرى المُستخدَمة فيها: الإصلاحات المالية والإدارية²⁹، ودعم المجالس القروية، ودعم عملية دمج المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، والمناطق المهمّشة والبدو، ودعم القدس وما إلى ذلك. ويترك هذا النهج الهيئات المحلية من دون أي وسيلة، لكي تتوقع بوساطتها أو تُخطّط للإيرادات التي يُحتمل أن يتوقعوها من هذا التحويل. وتتعدّد عملية هذا التحويل نظراً لأنّ الإيرادات تجمعها أولاً وزارة النقل على الطرق، ثم تُودعها في الخزينة، ثم تقوم وزارة المالية بالسّماح لوزارة الحكم المحلي بالاستفادة من تجمع أموال المُخصّصات. وتُقرّر وزارة الحكم المحلي ما تراه بشأن المعادلة؛ وأخيراً، فإنّ وزارة المالية تعرّض، عموماً، تلك الأموال المنوي تخصيصها لمختلف الهيئات المحلية، بسبب المتأخرات المُستحققة عليها نظير استهلاك الماء والكهرباء³⁰. وتُخصّص التحويلات الطارئة إلى الهيئات المحلية، بطريقة عشوائية، من قبل مجلس الوزراء، ولا يتمّ توفير أي معلومات بشأن معايير التّخصيص، وعملية صنع القرار، على أساس روتيني مُعتاد.

45 خلاصة القول، أنّ النظام الحالي للتحويلات في الضفة الغربية وقطاع غزة يُخفق في الأداء من حيث الأهداف الثلاثة التي تسعى إلى تحقيقها، إجمالاً، النظم التحويلية - التوازن الرأسي، التوازن الأفقي، والحصول على الأهداف القطاعية. أما التحويلات المعمول بها حالياً، فهي تفتقر، في الجزء الأعظم منها، إلى قابليتها للتنبؤ بها، وهي صغيرة جداً من حيث الحجم لتستطيع سدّ الفجوات الرأسيّة. وهي كذلك تفتقر إلى شمول معايير صريحة لمعادلة الأهداف، كما أنّ أداة الشّرطيّة لا تزال في بدايتها.

46 صياغة الموازنة وتنفيذها: مع أنّ عملية الموازنة في فلسطين تودّي وظيفتها على الوجه المطلوب، إلا أنّ أزمة السيولة المستمرة، وانعدام الاستقرار، غالباً ما يُؤدّي إلى تأخّر الموافقة على الموازنة السنوية للسلطة الفلسطينية. فقد أظهرت مراجعة السنوات القليلة الماضية أن الموازنة السنوية عادةً ما يوافق عليها مجلس وزراء السلطة الفلسطينية بعد مرور حوالي ثلاثة أشهر على بداية السنة المالية العامة³¹. ويؤدّي تأخّر الموافقة على الموازنة أيضاً إلى تأخّر صرف الموارد من الموازنة. وربما يُمثّل ذلك خطراً بالغ الأهمية لبرنامج التّحسين "LGSIP" وذلك لأنّ برمجة المنح الرأسمالية السنوية في الوقت المناسب، في الموازنة السنوية، وصرفها في الوقت المناسب أيضاً أمران ضروريان للتأكد من حصول المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة على الموارد في الوقت المحدد، لتنفيذ خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بطريقة كفؤة. ويحتاج تصميم برنامج التّحسين "LGSIP" إلى إبرام اتفاقات ملائمة مع وزارة المالية لإدراج

²⁹ الفصد من هذا البند هو دعم الهيئات المحلية لكي تُقرّ الإصلاحات المالية والإدارية. ومن الأمثلة على ذلك، الهيئات المحلية التي تُسرّح الموظفين غير المُنتجين، وتحتاج إلى دفع تعويضات لهم، أو الهيئات المحلية التي تعتمد تركيب عدادات كهرباء، قيمة الاستهلاك التي تحسبها مدفوعة مسبقاً.

³⁰ عملية اعتراض قيمة ضريبة الممتلكات تم فقط البدء بنشرها في تقارير ربع سنوية (فصلية) في مواقع وزارة المالية الإلكتروني في 2013. غير أنّ التقارير المنشورة لا تتضمن المبالغ المُعترض سبيلها، بل إنها تتضمن المتأخرات المطلوب تسديدها إلى وزارة المالية. ويمكن الحصول على هذه المعلومات من الرابط الإلكتروني: <http://www.pmf.ps/documents/10180/363023/property.tax.Q1.2014.arb.pdf/d541fa4e-e3cb-4219-9a99-05d602ae4409>.

³¹ تتطابق سنة المالية العامة للسلطة الفلسطينية مع سنة التقويم الشمسية. وهذا ينطبق أيضاً على معاملة دورة موازنات الهيئات المحلية.

نشاطات برنامج التحسين "LGSIP" في الموازنة السنوية، وكذلك تطبيق تدابير قوية لضمان تحويل موارد الموازنة الضرورية للبرنامج المذكور في الوقت المناسب. وتحقيقاً لهذه الغاية، فإن وزارة المالية سوف تؤكد مخصصات الموازنة الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP"، قبل إجراء المفاوضات بشأن هذا البرنامج.

(47) سوف تكون جهود الإصلاح حديثة العهد في مجال تحسين تنفيذ الموازنة - ومن ذلك تطوير خارطة موحدة للحسابات، ومبادئ توجيهية معيارية للموازنة - لأجل التنفيذ الكفؤ للبرنامج. وتُطالبُ جميع المجالس القروية الآن بالإبلاغ عن موازنتها السنوية إلكترونياً إلى وزارة الحكم المحلي. ويبيّن تحليل موازنت المجالس القروية وجود تباين مُتسق بين الموازنات المُخطّط لها والموازنات الفعلية، التي تودّي إلى وجود فجوة تمويلية كبيرة في تقديم الخدمات المحلية. ويميل الاختلاف (عدم التطابق) الممنهج بين الموازنات المُخطّط لها والموازنات الفعلية إلى إفساد المنفعة التي تتحقّق من التخطيط للموازنة، وسُلم أولويات الإنفاق. وقد يؤثّر سلباً تنفيذ الموازنة على أساس حجز الاعتمادات المالية "sequestering" - وذلك يتوقّف على توافر السيولة - على كفاءة وعدالة تخصيصات الإنفاق الفعلية. كذلك فإن مشكلة الاختلاف (عدم التطابق) أكثر حدة فيما يتعلّق بالمجالس القروية. ومع ذلك، فإن ضعف القدرات والمهارات يستمر في كونه خطراً يواجه تنفيذ الموازنة، ويجب على برنامج التحسين "LGSIP" أن يتضمّن دعماً للقدرات تكون كافية لتقوية نُظُم الإدارة المالية والشراء، وتوفير الكفاءات (القدرات) للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.

(48) ثمة جانبٌ أخير من أداء الموازنة؛ ألا وهو التدقيق والتقييم (التقويم) اللاحقين. ورغم القيام ببعض أعمال التدقيق المالي - مكتب الرقابة العامة ("ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني") يُراجع سنوياً عيّنة من المجالس القروية - فقد توافر قدرٌ ضئيلٌ، أو لم يتوافر أيّ قدرٍ من تقييم الأداء لموازنات الهيئات المحلية، بهدف تفهّم إلى أي مدى تُحقّق فيه البرامج المحليّة الأهداف المقصودة منها، وبأيّ تكلفة تتحقّق. وكانت وزارة الحكم المحلي قد أصدرت تعليمات، في الآونة الأخيرة، لجميع المجالس القروية، لكي تُرتّب لتدقيق أعمالها سنوياً، باستخدام خدمات مُدقّقين خارجيين مستقلّين. وما هذه الجهود إلا خطوة ممتازة لتقوية مساعلة الحكومات المحلية.

(49) أوضح تحليل المالية العامة للحكومات المحلية، ونُظُم إدارة المال العام، وجود العديد من الفجوات ومواطن الضعف التي ينبغي معالجتها، مع أنّ المجالس القروية تعمل وفق أُطرٍ بدائية في إدارة ماليّتها العامة وأموالها. وثمة فجوة مُتسقة في الموارد المتوافرة للمجالس القروية لكي تُعالج متطلباتها الرأسمالية ونفقاتها التشغيلية. وحتى في الحالات التي تتوافر فيها الأموال (مثل رسوم النقل على الطرق)، فإن عملية تخصيصها وتوزيعها لا تتّصف بالشفافية أو بالقابلية للتنبؤ بها. كما أنّ غياب نظام حكومي مشترك، مستقر وقابل للتنبؤ به، للتحويلات من المالية العامة إلى المجالس القروية، قد أدّى إلى وجود فجوة مُتسقة بين الموازنات الفعلية والموازنات المُخطّط لها للمجالس القروية، وقد أثر هذا بدوره على قدراتها على تناول مسألة تقديم الخدمات المحلية، ومسألة تنفيذ أولويات تنمية البنية التحتية. وتحتاجُ المبادرات، التي أطلقها وزارة الحكم المحلي، في الآونة الأخيرة، والزامية إلى تحسين أداء ومساعلة نُظُم إدارة المال العام للحكومات المحلية، عن

طريق الإصرار على تقديم الموازنات السنوية إلكترونياً، وعلى إجراء عمليات التدقيق المالي السنوية للهيئات المحلية، تحتاج إلى متابعتها وتنفيذها بطريقة صارمة. وقد أخذ برنامج التحسين "LGSIP" المقترح هذه المسائل في الحسبان، وهو يحتوي على سماتٍ عديدة مُعدّة لمعالجة هذه المسائل الرئيسية.

(50) يعتمدُ إطار إنفاق البرنامج على نُظُم الإجراءات الفُطرية (المعمول بها في الضفة الغربية وقطاع غزة)، ويُتوقع منه أن يُقوّي مستوى الشفافية والتنبؤية في تمويل المجالس القروية، إلى جانب تقوية المساءلة والأداء المؤسسي لهذه المجالس. وإدراكاً من برنامج التحسين "LGSIP" للحاجة إلى تمكين المجالس القروية لكي تُلبّي متطلبات التنمية وفق الأولويات المُدارة محلياً، فإنّ هذا البرنامج بصدد إنشاء نظام للتحويلات المالية العامة بين الجهات الحكومية، سوف يُوفّر الموارد للمجالس القروية بطريقة تتّصف بالشفافية والتنبؤية. وسوف يُخصّص برنامج التحسين "LGSIP"، في هذه الحالة، المنح الرأسمالية السنوية للمجالس القروية المؤهّلة للاستفادة من هذا البرنامج، وهذه سوف تُمكنها من تمويل خططها الاستثمارية الرأسمالية. وسوف يقوم برنامج التحسين "LGSIP" - بما يتّسق مع عزم السلطة الفلسطينية على تقوية قدرات المجالس القروية الكبيرة، ومساعدتها على عبور المرحلة الانتقالية لتُصبح بلديات محلية على المدى المتوسط في المستقبل - بتوفير المنح الرأسمالية مباشرةً إلى المجالس القروية الكبيرة التي ستكون مسؤولةً عن عهدة الأموال، والاستفادة منها والإبلاغ عنها.

(51) سوف تتمّ برمجة المنح الرأسمالية السنوية للمجالس القروية في موازنة السلطة الفلسطينية تحت عنوان في الموازنة مخصّص لوزارة الحكم المحلي. وضمن هذا العنوان، سوف تُعرَضُ مخصّصات الموازنة لعناصر برنامج التحسين "LGSIP" الثلاثة (من خلال مخصّصات المنح الرأسمالية للمجالس القروية، ومُخصّصات المشاريع المشتركة لصندوق تطوير وإقراض البلديات، ومُخصّصات بناء القدرات لوزارة الحكم المحلي) تحت بنود محدّدة بعينها من خطوط الموازنة لكل عنصر من العناصر. ونظراً لأنّ تخصيصَ وصرف المنح الرأسمالية للمجالس القروية، في الوقت المناسب، أمرٌ بالغ الأهمية لتحقيق نتائج برنامج التحسين "LGSIP"، ولأنّ الخبرات السابقة أظهرت وجود تأخيرات في عمليات تخصيص وصرف أموال الموازنة، فقد اتفق برنامج التحسين "LGSIP" مع وزارة المالية ووزارة الحكم المحلي بأن يتمّ صرف مخصّصات المنح الرأسمالية خلال فترة زمنية محدّدة بعد الموافقة على الموازنة السنوية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" سيقوم بحفز عملية تخصيص وصرف المنح الرأسمالية السنوية، في الوقت المناسب، من خلال أحد المؤشّرات المرتبطة بالصرف.

(52) واستكمالاً لتصميم برنامج التحسين "LGSIP" من أجل إنشاء نظام للمنح الرأسمالية السنوية إلى المجالس القروية، فإنّ هذا البرنامج سوف يدعم أيضاً السلطة الفلسطينية في إصلاح نظامها المعمول به حالياً لتخصيص وصرف رسوم النقل على الطرق. وسوف يدعم برنامج التحسين "LGSIP" السلطة الفلسطينية في نيتها الرامية إلى جعل تخصيصات وزارة الحكم المحلي لرسوم النقل على الطرق فيما بين المجالس القروية أكثر شفافيةً، ومستنداً إلى معادلة محدّدة. وبالنظر في

احتمالية أن تكون رسوم النقل على الطرق مستقرة، وأن تكون مصدراً قابلاً للتنبؤ به للأيرادات للمجالس القروية، فإن برنامج التحسين "LGSIP" سيعمل على حفر وزارة الحكم المحلي، للمضي قدماً وبسرعة، على إصلاح رسوم النقل على الطرق من خلال مؤسّر مرتبط بالصرف، محدّد بعينه.

(53) سوف يُمكن برنامج التحسين "LGSIP" السلطة الفلسطينية من أن تضع موضع التنفيذ قناة تمويلية، مستقرة وقابلة للتنبؤ بها، لتمويل المجالس القروية. ويبيّن التقييم الفني، الذي أُجري كجزء من برنامج التحسين "LGSIP"، بأن هذا البرنامج سوف يكمل التخصيص الاستثماري الرأسمالي لحصة الفرد، المعمول بها حالياً وهو بقيمة 25 شيقلاً إسرائيلياً، بمبلغ إضافي مقداره 25 شيقلاً آخر، ممّا يؤدي إلى توفير موارد إضافية للمجالس القروية لتمويل الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية. وإضافة إلى التمويل المشترك الذي يجلبه الشركاء في التنمية إلى برنامج التحسين "LGSIP"، فإن التمويل الموازي، الذي يقّمه الشركاء في التنمية، مثل بنك التنمية الألماني، سوف يتدفّق أيضاً إلى المجالس القروية، وسوف يكمل الموارد المتوافرة للقيام بعملية تطوير وتنمية البنى التحتية، وتقديم الخدمات. ويُتوقع لعملية إصلاح رسوم النقل على الطرق، المُخطّط لتنفيذها كجزء من برنامج التحسين "LGSIP"، أن تضع موضع التنفيذ أساسات المصادر المستدامة للتمويل للمجالس القروية، لكي تقوم بتنفيذ استثماراتها الرأسمالية والتشغيلية.

(54) سوف يعتمد برنامج التحسين "LGSIP" على نُظُم إجراءات إدارة المال العام المعمول بها لدى السلطة الفلسطينية، في صرف أموال هذا البرنامج، والإبلاغ عنها والإشراف عليها. وستكون أموال برنامج التحسين "LGSIP" جزءاً من الموازنة الوطنية، وسيتمّ الصرف بعد تنفيذ إجراءات التخصيص والصرف. وتُحقّق شروطاً تحديد الأهلية، المطلوب من المجالس القروية الامتثال لها من أجل الحصول على المنح الرأسمالية، المجالس القروية للامتثال لممارسات الحكم الرشيد المعيارية. وسوف يُقوِّي برنامج التحسين "LGSIP" مبادرات وزارة الحكم المحلي لتقديم الموازونات السنوية الإلكترونية في الوقت المناسب، وإجراء التدقيق الخارجي السنوي للمجالس القروية عن طريق إدماجها في تصميم هذا البرنامج، وخطط العمل الخاصة به. وسوف تضع المؤشرات المرتبطة بالصرف في برنامج التحسين "LGSIP" موضع التنفيذ الخطوات اللازمة للتمكين من تنفيذ الموازنة بطريقة كفوة من قِبَل المجالس القروية، من خلال وضع اللمسات الأخيرة على تعليمات الشراء من جانب وزارة الحكم المحلي.

(55) *الاستدامة المالية والتنبؤية (القدرة على التنبؤ) بالتمويل: حسبما تمت مناقشته مسبقاً، فإنّ نظام الإجراءات المعمول به للتحويلات الضريبية المُحصّلة من وزارة المالية إلى المجالس القروية مُبهمّ، ويفتقر إلى التنبؤية؛ وإنّ الموازونات التشغيلية والتنموية تُعاني من العجز، وتقف عاجزة عن تحقيق أهدافها. ومع ذلك، فإنّ تصميم البرنامج أخذ في الحسبان مواطن الضعف هذه، وتضمّن العديد من السّمات لتقوية آلية التمويل الحكومي المحلي. وتحقيقاً لهذه الغاية، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" سوف يُطوّر البنى الحالية لحكم الهيئات المحلية بهدف تعزيز الاستدامة المالية لتوفير الخدمات داخل المجالس القروية، وسوف يُطوّر أيضاً نظاماً للتحويلات المالية العامة بين الجهات الحكومية الحالي. ويُتصوّر*

وضع نظام للتحويلات من المالية العامة على أساس معادلة ما لتخصيص وصرف المنح الرأسمالية السنوية إلى المجالس القروية، في الوقت المناسب وبطريقة قابلة للتنبؤ بها. وسوف تقوم السلطة الفلسطينية بتجربة نظام التحويل المذكور ريادياً من خلال هذا البرنامج، ولكنها تسعى في نهاية المطاف إلى إصلاح نظام الإجراءات المعمول به حالياً، وزيادة مخصص المنحة المستندة إلى حصة الفرد، والمقدمة للمجالس القروية.

(9) إطار النتائج والقدرة على المتابعة والتقييم:

(56) سوف يكون صندوق تطوير وإقراض البلديات مسؤولاً عن متابعة نتائج الهدف التنموي للمشروع، ومجالات النتائج الوسيطة كما يوقرها الملحق - 2. ويستخدم صندوق تطوير وإقراض البلدين بالفعل نظاماً للمتابعة والتقييم على أساس النتائج، يُحاول قياس مدى ملاءمة المبادرات التي نفذتها المؤسسات، وفعاليتها وكفاءتها وأثرها. وقد أظهر صندوق تطوير وإقراض البلديات عملياً قدراته القوية في المتابعة والتقييم، من خلال تنفيذ برنامج تطوير البلديات وبرامج أخرى. وسوف يواصل صندوق تطوير وإقراض البلديات استعمال نظام إلكتروني لمعلومات إدارة البرامج، ونظام لمعلومات الإدارة المالية، بهدف أتمتة عمليات تجميع البيانات وتخزينها، وتقديمها كجزء من نظام المتابعة والتقييم على أساس النتائج. وبالإضافة إلى نشاطات جمع البيانات، التي يُنفذها مباشرة صندوق تطوير وإقراض البلديات، لأغراض إعداد تقارير المشايخ، فسوف يُصار إلى تعهيد (الاستعانة بموارد خارجية لتنفيذ "outsourcing") عمليات تقييم مستقلة ودورية، بهدف قياس ما يتحقق من الهدف التنموي للبرنامج. كذلك سوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بتفصيل وتصنيف النتائج وإعداد التقارير عنها، حسب القطاع وحسب النوع الاجتماعي. كما أنّ صندوق تطوير وإقراض البلديات سيقوم أيضاً بتعهيد إجراء تقييم مستقل للأثر الذي يُحدثه البرنامج على المستفيدين، ومن شأنه أن يقيس مدى ما عكسته الخطط الاستثمارية الرأسمالية المرتبة أولوياتها، والتي تم تنفيذها من حاجات المجتمع، وأن يؤكد تطبيق المسائل الاجتماعية، وتدبير إدارة المواطنين، مثل الاجتماعات العامة بدار البلدية، ومجموعات الدعم المجتمعي للبرنامج. وسوف يجمع صندوق تطوير وإقراض البلديات من وزارة الحكم المحلي بيانات مستقاة من تقييمات تحديد أهلية المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، وبيانات خط الأساس المرجعي التي تُجمع من خلال الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، بينما تقوم وزارة الحكم المحلي بالإبلاغ عن المؤشرات المرتبطة بالصرف المسؤولة عنها. ومن ثم تقوم وزارة الحكم المحلي بتجميع معلومات النتائج، وإطلاع البنك الدولي والشركاء في التنمية على تقارير سير العمل شبه السنوية والسنوية.

(10) المبررات الاقتصادية لتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" المقترح

(57) الآثار التنموية: تشتمل الآثار التنموية المتوقعة لبرنامج التحسين "LGSIP" على تحسين البنى التحتية المحلية والخدمات المحلية التي تقدمها المجالس القروية؛ ورفع مستوى قدرات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة على التخطيط لهذه البنى التحتية المحلية والخدمات المحلية، وتمويلها وتقديمها؛ وإقامة علاقة مُحسنة بين المواطنين الفلسطينيين والسلطات المحلية. فالمجتمعات المحلية التي تعيش داخل المجالس القروية تتوافر لها فرص محدودة للحصول على

الخدمات العامة، وسوف تُشكّل المستفيدون الرئيسيون من النواتج المُتوقَّعة من برنامج التحسين "LGSIP". ولأنّ الاختلافات في المستويات المعيشية تُقاس بحسب حصة الفرد من الإنفاق العام كقياس بديل، يُتوقَّع من برنامج التحسين "LGSIP" استهداف مناطق ومجتمعات محلية يكون الأثر التَّمويّي عليها أعلى من المناطق والمجتمعات الأخرى. وفي المتوسط، فإن البلديات تحصل تقريباً على نصيب من الإنفاق العام حسب حصة الفرد يفوق ما تحصل عليه المجالس القروية بمقدار ثلاثة أضعاف. فنسبة 18 في المئة من المجالس القروية لا تُوفّر البنى التحتية، الأساسية منها وباللغة الأهمية، كتزويد المياه على سبيل المثال، مقارنة بنسبة 2 في المئة فقط من البلديات (لا تُوفّر ذلك).

(58) يُتوقَّع من الإصلاحات المُقترحة لنظام تمويل الحكومات المحلية، ومنها رسوم النقل على الطرق ونشاطات تقوية المؤسسات، التي يدعمها برنامج التحسين "LGSIP"، أن تنهض بمستوى الكفاءة في التّخصيص لدى الحكومات المحلية عامّة، ولدى المجالس القروية خاصّة. ويُتوقَّع من منح قدر من السلطة التقديرية أكبر للمجالس القروية في استعمال مواردها تحسين الكفاءة التّخصيصيّة في توفير البنى التحتية المحلية والخدمات المحلية داخل القرى المشمولة في برنامج التحسين "LGSIP". وتُظهر الخبرة الدولية، عملياً، أنّ الهيئات المحلية أفضل قدرةً على تخصيص الموارد وفقاً لما يُفضّله المواطنون، بالمقارنة مع السلطات المركزية، وذلك عندما تتوفر لها سلطات تقديرية تفي بالغرض في استعمال الموارد، وعندما يستطيع المواطنون متابعة و تقييم الأداء، وعندما تخضع السلطات المحلية للمساءلة.

(59) *العائد الاقتصادي*: عملية قياس معدلات العائد الاقتصادي لأغراض برنامج تقوية الحكم المحلي ليست بالعملية المباشرة لعدة أسباب. فإصلاح النظام المالي للحكومات المحلية مُصمّم لتمكين الهيئات المحلية والمواطنين التّابعين لها. وتبعاً لذلك، فلا تُعرّف في هذه المرحلة المشاريع الاستثمارية المحددة بعينها، والتي سوف يتمّ تمويلها من خلال المنح التي يدعمها برنامج التحسين "LGSIP". وعلاوة على ذلك، فإنّ الاستثمارات الرأسمالية التي من المحتمل اختيارها وتنفيذها من قبل المجالس القروية في هذا البرنامج، ولا سيّما الطرق المحلية، وشبكات تصريف المياه، وتأهيل شبكات المياه ومياه المجاري، والبنى التحتية الاجتماعية الصغيرة، هي عموماً استثمارات صغيرة الحجم، مع عدم القدرة على حساب العديد من المنافع كميّاً بطريقة شديدة الدقة. ولم يسبق للسلطة الفلسطينية أن قامت بتفويض أي جهة لإجراء تحليلات اقتصادية لهذه المشاريع في الماضي؛ وتبعاً لذلك، لا يوجد أي بيانات يُمكن استعمالها لحساب منافع مشاريع مماثلة كميّاً، فيما عدا الاستثمارات المشتركة الأكبر حجماً، لكي تتلقّى الدعم بموجب المنح الرأسمالية المشروطة.

(60) سوف يستخدم صندوق تطوير وإقراض البلديات منهجياً مبسّطة ومعمولاً بها في برنامج تطوير البلديات، وذلك لتقييم جدوى كلفة الاستثمارات الأكبر. لا بل إنّ إجراء تحليل لمعدّل العائد على الاستثمار، بدقة شديدة وبطريقة موثوق بها، لأغراض تطوير الكفاءات (القدرات) ونشاطات التقوية المؤسسية، مسألة أكثر صعوبة. ونظراً لأنّ تحديد الاستثمارات التي يتمّ تمويلها ضمن برنامج التحسين "LGSIP" لصالح المجالس القروية المؤهلة لتلقّي ذلك الدعم، ووضع سُلّم لأولوياتها، سوف يتمّ على أساس مُحرّك الطلب، استناداً إلى عمليات تخطيطيّة تشاركية، فإنّ المنافع الاقتصادية والمالية

للاستثمارات لا يُمكن قياسها مسبقاً. وما إن تُرتَّب أولويات الاستثمار في الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، حتَّى يُصار إلى تقييمها استناداً إلى المبادئ التوجيهية لدى صندوق تطوير وإقراض البلديات، التي جرى تطويرها لصالح برنامج تطوير البلديات الثاني ("المبادئ التوجيهية للتَّحليل الاقتصادي والمالي للمشاريع الصغيرة")، ومنها الاستثمارات الأصغر حجماً للمتَّزَّهات العامة، والملاعب، وإعادة تأهيل وحدات الصرف الصحي (النظافة الصحية)، والاستثمارات الأكبر حجماً التي تشمل معدات إدارة النفايات الصعبة (المركبات والحاويات)، وسبل تزويد المياه (العَدادات، وتوسيع الشبكات وإعادة تأهيلها)، والطرق المحلية وتلك التي تربط بين القرى (التَّوسعات وإعادة التأهيل). وسوف يتمُّ حساب معدل العائد المالي للمشاريع الصغيرة المُدرة للدخل. أما ترشيد التكلفة، التي تُقاسُّ بحسب صافي القيمة الحالية لكل مستفيد، فسوف يتمُّ حسابها لما تبقَّى من المشاريع الصغيرة.

(61) غَيْرَ أَنَّ الأدلَّة الثبوتية، المُستقاة من مشاريع دعم الحكومات المحلية، التي قام البنك الدولي بدعمها في بلدان أُخرى، تُوحي بتحقيق عوائد إيجابية لتلك المشاريع، ففي أوغندا، كشف التَّقييم الذي أُجري لبرنامج تطوير الحكومات المحلية الأول (LGDP1)، النَّقَاب عن أَنَّ معدل العائد الاقتصادي لمشاريع البنية التحتية التي تم تنفيذها من خلال الهيئات المحلية بلغ أكثر من 12 في المئة. وأثمر مشروع مماثل جرى تنفيذه في الفلبين (مشروع تمويل وتطوير الحكومات المحلية) بمعدل للعائد الاقتصادي بلغت نسبته 35 في المئة. أمَّا في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد حقَّق برنامج تطوير البلديات معدلات للعائد الاقتصادي، تراوحت بين 29.7 في المئة للطرقات وبين 15.7 في المئة للمنشآت والمرافق العامة. ومع أَنَّ سياق المشاريع الاستثمارية والحُزمة الدقيقة منها تتباينان عن بعضهما بعضاً، إلاَّ أَنَّ النتائج سالفة الذِّكر تُوضِّحُ بأنَّ برنامج التحسين "LGSIP"، فيما لو حَسُن تصميمه وتنفيذه، فإنَّه يستطيع أن يُدِرَّ عوائد اقتصادية إيجابية. ويُقترح في هذا المقام بأنَّ تقتضي دراساتُ الجدوى الاقتصادية لأيَّ استثمارات، تُقدَّر تكلفتها بما يزيد عن مليون دولار أمريكي، وتُنَفَّذُ باعتبارها استثمارات مشتركة تُدعمُ تحت مظلة هذا البرنامج، إدراج معدلات العائد الاقتصادي في صُلب تلك الاستثمارات. كذلك يُقترحُ تنفيذ برنامج يضطلعُ بمهمة إجراء تحاليل للأثار الاجتماعية والاقتصادية على هيئات محلية مختارة، ويصمَّمُ لغرض توفير بيانات تأشيرية عن النتائج النوعية، خلال فترة تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP".

(11) التَّمويل الموازي لدعم البرنامج الحكومي:

(62) يُفترضُ أن يُقدَّر إجمالي التَّمويل الموازي لبرنامج التحسين "LGSIP" بحوالي 82 مليون دولار أمريكي، وللاطلاع على

تفاصيل هذا التَّمويل، يرجى الرِّجوع إلى الجدول المعروض تالياً:

الجدول - 9: التمويل الموازي لدعم البرنامج الحكومي

الملاحظات	المبلغ	الأسلوب	المصدر
استثمارات مشتركة تُنفَّذها مجالس الخدمات المشتركة، ودعم إلى المجتمعات المهمّشة في المنطقة المُصنّفة "ج".	8 ملايين - 12 مليون يورو	تمويل موازٍ	ألمانيا من خلال بنك التنمية الألماني KfW
بناء قدرات الهيئات المحلية والتقوية المؤسسية لوزارة الحكم المحلي.	لا ينطبق	مساعدات فنية	ألمانيا من خلال الوكالة الألمانية للتعاون الدولي "GIZ"
دعم بناء القدرات للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة في أربع تجمّعات عنقودية، وتقوية مؤسسية على المستوى الإداري المتوسط لتحسين التّعاقد (التّعاون) بين الهيئات المحلية.	12 مليون يورو	مساعدات فنية وتمويل موازٍ	بلجيكا من خلال الوكالة البلجيكية للتنمية "BTC"
تقديم الدعم للاستثمارات وانشاطات بناء القدرات في المنطقة المُصنّفة "ج".	2 مليون يورو	تمويل موازٍ	الاتحاد الأوروبي
تخطيط مُجتمعي محلي للمجتمعات المهمّشة في وادي الأردن.	5 ملايين يورو	مساعدات فنية وتمويل موازٍ	فرنسا من خلال الوكالة الفرنسية للتنمية "AFD"
توفير إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية والعامة في المنطقة المُصنّفة "ج".	13 مليون يورو	مساعدات فنية وتمويل موازٍ	أستراليا، وإيطاليا، والسويد من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
نشاطات بناء قدرات واستثمارات تستهدف المجتمعات المهمّشة داخل المجالس القروية، وداخل المنطقة المُصنّفة "ج".	مليون يورو	مساعدات فنية	سويسرا من خلال الوكالة السويسرية للتعاون الإنمائي "SDC"
	ما يُعادل 44 مليون دولار أمريكي		مجموع التمويل الآخر

الملحق - 5: تقييم النظم الاستثنائية

(1) أجرى فريق العمل لدى البنك الدولي تقييماً للنظم الائتمانية (FSA) ذات العلاقة ببرنامج تحسين نظام الحكم المحلي والخدمات المحلية (برنامج التحسين "LGSIP")، وفق السياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 0-9 (OP/BP 9.0)، وذلك كجزء من عملية التحضير لهذا البرنامج. واستناداً إلى الاستنتاجات التي تمخّص عنها تقييم النظم الائتمانية، فقد خلص التقييم إلى أنّ النظم الائتمانية في برنامج التحسين "LGSIP" تُوفّر تلميحات تفيد بأنّ حصيلة التمويل سوف تُستعمل للأغراض المقصودة منها، مع الاهتمام الواجب بمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية والشفافية والمساءلة. وفي الوقت ذاته، ثمة العديد من الفجوات ومواطن الضعف في نظام إجراءات العمل المعمول بها، والتي يُمكنها أن تؤثر في قدرة برنامج التحسين "LGSIP" على تحقيق النتائج المتوخاة منه. وبأخذ مواطن الضعف الموجودة في النظم الائتمانية لهذا البرنامج بعين الاعتبار، فإنّ الخطورة الائتمانية المتبقية لهذا البرنامج تُصنّف بدرجة "جوهريّة".

(2) سوف يدعم برنامج التحسين "LGSIP" السلطة الفلسطينية في تقوية الحوكمة (الحكم) وبُنية التمويل لدى جميع المجالس القروية، وذلك بهدف توفير مستوى من التغطية بالخدمات أفضل من المستوى الموجود، وتوفير جودة من الخدمات المحلية أحسن مما هي عليه، بطريقة مستقرة من حيث المالية العامة. أمّا أداة الإقراض: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج PforR"، فالقصد منها هو تقوية آلية تمويل الحكومات المحلية، وتحسين مستوى تقديم الخدمات المحلية في القرى. وأمّا تصميم تلك الأداة "PforR" فهو يتكامل على المؤسسات ونظم إجراءات العمل المعمول بها لدى الحكم المحلي الفلسطيني، وإدارة الأموال العامة. وسوف يتم تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" من خلال صندوق تطوير وإقراض البلديات "MDLF"، ووزارة الحكم المحلي، وسوف يستعمل هذا البرنامج نظام إدارة الأموال العامة لدى السلطة الفلسطينية؛ إذ سوف تُودع أموال هذا البرنامج في حساب الخزينة الموحد، وسوف تُرصد في الموازنة تحت مخصصات وزارة الحكم المحلي. وسوف تتدقّق تلك الأموال من حساب الخزينة الموحد إلى وزارة الحكم المحلي، وصندوق تطوير وإقراض البلديات، وإلى المجالس القروية الكبيرة.

(3) **تقييم نظم الإدارة المالية لبرنامج التحسين "LGSIP"**: يُفترض تنفيذ الإدارة المالية لبرنامج التحسين باستخدام نظم إجراءات العمل والعمليات المعمول بها لدى السلطة الفلسطينية في مجال إدارة الأموال العامة. وسوف يكون برنامج التحسين "LGSIP" جزءاً من إطار الموازنة القطرية (موازنة السلطة الفلسطينية)، الذي سوف يعتمد على النظم المؤسسية لأغراض التنفيذ. ومع أنّ السلطة الفلسطينية حققت تقدماً كبيراً في بحر السنوات الماضية، مثل زيادة مستوى الشفافية والفحص الدقيق، وتحسين مستوى السبل المحاسبية، إلا أنه قد تم كشف النقاب أيضاً عن مواطن ضعف كبيرة في مجالات أخرى، مثل إعداد الموازنة وتنفيذها. ويبدو نظام إدارة الأموال العامة وكأنه يفى بالغرض من حيث تحقيق النتائج المتفق عليها لعمليات أداة الإقراض: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج PforR" ببرنامج التحسين "LGSIP". ولكن ينبغي تبني تحقيق المزيد من التحسينات لتعزيز المزيد من التقدّم، ومعالجة التحديات التي تواجه نظم إدارة المال العام.

(4) يحتاج التخطيط للإنفاق والرقابة على تنفيذ الموازنة إلى إدخال المزيد من التحسينات عليهما. فتخفيض مستوى نشوء المتأخرات (المبالغ متأخرة السداد) الجديدة يتطلب وضع خطة نقدية، ونظام إجراءات الرقابة على الالتزامات، بهدف الحد من تحمل المصروفات الإضافية من السيولة النقدية المتوقعة والمتوفرة. وتوجد خطة سنوية للسيولة النقدية، تُعدّ على أساس شهري، ويُعمل بها منذ وقت مبكر من عام 2014، مع وجود مصروفات غير استثنائية (أي: غير تقديرية) أو وفقاً للظروف "non-discretionary" واختيارية. ويُنظر إلى ذلك بأنه إنجاز إيجابي.

5) تقوية المحاسبة والإبلاغ عن طريق التّنبؤ التّام لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام (IPSAS)، وعن طريق زيادة مستوى الشّفافيّة في الموازنة. فقد انتهى ديوان الرقابة الماليّة والإدارية الفلسطيني (SAACB)، في عام 2013، من مراجعة وتدقيق البيانات الماليّة للسنة الماليّة المنتهية في 2010، مُبدياً عدداً من التّحقّطات بالمقارنة مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام (وبخاصّة بشأن الفجوة في التّمويل). وقد صدرت في الآونة الأخيرة البيانات الماليّة لعام 2011، بتأخير بلغت مدّته حوالي ثلاث سنوات، مع تصحيح لأخطاء في الرّصيد تزيد قيمتها عن 100 مليون دولار أمريكي. وهذا التّصحيح في الأخطاء يتعلّق بالتّسوية (بالمطابقة) بين أرصدة نهاية عام 2010 وأرصدة بداية عام 2011، وبين الكشوفات البنكيّة. وقد قدّم البنك الدولي مساعدات فنيّة جوهرية بشأن معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، وبشأن كفيّة إصدار البيانات / الكشوفات الماليّة.

6) بافتراض استمرار وضع السّيّاق السّيّاسيّ الرّاهن على ما هو عليه، فإنّ مخاطر إضافيّة ربما ترتبط بالأوضاع التي يسودها النزاع والهشاشة، وتشمل هذه المخاطر القيود التي تُفرض على السيولة، والتّحويل المُحتمل للتمويل، وإضعاف ضوابط نظام الرواتب والتّقانات الأخرى، والقدرات المحدودة للإدارة الماليّة على أداء المهّمات ذات الصلة، من جملة أمور أُخرى.

7) خُلص تقييم النّظم الاستئمانيّة إلى أنّ المخاطر الكليّة على الإدارة الماليّة لبرنامج التّحسين "LGSIP" تُصنّف بدرجة "خطورة عالية"، بعد تنفيذ تدابير مُخفّفة؛ وذلك عائدٌ بصفة رئيسيّة إلى ما يلي:

- أنّ المجالس القروية والعديد من مجالس الخدمات المشتركة لا تمتلك قدرات وكوادر كافيّة للاضطلاع بمهّمات إدارة عمليات الشراء والإدارة الماليّة.
- خطورة التّأخّر في صرف التمويل نتيجةً للتّخطيط للمجتمعات المحليّة، وتنفيذ تلك الخطط، و / أو نتيجةً للافتقار إلى التّسيق الملائم فيما بين الهيئات المحليّة (وحدات الحكم المحلي) والجهة الإشرافية.
- خطورة الإفراط في تقدير توقّعات التّدقّات التقديّة أو في تجديدها (بتعويض النّقص فيها).
- أنّ الرّقابة من وزارة الحكم المحلي ليست رصينة، ولا تُحقّق الرّضى، وهي تُشكّل خطراً على عدم تحقيق البرنامج النتائج المرغوبة منه، وذلك راجعٌ بصفة رئيسيّة إلى الضّعف في القدرات على التّنفيد والمراقبة. فعملية الضّوابط الداخليّة لدى وزارة الحكم المحلي مُطوّلة وغير كفؤة.

8) وقد جرى إعدادُ التّدابير التّالية في برنامج التّحسين "LGSIP" المقترح لتخفيف المخاطر ذات العلاقة بالإدارة الماليّة:

- يُتوقّع أن تُقيّم أوضاع المجالس القروية في بداية برنامج التّحسين "LGSIP". ويتعيّن على المجالس القروية (التي يزيد تعداد سكانها عن 4.000 نسمة) أن تُظهر عملياً الحد الأدنى من قدرات كوادرها على تنفيذ المنح الاستثمارية الرأسماليّة بمفردها، عن طريق العمل مع إداري (متفرّغ)، ومحاسب (متفرّغ أو غير متفرّغ) ومهندس (متفرّغ أو غير متفرّغ). أما المجالس القروية التي لا تستطيع تأمين هذه المتطلبات من الكوادر، فسوف تحتاجُ إلى أن تقوم بتعويض مجالس الخدمات المشتركة، التي أحرزت درجة أكثر من 40 في تقييم مجالس الخدمات المشتركة، بتنفيذ مُخصّصات منحها الاستثمارية. وسوف يتلقّى المهندسون والمحاسبون، التّابعون للمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، تدريبات على بناء القدرات من وزارة الحكم المحلي، في مجال الشراء والإدارة الماليّة.
- سوف تُفتَح حسابات عامّة، وحسابات دفاتر الأستاذ منفصلةً، على مستوى الجهة الإشرافية، بهدف تفسير ترتيبات الإدارة الماليّة على مستوى المشاريع الصغيرة. وكلتا الجهتين، وزارة الحكم المحلي وصندوق إقراض وتطوير

البلديات لديهما أنظمة مؤتمنة لمعلومات الإدارة المالية يعترفُ به كلُّ من البنك الدولي والشركاء في التنمية، الأمر الذي يُمكنُ من تبيان التّمويلات الممنوحة لكل برنامج فرعيّ، والشركاء في التمويل، والهيئات المحلية، إضافةً إلى تبيان النفقات التي يتكبّدها كلُّ منهم.

- نظراً لأنّ صندوق تطوير وإقراض البلديات يودّي دورَ مُدير برنامج التحسين "LGSIP"، فإنّ هذا الصندوق يمتلك الخبرة الواسعة التي تُبعثُ على الرّضى، في مجال التخطيط للتدفّقات النقدية وإدارتها.
- سوف تقوم المجالس القروية الصغيرة بتفويض مجالس الخدمات المشتركة بتنفيذ مُخصّصات استثماراتها. أما المجالس القروية الكبيرة فسوف تكون مُطالبهً بإخضاع حساباتها لعمليات تدقيق ومراجعة الحسابات، على أساس سنويّ، من جانب مراجعي حسابات مالية مستقلّين، وفق شروط مرجعية "ToR" يرضى عنها البنك الدولي.
- سوف يُوقرُ عنصرُ بناء القدرات في برنامج التحسين "LGSIP" الدّعم الضروريّ لوزارة الحكم المحلي والمجالس القروية تبعاً لذلك. وسوف تتضمّن خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP" دعم عملية بناء القدرات (لتكون أيضاً مشمولةً في خطة تطوير القدرات لدى وزارة الحكم المحلي)؛ وذلك من أجل تحسين قدرات الإدارة المالية لدى وزارة الحكم المحلي، لكي تقوم هي الأخرى بتحسين معايير الموازنة والمعايير المحاسبية، إلى جانب تحسين جودة المعلومات المالية للمجالس القروية.
- سوف تُوضعُ، على مستويات الجهات الإشرافية، ترتيباتٌ تنفيذية وضوابط استثمارية موضع التنفيذ، للتأكد من تخفيف مخاطر الغش (الاحتيال) والفساد. وكلتا الجهتين، وزارة الحكم المحلي وصندوق إقراض وتطوير البلديات، لديهما الخبرة في إجراءات الشراء المعمول بها لدى البنك الدولي، وفي المبادئ التوجيهية للإدارة المالية. وسوف يُصارُ إلى إشراك مراجعي حسابات من القطاع الخاص، مستقلّين ومؤهلّين، ومقبولين من جانب البنك الدولي، ليقوموا بتدقيق حسابات برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تُضمّنُ المعايير الدولية المعنية بالغش والتحايل والفساد في الشروط المرجعية للتدقيق المالي الخارجي. أما التّقييمات والتّقييمات المستقلة الأخرى فسوف تُقيّمُ الأداء المؤسّسي (المؤسّساتي) والتّنفذيّ، حسبما تقتضي الحاجة، وفق شروط المرجعية المقبولة لدى البنك الدولي والشركاء في التنمية.

(9) تتولّى وزارة الحكم المحلي زمام القيادة في مجال صياغة السّياسات والإشراف على قطاع الحكم المحلي. فوزارة الحكم المحلي مُفوّضةً بالاضطلاع بدورٍ رقابيٍّ وإشرافيٍّ، إضافةً إلى الاضطلاع بدور سياساتيّ (خاص بالسياسات) واستشاريٍّ للمجالس القروية. ووزارة الحكم المحلي هي التي توافق على موازنات المجالس القروية ثم تُراقب تنفيذها، وعلى وجه الخصوص، فيما يتعلّق بالمنح التي يُحوّلها الشركاء في التنمية إلى المجالس القروية. وتضطلع الإدارة العامة للرقابة والتّوجيه في وزارة الحكم المحلي بالمسؤولية عن تنفيذ موازنات المجالس القروية وعن تحويلات المُخصّصات إلى تلك المجالس القروية من الحكومة المركزية. ولا تُوجدُ في الوقت الحاضر أيّ آليات نافذة للتأكد من أنّ المجالس القروية تتسلّم تحويلات تتسم بالعدالة والشفافية لتغطية النفقات الجارية.

(10) خُلصَ تقييمُ النّظم الاستثمارية إلى أنّ وزارة الحكم المحلي تُعاني من محدودية القدرات بصورة خطيرة في مجال الإشراف على ترتيبات الإدارة المالية للمجالس القروية. وعلاوةً على ذلك، فإنّ التّوجيه والرّقابة (المراقبة) على المجالس القروية ضعيفةٌ فيما يتعلّق بالمخرجات، والتكاليف والجودة النوعية، وما إلى ذلك. كذلك، فإنّ البيانات مُبعثرة وغير مُجمّعة على

المستوى المركزي. ويبدو أن الرقابة التي تُمارسها وزارة الحكم المحلي غير منتظمة وغير كفؤة. ولا تخضع دورة الإنفاق لدى المجالس القروية إلى الضوابط نفسها التي تخضع لها مصروفات الحكومة المركزية. وثمة مراجعة رقابية على المدفوعات في مرحلة الالتزام. فالافتقار إلى الرقابة المُسبقة يرفع مستوى الخطر الاستثنائي. وقد جرى، أثناء التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP" تأكيد هذا التقييم مع اضطلاع فريق الأجهزة العليا للرقابة "Supreme Audit Institute" بالمسؤولية عن مراجعة حسابات القطاع الحكومي المحلي. ويتوقع لأنشطة بناء القدرات الموجهة إلى كُُلِّ من وزارة الحكم المحلي والهيئات المحلية أن تهدف إلى تقوية الإشراف المُسبق على شؤون الموازنة.

(11) يمتلك صندوق تطوير وإقراض البلديات تفويضاً قانونياً لتقديم المساعدات الإنمائية (التنمية) المباشرة للبلديات من خلال تمويل كفؤ، مستند إلى قواعد محددة، ويتسم بالشفافية. كذلك فإن هذا الصندوق هو آلية العمل المفضلة لدى السلطة الفلسطينية لتوجيه المساعدات الإصلاحية والتنموية للحكومات المحلية. ولدى هذا الصندوق أيضاً خبرة واسعة في إدارة المشاريع، ومنها برنامج تطوير البلديات الجاري تنفيذه حالياً. وقد قُيِّمت أنظمة وممارسات الإدارة المالية ووجدت مقبولةً لوظائف إدارة برنامج التحسين "LGSIP" وكذلك للإشراف على تنفيذ النشاط الثاني من أنشطة هذا البرنامج.

(12) ترتيبات تدفق أموال برنامج التحسين "LGSIP" وصرف التمويل منه: سوف تُحوَّل مُخصَّصات الموازنة لعناصر برنامج التحسين "LGSIP" من الحساب الجاري للخبزينة بوزارة المالية. وسوف يُدرج هذا البرنامج ضمن الموازنة السنوية للسلطة الفلسطينية تحت العنوان التالي في الموازنة: "وزارة الحكم المحلي". وسوف يتم تحديد مُخصَّصات البرامج الفرعية الثلاثة من خلال ثلاثة بنود محددة في الموازنة. وينبغي أن تُصرف مُخصَّصات الموازنة السنوية من وزارة المالية إلى وزارة الحكم المحلي خلال فترة زمنية مُحددة؛ وذلك لكي تُجرى عملية التنفيذ المُتممة لنشاطات برنامج التحسين "LGSIP" بسلاسة. واستناداً إلى استنتاجات نظم التقييم الاستثنائية التي تُفيد بإمكانية وجود تأخيرات في تحويل الأموال من وزارة المالية إلى وزارة الحكم المحلي، ومن ثم إلى المجالس القروية، فإن برنامج التحسين "LGSIP" اتفق مع وزارة المالية على صرف التحويلات في الوقت المناسب لها، وسوف تؤكد وزارة المالية هذا الالتزام من خلال مراسلات رسمية، قبل البدء بالمفاوضات ذات العلاقة ببرنامج التحسين "LGSIP". وبأخذ الأهمية الحرجة لضمان تحويل هذه التحويلات في الوقت المحدد لتحويلها، فسوف يُصار إلى حفز عمليات الإبلاغ عن مُخصَّصات المنح الرأسمالية السنوية بمقتضى معادلة التخصيص، وصرافها باستعمال مؤشر مرتبط بالصرف.

(13) سوف تقوم وزارة الحكم المحلي، بعد ذلك، بتحويل أموال برنامج التحسين "LGSIP" إلى المجالس القروية الكبيرة وصندوق تطوير وإقراض البلديات. وسوف تتلقَّى المجالس القروية الكبيرة، التي تُلبّي معايير تحديد الأهلية للاستفادة من هذا البرنامج، الأموال اللازمة لتنفيذ خططها الاستثمارية السنوية. أما تدفقات الأموال وفقاً للنتائج، فسوف تُحوَّل إلى تلك المجالس القروية وفق الخطوات العملية الحكومية المعمول بها، والتي تُماثل الخطوات العملية لتحويل مُساهمة السلطة الفلسطينية في رسوم النقل على الطرق إلى المجالس القروية. وسوف تكون المجالس القروية الكبيرة المُشاركة، التي تتلقَّى المنح الرأسمالية السنوية، مسؤولةً عن تنفيذ الاستثمارات والنشاطات المُحددة في الخطة الاستثمارية الرأسمالية وفق إجراءات الشراء العام الواجبة التطبيق على الهيئات المحلية. وسوف تكون المجالس القروية مسؤولة عن عهدة وإدارة الموارد المالية المحوَّلة إليها، وعن استعمالها وفق أحكام الدليل المالي للحكومات (الهيئات) المحلية. كذلك سوف تعكس

البيانات المالية السنوية للمجالس القروية النفقات ذات العلاقة بالمنح الرأسمالية السنوية كبنود موازنة مستقل. ولتقوية مستوى المجالس القروية أمام الجهات المعنية صاحبة المصلحة العائدة لها، فإن خطة عمل برنامج التحسين "LGSIP" تشمل الإجراءات التي تُشجّع على إجراء عمليات مراجعة الحسابات الخارجية المستقلة السنوية، ويُتوقّع أن تتلقّى المجالس القروية تدريباً على عمليات المراجعة الخارجية للحسابات تلك، كجزء من خطة تطوير القدرات لدى وزارة الحكم المحلي. وسوف تُوفّر مراجعة الحسابات السنوية تظمينات لجميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة بشأن قدرات المجالس القروية على إدارة شؤونها وفق القواعد والأنظمة المعمول به، وكذلك وفق المعايير والقواعد المقبولة للثبات المالية. وسوف تُمكنُ مقارنةً "التعلم بالممارسة" إلى بناء قدرات المجالس القروية في مجال التخطيط والتنفيذ والإدارة المالية، المجالس القروية من تقوية قدراتها، بينما هي تكتسب الخبرة طوال فترة تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تستعملُ المجالس القروية المنح الرأسمالية في تنفيذ خططها الاستثمارية الرأسمالية وفق معادلة التحويل (تحويل التحويلات)، التي تتسمُ بالشفافية ويقابلية التنبؤ بها. ويجوز للمجالس القروية أن تختار تنفيذ المشاريع الصغيرة المُدرجة في خططها الاستثمارية الرأسمالية السنوية إما بنفسها، وإما من خلال مجالس الخدمات المشتركة.

14) غير أنّ الأموال لن تُوجّه إلى المجالس القروية الصغيرة. فالمجالس الصغيرة التي تكتسب صفة الأهلية للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP"، سوف تُخصّص لها منح رأسمالية سنوية، استناداً إلى معادلة التحويل التي تتسمُ بالشفافية ويقابلية التنبؤ بها. وسوف تُصرف وزارة الحكم المحلي المنح الرأسمالية السنوية إلى تلك المجالس القروية الصغيرة وفق نظم إجراءات العمل الحكومية، ومنها الدفعات الموجهة إلى الموردين (أو "المُزوّدين") والمقاولين. وسوف تُنفذُ مجالس الخدمات المشتركة المشاريع الصغيرة المُحددة في الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية للمجالس القروية الصغيرة. كما سوف تقوم مديريات وزارة الحكم المحلي في المقاطعات بتقديم الإشراف الفني والمالي المنتظمين من خلال تشكيلاتها (بناها) وعملياتها الرقابية المعمول بها.

15) وُضع تقييم برنامج التحسين "LGSIP" اللّمسات النهائية على هذه الترتيبات. ففي حالة عدم إنفاق مخصّصات المنح الرأسمالية السنوية بالكامل خلال سنة مالية بعينها، فإنّ هذه المخصّصات سوف تُرحلُ إلى السنة التالية، وسوف يتبعُ هذا الترحيل التّصنيف الرئيس للموازنة. وتقوم إدارة الموازنة بوزارة الحكم المحلي بضبط جميع معاملات الترحيل لكي تضمن صحة تنفيذها، وتدقيقها وكمالها.

16) **نظاما المحاسبة والإبلاغ في برنامج التحسين "LGSIP"**: سوف تُستخدَمُ وزارة المالية النظام المحاسبي الحكومي المُوحّد (بيسان): النظام المالي المُحوسب المعمول به لدى السلطة الفلسطينية) لقيّد أموال هذا البرنامج. **فنظام "بيسان"** هو عبارة عن نظام محاسبيّ مُحوسَب، وهو قادرٌ على قيد معاملات المشروع حسب الجهة المُنفذة، وحسب الجهة المانحة. ومع أنّ نظام بيسان غير مربوط مع النظم المُحاسبية لدى صندوق تطوير وإقراض البلديات أو المجالس القروية، إلا أنّه موصولٌ مع وزارة الحكم المحلي (وبصفة لا مركزية مع الوزارات التنفيذية أو المُنفقة). **ولنظام بيسان** المحاسبي القدرة على تتبّع أموال المشروع والإبلاغ عنها، بطريقة مستقلة، حسب النشاط الفرعي، وحسب الشريك في التّسمية؛ وستقوم وزارة المالية بتفويض وافتتاح مركز كلفة مستقل ضمن **نظام بيسان** لكي يتناول ويبيّن معاملات برنامج التحسين "LGSIP"، وسوف تستخدم وزارة الحكم المحلي مركز الكلفة هذا لقيّد المعاملات المالية ذات الصلة بالنشاطين الفرعيين الأول والثالث.

(17) يَسْتَمُرُّ صندوقُ تطوير وإقراض البلديات في استخدام نظامٍ محاسبيٍّ مقبولٍ قائمٍ على نظام "Oracle". وهذا النظام المحاسبيُّ قادرٌ على رصد المعاملات ذات العلاقة بالنشاط الفرعي الثاني، وهو كذلك قادرٌ على تتبُّع أموال المشروع والإبلاغ عنها، بصورة مستقلة، حسب النشاط الفرعي، والشريك المُمَوَّل وحسب كل مجلسٍ قرويٍّ، وكل مجلس خدمات مشتركٍ مستفيدٍ من البرنامج. وسوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات، بالتَّسقيق الوثيق مع وزارة المالية، بمواصلة الاحتفاظ بالقيود المحاسبية الموحَّدة عن طريق إدماج وتجميع وتصنيف القيود المحاسبية (لوزارة المالية ووزارة الحكم المحلي).

(18) تقتدي المجالسُ القروية بدليل الإدارة المالية الذي وافقت عليه وزارة الحكم المحلي في عام 1999. فهذا الدليل يُفصِّلُ دليلَ (خارطة) الحسابات لغرض صياغة الموازنة، وكذلك للأغراض المحاسبية الأخرى التي تقوم على الأساس النقدي والقيود المزدوج. ولكي تستفيد من النظام، فإنَّ المجالسَ القروية المؤهَّلة سوف تَسْتَخِدِمُ نَظْمَهَا المحاسبية لقيود المنح الرأسمالية، ولإبلاغ عن المقبوضات من التمويلات وعن استعمالات هذه التمويلات، هذا من ناحية؛ ومن ناحية أخرى، فإنَّ المجالسَ القروية الصغيرة لن تُدِيرَ أيَّ تمويلات، وسوف يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بقيود المعاملات المالية ذات الصِّلة في نظامه المحاسبي القائم على نظام "Oracle".

(19) **نظام الإبلاغ المالي في برنامج التحسين "LGSIP"**: بصفة صندوق تطوير وإقراض البلديات يضطَّعُ بمهام الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، ويؤدِّي الوظائف الإدارية للبرنامج، فإنَّ الصندوق سيتولَّى مسؤولية إعداد البيانات المالية الموحَّدة لهذا البرنامج، على أساس سنويٍّ. وسوف تتألَّفُ البيانات المالية الموحَّدة ممَّا يلي:

(1) بيان مالي موحَّد بالمقبوضات النقدية والنفقات، يُبيِّنُ الأموال التي تمَّ قبضها من البنك الدولي ومن جميع الشركاء المُمَوَّلين، كلٌّ على انفراد، ولكل فترة من الفترات، وتراكمياً منذ تاريخ البدء بتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP". وسوف يتضمن البيان والمقبوضات أيضاً النفقات (حسب الفئة والنشاط والنشاط الفرعي لكل شريك ممول) ولكل فترة مالية، وتراكمياً منذ تاريخ البدء بتنفيذ البرنامج.

(2) المقارنة بين المبالغ المرصودة في الموازنة والمبالغ الفعلية لكل فترة مالية، وتراكمياً منذ تاريخ البدء بتنفيذ البرنامج، مع إعطاء المُسوِّغات لكل اختلاف كبير فيها.

ويجب تقديم البيانات المالية المُدقَّقة لبرنامج التحسين "LGSIP" إلى البنك الدولي في موعد أقصاه 45 يوماً بعد نهاية السنة المالية للسلطة الفلسطينية. وسوف يحتفظ كلٌّ من صندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي، على التوالي، بالوثائق المؤيِّدة لتلك البيانات، لمدة ثلاث سنوات من تاريخ إقفال برنامج التحسين "LGSIP"، وبعد آخر عملية تدقيق (مراجعة حسابات) تُجرى له.

(20) **عمليات تدقيق برنامج التحسين "LGSIP"**: سوف تقوم شركة تدقيق تتعاقد معها وزارة الحكم المحلي بتدقيق البيانات المالية لبرنامج التحسين "LGSIP"، وفق نظام الإجراءات المعمول به لدى السلطة الفلسطينية. وإضافةً إلى ذلك، سوف تقوم الإدارة العامة المركزية للتدقيق الداخلي بوزارة المالية بإجراء عمليات التدقيق الداخلي لبرنامج التحسين "LGSIP" وفقاً للتفويض الممنوح لها. وسوف يشمل التدقيق الداخلي جوانب تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" الفنية والمالية كليهما. وبالإضافة إلى ذلك، سوف تكون المجالس القروية خاضعةً لعمليات التدقيق الخارجي. وفي فلسطين، فإنَّ الأجهزة العليا للرقابة "Supreme Audit Institute". مُفَوَّضٌ بإجراء عملية التَّدقيق الخارجي للمجالس القروية. ولكن نظراً لانتساع نطاق

التفويض لإنجاز عمليات التدقيق على الحكومة المركزية وأجهزتها، فإن الأجهزة العليا للرقابة غير قادرة على تنفيذ عمليات التدقيق على المجالس القروية بطريقة منتظمة وفي مواعيد محددة. وتقوم الأجهزة العليا للرقابة حالياً بتدقيق أعمال عينة من المجالس القروية، ولكن متوسط الانتظام في التدقيق يتراوح بين 3 إلى 5 سنوات. وبناءً على ذلك، فإن وزارة الحكم المحلي قد أصدرت توجيهات إلى المجالس القروية كافة لكي تُرتب للتدقيق على أعمالها بنفسها عن طريق شراء خدمات مدقق خارجي من القطاع الخاص. وسوف يُشجع برنامج التحسين "LGSIP" على تنفيذ هذه التوجيهات.

(21) **تقييم نظم الشراء في برنامج التحسين "LGSIP"**: سوف يتم إجراء عمليات الشراء اللازمة لبرنامج التحسين "LGSIP" وفق قانون الشراء العام الجديد (القانون رقم 8 لعام 2014)، والذي سوف يدخل حيز التنفيذ في كانون الأول / ديسمبر 2015. ويُمثل هذا القانون الجديد، الذي ينطبق على جميع نشاطات الشراء العام، ومنها النشاطات التي تُنفذها الهيئات العامة، توازناً جيداً بين الوسائل الحالية التي يُمارسها القطر (الضفة الغربية وقطاع غزة)، وبين الممارسات المقبولة دولياً. ويرسي القانونُ بنيةً مؤسسيةً وتنظيميةً مقبولةً لعمليات الشراء العام، وينصُّ على أحكام شمولية بشأن المسائل الإجرائية، ويضع أحكاماً تتعلق بالشفافية والمساءلة، ويضع أساساً لآلية استعراض الشكاوى / المنازعات، وينصُّ أيضاً على النشر الروتيني للمعلومات الخاصة بالمشترريات الحكومية من خلال موقع إلكتروني لعمليات الشراء عبر بوابة إلكترونية وحيدة.

(22) تُضَعُ السُلطة الفلسطينية موضع التنفيذ، من خلال المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام "HCPPP"، الذي تُشكّل حديثاً، المُكوّنات التي تعتبر شروطاً مسبقةً للتطبيق الفعال للقانون. وتشمل هذه المُكوّنات، من جملة أمور أخرى، إعداد وإصدار وثائق العطاءات الموحدة على المستوى الوطني، ودليل الشراء الوطني؛ وإنشاء موقع إلكتروني لعمليات الشراء عبر بوابة إلكترونية وحيدة، وتأسيس وحدة استعراض (دراسة وبحث ...) المنازعات، وتدريب القوى العاملة على الشراء. وسوف يحتاج بعض هذه المُكوّنات إلى استكمالها عن طريق قياس فعالية برنامج التحسين "LGSIP"، بينما سيعم هذا البرنامج بعض المُكوّنات الأخرى (على سبيل المثال، بناء القدرات، وتدريب المجالس القروية / مجالس الخدمات المشتركة ووزارة الحكم المحلي على قواعد وإجراءات الشراء الجديدة)، أو سيتم دعمها من خلال المساعدات الفنية الموازية. ونظراً للأهمية البالغة لضرورة أن تتلقّى المجالس القروية تعليمات الشراء المحدثة من وزارة الحكم المحلي وفق القانون الجديد، فلا بدّ من حفز تبني تعليمات الشراء الجديدة ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، من خلال مؤشر مرتبط بالصرف للسنة الأولى من تنفيذ هذا البرنامج.

(23) ترتيبات الشراء المنصوص عليها في القانون الجديد هي عبارة عن خليط من ترتيبات الشراء المركزية واللامركزية. وتضع الأنظمة المُنفذة للقانون الجديد حدوداً دنياً للشراء، لا بدّ لمختلف فئات الكيانات المشتريّة (الوزارات والبلديات والمجالس القروية) من تنفيذها. أما عمليات الشراء التي تتطلب عقوداً تُقدّر قيمتها بأنها تتجاوز تلك الحدود الدنيا فلا بدّ أيضاً من إصدارها على مستوى الحكومة المركزية، من خلال دائرة العطاءات المركزية بوزارة الأشغال العامة والإسكان - في حالة الأعمال والخدمات الاستشارية، أو من مديرية اللوازم العامة بوزارة المالية - في حالة السلع والخدمات غير الاستشارية. ويتضمن القانون الجديد أيضاً أحكاماً للدخول في اتفاقيات إطارية للسلع والخدمات الشائعة الاستعمال.

(24) سوف تكون المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة المؤهلة، والتي تستوفي معايير تحديد الأهلية للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP"، مسؤولةً عن تنفيذ مشاريعها الصغيرة الاستثمارية الرأسمالية الفردية والمشاركة، ومن تصميم

المشاريع والتّحضير لها، وإدارة المشتريات والعقود تحت إشراف وزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات، على التّوالي. وسوف تكون وزارة الحكم المحلي مسؤولةً عن تنفيذ عمليات الشراء المطلوبة بمقتضى النشاط الفرعي الثالث. وكان تقييم النّظم الاستثمارية قد خُصّص إلى أنّ عمليات وإجراءات الشراء التي يقدّمها القانون الجديد، والقدرات الموجودة داخل مختلف الكيانات تكفي لتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" على شرط الشروع بتلبية مجموعة من الشروط المسبقة والتّحسينات المفصلة في هذا التقييم. ويبيّن القانون الجديد بأنّ قرارات الشراء التي تتخذها الهيئات المحلية (وحدات الحكم المحلي) سوف تخضع للموافقة المُسبقة من وزارة الحكم المحلي، استناداً إلى تعليمات محدّدة ينبغي إصدارها من قبل المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام لهذا الغرض، بالتّشاور مع وزارة الحكم المحلي. وعلاوةً على ذلك، فإنّ القانون يَعهّدُ إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني بالمسؤولية عن إجراء المراجعة اللاحقة لقرارات الشراء.

(25) **مسؤوليات الشراء:** بموجب النشاط الفرعي الأول: توفير المنح الرأسمالية السنوية لتقديم الخدمات المحلية، سوف تَسْتَعْمَلُ المجالس القروية المؤهلة المنح الاستثمارية المحسوبة على أساس حصة الفرد، لتنفيذ مختلف المشاريع الاستثمارية؛ وذلك إما مباشرةً (على شرط أن تستوفي معايير تحديد الأهلية للتنفيذ)، وإما من خلال مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة لذلك. وسوف تكون المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة المؤهلة مسؤولة عن عملية الشراء بكاملها، تحت الرقابة والإشراف من جانب وزارة الحكم المحلي. وسوف تتطوي هذه المسؤولية على التّخطيط، وإعداد وثائق العطاءات / المناقصات، واستلام وتقييم المناقصات، وإرساء العقود، والإشراف على العقود وإدارتها، ومعالجة المبالغ مستحقة الدفع إلى المقاولين / الموردّين. وبموجب النشاط الفرعي الثاني: توفير المنح الرأسمالية المشروطة للاستثمار في المشاريع المشتركة، فإنّ مجالس الخدمات المشتركة المؤهلة (أو أيّ كيانٍ قويٍّ بديلٍ آخرٍ مُكافئٍ لها) سوف تُنفذُ مشاريع الاستثمار المشتركة لصالح المجالس القروية المؤهلة، تحت إشراف صندوق تطوير وإقراض البلديات. وسوف تقوم مجالس الخدمات المشتركة بإدارة عملية الشراء برمتها، وسوف تُعلّمُ صندوق تطوير وإقراض البلديات عن صرف الأموال إلى مستحقّيها من المقاولين / الموردّين. وبموجب النشاط الفرعي الثالث: توفير الدعم لتقوية الحكم المحلي، فإنّ وزارة الحكم المحلي ستكون مسؤولةً عن إدارة عمليات الشراء، واختيار المُستشارين اللّازمين لتنفيذ خطة تطوير القدرات السنوية لدى وزارت الحكم المحلي، والتي تُغطّي حاجات الإدارات العامة لهذه الوزارة ومكاتب مديرياتها في المقاطعات، إلى جانب تغطية حاجات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.

(26) لا يُمكن توقُّع توصيفات محدّدة للعقود المطلوب تمويلها كجزء من البنية التّحتيّة - مشاريع تقديم الخدمات بموجب النشاطين الفرعيين الأول والثاني؛ وذلك بسبب طبيعة العقود التي يقودها الطّلب. ولكن، استناداً إلى التّخصيص حسب حصة الفرد، فمن المحتمل أن يشتمل النشاط الفرعي الأول على عقود أعمال صغيرة الحجم (على سبيل المثال، إعادة تأهيل الطرق، وشبكات المياه والمياه العادمة، وإنشاء المرافق وما إلى ذلك)، في حين سوف يشتمل النشاط الفرعي الثاني على عقود أعمال صغيرة الحجم، لا يُمكن تمويلها من نظام التحويلات المالية السنوية، هذا من ناحية. ومن

ناحية أخرى، فإنّ النشاط الفرعي الثالث، سوف يشتمل على عقود مساعدات فنية صغيرة الحجم، وعقود خدمات استشارية صغيرة الحجم وهذه تعتبر ضروريةً لتنفيذ خطة بناء القدرات السنوية لدى وزارة الحكم المحلي.³²

(27) **تقييم قدرات الكيانات المشاركة في عملية الشراء:** قام فريقُ البنك الدولي، كجزء من تقييم النظم الاستثمارية، بتقييم قدرات مختلف الكيانات المشاركة في برنامج إدارة المشتريات إما من خلال التنفيذ، وإما من خلال الرقابة / الإشراف. وبصورة عامة، فقد وُجِدَ أنّ الكيانات، على اختلاف أنواعها، تمتلك القدرات اللازمة للقيام بعمليات الشراء اللازمة لبرنامج التحسين "LGSIP"، على شرط أن تتلقّى تلك الكيانات الدعم، من حيث رفدها بالكوادر وتدريبها.

(28) **المجالس القروية / مجالس الخدمات المشتركة:** جرى تقييم عينة من المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة. فوجدت المجالس القروية الكبيرة ومجالس الخدمات المشتركة بأنها تمتلك الخبرة في القيام بعملية الشراء للمشاريع الاستثمارية، وتمتلك القدرات الكافية، في حين أنّ المجالس القروية الصغيرة من المحتمل أن تفتقر إلى امتلاك تلك القدرات. ولكي تكون المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة مؤهلة لتلقّي التمويل من برنامج التحسين "LGSIP"، فإنها سوف تكون مطالبةً بأن تستطيع الحصول على خدمات مهندسين مؤهلين بالخبرة في المشتريات. وسوف يقوم برنامج التحسين "LGSIP" بتمويل عملية بناء قدرات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة على إدارة عمليات الشراء والعقود، ويُفترض أن يدعم البرنامج تلك الهيئات المحلية، التي لا تكون مؤهلة، لكي تبني قدراتها من أجل استيفاء متطلبات تحديد الأهلية.

(29) سوف تكون وزارة الحكم المحلي مسؤولةً عن توفير مهمّات الإشراف والرقابة على المشتريات اللازمة للمشاريع الصغيرة الفردية للمجالس القروية، وكذلك عن تنفيذ عمليات الشراء بموجب النشاط الفرعي الثالث. لقد جرى تقييم عيّنتين من مكاتب مديريتين من مديريات وزارة الحكم المحلي في المقاطعات، فوجدًا بأنهما يمتلكان القدرة على توفير مهمّة الإشراف على عمليات الشراء الخاصة بالمجالس القروية وبمجالس الخدمات المشتركة. أمّا فيما يتعلّق بتفاصيل توزيع المسؤوليات عن الإشراف (بين الإدارة العامة للمشاريع بوزارة الحكم المحلي وبين مكاتب مديريات الوزارة في المقاطعات)، فسوف يتمّ تعريف الحدود الدنيا للمراجعة المسبقة، ولمعايير الأعمال الخاصة بتأمين الموافقات اللازمة في تعليمات الشراء من قبل الهيئات المحلية، والتي يجب إصدارها من المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام قبل البدء بتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تتلقّى كوادر الإدارة العامة للمشاريع بوزارة الحكم المحلي، والمهندسون بمكاتب مديريات الوزارة في المقاطعات، إضافةً إلى مهندسي صندوق إقراض وتطوير البلديات، تدريباً ضمن برنامج التحسين "LGSIP" على القواعد والإجراءات الجديدة للشراء، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فإنّ قدرات هذه الوزارة محدودةً في مجال إدارة المشتريات اللازمة للنشاط الفرعي الثالث؛ فهذه القدرات تتكوّن بصفة رئيسة من الخدمات الاستشارية. وسوف تتلقّى الإدارات العامة بوزارة الحكم المحلي ذات الصلة تدريباً على عملية اختيار وإدارة عقود المستشارين.

(30) سوف يُوفّر صندوق تطوير وإقراض البلديات مهمّات الإشراف على المشاريع المشتركة بموجب النشاط الفرعي الثاني؛ فهذا الصندوق يمتلك خبرةً طويلةً في إدارة المشتريات التي تتمّ بموجب المشاريع التي يُموّلها البنك الدولي، ويمتلك قدرات

³² يتضمّن الملحق الأول وصفاً أكثر تفصيلاً لمقاربة، ذات قائمة مفتوحة الخيارات، إلى الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية، وللقائمة المحتملة للاستثمارات المقصاة التي ربما لا تكون مؤهلةً للتمويل ضمن برنامج التحسين "LGSIP". كذلك سوف يحتوي دليل عمليات البرنامج على المزيد من التفاصيل في هذا الشأن.

جيدة (من حيث المعرفة والكوادر كليهما) على الاضطلاع بهذه المسؤولية. وسوف يُصارُ إلى استعمال بُنية التدقيق والرقابة، العاملة حالياً لدى برنامج تطوير البلديات، لصالح المشاريع المشتركة ضمن برنامج التحسين "LGSIP".

(31) **معالجة الشكاوى ذات العلاقة بعمليات الشراء:** يضع القانون الجديد أساساً لآلية عملٍ رصينة لمعالجة الشكاوى، كما يُحدّد فترات زمنية للاستجابة لها، ويُطالب كيانات الشراء بالوفاء بها. وعلاوةً على ذلك، فإن القانون الجديد يُنشئ وحدةً لاستعراض المنازعات ضمن بُنية (تشكيلية) المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، مهمتها النظر في دعاوى الاستئناف التي يُقدّمها مُدّمو العطاءات (المناقصون) الذين لا يتلقّون استجابةً مقبولةً لشكاواهم من كيانات الشراء المُشتمكى عليها. وتُحدّد الأنظمة المُنفّذة للقانون التّظلمات التي تُقدّم لوحدة استعراض المنازعات، وإجراءات تقديم الشكاوى والتّظلمات، وإجراءات التّعامل معها، والقرارات التي تتخذها تلك الوحدة، وآلية إصدار قراراتها. أما الشكاوى التي يثبت بأنها تنطوي على ممارسات تتعلّق بالرش والفساد، فسوف تقوم هذه الوحدة بتحويلها إلى هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية "PACC" لاتخاذ المزيد من التحقيق فيها، ومقاضاة مرتكبي تلك الممارسات. وأما الشكاوى ذات العلاقة بقضايا العقود والشراء، والتي يجوز توجيهها عبر آلية التظلم على مستوى برنامج التحسين لدى وزارة الحكم المحلي، فيُتوقّع إرسالها إلى وحدة استعراض المنازعات.

(32) **بصورةٍ إجمالية،** فقد وُجِدَت عملياتُ وإجراءات الشراء التي يطرحها القانون الجديد، والقدراتُ العاملة المتوافرة ضمن مختلف الكيانات، بأنها تكفي لتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، بصورة كفاءة، على شرط البدء بتنفيذ مجموعة من المتطلبات المسبقة والتّحسينات اللازمة لمعالجة نقاط الضعف فيها، ولتخفيف المخاطر المرتبطة بذلك. وسوف يُصدر المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام تعليمات تتعلّق بالمراجعة المُسبقة لقرارات الهيئات المحلية بشأن المشتريات من قبل وزارة الحكم المحلي (أو صندوق تطوير وإقراض البلديات)، وقد تمّ الاتفاق على اعتبار تبني هذه التّعليمات أحد المؤشّرات المُرتبطة بالصّرف. وسوف تقتضي الظروف، إضافةً إلى ذلك، إنجاز مُكوّنات نظام الشراء التالية:

- إصدار المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام وثائق العطاءات الموحّدة على المستوى الوطني للسلع والأعمال والخدمات الاستشارية، وذلك لكي تستعملها كيانات الشراء كافة، ومنها الهيئات المحلية؛ وإعداد دليل الشراء الوطني. فأصدار وثائق العطاءات الموحّدة، ودليل الشراء العام، والزامية استعمالهما يقدّم عدداً من الفوائد لنظام الشراء، ومنها: المساعدة في توحيد وتناغم تنفيذ إجراءات الشراء، وتعزيز شفافية وقابلية التنبؤ بإجراءات الشراء العام، والمساعدة في تخفيف آثار المستويات المُتدنية من القدرة على الشراء في القطاع العام، وتيسير المشاركة في الأعمال الصغيرة الحجم، وتيسير عملية الإشراف وإجراء الرقابة وتدقيق إجراءات الشراء بانتظام.
- التّدريب التمهيدي للكوادر المعنية من المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة، وصندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي على نظام الشراء العام الجديد. وسوف يعمل التّدريب على إطلاع المشاركين على الجوانب والابتكارات الأساسية في إطار العمل القانوني، والمؤسسي والإجرائي الجديد، وتزويد المشاركين بمقدمات أساسية إلى الخطوات والإجراءات الأساسية في عملية الشراء، ابتداءً من التّخطيط، ومروراً بالشراء (استلام المناقصات وإرساء العقود)، وانتهاءً بإنجاز تنفيذ العقود وإدارتها.
- إنشاء وحدة استعراض المنازعات (آلية معالجة الشكاوى للمسائل ذات العلاقة بالشراء).

- إنشاء موقع إلكتروني للمشتريات عبر بوابة إلكترونية وحيدة، حيث تُنشر عليها جميع إعلانات الشراء، وخطط الشراء وإعلانات إرساء العقود.

(33) بالإضافة إلى ذلك، فإنّ برنامج التحسين "LGSIP" سوف يدعم نشاطات بناء القدرات التالية أثناء السنة الأولى من تنفيذ برنامج تحسين "LGSIP":

- تدريب المجالس القروية الكبيرة ومجالس الخدمات المشتركة المؤهلة على إدارة وثائق العطاءات الموحدة على المستوى الوطني وإدارة العقود.
- تدريب الإدارات العامة المعنية في وزارة الحكم المحلي على اختيار المستشارين وإدارة عقود المستشارين.

(34) ينشأ الخطر الرئيس على برنامج التحسين "LGSIP" من جانب الشراء، من التأخيرات التي يُمكن أن تحدث جزاء عدم تنفيذ المكونات الضرورية المذكورة أعلاه، واللازمة لتحقيق الأداء الوظيفي الفعال لنظام الشراء الجديد، وحدث تأخيرات في إصدار تعليمات الشراء. وتشمل المخاطر الأخرى الممكنة حدوث تأخير في معالجة مسائل الشراء من جانب الجهتين المركزيتين ضمن وزارة المالية ووزارة الأشغال العامة، والمسؤولتين عن العقود التي تتجاوز قيمتها الحدود الدنيا الواجبة التطبيق. وعلاوة على ذلك، فإنّ التعليمات الخاصة بالمشتريات الحكومية المحلية يُمكن إعدادها لتشمل كلاً من الحدود الدنيا المنخفضة "للمراجعة المسبقة"، والمتطلبات المفترضة "للمراجعة المسبقة"، الأمر الذي يُمكن أن يؤدي إلى حدوث تأخيرات جوهرية. واستناداً إلى التقييم، فإنّ الخطورة المُتأثية من المشتريات مُصنفة بدرجة "خطورة جوهرية".

(35) **تقييم مخاطر الغش والفساد:** سوف يعتمد برنامج التحسين "LGSIP" على نُظْم الإجراءات المعمول بها لتخفيف حدوث مخاطر الغش والفساد في البرنامج. وتُضطلع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية "PACC" بالمسؤولية عن التحقيق في الشكاوى ذات العلاقة بالفساد. ووفق المبادئ التوجيهية لمنع ومكافحة الغش والفساد في أداة الإقراض: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج (المبادئ التوجيهية لمكافحة الفساد) العائدة للبنك الدولي، فإنّ هذا البنك سوف يعتمد على هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية بشأن التحقيق في أي شكاوى / إدعاءات تتناول الغش والفساد، وسوف يقبل البنك الدولي ما تتوصل إليه تلك التحقيقات من استنتاجات. كذلك سوف يحتفظ البنك الدولي بحقه في إجراء أي تحقيق إضافي على أساس كل حالة على انفراد، بعد مناقشة ذلك والاتفاق عليه مع نظرائه في السلطة الفلسطينية. كما سيحتفظ صندوق تطوير وإقراض البلديات بقائمة مُحدثة لأسماء المقاولين في برنامج التحسين "LGSIP"، ويتأكد من عدم مشاركة أيّ مقاول من المقاولين المُدرجين على قائمة المقاولين الممنوعين من العمل مع البنك الدولي، في أيّ جانب من جوانب برنامج التحسين "LGSIP".

(36) تُضطلع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية بالمسؤولية الرئيسة عن جانب السياسات وجانب التنفيذ في معالجة قضايا الغش والفساد في النظام القانوني للسلطة الفلسطينية. وقد جاء تشكيل هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، في ظل غياب المجلس التشريعي الفلسطيني، بموجب المرسوم الرئاسي رقم (7) لعام 2010. وفيما يتعلّق بتعديل قانون الكسب غير المشروع، رقم (1) لعام 2005، فإنّ هذا القانون يُعطي هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية الحق في استجواب أيّ شخص يعمل لدى الحكومة، ومنهم الرئيس وأعضاء المجلس التشريعي والسلطة القضائية، من جملة آخرين. وتستطيع هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية مقاضاة وزراء في الماضي، لا بل لقد قامت الهيئة بمقاضاتهم فعلاً. ويُعهد إلى هذه الهيئة بجمع الادعاءات والمزاعم بشأن الفساد في القطاع العام، وبالتحقيق في تلك الادعاءات والمزاعم والمقاضاة عنها؛ والهيئة مسؤولة أيضاً

عن الإعلام العام عن الفساد، وهي تضطلع أيضاً بالمسؤولية عن الاحتفاظ بالإعلانات الخاصة بالوضع المالي، وعن طلب أيّ معلومات إضافية أو توضيح، وعن مراجعة الوضع المالي لأولئك الخاضعين لأحكام هذا القانون، والتّحقيق في تقارير الكسب غير المشروع.

(37) يَصْغُ هذا القانون أيضاً الأساس لإنشاء محكمة جرائم الفساد، وهي محكمة متخصصة تُحاكَمُ أمامها قضايا الغش والفساد. فقد انضمت السلطة الفلسطينية إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد "UNCAC"، ووقعت على اتفاقية التعاون الإداري مع المكتب الأوروبي لمكافحة الغش (OLAF).

(38) يُوجد لدى هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية آلية شكاوى تودّي وظائفها بصورة جيدة، حيث يستطيع أيّ شخص تقديم الشكاوى. وتستقبل هذه الآلية الشكاوى عبر الهاتف والفاكس، أو البريد الإلكتروني، أو الفيسبوك أو موقع الهيئة الإلكتروني.³³ ويمكن أن تكون الشكاوى من أشخاص مجهولي الهوية؛ وتمتلك الهيئة تفويضاً قانونياً للتأكد من حماية الشخص المُبلّغ عن الشكاوى، ويوجد لدى الهيئة أيضاً لجاناً خاصة بهم لتتبع التقارير الإعلامية، ولتعقد النقاشات مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية. كذلك تستطيع الهيئة القيام بالمتابعة في حال وجود شكوك بشأن الغش أو الفساد. ويعد تنفيذ عملية توثيق الشكاوى والتّحقيق منها، فإن الهيئة، بما تملكه من فريق قانوني داخلي، تُقرّر ما إذا كانت ستُحيل الشكاوى إلى وحدات حكومية أخرى، مثل الشرطة أو الجهات الرقابية في الدولة، أو ما إذا كانت ستُحقّق في الشكاوى والمقاضاة عنها إذا اقتضت الضرورة ذلك.

(39) يُوجد لدى هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية فريقاً قانونيً داخليً يُقيم الدعاوى ويلاحقها قضائياً أمام المحكمة المختصة. وتُجرى جميع المحاكمات علانية أمام الجمهور. وتحدث بعض التأخيرات في النظام القضائي، ولكن القانون يُحدّد أُطراً زمنيةً تحاول الهيئة الالتزام بها. ويُعتبَرُ كافياً وفي الغرض أسلوبُ عمل هيئة مكافحة الفساد في التّعامل مع الشكاوى، حسبما تم وصفه أعلاه، وسوف يتم الاعتماد على ذلك الأسلوب بالنسبة إلى قضايا برنامج التحسين "LGSIP". فإذا تلقت هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية شكاوى بشأن هذا البرنامج، فإن الهيئة سوف تستخدم آليات التّعامل مع الشكاوى المعمول بها لديها، وسوف تستعمل الخطوات العملية في التّحقيق والنقاضي حسب الضرورة. وسوف تتقل هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية أيّ نتائج تتوصّل إليها إلى البنك الدولي. وفيما يختص بالمجالس القروية التي تتلقّى تمويلات بصورة منفردة، يُمكن لهذه الهيئة، بمحض اختيارها، أن توفر التّدريب اللازم لتلك المجالس القروية لكي تُنشئ آلية التّظلم. وسوف يقوم كلٌّ من مدير برنامج التحسين "LGSIP"، ووزارة الحكم المحلي أيضاً بإبلاغ الهيئة عن أيّ مخالفات تُكتشف في التقارير المالية السنوية المدقّقة، التي تُقدّمها إليها المجالس القروية أو مجالس الخدمات المشتركة. وسوف يصف دليل عمليات البرنامج (برنامج التحسين "LGSIP") الإجراءات التي تتبناها آليات التّعامل مع الشكاوى، وإجراءات تبادل نتائج التّحقيق. وقد وجد برنامج التحسين "LGSIP" أنّ تقييم المؤسسات على المستوى القطري (مستوى السلطة الفلسطينية)، من حيث التّعامل مع الشكاوى وحالات التّحقيق في مخاطر الغش والفساد، يُحقّق رضاه، وهو مقبولٌ لديه.

(40) إضافةً إلى الجهات الرّسمية لمكافحة الغش والفساد، تُوجد بعض المنظمات الأهلية غير الحكومية التي تُركّز، على وجه التّحديد، على قضايا الحوكمة والفساد. والمنظمة الأكثر نشاطاً في هذا المجال هي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة

³³ الموقع الإلكتروني: <http://www.pacc.pna.ps/ar/index.php?p=complain>

(أمان AMAN)، وهي الفرع الفلسطيني لمنظمة الشّافية الدولية (وزارة الخارجية الأمريكية، 2011). ووفقاً لما قاله كلٌّ من ائتلاف "أمان" ومنظمة "Global Integrity"، فإنّ المنظمات الأهلية غير الحكومية لا تتعرّض للمضايقات جراء ممارستها نشاطاتها ذات العلاقة بالفساد، وإنها تمارس عملها في بيئة إيجابية وداعمة نسبياً. ولم تُعرف بعدُ أيّ محاولات من جانب الحكومة لإعاقة تأسيس منظمات مكافحة الفساد أو ممارستها عملها. ويُنظر إلى الافتقار إلى إمكانية الحصول على المعلومات باعتباره أحد القيود الرئيسة المفروضة على العمل بطريقة فاعلة، كمنظمات رقابية تُسائل الحكومة على أعمالها وقراراتها. وسوف يبذل برنامج التحسين "LGSIP" جهوداً للتواصل الميداني مع تلك المنظمات الأهلية غير الحكومية كجزء من استراتيجية التّواصل لديه.

(41) **منع مقاولين من ممارسة عملهم مع البنك الدولي:** وفقاً للمبادئ التوجيهية لمكافحة الفساد لدى البنك الدولي، بشأن عمليات أداة الإقراض: تمويل البرامج وفقاً للنتائج - "المبادئ التوجيهية لمنع ومكافحة الغش والفساد في عمليات تمويل البرامج وفقاً للنتائج"، المؤرخة في عام 2012، فإنه يتعيّن على برنامج التحسين "LGSIP" اتخاذ خطوات للتأكد من أنّ الأشخاص أو الكيانات الممنوعة من ممارسة العمل مع البنك لن يُمنحوا عقود عمل. وسوف يحتفظ صندوق تطوير وإقراض البلديات بقاعدة بيانات تحتوي على أسماء جميع المقاولين الذين أُرسيت عليهم عقود ضمن النشاطات الفرعية، كلٌّ فيما يخصّه؛ وسوف يُصارُ إلى تحديث تلك القاعدة شهرياً لجميع المشاريع. وسوف يتحقّق صندوق تطوير وإقراض البلديات، دورياً، من جميع الأسماء المُدرجة في قاعد البيانات بالمقارنة مع قائمة البنك الدولي للمقاولين الممنوعين من ممارسة العمل معه، وذلك بغية التّأكد من عدم إرساء أيّ عقود عليهم ضمن برنامج التحسين "LGSIP".

(42) **دعم التّنفيذ:** سوف يتطلّب برنامج التحسين "LGSIP" وجود دعمٍ مُتسقٍ للتّنفيذ من قبل أخصائي الاستئمان. وبضمّ فريق العمل اختصاصيين في مجال الإدارة المالية والمشتريات، موجودين في الميدان، وهم - جنباً إلى جنب مع رئيس فريق العمل والرئيس المشترك لفريق العمل (الموجودان في الميدان أيضاً) يستطيعون معاً توفير الدعم الكافي في مجال التّنفيذ. وسوف يضعُ فريقُ العمل خطّةً تفصيليةً لدعم التّنفيذ على أساس سنوي.

الملحق - 6: ملخص تقييم النظم البيئية والاجتماعية

مقدمة:

السياق والأهداف:

(1) لقد تم إعداد تقييم للنظم البيئية والاجتماعية "ESSA" خدمة لأغراض برنامج التحسين "LGSIP" الذي سيتم تمويله باستخدام أداة تمويل البرامج وفقاً للناتج "PforR". ويفحص تقييم النظم البيئية والاجتماعية نظم الإدارة البيئية والاجتماعية الواجبة التطبيق على برنامج التحسين "LGSIP"، لأجل تقييم مدى امتثالها للسياسة التنفيذية للبنك الدولي - 9:00 "OP/9.00"، التي تُطبق على التمويل باستخدام أداة تمويل البرامج وفقاً للناتج". ويسعى تقييم النظم البيئية والاجتماعية إلى التأكد من العمل على إدارة المخاطر البيئية والاجتماعية لبرنامج التحسين "LGSIP"، بطريقة تفي بالغرض، ومن أن البرنامج يمتثل للمبادئ الأساسية للتنمية المستدامة. وتصف الفقرة 8 من السياسة التنفيذية للبنك الدولي 9:00 المبادئ الأساسية للإدارة البيئية والاجتماعية التي يتعين استيفاؤها في تقييم النظم البيئية والاجتماعية. وفيما يلي عرض لهذه المبادئ الأساسية:

نظم الإدارة البيئية:

- تعزيز الاستدامة البيئية والاجتماعية في تصميم برنامج التحسين "LGSIP"، وتجنب الآثار المعاكسة، أو تقليصها إلى الحد الأدنى، أو تخفيفها؛ وتعزيز عملية صنع القرار المستنير فيما يتعلق بالآثار البيئية والاجتماعية لبرنامج التحسين "LGSIP".
- تجنب الآثار المعاكسة التي تقع على الموائل الطبيعية والموارد المادية الثقافية الناتجة عن برنامج التحسين "LGSIP"، أو تقليصها إلى الحد الأدنى، أو التخفيف منها.
- حماية عامة الناس وسلامة العاملين من المخاطر المحتملة المرتبطة بما يلي:
 - (1) إنشاء و / أو تشغيل المنشآت أو الممارسات التشغيلية (التنفيذية) الأخرى ضمن برنامج التحسين "LGSIP".
 - (2) التعرض للمواد الكيماوية السامة، والنفايات الخطرة والمواد الأخرى الخطرة ضمن برنامج التحسين "LGSIP".
 - (3) إعادة إعمار، أو إعادة تأهيل البنية التحتية في المناطق المعرضة للمخاطر الطبيعية.

نظم الإدارة الاجتماعية:

- إدارة حيازة الأراضي وفقدان فرص الوصول إلى الموارد الطبيعية بطريقة تتفادى النزوح أو تقلصه إلى الحد الأدنى، وتساعد السكان المتضررين في تحسين سبل معيشتهم ومستوياتهم المعيشية، أو استعادتها على أقل تقدير.
- إيلاء الاعتبار الواجب للملاءمة الثقافية لمناخ برنامج التحسين "LGSIP"، وللوصول العادل عليها، مع إيلاء اعتبار خاص لحقوق ومصالح السكان الأصليين، ولحاجات أو هموم الفئات المستضعفة.
- تجنب تفاقم النزاع الاجتماعي، وبخاصة في المناطق الهشة (المعرضة للمخاطر)، أو المناطق التي تمر في مراحل ما بعد النزاع، أو المناطق الخاضعة للنزاعات الإقليمية.

(2) يُقِيمُ تَقِيْمُ النُّظْمِ البيئية والاجتماعية توافق نُظْمِ برنامج التحسين "LGSIP" مع المبادئ الأساسية على مستويين أساسيين، هما:

(1) النُّظْمِ (نُظْمِ الإجراءات) كما تُحدِّدها القوانين والأنظمة والإجراءات وغيرها ("النُّظْمِ كما هو محدد").

(2) القدرات المؤسسية للكيانات الإشرافية ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، لكي يتسنى تنفيذ النظام بنجاحة ("النظام كما هو معمول به على أرض الواقع").

ويُحدِّدُ هذا التقييم ويُحلِّل الاختلافات بين النُّظْمِ الوطنية والمبادئ الأساسية التي تنطبق على برنامج التحسين "LGSIP"، على المستويين الموضَّحين أعلاه.

المقاربة المتبعة (النهج المتبع) في تقييم النظام البيئي والاجتماعي:

(3) لكي يتسنى تقييم النُّظْمِ المعمول بها، إلى جانب تحليل كيفية تنفيذ هذه النُّظْمِ، فقد تمَّ إجراء النشاطات التالية:

- جمع بيانات خط الأساس المرجعي: تُقدِّم بيانات خط الأساس المرجعي مُجملاً شمولياً لنُظْمِ الإدارة البيئية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، التي تنطبق على برنامج التحسين "LGSIP"، ولإدارة الآثار المعتادة لمشاريع البنية التحتية الحضرية، الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهذا يشمل الأطر القانونية والتنظيمية، والأدوار والمسؤوليات المؤسسية، وتحليلات الفجوات فيما بين هذه العوامل والسياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 0-9.
- تحليل النُّظْمِ وخطة العمل: يبني التَّحليلُ الذي أُجري لتقييم النُّظْمِ البيئية على بيانات خط الأساس المرجعي التي يتمَّ جمعها، ويُقدِّم تحليلاً لهذه النُّظْمِ من منظور المبادئ الأساسية للسياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 00-9. ويستخدمُ التَّحليلُ مقارنةً تحليل "مواطن القوة ومواطن الضعف والفرص والمخاطر، لكي يفحص الفجوات في السياسات وفي الأداء، ولصياغة الأعمال / الإجراءات المطلوبة. وتُوجَّزُ خطة العمل التدابير المتفق عليها بين الحكومة والبنك الدولي لتقوية نُظْمِ الإدارة البيئية والاجتماعية ولسدِّ الفجوات. وبعد ذلك جرى غرس هذه الأعمال / الإجراءات في خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP" الموجودة في "وثيقة تقييم المشروع".

(4) استفادت عملية تقييم النُّظْمِ البيئية والاجتماعية من نطاق عريض من المدخلات، يشمل: مُراجعة مكتبية، تشمل:

- إجراء تحليل قانوني وتنظيمي للسياسات والقوانين والأنظمة والمبادئ التوجيهية الخاص بكل قطاع بعينه، وذات العلاقة بتقييم الأثر البيئي والاجتماعي، والتخطيط التشاركي، واللامركزية، وإعادة التوطين والتعويض، والإدماج الاجتماعي.

- المُذكَرات الأولية، وتقارير الوضع الراهن للتنفيذ (ISRs)، وتقارير إنجاز التنفيذ ونتائجه (ICRRs)، والوثائق الفنية - ومنها أطر الإدارة البيئية والاجتماعية، وتقييمات الأثر البيئي والاجتماعي، والدراسات المسحية لقياس مستوى رضى الزبائن (العملاء)، وأدلة العمليات أو التشغيل، ووثائق برنامج تطوير البلديات الأول والثاني والثالث (MDP-I, MDP-II, MDP-II AF)، ومشروع تطوير القرى والأحياء، ومشاريع إعادة تأهيل الخدمات البلدية الطارئ الأول والثاني (EMSRP-I and EMSRP-II)، وكل المشاريع التي تتضمن أعمال البنى التحتية البلدية التي نفذتها الهيئات المحلية.

- زيارات ميدانية لعينة تمثيلية من الهيئات المحلية، وهي تشمل المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة ومديريات وزارة الحكم المحلي في المقاطعات، وتضمّن عملها جمع معلومات خط الأساس المرجعي عن الظروف القائمة للبيئات الطبيعية والمعمّرة (أي التي تمّ البناء عليها)، والمشاورات مع الكوادر الفنية لدى الهيئات المحلية، باعتبارها مُدخلات لتقييم القدرات والأداء. لقد تمّ اختيار عيّنة تمثيلية للهيئات المحلية التي يراد زيارتها، بحيث تأخذ في الحسبان تعداد السّكان، والاختلاف الجغرافي (والمحافظات المختلفة في الضفة الغربية). وقد جمع أحدُ الاستشاريين بيانات الدراسة المسحية من الهيئات المحلية لاستكمال المعلومات بشأن الموارد البشرية والمالية، والممارسات الإدارية.

- عُقدت الاجتماعات والمقابلات وجلسات العمل في ورشات العمل مع الجهات الحكومية، ومكاتب مديريات وزارة الحكم المحلي في المقاطعات، وصندوق تطوير وإقراض البلديات، والمجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة والشركاء في التنمية.

(5) تشتمل عملية تقييم النّظم البيئية والاجتماعية مشاورات شاملة مع الجهات المعنية (صاحبة المصلحة)، والإفصاح عن تقرير تقييم النّظم البيئية والاجتماعية، باتّباع المبادئ التوجيهية لسياسة الحصول على المعلومات لدى البنك الدولي، علماً أنّ عملية المشاورات الخاصة بتقييم النّظم البيئية والاجتماعية مُضمّنة في عملية المشاورات بشأن برنامج التحسين "LGSIP"، وهي تتضمن النشاطات التالية:

- نشر الوثائق وفترة إبداء الملاحظات العامة عليها: تمّ الإفصاح عن النسخة النهائية من تقرير تقييم النّظم البيئية والاجتماعية، على الملأ، من خلال برنامج "Infoshop" لدى البنك الدولي، وتمّ السعي إلى الحصول على الملاحظات العامة خلال فترة جرى تحديدها وحجزها لإبداء الملاحظات.

- فعالية تشاورية: تمّت إقامة فعالية تشاورية عامة بتاريخ 13 أيار / مايو 2015، حيث تمّ عرض تقييم النّظم البيئية والاجتماعية، وتمّت دعوة الجهات المعنية صاحبة المصلحة، ومنها المنظمات غير الحكومية، والهيئات المحلية والجهات المنفّذة، لكي تُقدّم مُدخلاتها بشأن النتائج، والأعمال الموصى بها بصيغة تفاعلية، علماً أنّ الإفصاح عن تقييم النّظم البيئية والاجتماعية وتوزيعه قد تمّ مقدّماً قبل انعقاد الفعالية.

- **ورشة عمل فنية:** عُقدت ورشة عمل للكوادر الفنية العاملة مع وزارة الحكم المحلي، وللكوادر الأخرى المؤكدة إليها مهمة الإدارة البيئية والاجتماعية بتاريخ 14 أيار / مايو 2015، وذلك للحصول على مدخلات بشأن دليل الإدارة البيئية والاجتماعية "ESMM". وقد نُوقشت الإدارة البيئية والاجتماعية (ومنها تعزيزات النظام المبنية داخل برنامج التحسين "LGSIP"، والمعايير المستخدمة لتقييم أداء الهيئات المحلية) أثناء انعقاد ورشة العمل هذه.
- **ورشة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP":** عُقدت ورشة عمل لصندوق تطوير وإقراض البلديات في 14 أيار / مايو 2015 للحصول على مدخلات بشأن دليل الإدارة البيئية والاجتماعية. وقد نُوقشت الإدارة البيئية والاجتماعية (ومنها تعزيزات النظام المبنية داخل برنامج التحسين "LGSIP"، والمعايير المستخدمة لتقييم أداء الهيئات المحلية) أثناء انعقاد ورشة العمل هذه.

(6) لا تزال التغذية الراجعة من الجهات المعنية (صاحبة المصلحة) مفيدة في تصميم وتنفيذ خطة عمل برنامج التحسين "LGSIP"، والمؤشرات والدليل الفني.

المؤسسات، والأدوار، والمسؤوليات والتنسيق:

- (7) سوف يستخدم برنامج التحسين "LGSIP" نُظْم الإجراءات الحكومية المعمول بها. وتبعاً لذلك، فإنّ المجالس القروية، أو مجالس الخدمات المشتركة، أو أي ترتيبات مماثلة لتوفير الخدمات المشتركة، ووزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات، هي التي ستقوم بالتنفيذ. ولدى وزارة الحكم المحلي تفويض قانوني بالاضطلاع بشؤون الحكومات المحلية، وهي مسؤولة عن وضع السياسات الكلية وممارسة الرقابة عليها. وسوف تُضطلع وزارة الحكم المحلي بالمسؤولية الرئيسية عن التنسيق والإشراف الكليين داخل القطاع. وضمن هذا الانتداب، فإنّ وزارة الحكم المحلي هي التي ستقود عملية تنفيذ النشاطين الفرعيين الأول والثالث، بينما سيكون صندوق تطوير وإقراض البلديات مسؤولاً عن إدارة النشاط الثاني، ويعمل بصفة الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، ليقدّم الدعم للتنفيذ في كلّ مكونات هذا البرنامج، ومن ذلك أداء الوظائف الإدارية للبرنامج، المطلوبة من برنامج التحسين "LGSIP". وسوف تتضمن مسؤوليات صندوق تطوير وإقراض البلديات، تجاه توفير الدعم لتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، إعداد البيانات المالية لهذا البرنامج، وتنظيم عمليات تدقيق البرنامج، وتحديث دليل عمليات البرنامج، وجمع وتصنيف التقارير بشأن النتائج والمؤشرات المرتبطة بالبرامج. وسوف تعود الأمانة العامة للبرنامج على لجنة برنامج التحسين "LGSIP"، التي يترأسها وزير الحكم المحلي، ويديرها/ينسقها وكيل الوزارة. وستضطلع وزارة المالية بالمسؤولية عن ضمان تنفيذ المبالغ المنصرفة ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، بما يتفق مع الإطار الزمني المتفق عليها.

المخاطر البيئية والاجتماعية لبرنامج التحسين "LGSIP":

المخاطر البيئية الرئيسية:

8) يَمَثُلُ الهدفُ من الاستثمارات ضمن برنامج التحسين "LGSIP" في تحقيق نتائج مستدامة جوهرية، من خلال قيام الهيئات المحلية بتقديم خدمات مُحسنة. وسوف تتباينُ المنافعُ حسب كلِّ هيئة محلية، وذلك اعتماداً على السياق والخيارات الاستثمارية، ولكن من المحتمل أن تتضمَّن المنافع المجتمعية خفض مستوى التدهور البيئي وظروف النظافة الصحية من خلال نُظُم إدارة النفايات المُحسنة، والتكاليف المُخفضة لتشغيل المركبات، والتكاليف المُخفضة للنقل، وتقليل عدد حوادث الطرق، وخفض الازدحام المروري، وخفض مخاطر الفيضانات، وتآكل التربة نتيجة للتحسينات المُدخلة على تصريف المياه.

9) مع أن استثمارات الهيئات المحلية لها طابع تقديري حسب مقتضى الحال، استناداً إلى سُلْم أولويات المجتمع، فإن الهيئات المحلية يُمكن أن تختار من قائمة خيارات مفتوحة من الأعمال المدنية الصغيرة إلى متوسطة الحجم، تشمل رفع كفاءة الطرق القائمة حالياً، وإدارة النفايات الصلبة، والبنى التحتية للنقل، مثل مواقف الحافلات والشاحنات، والأسواق ومصارف المياه، والمنتزهات الترفيهية، وإعادة التأهيل، وتوسعة مرافق المياه والمياه العادمة.³⁴

10) استناداً إلى مجال ونطاق المشاريع التي ينبغي تمويلها ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، يُتوقَّع لآثار البيئية والاجتماعية أن تتراوح بين بالحد الأدنى والمُعتدل من حيث الحجم، وبحيث تكون الآثار السلبية مُقتصرةً على مرحلة الإنشاء، ومحصورةً في الموقع بعينه ومؤقتة. وسوف تخضع جميع الاستثمارات إلى عملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لكل النظم البيئية، علماً أن هذه الإجراءات مُلحَّصة في دليل الإدارة البيئية والاجتماعية الذي يقوم مدير برنامج التحسين "LGSIP" (وهو: صندوق تطوير وإقراض البلديات) حالياً بإعداده، كجزء من دليل عمليات البرنامج، بتوجيه فني من البنك الدولي، وبالتشاور مع الكوادر الفنية على المستوى الوطني ومستوى الهيئات المحلية.

11) تشمل الآثار البيئية السلبية المُحتملة تلوث الهواء من الغبار والعوادم، ومظاهر الإزعاج، مثل الضجيج، والتعطيلات المرورية، وإغلاق ممرات الوصول، وتلوث المياه والتربة من الانسكاب العرضي لمواد الوقود أو المواد الأخرى المُرتبطة بأعمال الإنشاء، وكذلك النفايات الصلبة والسائلة من المواقع الإنشائية، ومواقع مخيمات العمال، والتعطيلات المرورية والحوادث، والأضرار العرضية للبنى التحتية، مثل المرافق الكهربائية، ومرافق المياه العادمة ومرافق المياه. ولكن هذه الأنواع من الآثار، تكون محصورةً في موقع بعينه، على العموم، ومؤقتة. وتوضَّح الخبرة المكتسبة من تنفيذ أنواع مماثلة

³⁴ يُتوقَّع وضع قائمة إحصائية بمعايير الفحص الدقيق لتحديد الأهلية في دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP"، ويُتوقَّع أيضاً أن تشمل القائمة الإحصائية على قائمة تفصيلية بالاستبعاذات من التمويل الذي يوفِّره برنامج التحسين "LGSIP" ومنها النشاطات السياسية والدينية، والاستثمارات المُضرة بالبيئة، والأعمال التي تتطوي على نقل الناس من أماكن سكنهم، أو تؤثر على سبل عيشهم، أو إنشاء مكبات جديدة لطمر النفايات، أو محطات لمعالجة المياه العادمة، والنشاطات التي تُحوَّل وضع الموائل الطبيعية، بدرجة كبيرة، أو تُحوَّل إلى حدٍّ كبير كذلك التنوع الحيوي الذي يُحتمل أن يكون مهماً و / أو المناطق ذات الموارد الثقافية، أو البنى التأهيلية ذات القيمة الأثرية أو الثقافية التي يُحتمل أن تكون مهمة، أو تكاليف السفر أو الرواتب، أو المبالغ المُخصَّصة لسدِّ النقص "top-up"، والتي تُدفع لموظفي الخدمة المدنية (موظفو القطاع العام) ولكوادر الهيئات المحلية، والنقابات غير المُستحقة الأخرى. وسوف يحتوي دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP" على وصف تفصيلي أكبر لقائمة الاختيارات المفتوحة وللمصروفات غير المستحقة.

من النشاطات في الضفة الغربية وقطاع غزة أنّ الآثار الإنشائية التي تكون قصيرة المدى، في معظمها، يُمكن منع حدوثها أو التخفيف منها باستخدام إجراءات العمل الموحّدة، والممارسات الفضلى في إدارة الإنشاءات. وسوف يتمّ تضمين هذه الإجراءات في دليل الإدارة البيئية والاجتماعية، بحيث تكون جزءاً معيارياً من خطط الإدارة البيئية، المشمولة في وثائق المنافسة الخاصّة بالمقاولين.

(12) رغم عدم توقّع وجود مشاريع كبيرة الحجم أو عالية الخطورة، إلا أنّ عملية الفحص الدقيق للمشاريع في دليل الإدارة البيئية والاجتماعية سوف تتضمّن المعايير التالية، لاستبعاد بعض فئات المشاريع، أو المشاريع ذات الحجم الذي يُمكن أن ينطوي على آثار سلبية حسّاسة، أو متنوّعة، أو غير مسبوقّة على البيئة و / أو على النّاس المتضرّرين. وهذا النوع من الاستثمارات يُستبعد من برنامج التّحسين "LGSIP" (وفق السياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي - 9-00)، وتُضاف إلى قائمة إقصائية للنفقات غير المُستحقة، يُتوقّع من دليل عمليات البرنامج أن يُفصلها أيضاً. وبالإضافة إلى إجراء الفحص الدقيق للآثار الكبيرة، فإنّ المعايير الإقصائية تنطبق على الأعمال المموّلة ضمن برنامج التّحسين "LGSIP":

- الأعمال التي تنطوي على عملية نقل للناس من أماكنهم، أو التي تؤثر على سبل عيشهم.
- مكبّات النفايات الجديدة أو محطات معالجة المياه العادمة.
- النشاطات التي يُتوقّع أن تُحوّل وضع الموائل الطبيعية، بدرجة كبيرة، أو تُحوّل إلى حدّ كبير كذلك التّوابع الحيوي الذي يُحتلّ أن يكون مهمّاً و / أو المناطق ذات الموارد الثقافيّة.
- المركبات غير مركبات الخدمات الأخرى.
- الرّواتب، وبدل الانتداب اليومي والمبالغ المُخصّصة لسدّ النّقص "top-up" التي تُدفع لموظفي الخدمة المدنية (موظفو القطاع العام) وكوادر الهيئات المحليّة (ما عدا المبالغ التي تُدفع للاستشارات قصيرة الأمد).

المخاطر الاجتماعية الرئيسية:

(13) يُتوقّع للنشاطات التي ينبغي أن يدعمها برنامج التّحسين "LGSIP" أن تُدرّ مكاسب اجتماعية اقتصادية، وأن يكون لها أثر إيجابي كُلي. ويُتوقّع للآثار الاجتماعية العكسية أن تكون منخفضة. وسوف يُصار إلى استيفاء المتطلبات من الأراضي (المؤقتة أو الدائمة)، بالنسبة إلى الاستثمارات التي ينبغي تمويلها ضمن برنامج التّحسين "LGSIP" من خلال الأراضي التي تعود ملكيتها إلى المجالس القروية أو مجالس الخدمات المشتركة. وسوف يشمل الاستبعاد المشروعات الصغيرة الفردية والمشروعات المشتركة التي تنطوي على نقل الأسر المعيشية، وأخذ الأراضي بصورة مؤقتة أو دائمة، والآثار المُرتبّبة على سبل العيش، ومن ذلك، تلك التي تحدث من خلال القيود المفروضة على الوصول إلى / الحصول على الموارد. ولإجراء الفحص الدقيق لهذه الاستبعادات، فإنّ برنامج التّحسين "LGSIP" سوف يعتمد على المبادئ التوجيهية الواردة في دليل الإدارة البيئية والاجتماعية، وفي دليل عمليات برنامج التّحسين "LGSIP"، والتي سوف تتضمن إجراء عملية فحص شديدة الدقّة للمشاريع الصغيرة تقوم بتنفيذها الهيئات المحليّة. وفي الحالات التي ربما تشتري فيها الهيئات

المحلية الأرض من خلال مقارنة: "بائع مُستعدُّ للبيع ومُستترٍ مستعدُّ للشراء"، أو في حالات التبرع الطوعي بالأراضي، فإنَّ الهيئات المحلية سوف تحتاج إلى التوثيق للحصول على "حق الاختيار". وكانت الهيئات المحلية قد أعربت، أثناء إجراء العملية التشاركية، عن حاجتها إلى مبادئ توجيهية واضحة وتدريب يتعلّق بعملية الفحص الدقيق للمشاريع الصغيرة وللتبرع الطوعي بالأراضي.

(14) لم يُحدّد تقييم النُظُم البيئية والاجتماعية السكان الأصليين في الضفة الغربية أو فئات محدّدة بعينها من الأشخاص المستضعفين الذين قد يتضررون سلباً من برنامج التحسين "LGSIP". وعلاوةً على ذلك، فإنَّ طبيعة النشاطات المقترحة على مستوى الهيئات المحلية لا توحى بأنَّ الفئات المُستضعفة يُمكن أن تتأدّى من برنامج التحسين "LGSIP". وعلى النقيض من ذلك، فإنَّ تصميم برنامج التحسين "LGSIP" يسعى إلى تعزيز إدماج الفئات المستضعفة، مثل النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقات وكبار السنّ من خلال تصميم برنامج التحسين "LGSIP"، وذلك يشمل تطوير آليات العمل الملائمة، والخاصّة بالمساءلة الاجتماعية، مع وجود متطلّبٍ لتعقّب مشاركة تلك الفئات في المشاورات العامة كمؤشّر أداء أساسي في إطار برنامج التحسين "LGSIP". إذ سوف يتم إشراك الفئات المُستهدفة في جميع جوانب برنامج التحسين "LGSIP"، ومنها المشاورات ذات العلاقة باختيار المشاريع الصغيرة ومتابعة التنفيذ من خلال تطبيق وزارة الحكم المحلي أسلوب المتابعة والتقييم التشاركيين. ويُعملُ في الوقت الراهن بالحدّ الأدنى من الحصص النسبية (الكوتات) فيما يختصّ بمشاركة النساء والشباب في المشاورات، كجزء من إعداد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية. وسوف تتلقّى الهيئات المحليّة التدريب في المشاورات التشاركية، وفي نشاطات المتابعة والتقييم التشاركية، مع التركيز على النساء والشباب. وبالإضافة إلى ذلك، فإنَّ التّدريب سوف يُركّز على أهمية ضمان الوصول العادل إلى الفئات المُستضعفة، وتمكينها من الاستفادة من منافع المشاريع الصغيرة، ومن هذه الفئات إمكانية الوصول إلى كبار السنّ، والأشخاص ذوي الإعاقات فيما يختصّ بالأعمال المدنية الصّغرى. ويُتوقّع من عمليات تقييم أثر البرنامج على المستفيدين، ومن تقارير بطاقات تسجيل النقاط المُحرزة الخاصة بالمواطنين، أن تُساعد على رصد ومتابعة إدماج الفئات المُستضعفة، واقتراح تدابير تصحيحية إذا اقتضت الحاجة. وسوف يتمّ الإسهابُ في توضيح التفاصيل المتعلّقة بتدابير المساواة الاجتماعية المدعومة ضمن برنامج التحسين "LGSIP" في دليل عمليات هذا البرنامج.

(15) وبينما تُعتبَر الضفة الغربية وقطاع غزة دولة هشّة في حالة نزاع، فتمّة خطرٍ ضئيلٍ في أن يكون برنامج التحسين "LGSIP" مصدرًا للنزاع الاجتماعي؛ فبعض حالات النزاع، وبعض التطلّعات قد تحدث أثناء تنفيذ هذا البرنامج. وإذا ما حدثت هذه التطلّعات والمنازعات، فإنَّ الفئات المستضعفة غالباً ما تكون غير قادرة على الوصول إلى نُظُم الإجراءات القانونية، بسبب التكاليف والعوامل الأخرى، مثل الخوف من الانتقام والأمية، وغيرها. ويسعى تصميم برنامج التحسين "LGSIP" إلى تقليص النزاع الاجتماعي إلى الحدّ الأدنى، من خلال تطوير عمليات تشاورية وملائمة، وآلية التظلم. وسوف تُطالبُ الهيئات المحلية بأن تكون لديها هذه الآلية للتعامل مع الشكاوى التي تُقدّم على مستوى برنامج التحسين "LGSIP"، وهي

تتَّصَفُ بالسَّماتِ التالية: أن تكون في متناول المجتمعات المحلية، وأن تسجَّلَ الشكاوى في سجل (بُيِّنَ تواريخ استلام الشكاوى، وتواريخ الاستجابة لها، ونصوص الشكاوى، وكيفية حلِّها، ومتى تمَّ حلُّها)، وأن تُعطى الاستجابة الخطية في الوقت الملائم. ويُمكن أيضاً لوزارة الحكم المحلي أن تتلقَّى الشكاوى، التي تتَّصَفُ بالسَّماتِ نفسها لتلك التي تُقدَّم للهيئات المحلية التي لديها فعلياً وحدات عاملة في مجال مناوئة الشكاوى. وبالنسبة إلى القضايا العاجلة التي لا تستطيع الهيئات المحلية تناولها، فإنَّ تلك الهيئات ستقوم على الفور بإبلاغ الكوادر العاملة لدى وزارة الحكم المحلي (بالنسبة إلى النشاط الفرعي الأول، والنشاط الفرعي الثالث)، وذلك لمساعدتها على الاستجابة لتلك الشكاوى. أمَّا من حيث متابعة آلية التظلم، فإنَّ الهيئات المحلية مُطالبَةٌ بتقديم سجل الشكاوى، على أساس شهري، إلى وزارة الحكم المحلي (النشاط الفرعي الأول والنشاط الفرعي الثالث)، أو إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات (النشاط الفرعي الثاني). وسوف يُطلَعُ صندوقُ تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي على السَّجَلِ الشهري الذي يتلقَّاه من الهيئات المحلية. وسوف يتمَّ تفصيل هذه العملية والنماذج ذات العلاقة بها في الجزء الخاص بدليل الإدارة البيئية والاجتماعية من دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP".

تقييم النُّظْمِ البيئية والاجتماعية:

نظام الإدارة البيئية:

16) تَسْتخدِمُ المشاريع، التي تُنفَّذُها في الوقت الراهن الهيئاتُ المحليَّة، نُظْمَ الإجراءات الفلسطينية، بصفة رئيسة، لغايات الإدارة البيئية والاجتماعية التي تمَّ تقييمها من خلال تقييم النُّظْمِ البيئية والاجتماعية؛ فقد أجرى هذا التقييمُ تحليلاً لنُظْمِ الإجراءات المعمول به في مجال الإدارة البيئية والاجتماعية؛ وذلك بغرض النَّحَقِّقِ من اتساقها مع المبادئ الأساسية للسياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 9-00. وفيما يلي تلخيصٌ للفجوات الرئيسية في نظام الإدارة البيئية:

17) **الفجوات في النظام حسبما هي مُدوَّنة:** تمَّت دراسة المبادئ ذات الصلة بالنُّظْمِ البيئية المشمولة في السياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 9-00، من حيث الإدارة البيئية والاجتماعية لمشاريع البنية التحتية البلدية في المناطق الحضرية، التي يتمَّ تنفيذها على مستوى الهيئات المحلية. ونظراً لعدم وجود نظام مُحدَّد بعينه يُعمَلُ به كما لو كان المشروع أحد مشاريع البنك الدولي المرحلية (أي الذي يُنفَّذُ على مراحل)، على سبيل المثال إطار الإدارة البيئية والاجتماعية، فإنَّ التقييمَ يركِّزُ على النُّظْمِ القومية، وعلى كيفية ارتباطه ووظيفته على مستوى الهيئات المحلية.

18) أُجْرِي تحليلٌ للفجوات، فُوجِدَ أنَّ قانون البيئة الفلسطيني، وسياسة تقييم الأثر البيئي الفلسطينية، حسبما هي مُدوَّنة، واللذين يُمثِّلان إطار العمل الأساسي لإدارة الأثر البيئي والاجتماعي، مُتَّسِقان إلى حدِّ كبير مع السياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 9-00؛ وهذه عملياتٌ مُصمَّمةٌ لتعزيز الاستدامة، ولمعالجة الآثار البيئية والاجتماعية، وتُستخدَمُ كأحدى أدوات صنع القرار. ومع ذلك، تُوجَدُ فجوات في النظام، مُبيِّنة بإيجاز تالياً، تمَّ تشخيصها في تقييم النُّظْمِ البيئية والاجتماعية، وسيتمَّ تضمينها في دليل الإدارة البيئية والاجتماعية:

- **الفجوات في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي:** مع أنّ محتوى عمليات الفحص والتحليل لتقييمات الأثر البيئي، ضمن سياسة تقييم الأثر البيئي الفلسطينية، تُعتبر شاملةً وتُغطّي معظم عناصر السياسة التنفيذية للبنك الدولي / إجراءات البنك الدولي: 9-00، تُوجد فجوات في محتوى متطلبات تقييم الأثر البيئي والاجتماعي في ثلاثة مجالات، هي:
 - (1) تتطلّب عملية الفحص الدقيق للمشاريع معايير واضحة إضافية، وشرحاً للمعايير ذات العلاقة (بمعنى: الآثار المحتملة لإعادة التوطين، وسُبل المعيشة، والمتطلبات ذات العلاقة بالتبرّع الطوعي للأراضي، ومنها توثيق الموافقة، والآثار والمخاطر البيئية والاجتماعية الأخرى).
 - (2) يتطلّب تحليل البدائل البديل المُسمّى "من دون المشروع" "Without Project".
 - (3) تحتاجُ عملية تحليل الأثر البيئي إلى تحليل الآثار المُستحثة صراحةً.
- تصنيف الآثار إلى فئات: تستثني أداة "تمويل البرامج وفقاً للنتائج PforR" البرامج أو النشاطات التي تفرّض خطراً يُحتمل أن يكون كبيراً، والآثار العكسية التي لا رجعة فيها على البيئة و / أو على الناس المُتضررين. ويُتوقّع أن يُستثنى من أداة التمويل المذكورة الاستثمارات في البنى التحتية الجديدة، أو التوسّعات الكبرى على نطاق واسع في البنى التحتية القائمة، أو النشاطات الاستثمارية، التي يُفترض أن تُعتبر عادة من نوع استثمارات الفئة - أ ضمن سياسات الإقراض الاستثمارية. ومن الأمثلة على الاستثمارات والنشاطات الاستثمارية، ولكن دون أن تقتصر عليها، ما يلي: محطات توليد الطاقة الكهربائية، والبنى التحتية الكبيرة الحجم لشبكة النقل على الطرق، مثل الطرق الرئيسية والطرق السريعة، والاونتوسترادات، وشبكات المترو في المناطق الحضرية، والسكك الحديدية، والموانئ، والاستثمارات في الصناعات الاستخراجية، وأعمال الحفر التجارية، والبنى التحتية لموارد المياه (السطحية والجوفية)، ومنها السدود أو المشاريع التي تتطوي على مخصّصات، أو نقل المياه ويشمل نقل المياه بين الأحواض المائية، أو النشاطات التي ينتج عنها تغييرات كبيرة في جودة المياه أو توافرها، وإنشاء مرافق التصنيع أو المعالجات الصناعية، ومحطات معالجة المياه العادمة، ومكبّات النفايات، والمسالخ. وتتطلّب سياسة تقييم الأثر البيئي الفلسطينية، إجراء تقييم متكامل الأركان للأثر البيئي لأغراض الاستثمارات ذات الطبيعة المماثلة للإقصاءات الموصوفة أعلاه.
- **الإشراف على مشاريع تقييم الأثر البيئي غير الكاملة:** بالنسبة إلى تلك المشاريع التي تتطلب تقييماً كاملاً لكل المعايير في سياسة تقييم الأثر البيئي الفلسطينية، تُوجدُ متطلبات لخطط الإدارة البيئية (ومنها وضع تدابير تخفيف الأثر)، وعمليات التّدقيق البيئية، والمشاركة العامة والإفصاح العام. وتخضع المشاريع، التي لا تتطلّب إجراء تقييم كامل للأثر البيئي والاجتماعي، لعدد من المتطلبات أقل، ولمستوى من الإشراف أدنى - فلا تُوجدُ متطلبات تقضي بتدقيق هذه المشاريع، أو بإشراك عامة الناس (الجمهور)، أو بالإفصاح عن الوثائق.

• **المشاركة والمساءلة من قبل الجمهور:** تُعتبر مُتطلبات المشاركة من جانب الجمهور والإفصاح له بشأن تقييم الأثر البيئي والاجتماعي في فلسطين ضعيفة نسبياً. وبالنسبة إلى تلك المشاريع التي تتطلب إجراء تقييم بيئي واجتماعي كامل، فإنّ توافر الوثائق على مستوى الجمهور أمرٌ مطلوب. إلا أنّ العملية الفعلية للمراجعة، وإبداء الرأي من قبل الجمهور ربما تكون مُرهقة، وقد ينتج عنها عدم إمكانية الوصول إلى / الحصول على التقييمات البيئية نسبياً. ومع أنّ المشاورات مطلوبة أثناء الإعداد لتقييم الأثر البيئي والاجتماعي الكامل، فيما بين المجتمعات المحلية وبين مناصري المشروع، فإنّ جلسات الاستماع العامة تكون مرهونةً بالسلطة التقديرية للحكومة أثناء عملية مراجعة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي والموافقة عليه.

(19) **الفجوات في نظام الإجراءات حسبما هي مُطبقة عملياً:** في ظل تضمين عدد كبير من الهيئات المحلية بأحجام مختلفة في برنامج التحسين "LGSIP" (مجالس قروية ومجالس خدمات مشتركة)، فإنّ القدرات تتباين على نطاق واسع فيما بينها؛ فبعضها لديه دوائر / إدارات هندسية فنية تؤدي وظائفها بصورة جيدة، وعادةً ما تُكفّل بمهمة الإدارة البيئية والاجتماعية، وتُسقّى مع مكاتب المديرية في المقاطعات بشأن هذه القضايا، وتُعزّز الاستدامة الكلية في مجتمعاتها المحلية. وبعضها الآخر لديه مستويات من الكوادر التي ربما تفقد إلى الخبرات ونظم التنسيق اللازمة لإدارة الآثار، والإسهام في التخطيط التنموي في مجالسها القروية.

(20) تتمثل النتيجة الجوهرية فيما يلي: مع أنّ الآثار (البيئية) كانت تحت السيطرة الإدارية، عموماً، مع وجود بضع قضايا رئيسية، إلا أنّ معظم الهيئات المحلية لم يكن لديها نظم إجرائية نافذة المفعول لعملية التقييم البيئي والاجتماعي - جمع وإدارة البيانات البيئية والاجتماعية، كما لم يكن لديها تفويض واضح للاضطلاع بمهمة الإدارة البيئية والاجتماعية. وكان الكثير من مشاريع المانحين قد سعى إلى جسر هذه الهوة باستخدام أطر الإدارة البيئية والاجتماعية. وتُعزّز جوانب القصور التحديات الرئيسية التي ووجهت في تنفيذ المشاريع الأخرى على المستوى المحلي، وهي: قوائم التحقق المرجعية للفحص الدقيق لا تُستخدم بصورة شائعة على المستويين المحلي والمركزي، وهي لا تُرصد ولا تُتابع الهيئات المحلية، بطريقة منهجة، الآثار البيئية والاجتماعية، وتظل الإدارة البيئية والاجتماعية، في أغلب الأحيان، خارج عملية التخطيط وصنع القرار. وترجع أسباب ذلك، في جزء كبير منها، إلى الصعوبات الهيكلية؛ ورغم هذه الأمور كلّها، فإنّ الآثار المترتبة على المشاريع ما زالت تخضع للسيطرة الإدارية بصورة جيدة نسبياً؛ وثمة إدراك داخل الهيئات المحلية لمسألة الاستدامة البيئية، وتوجدُ رغبةً لكي تُسهّم المشاريع في تحقيق مستوى من الصرف الصحي أفضل، وفي تقليص مستوى التلوث، وفي تحقيق نوعية من الحياة أفضل، إضافةً إلى وجود مؤسسات مُعززة. وتُوجي النتائج التي تمّ التوصل إليها، من واقع الدراسات الميدانية والمشاورات مع النظراء الوطنيين، أنّ ثمة استعداداً قوياً على كلا المستويين للعمل من خلال القضايا الموصوفة تالياً، وإدراك الفرص التي يُتيحها برنامج التحسين "LGSIP" لمعالجة القضايا التي تتألف منها الإدارة البيئية والاجتماعية في الحكومات المحلية.

(21) القضايا الرئيسية مُلخّصة تالياً، وهي مُعالجة في برنامج التحسين "LGSIP"، من خلال التّدابير المُدرّجة في تصميم هذا البرنامج وفي خطة العمل الخاصّة به:

- **الإدارة المركزيّة:** ما إن يتمّ تحديد مشروع ما، حتّى تُصبح الإدارة البيئية والاجتماعية، إلى حدّ كبير، في أيدي الهيئات المحلية؛ غير أنّ السّطات المركزيّة هي التي تتعامل مع العديد من القرارات، ومنها على سبيل المثال، التّعاقد مع استشاريي التقييم البيئي والاجتماعي، لإجراء عملية مراجعة هذا التقييم، وعقد المشاورات، ويُشرف مدير برنامج التحسين "LGSIP" (صندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي)، على تنفيذ عمليات التدقيق. أما التنفيذ اليومي لخطط الإدارة البيئية والاجتماعية، فسوف تكون من واجبات كوادر الهيئات المحلية، مع السعي إلى بناء القدرات من وزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات. إنّ هذا الفصل في التّفويض منذ البداية يضع المشاريع على مسار ما، حيث لا يخضع التنفيذ للمتابعة و التقييم ، بطريقة ممنهجة؛ لأنّ الجهة المركزيّة لا تملك القدرات على متابعة وتقييم جميع المشاريع، ولا يوجد لدى الهيئات المحلية قدرات موجودة للقيام بذلك أيضاً.
- من النتائج الأخرى المُستقاة من العمل الميداني والمقابلات أنّ الطبيعة المركزيّة، إلى حدّ كبير، لعملية تقييم الأثر البيئي الاجتماعي بوسعها أن تُبطئ دورة المشروع؛ وذلك نظراً لأنّ المشاريع، حتّى تلك التي لها آثارٌ بالحدّ الأدنى، تتطلّب فحصاً بيئياً دقيقاً من السلطات المركزيّة، لكي تحصل على شهادة بيئية مطلوبة لكل المشاريع، ويُمكن أن يحدث تأخيرٌ طويلٌ في الحصول على شهادات. وقد لوحظ أنّ المشاريع قد مضت فُدماً مع وجود التأخيرات، ومن دون حصولها على الشهادة المطلوبة. ولأنّ الهيئات العاملة ليس لها دورٌ واضح تؤدّيه، فإنّ ذلك يترك بعض المشاريع بقدر قليل من الإشراف.
- **القدرات المتوافرة من الموارد البشريّة:** لدى معظم الهيئات المحلية كوادر مختلفة معنية بالإدارة البيئية والاجتماعية، وهم: مسؤول التنمية المجتمعية، والمُخطّطون، والمهندسون، وكوادر القطاع الأخرى الموجود داخل الهيئات المحلية. ونادراً ما يكون لدى الهيئات المحلية مسؤول عن الإدارة البيئية والمجتمعية. أما القدرات (الكفاءات) الكلية اللازمة للإدارة البيئية والاجتماعية، ولتقييم الأثر البيئي الاجتماعي، فهي عموماً منخفضة كثيراً (ومع ذلك فهي تختلف عن بعضها بعضاً في الهيئات المحلية). وقد أظهرت الزيارات الميدانية أنّ معظم كوادر الهيئات المحلية لم يتدربوا على كيفية التّعامل مع المهّمات الفنية، مثل عملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. وفضلاً عن ذلك، فإنّ الهيئات المحلية لا تملك القدرة على استئجار (توظيف أو استخدام) كوادر مُتخصّصة خدمةً لهذا الغرض. وهذا هو موطن الحاجة إلى توفير نظام جيّد التعريف، بسبب الافتقار إليه حالياً على المستوى المحلي، وإلى منهجية واضحة للتّسيق على مستوى المحافظات والمستوى المركزي.

• **موارد الموازنة وأدواتها:** لا تزال الموازنة تُعتبر أحد القيود العامة التي تُعيق القيام بمهمة الإدارة البيئية والاجتماعية بصورة مثالية. وما زال مجتمع المانحين يضغط باتجاه تضمين بندٍ واحدٍ من بنود موازنات المشاريع لأغراض الإدارة البيئية والاجتماعية، ولرصد ومتابعة هذه الإدارة على مستوى الحكومة المركزية؛ فنادراً ما تتدفق الأموال أو تكون كافية، إن تدفقت، لكي تقوم الكوادر فعلياً بتنفيذ متطلبات الإدارة البيئية والاجتماعية. وقد توافرت موارد محدودة للكوادر الفنية لإجراء مهماتها الميدانية؛ إذ كانوا يفتقرون إلى المركبات وأجهزة المتابعة و التقييم والمتابعة البيئية كذلك.

• **حوافز الأداء:** يعكس العديد من القضايا التي تمّ تشخيصها، والافتقار إلى العمل الناجع، حتى تاريخ إعداد هذه الوثيقة، بشأن جميع القضايا سالفة الذكر، البنية التحفيزية لكيفية تحويل أموال التنمية إلى الهيئات المحلية. وكما ورد ذكره آنفاً، فإنّ نظامَ المنح المُستند إلى الأداء يربط أداء الهيئات المحلية في مناطق رئيسة من الحكم المحلي، مع الامتثال إلى السياسات، وأطر العمل القانونية والتنظيمية الوطنية.

(22) رغم الدور الرئيس الذي تؤديه الحكومات المحلية في الإدارة البيئية والاجتماعية، وامتثالها للقوانين ذات الصلة، فإنّ هذه العناصر ليست مشمولة لا في الشروط الدنيا - المطلوب من الهيئات المحلية استيفائها للحصول على المنح، ولا في المؤشرات التي تحفز حُسن الأداء. فالإدارة البيئية مشمولةً كمسألة جامعة تتداخل مع قطاعات الفقر، والنوع الاجتماعي (الجنس) والحكومة، ولكنّ مؤشر الأداء يُشكّل تجميعاً لكل هذه القضايا مجتمعةً، ويتطلب فقط أن تأخذ الهيئات المحلية على عاتقها تحليل هذه القضايا التي ينبغي أن تُضمّن في عملية التخطيط التّتموي لديها.

(23) للشروط الدنيا ومؤشرات الأداء تبعات ومضامين مهمةً للاتجاهات التي تُوجّه إليها الهيئات المحلية موارد موازنتها، وللاولويات المُتعلّقة بكوادرها. فمن دون قياسات للأداء وعقوبات على الأداء المنخفض (أي، إن لم تكن هناك عواقب لضعف الأداء)، فإنّ موارد الموازنة لا تُوجّه، في معظم الحالات، إلى تلك المجالات.

(24) **مواطن القوة في نظام الإجراءات:** على الرغم من الفجوات الموجودة في نظام الإجراءات، يُوجد الكثير من الممارسات الإيجابية في الهيئات المحلية، وعلى المستوى القومي، من الأهمية بمكان النظر فيها؛ وذلك لإمكانية الاستثمار فيهما، إضافةً إلى تقويتها من خلال حوافز الأداء ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، إلى جانب تقديم الدعم لبناء القدرات. فأولاً، رغم الأدوار والمسؤوليات الواضحة، ما تزال الآثار البيئية والاجتماعية، التي تعاملت معها الهيئات الإدارية، تحت السيطرة الإدارية الجيدة نسبياً على مستوى صندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي. وقد لاحظت تقارير الرقابة والزيارات الميدانية عدم وجود آثار كبرى تُركت من دون تخفيف وطأتها، في كلٍّ من البنى التحتية صغيرة الحجم والبنى التحتية كبيرة الحجم التي تلقت الدعم. وثانياً، فقد لاحظت الزيارات الميدانية أنّ بعض الهيئات المحلية قد حققت استفادةً ناجحةً جداً من القوانين ذات العلاقة بالإدارة البيئية والاجتماعية، على سبيل المثال، وحسنت مستوى إدارة النفايات الصلبة عن طريق مجالس الخدمات المشتركة المُتخصّصة في الصّرف الصّحي (لكلٍّ من المياه العادمة والنفايات الصلبة).

25) تدعمُ كلُّ من وزارة الحكم المحلي، وصندوق إقراض البلديات ومجالس الخدمات المشتركة التدابير الهادفة إلى تقوية نظم الإجراءات، وهي على اطلاع بالبرامج التي حاولت القيام بذلك في الماضي. وبينما حققت نُظم الإجراءات هذه بعض الآثار الدائمة، فإنها لم تستطع بعد تبسيط وتنظيم نظام إجراءات كامل للإدارة البيئية والاجتماعية داخل هيئات الحكم المحلي، يُفترض أن يُعزَّز ضمن برنامج التحسين "LGSIP".

تقييم نُظم الإدارة الاجتماعية:

26) حسبما ورد تفصيله أعلاه، فإنَّ المشاريع الصغيرة المنفردة والمشاريع المشتركة سوف تُستبعدُ إذا ما كانت تنطوي على نقل الأسر المعيشية من أماكنها، وإذا ما كانت تتطلب أخذ الأراضي، وكان لها تأثيرات على سُبل العيش، ومنها ما قد يحدث من خلال القيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى الموارد. وسوف يتم استيفاء متطلبات الأراضي من خلال قطع الأراضي المملوكة لهيئات الحكم المحلي، وفي بعض الأمثلة، من خلال التبرع الطوعي بالأراضي أو من خلال شراء قطع الأراضي الخاصة، عن طريق مقارنة "بائع مُستعد للبيع ومشتري مستعد للشراء". ولا تنص سياسة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الفلسطينية على أي توجيه بشأن التبرع الطوعي بالأراضي، ومن ذلك توثيق الموافقة على هذا التبرع. كذلك، فإنَّ سياسة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لا تشمل على أي معلومات بشأن رصد ومتابعة الخطر الاجتماعي أثناء تنفيذ المشاريع الصغيرة. وسوف تُوفى الهيئات المحلية بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالتبرع الطوعي بالأراضي، وبرصد ومتابعة الخطر الاجتماعي في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. وقد تم التخطيط كذلك للتدريب على بناء القدرات للهيئات المحلية في تلك المناطق.

27) يجب أن تكون عملية تحديد المشاريع الصغيرة، ونشاطات برنامج التحسين "LGSIP"، تشاركية وتفاعلية، وأن تأخذ بعين الاعتبار حاجات الفئات السكانية، وأولوياتها. وتُفيد الهيئات المحلية بأن اختيار المشاريع يتم تقريباً بطريقة غير رسمية، وغير مسجلة، وغير تمثيلية. ويدعم تصميم برنامج التحسين "LGSIP" تنفيذ عملية تشاركية تفسح المجال للناس ليكونوا مُخرطين في تحديد الحاجات إلى تطوير نشاطات برنامج التحسين "LGSIP"، وتنفيذها ومتابعتها. وسيتم تقديم بناء القدرات إلى الهيئات المحلية عندما يتم التشاور مع المستفيدين في مختلف مراحل عملية الاختيار، وتنفيذ المشاريع الصغيرة.

28) استناداً إلى قرار مجلس الوزراء الفلسطيني، رقم 60 لعام 2005، الذي يُفوضُ بإقامة آلية للشكاوى في جميع الوزارات، تُوجدُ وحدة للشكاوى داخل وزارة الحكم المحلي، يعمل فيها مديرٌ وموظفان. ورغم وجود هذه الوحدة، التي تضم الجوانب الرئيسية لنظام رسمي للشكاوى (وهي: توثيق الشكاوى، والاستجابة لها في الوقت المناسب، ووجود سجل يحتوي على جميع الشكاوى المُستلمة، وتواريخ الرد عليها، ونوع الاستجابة، وغير ذلك)، فقد أكدت المشاورات أنَّ المجتمعات المحلية ليست على وعي بنظام الإجراءات. وبالإضافة إلى ذلك، يُتعامَل مع الشكاوى بطريقة غير رسمية، إلى حد كبير، على مستوى الهيئات المحلي، وهي غير موثقة. ويقدم برنامج التحسين "LGSIP" التدريب على بناء القدرات على كيفية معالجة التطلّعات، واستقبالها وتناولها.

مُلخَص لآلية التظلم:

(29) سوف تكون الهيئات المحلية مطالبةً بأن يكون لديها آلية نافذة المفعول لآلية التظلم خاصة بالشكاوى. فمع أنّ الضفة الغربية وقطاع غزة تُعتبر دولةً هشّةً في حالة نزاع، فثمّة خطرٌ ضئيلٌ في أن يكون برنامج التحسين "LGSIP" مصدرًا للنزاع الاجتماعي. بيدَ أنّ بعض حالات النزاع، وبعض التظلمات قد تحدث أثناء تنفيذ هذا البرنامج. وإذا ما حدثت هذه التظلمات والمنازعات، فإنّ الفئات المُستضعفة غالباً ما تكون غير قادرة على الوصول إلى النظم القانونية، بسبب التكاليف والعوامل الأخرى. ويسعى تصميم برنامج التحسين "LGSIP" إلى تقليص النزاع الاجتماعي إلى الحد الأدنى، من خلال تطوير عمليات تشاورية وملائمة وآلية التظلم. وسوف تُطالبُ الهيئات المحلية بأن تكون لديها هذه الآلية للتعامل مع الشكاوى التي تُقدّم على مستوى برنامج التحسين "LGSIP"؛ وتتصفُ هذه الآلية بالسمات التالية:

- (1) أن تكون في متناول المجتمعات المحلية.
- (2) أن تسجّل الشكاوى في سجل (يبيّن تواريخ استلام الشكاوى، وتواريخ الاستجابة لها، ونصوص الشكاوى، وكيفية حلّها، ومتى تمّ حلّها).
- (3) الاستجابة الخطية في الوقت الملائم.

(30) يُمكن أيضاً لوزارة الحكم المحلي أن تتلقّى الشكاوى، التي تتصفُ بالسمات نفسها التي للشكاوى التي تُقدّم للهيئات المحلية التي لديها فعلياً وحدات عاملة لمناولة الشكاوى. وبالنسبة إلى القضايا العاجلة، التي لا تستطيع الهيئات المحلية تناولها، فإنّ تلك الهيئات ستقوم على الفور بإبلاغ الكوادر العاملة لدى وزارة الحكم المحلي (بالنسبة إلى النشاط الفرعي الأول، والنشاط الفرعي الثالث)، أو إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات بالنسبة للقضايا ذات العلاقة بالنشاط الفرعي الثاني، وذلك للمساعدة في الاستجابة للشكاوى.

(31) ومن حيث متابعة، آلية التظلم، فإنّ الهيئات المحلية سوف تكون مطالبةً بتقديم سجلّ، على أساسٍ شهريٍّ إلى وزارة الحكم المحلي، عن النشاطات الخاصة بالنشاط الفرعي الأول والنشاط الفرعي الثالث، أو إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات عن النشاط الفرعي الثاني. وسوف يُطلَعُ صندوقُ تطوير وإقراض البلديات دائرة الشكاوى بوزارة الحكم المحلي على السجلات الشهرية التي يتلقاها.

(32) يجوز للمجتمعات المحلية والأفراد، الذين يعتقدون بأنهم تأثروا سلباً نتيجةً لعملية تمويل البرامج وفقاً للنتائج، التي يدعمها البنك الدولي، حسبما تُعرّفها السياسات والإجراءات الواجبة التطبيق، أن يُقدّموا شكاوى إلى آلية التظلم لدى برنامج التحسين "LGSIP" النافذة المفعول، أو إلى خدمة التظلم لدى البنك الدولي. وتضمن خدمة التظلم هذه مراجعة الشكاوى التي يتم استلامها، على الفور، وذلك بهدف معالجة أيّ مخاوف ذات صلة بها. ويجوز للمجتمعات المحلية والأفراد أن يتقدّموا بشكاواهم إلى هيئة التفتيش المستقلة لدى البنك الدولي، التي تُحدّد ما إذا كان الأذى قد وقع، أو يُمكن أن يقع، نتيجةً لعدم امتثال البنك الدولي لسياساته وإجراءاته. ويجوز تقديم الشكاوى في أي وقت بعد أن يكون قد تمّ استعراض انتباه البنك الدولي إلى تلك الشكاوى مباشرةً، وبعد أن تكون إدارة البنك الدولي قد أعطيت الفرصة للردّ. وللحصول على معلومات

بشأن كيفية تقديم الشكاوى إلى خدمة التظلم عن الشركات لدى البنك الدولي، يُرجى التكرم بزيارة الموقع الإلكتروني: <http://www.worldbank.org/GRS>. وللحصول على معلومات بشأن كيفية تقديم الشكاوى إلى هيئة التفتيش في البنك الدولي، يُرجى زيارة الموقع الإلكتروني: www.inspectionpanel.org.

المُلحق - 7: التقييم المتكامل للمخاطر
المرحلة: التقييم (التخميني)

1- خطر (خطورة) البيئة التشغيلية	
1-1 البلد	التصنيف عال (عالية)
<p>الوصف: لم يتم بعد تحقيق أي اتفاقات على صعيد المفاوضات التي تيسرها الولايات المتحدة الأمريكية بين الإسرائيليين والفلسطينيين، في حين أن التطورات السياسية في البلدان المجاورة تُضيف تعقيدات إلى مفاوضات السلام. كذلك فإن فصل قطاع غزة (عن الضفة الغربية) يستمر في التأثير على نسيج المجتمع الفلسطيني. وتُضيف الشائعات المتكررة حول اتفاق محتمل لحل قضية الانفصال بين قطاع غزة والضفة الغربية بيئة من انعدام اليقين. كذلك فإن القيود المادية (الفيزيائية)، والإدارية والتنظيمية التي تفرضها إسرائيل في الضفة الغربية، والحصار الذي تفرضه على قطاع غزة، وما يرافق ذلك من حوادث عنف متقطعة تؤثر تأثيراً ثقيلاً على قدرة السلطة الفلسطينية على تنفيذ خططها الوطنية. ورغم التّخفيف المحدود للقيود التي تفرضها إسرائيل على إمكانية الوصول والحركة والتّقل، فإن الوضع، ولا سيما</p>	<p>إدارة المخاطر: لا يتم الاعتماد على مؤسسات السلطة الفلسطينية فحسب، بل يتم أيضاً الاعتماد على صندوق تطوير وإقراض البلديات - وهو مؤسسة شبه حكومية، وعلى الهيئات المحلية، والبلديات والمنظمات غير الحكومية، والمرافق الحكومية شبه المستقلة، والمرافق العامة. مدير الأمن لدى البنك الدولي يقدم النصح بشأن الوضع الأمني، وبشأن السفر إلى قطاع غزة، ويُصدر إنذارات / تنبيهات يومية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتوجد نظم أمنية (نظام لتتبع المركبات، ومركبات مدرّعة) عاملة لضمان سلامة موظفي البنك الدولي. يرصد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ويتابعان كلاهما وضع المالية العامة، وقد ناشدا مجتمع المانحين لزيادة التمويل الممنوح للسلطة الفلسطينية، في أحدث اجتماع للجنة الارتباط الخاصة في بروكسل في أيار / مايو 2015. لقد دعمت سلسلة البنك الدولي لمنح السياسات التنموية (DPGs) سياسات تعزيز المالية العامة الفلسطينية، وركزت على زيادة مستوى الشفافية والمساءلة من خلال تحسين الإدارة المالية العامة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تشديدنا على تعزيز المالية العامة باستخدام منح السياسات التنموية يرفع مالياً مستوى دعم المانحين لهذا المجال؛ لأنّ موارد المانحين (من خلال الصندوق الاستئماني متعدد المانحين الذي يديره البنك الدولي) تتدفق عند تحقّق الرّضى عن الأداء في مجالات الإصلاح التي تُحددها منح السياسات التنموية. يكشف تقييم النفقات العامة والمساءلة المالية لعام 2013، الذي أنجزته السلطة الفلسطينية، والمانحون الآخرون، النّقاب عن صورة أكثر إيجابية، بالمقارنة مع التقييم الذي أُجري عام 2007. وكان البنك الدولي قد أطلق، في عام 2013، نشاطين للمساعدات الفنية لتحسين الإطار المؤسسي والإداري، من أجل إعداد البيانات المالية امتثالاً لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام "IPSAS"، والمحاسبة وعرض المتأخرات. تم الانتهاء من إعداد الأنظمة التنفيذية لقانون الشراء العام، وتعديلاته، والهيكل التنظيمي للمجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، وقد وافق مجلس الوزراء عليهما. ويجري حالياً دعم هذه الجهود من المؤسسة الدولية للتنمية "IDA".</p>

<p>في قطاع غزة يُقيّد بشكل شديد نمو القطاع الخاص وتطوير البنية التحتية.</p> <p>تستمر السلطة الفلسطينية في الاعتماد على مبالغ كبيرة من معونات المانحين لتمويل نفقات الموازنة المنكروة.</p> <p>لقد تم تحقيق تقدّم على صعيد إدارة المال العام، من خلال زيادة مستوى الشفافية، والتّحصن والمحاسبة المُحسنّة، وقد تمّ الكشف عن وجود نقاط ضعف كبيرة في إعداد الموازنة وتنفيذها، وفي مجالات أخرى. وإضافةً إلى ذلك، تكشفُ المشاكلُ حديثة العهد، مع المبالغ المتبقية في الحسابات العامة، التّقاب عن الحاجة إلى الاستمرار في تعزيز إدارة المال العام.</p>					
المسؤولية:	المرحلة:	متكرر:	تاريخ الاستحقاق:	التكرار:	الوضع الراهن:
كلاهما	التنفيذ	نعم			جار العمل فيه
2- مخاطر الجهات المعنية (صاحبة المصلحة):					
1-2: الجهات المعنية		التصنيف	عالية		
<p>الوصف:</p> <p>الحكومة القومية:</p> <p>على ضوء السّياق السّياسي والمؤسسي السائد، فإنّ التغييرات في الحكومة ربما</p>		<p>إدارة المخاطر:</p> <p>حوار متواصل مع السلطة الفلسطينية، ووزارة المالية والشركاء في التنمية بشأن تنفيذ مقارنة مُنسقة وشاملة لإدخال تحسينات على تقديم الخدمات المحلية، ومنها تقديم المساعدات إلى القرى. ويُتوقّع لتصميم برنامج التحسين "LGSIP" أن يشتمل على إضفاء الصبغة الرسمية على معادلة للتحويل، لتوجيه المساعدات التنموية إلى القرى، وإقرارها من السلطة الفلسطينية، وحفزها من خلال أحد المؤشرات المرتبط بالصرّف (انظر تالياً).</p>			

تؤدي إلى تغييرات في الأولويات، وربما تؤثر في الخيارات الاستراتيجية. وبالإضافة إلى ذلك، يُتوقع من السلطة الفلسطينية المساهمة في برنامج التحسين "LGSIP"، عن طريق تخصيص حصة من رسوم النقل على الطرق وفق تحويلات سنوية وشفافة. غير أن حالة الضيق التي تعيشها المالية العامة للسلطة الفلسطينية ربما تستمر في إجبارها على اعتراض سبيل التحويلات، وتغيير مسار الموارد المُخصَّصة على المستوى المركزي إلى أولويات أخرى.

الحكومات المحلية:

سوف لن تكون بعض القرى مستعدة إلى تحويل عملية تقديم الخدمات إلى مجالس الخدمات المشتركة. وهذا ما كان الوضع عليه في الماضي، حيث فضلت بعض القرى تقديم خدماتها بنفسها، وتنفيذ استثماراتها بنفسها. وقد حققت تجربة توحيد ودمج القرى بعض النتائج المختلطة، لأن القرى قاومت التخلي عن هويتها الاجتماعية الثقافية والإدارية، ضمن أحد ترتيبات الدمج. وربما يستمر بعض القرى الأخرى أيضاً في تلقي التمويل الثنائي من المانحين، خارج نطاق آلية التحويل المنسقة ضمن

يعتزم برنامج التحسين "LGSIP" إصلاح مُخصَّصات رسوم النقل على الطرق المعمول بها حالياً، والتي تزودها الحكومة المركزية إلى المجالس القروية، وذلك بجعل هذه المُخصَّصات تتصف بالشفافية وبقابلية التنبؤ بها، وبزيادة مخصص حصة الفرد من المنحة. وللتأكد من حصول هذا الإصلاح، فإن المؤشرات المرتبطة بالصراف ضمن برنامج التحسين "LGSIP"، التي تم الاتفاق عليها مع الحكومة، تتضمن الخطوات التالية: (1) تقديم توجيهات خاصة بإصلاح رسوم النقل على الطرق إلى مجلس الوزراء للموافقة عليه. (2) توزيع الحصص المئانية من رسوم النقل على الطرق سنوياً على المجالس القروية، على أساس حصة الفرد، وفي الوقت المناسب. وسوف تتلقى وزارة الحكم المحلي مساعدات فنية لمراجعة الإيرادات المحلية وتخصيصات الإنفاق، لتأسيس إطار عمل للمالية العامة بين الجهات الحكومية.

المسؤولية	المرحلة:	متكرر:	تاريخ الاستحقاق:	التكرار:	الوضع الراهن:
كلتاها	كلتاها	<input type="checkbox"/>	3 سنوات	سنوياً	جار العمل فيه

إدارة المخاطر:

سوف تؤكد الحوافز المالية - ومنها التمويل التكميلي لتعويض النقص اللازم لمضاعفات التمويل للتخصيصات الفردية المُجمعة للمشاريع المشتركة، والتنوعية العامة، التي تستهدف مجالس القرى - المنافع التي تعود على الهيئات المحلية جزاء تقديم الخدمات المشتركة، ومنها إمكانية الحصول على خدمات أفضل، واستدامة مالية أكبر.

المسؤولية:	المرحلة:	متكرر:	تاريخ الاستحقاق:	تكرار:	الوضع الراهن:
العمل	كلتاها	<input type="checkbox"/>			جار العمل فيه.

إدارة المخاطر:

بينما يعمل برنامج التحسين "LGSIP" على تعزيز التخطيط والإدارة والتنفيذ، بطريقة مشتركة، فإن الخيارات الداعمة لا يُتوقع أن تقتضي بالضرورة إلغاء الخصائص الفردية للقرى المُستهدفة، على سبيل المثال، من خلال تقوية تمثيل مجالس القرى، ووظيفة ترتيب سُم الأولويات.

المسؤولية:	المرحلة:	مكرر:	تاريخ الاستحقاق:	التكرار:	الوضع الراهن:
العمل	كلتاها	<input type="checkbox"/>			العمل جارٍ فيه.

إدارة المخاطر:

<p>أبدى عددٌ من المانحين الذين ربما يُشاركون في برنامج التحسين "LGSIP" من خلال ترتيبات التمويل المشترك، رغبةً قويةً في المشاركة في البرنامج إما من خلال: (1) التمويل الموازي. وإما من خلال معايير تحديد الأهلية وترتيبات التنفيذ ذاتهما. وسوف تستمر المناقشات مع السلطة الفلسطينية، وبخاصة مع وزارة التخطيط والتنمية الإدارية، ووزارة الحكم المحلي، والشركاء في التنمية من خلال البنى التنسيقية للحكم المحلي، وذلك لضمان التنسيق الملائم للتمويل التنموي للقرى.</p>					
المسؤولية:	المرحلة:	متكرر	تاريخ الاستحقاق:	الوضع الراهن:	المسؤولية:
كلتاها	كلتاها	<input type="checkbox"/>	شبه سنوي	العمل جارٍ فيه.	كلتاها
<p>إدارة المخاطر:</p> <p>تم تحديد مؤشر مرتبط بالصراف ضمن برنامج التحسين "LGSIP" لحفز السلطة الفلسطينية على تحسين القدرة على التنبؤ والشفافية في عملية تخصيص رسوم النقل على الطرق والصراف إلى المجالس القروية.</p>					
المسؤولية:	المرحلة:	مكرر	تاريخ الاستحقاق:	الوضع الراهن:	المسؤولية:
كلتاها	كلتاها	<input type="checkbox"/>	سنوياً	لم تستحق بعد.	كلتاها
2-2 القطاع والقطاعات المتعددة		التصنيف متوسط			
<p>الوصف:</p> <p>ينشط عددٌ كبيرٌ من المانحين في هذا يُعتبر تأسيسٌ مقاربةً برامجية، تستكمل التعاون الناجح بين المانحين في برنامج تطوير البلديات، واحداً من الأهداف الرئيسية لبرنامج التحسين القطاع، ومعهم وفرة كبيرة من البرامج التي تدعم الحكومات المحلية. وثمة خطر يتمثل في احتمال أن تكون الهيئات المحلية انتقائية في الاختيار، وتخفيف كثافة الحوافز المالية لصالح تقديم الخدمات بصورة مشتركة.</p>					
المسؤولية:	المرحلة:	مكرر	تاريخ الاستحقاق:	الوضع الراهن:	المسؤولية:
كلتاها	كلتاها	<input type="checkbox"/>	لم تستحق بعد	لم تستحق بعد	كلتاها

التصنيف	جوهرية	1-3 المخاطر الفنية
إدارة المخاطر:	<p>سوف يعمل صندوق تطوير وإقراض البلديات بمثابة الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، وسوف يكون مسؤولاً عن أداء المهام الإدارية لهذا البرنامج، ومنها تنظيم وإدارة نشاطات البرنامج التي تشمل إعداد البيانات المالية له. ويعمل لدى صندوق وإقراض البلديات كوادر لديهم خبرة رفيعة المستوى في مجالات الإدارة المالية والشراء، والجوانب الفنية الأخرى التي تشمل نظام المتابعة والتقييم المستند إلى النتائج، والذي يُستخدم لمتابعة نتائج التدخلات. وتقوم تلك الكوادر في الوقت الراهن بتنفيذ برنامج تطوير البلديات، ويُسجّل أداءً يبعث على الرضى.</p>	<p>الوصف: قد لا يمتلك نظام الإجراءات الحكومية القدرات الكافية لتحقيق نتائج برنامج التحسين "LGSIP"، ولتنفيذ عمليات الصرف إلى الهيئات المحلية في الوقت المناسب.</p>
	<p>جرى أثناء التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، تقييم وزارة الحكم المحلي للتأكد مما إذا كانت هذه الوزارة قادرة أم غير قادرة على دعم القرى في أن تُصبح مؤهلةً للدخول في هذا البرنامج، ودعمها أيضاً في تنفيذ استثمارات تقديم الخدمات. وكانت وزارة الحكم المحلي، من خلال مديرية المشاريع لديها، ومكاتب مديرياتها في المقاطعات قد طوّرت قدرات تفي بالعرض في مجالات الشراء، والإدارة المالية، والقدرات الفنية الأخرى، طوال مدة الإشراف على الحكومة والتمويل ثنائي الأطراف من الجهات المانحة إلى مجالس القرى، وأيضاً من خلال الإشراف على مشروع تطوير القرى والأحياء الذي أُقفل حديثاً، والذي دعم ما مجموعه 93 قرية فلسطينية. وسوف تدعم هذه الوزارة تنفيذ المنح الرأسمالية في المجالس القروية، في حين سوف يُركّز صندوق تطوير وإقراض البلديات على دعم المشاريع المشتركة الكبيرة لتقديم الخدمات، التي تنفّذها مجالس الخدمات المشتركة بالنيابة عن المجالس القروية.</p>	<p>صندوق تطوير وإقراض البلديات "MDLF": لدى هذا الصندوق خبرة كبيرة في إدارة معادلات التحويلات المستندة إلى الأداء، وفي توفير الدعم لبناء قدرات البلديات في الضفة الغربية وقطاع غزة.</p>
صندوق تطوير وإقراض البلديات مُجهّز	<p>سوف يُصار إلى إعداد خطة لتطوير القدرات لصالح وزارة الحكم المحلي والهيئات المحلية قبل الدخول في مفاوضات بشأن برنامج التحسين "LGSIP"، وسوف تقترح الخطة تقديم نشاطات التدريب والمساعدات الفنية الأخرى، المطلوبة لتقوية نُظم الإجراءات المعمول بها لدى تلك الوزارة والهيئات. وعلى سبيل المثال، يوجد لدى وزارة الحكم المحلي نظام إجراءات معمول به لمراجعة فواتير المقاولين، وسوف تتم تقويته ضمن نشاطات هذا البرنامج.</p>	<p>بالكوادر في جميع الوظائف الأساسية، ولديه دائرة للائتمانات وأخرى فنية، عاملتان وتؤديان وظائفها كاملةً. غير أن صندوق تطوير وإقراض البلديات لديه خبرة وقدرات مؤسسية محدودة لتوفير الدعم للهيئات المحلية صغيرة الحجم، وللمجتمعات المحلية المهمشة ذات القدرات المنخفضة كثيراً.</p>
	<p>يُنوّع تشكيل لجنة لبرنامج التحسين "LGSIP" تعمل بمثابة الهيئة التنسيقية للبرنامج، وتقوم بصنع القرارات بالغة الأهمية. وتضمّ عضوية هذه اللجنة وزير الحكم المحلي (رئيساً "Chair")، ووكيل وزارة الحكم المحلي (مديراً/منسفاً "Head")، ومدير عام صندوق تطوير وإقراض البلديات، والمحاسب العام بوزارة المالية. وسوف يدعم صندوق تطوير وإقراض البلديات لجنة البرنامج هذه في الاضطلاع بدورها كأمانة عامة للبرنامج، مسؤولة عن أداء مهمة دعم التنفيذ، والقيام بوظائف إدارة برنامج التحسين "LGSIP". وقد تمّ تعيين أحد الكوادر المؤهلة لدى وزارة الحكم المحلي لدعم عملية التنسيق داخل الوزارة، وعمل الارتباط والتنسيق اللازمين مع صندوق تطوير وإقراض البلديات، وتقديم الدعم المباشر إلى وكيل وزارة الحكم المحلي في قيامه بدوره بصفته مسؤول التنسيق في برنامج التحسين "LGSIP". ويتعيّن تشكيل لجنة البرنامج المذكورة قبل البدء بتنفيذ هذا البرنامج، وسوف</p>	

تضطلع اللجنة بوظيفة رئيسة تتمثل في التنسيق بين جميع الجهات المعنية (صاحبة المصلحة) في البرنامج والشركاء في التنمية، سعياً إلى الوفاء بنتائج البرنامج المذكور. ولضمان التنسيق الوزاري الناجح، ورصد ومتابعة التقدم المُحرز على صعيد هذا البرنامج، فإن الملحق - 1، يتضمّن وصفاً تفصيلياً لأدوار لجنة البرنامج. .

سيكون لصندوق تطوير وإقراض البلديات، بصفته الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، وظائف خاصة بإدارة هذا البرنامج، وسوف يكون مسؤولاً عن نقل النتائج المتحققة تحت مسؤولياته، إضافة إلى نقل النتائج التي تُحقّقها وزارة الحكم المحلي، إلى كلٍّ من البنك الدولي، والشركاء في التنمية، ووكيل التّحقّق المستقل "IVA". وسوف يقوم هذا الصندوق أيضاً بإدارة التقدم المُحرز، وبالإبلاغ عن الإدارة المالية تحت هذا البرنامج. كذلك سيقوم صندوق تطوير البلديات بإعداد دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP"، الذي سيبيّن تفاصيل تنفيذ النشاطات الضرورية للإشراف والتنفيذ، المطلوبة لتحقيق نتائج البرنامج وتحويل المبالغ المنصرفة في الوقت المناسب. وقد أظهر صندوق تطوير وإقراض البلديات عملياً قدراته على إدارة المشاريع الممولة من المانحين، منذ إنشائه في عام 2005.

وزارة الحكم المحلي: لدى هذه الوزارة تفويض يخولها الإشراف على جميع الهيئات المحلية، ولديها خبرة تراكمية قيّمة في تأسيس ونشر مقاربة لتطوير المجتمعات المحلية في الضفة الغربية وقطاع غزة. ولكن وزارة الحكم المحلي أقل خبرة في إدارة برامج الدعم متعددة المانحين، والتي لها ترتيبات تنفيذية أكثر تعقيداً، وفي إدارة استثمارات في البنى التحتية كبيرة الحجم.

المسؤولية:	المرحلة:	متكرر:	تاريخ الاستحقاق:	الوضع الراهن:
العمل	كلتاها	<input type="checkbox"/>	31 كانون الثاني / يناير 2016	العمل جارٍ فيه.

القرى: تمتلك القرى درجات متباينة من القدرات الإدارية، والمالية والفنية، وأكثريتها ضعيف، وتعاني من نقص في رفق الكوادر.

إدارة المخاطر:

مجالس الخدمات المشتركة لديها قدرات تنفيذية متنوّعة، وبعضها غير مستدام.

جرى، أثناء فترة التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، تنفيذ العديد من التقييمات للاطمئنان على أنّ هذا البرنامج لديه التصميم الكافي للتصدي للتحديات القطاعية البالغة الأهمية. وتشتمل التقييمات على ما يلي: (1) تقييم قدرات المجالس القروية. (2) تقييم عملية تقديم الخدمات المشتركة. (3) تقييم الإنفاق. (4) تقييم قدرات وزارة الحكم المحلي. وقد حدّدت هذه التقييمات مواطن القوة ومواطن الضعف الرئيسية، والمجالات التي تتطلّب التقوية على مستويات الحكومة المركزية، وكذلك على مستويات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة؛ وذلك كله لتحقيق نتائج البرنامج بنجاح. أمّا المجالات الخاصة بتقوية إجراءات النظام فسوف يُصارُ إلى دعمها في كلٍّ من: (1) خطة تطوير القدرات بوزارة الحكم المحلي، والتي سيتم إعدادها قبل عقد مفاوضات برنامج التحسين "LGSIP"، ثم يُصارُ إلى تحديثها على أساس سنوي من وزارة الحكم المحلي. (2) خطة العمل الخاصة بهذا البرنامج.

وقرّ تقييم عملية تقديم الخدمات المشتركة معلومات جوهرية عن القدرات الراهنة لجميع مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية؛ واستناداً إلى ذلك التقييم، عُنيت مراتب لتلك المجالس على مقياس مكوّن من 9 مؤشرات للحكم الرّشيد (ومنها المتطلبات الدنيا لإدارة عملية تقديم الخدمات، من الناحيتين الفنية والاستثنائية. وسوف تتلقّى مجالس الخدمات المشتركة، التي لم تتأهل للاستفادة من برنامج التحسين "LGSIP" في دورة منحة

البرنامج الأولى، دعماً في مجال بناء القدرات، وذلك لتأهيلها للجولة الثانية من المنح. ويُفترض أن يتم تصميم نشاطات بناء القدرات استناداً إلى الدروس المُستفادة من برنامج تطوير البلديات ومشروع تطوير القرى والأحياء حسبما يتلاءم مع برنامج التحسين هذا أفضل ما يتلاءم.

سوف توضع النتائج المسبقة لبرنامج التحسين "LGSIP" موضع التنفيذ الخطوات الضرورية لتمكين المجالس القروية من تنفيذ الموازنات من خلال وضع اللمسات الأخيرة على تعليمات الشراء بقانون الشراء العام.

المسؤولية:	المرحلة:	مكرر:	تاريخ الاستحقاق:	التكرار:	الوضع الراهن:
العمليل	التحضير للبرنامج	<input type="checkbox"/>	30 حزيران / يونيو، 2015		العمل جارٍ فيه.

إدارة المخاطر:

سوف يقدم برنامج التحسين "LGSIP"، بالإضافة إلى المنح الرأسمالية المشروطة التي تحفز التنفيذ المشترك للتدخلات الخدمية كبيرة الحجم من خلال مجالس الخدمات المشتركة، حوافز للتخطيط للخدمات الأساسية التي تقدمها المشاريع الصغيرة صغيرة الحجم، ولتنفيذ تلك الخدمات، وذلك بالبناء على الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية للمجالس القروية، وللقدرات على التنفيذ بطريقة تصاعدية متدرجة.

المسؤولية:	المرحلة:	متكرر:	تاريخ الاستحقاق:	التكرار:	الوضع الراهن:
كلتاها	التنفيذ	<input type="checkbox"/>			العمل جارٍ فيه.

التصنيف

جوهريّة

2-3 الاستثمارية الإدارة المالية والشراء:

إدارة المخاطر:

لا تمتلك المجالس القروية، عموماً، والعديد من مجالس الخدمات المشتركة قدرات كافية وكوادر لإدارة الشراء والإدارة المالية. يُفترض أن تُقيم المجالس القروية في بداية برنامج التحسين "LGSIP". أما المجالس القروية الكبيرة (التي يزيد عدد سكانها عن 4.000 نسمة)، فيتعين عليها إظهار الحد الأدنى من قدرات كوادرها لأغراض التنفيذ الفردي للمنح الرأسمالية، عن طريق الحصول على موظف إداري (متفرغ)، ومُحاسب (متفرغ أو غير متفرغ)، ومهندس (متفرغ أو غير متفرغ). وأما تلك المجالس التي لا تستطيع توفير هذه المتطلبات من الكوادر فيفترض منها أن تُفوض عملية تنفيذ مُخصّصات المنح الاستثمارية لمجالس الخدمات المشتركة التي أحرزت أكثر من 40 نقطة في تقييم عملية تقديم الخدمات المشتركة. وسوف يتلقى المهندسون والمحاسبون العاملون مع المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، تدريباً على بناء القدرات من وزارة الحكم المحلي في مجال الشراء والإدارة المالية.

<p>سوف تُفتح حسابات عامة وحسابات دفتر الأستاذ على مستوى الجهة التي تتولى الإشراف، لكي تُبَرَّر ترتيبات الإدارة المالية على مستويات المشاريع الصغيرة. ويوجد لدى صندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي كليهما نظاماً مؤتمتاً لمعلومات الإدارة المالية، يُقرّه البنك الدولي والشركاء في التنمية، ويمكنُ هذا النوع من عرض الأموال والنفقات التي يتكبدها كل برنامج فرعي، وشريك ممول وهيئة محلية.</p> <p>وبصفته مدير برنامج التحسين "LGSIP"، فإن صندوق تطوير وإقراض البلديات لديه خبرة مستقيضة تبعت على الرضى في مجال التخطيط للنفقات النقدية وإدارتها. ويعتبر صندوق تطوير وإقراض البلديات مؤسسة شبه مستقلة، وقد أثبتت بنيته التنظيمية صموداً ضمن السياق الفلسطيني الهش والذي يتصف بالنزاع في الأوقات التي كانت فيها وكالات (هيئات ودوائر وإدارات ..) السلطة الفلسطينية الأخرى غير قادرة على تزويد الخدمات وإدارة الأموال.</p> <p>يُميِّز برنامج التحسين "LGSIP" بين المجالس القروية الكبيرة والأكثر قدرة، وبين المجالس القروية الصغيرة. فالصغيرة ستقوم بتفويض مجالس الخدمات المشتركة بتنفيذ استثماراتها. أما الكبيرة فستكون مُطالباً بإجراء عملية تدقيق لحساباتها، على أساس سنوي، يُجره مُدققٌ ماليٌّ مستقل وفق صلاحيات واختصاصات يرتضيها البنك الدولي، وسوف تتلقى تدريباً على بناء القدرات ودعمًا من وزارة الحكم المحلي، وذلك لضمان إدارة المُخصَّصات وفقاً للأصول.</p> <p>سوف يُوقَّر عنصرُ بناء القدرات في برنامج التحسين "LGSIP" الدعم الضروري لوزارة الحكم المحلي وللمجالس القروية تبعاً لذلك. وسوف تشمل خطة العمل الخاصة بهذا البرنامج على دعم لأجل بناء القدرات (وهو الدعم الذي ينبغي أن تتضمنه خطة تطوير القدرات لدى وزارة الحكم المحلي) بهدف تحسين قدرات الإدارة المالية لوزارة الحكم المحلي، لأجل تحسين معايير الموازنة والمحاسبة، إضافةً إلى تحسين جودة المعلومات المالية الخاصة بالمجالس القروية.</p> <p>حدّد تقييم النظم الاستثنائية "FSA" أيضاً مجالات المخاطر المرتبطة بالخبرة المتواضعة للمجالس القروية في مجال التخطيط للشراء وإدارته. وسوف يُقدّم التدريب على التعليمات، ووثائق المناقصة، فيما يخص قانون الشراء العام الذي اعتمد حديثاً إلى كل من وزارة الحكم المحلي، وصندوق تطوير وإقراض البلديات والهيئات المحلية (ومنها القرى)، عند البدء بتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP" وسوف تحتوي خطة بناء القدرات لدى وزارة الحكم المحلي على بناء القدرات المستمر للمجالس القروية وللمجالس الخدمات المشتركة في مجال الشراء. وستقوم وزارة الحكم المحلي، قبل تقديم التدريب إلى المجالس القروية، بإعداد تعليمات الشراء وفق قانون الشراء العام الجديد، كنتيجة مسبقة لبرنامج التحسين "LGSIP"، بهدف ضمان توافر هذه التعليمات للمجالس القروية.</p>	<p>مخاطر تأخير الصرف كنتيجة للتخطيط والتفويض المجتمعي، و / أو الافتقار إلى التنسيق الملائم بين الهيئات المحلية والجهة المُنفذة.</p> <p>مخاطر الإفراط في تقدير توقّعات التدفقات النقدية من برنامج التحسين "LGSIP"، أو لإعادة تجديد الموارد أو التمويل:</p> <p>بصورة عامة، فإن المجالس القروية الصغيرة لا تواصل تطبيق ترتيبات مالية تبعت على الرضى، ودورة الإنفاق في هذه المجالس القروية لا تخضع لإجراءات المراجعة المُستقلة، إضافةً إلى وجود قيود على القدرات في الوظيفة الاستثنائية.</p> <p>لا يُعتبر الإشراف الذي تُمارسه وزارة الحكم المحلي قوياً، ويشكّل خطراً رئيساً، يتمثل في عدم تحقيق النتائج المرغوب فيها من برنامج التحسين "LGSIP"، وذلك راجع بصفة رئيسة إلى ضعف القدرات (الكفاءات) في مجال التنفيذ والمتابعة. فعملية الرقابة الداخلية داخل وزارة الحكم المحلي مُطوّلة وغير كفوة.</p> <p>العشّ والفساد:</p>
---	--

<p>ثمة مخاطر لحدوث الغش، فيما يتعلّق بسوء استخدام الأموال على مستوى الجهات المُنفّذة، وترتيبات التنفيذ بطريقة الحكومات المحلية المُفوّضة الصلاحيات، وعلى المستويات المجتمعية.</p>	<p>وعلى مستويات الجهات المُنفّذة، فإنّ البنك الدولي والشركاء في التنمية سوف يستمرّون في العمل بترتيبات التنفيذ وبالصوابط الاستثنائية للتأكد من تخفيف وطأة الغش والفساد. فكلتا الجهتين المُنفّذتين المنظور في أمرهما لديهما الخبرة في مجال الشراء والمبادئ التوجيهية للإدارة المالية لدى البنك الدولي. وسوف يتمّ إشراك مدقّقين خارجيين مؤهلين من القطاع الخاص، ومقبولين من جانب البنك الدولي لتدقيق حسابات المشروع. وسيتمّ إدراج المعايير الدولية بشأن الغش والفساد في صلاحيات واختصاصات التدقيق المالي الخارجي. وستقوم التقييمات والتقويمات المستقلة الأخرى بتقييم الأداء المؤسسي والتّفيّذي، حسب الحاجة، وفق الاختصاصات والصلاحيات المقبولة لدى البنك الدولي والشركاء في التنمية.</p>
<p>ثمة خطرٌ يتمثّل في استيلاء النُخب داخل الهيئات المحلية، وما ينشأ عن ذلك من تشويه في المتابعة والإبلاغ عن نتائج الأداء على المستويات المحلية.</p>	<p>سوف تضمن مقاربات التخطيط للأموال الاستثمارية وتنفيذها من خلال الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوي التشاركية، التي تبدأ من القاعدة وتتجّه إلى القمة، تحقيق قدر أكبر من المساءلة على المستويات المحلية. وتعمل الانتخابات المحلية أيضاً كأحد تدابير الحكم الرامية إلى محاسبة المسؤولين المُنتخبين على ما يُجزونه من تحسينات في تقديم الخدمات. فقد عُقدت آخر انتخابات محلية في الفترة 2012 - 2013. ويتوقّع أن ترصد عمليات المتابعة والتقييم التشاركية، والدراسات المسحية الدورية لقياس مستوى رضى المواطنين، والبطاقات المجتمعية التي تُسجّل النقاط المُحرزة، دورياً، مستوى رضى المواطنين، وأن تضمن أنّ أصوات أفراد المجتمعات يُستمع إليها في عملية ترتيب الأولويات الاستثمارية. كذلك يُتوقّع لآلية التظلم المعمول بها في وزارة الحكم المحلي، وعلى المستويات المجتمعية، أن تحمي أيضاً الاستثمارات من الغش والفساد المُحتملين.</p>
<p>الحكم المحلي: لا يوجد بنية حكم وإطار تمويلي واضحة المعالم لأغراض تقديم الخدمات المحلية ضمن إطار مُفوّض بالصلاحيات (لا مركزي).</p>	<p>يُفترض أن يُولي برنامج التحسين "LGSIP" اهتماماً خاصاً بدعم السلطة الفلسطينية لتصميم وإقرار إطار عمل للحكم الرشيد لتقديم الخدمات المشتركة، وإطار عمل لمقترحات السياسات اللازمة لإصلاح عملية تخصيص رسوم النقل على الطرق، ومراجعة الصلاحيات الخاصة بإيرادات ونفقات المجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة، وذلك بهدف تأسيس إطار عمل مستدام للمالية العامة بين الجهات الحكومية، ووضع مبادئ توجيهية لتطوير إيرادات مصادر المجالس القروية الخاصة بها، وإصدار توجيه سياساتيّ منقّح لتوحيد ودمج الهيئات المحلية الصغيرة. وفي الوقت ذاته، فقد أثبتت آلية التحويل ضمن برنامج تطوير البلديات أنّها ما زالت صامدة ومقبولةً على نطاق واسع من جانب السلطة الفلسطينية في ظل غياب الإطار السّياساتي هذا. ويُتوقّع حدوث الشيء نفسه لمعادلة حساب تخصيصات المنح الرأسمالية السنوية للهيئات المحلية الصغيرة.</p>
<p>ويُحتمل أن تتعكس الخبرة الغنية لصندوق تطوير وإقراض البلديات، في مجال إدارة معادلة تحويل أموال المالية العامة الخاصة ببرنامج تطوير البلديات، وفي مجال توفير الدعم الخاص ببناء القدرات إلى البلديات، في تصميم عملية تنفيذ إطار العمل التمويلي الخاص بتقديم الخدمات بالنسبة إلى الهيئات المحلية.</p>	<p>ويُحتمل أن تتعكس الخبرة الغنية لصندوق تطوير وإقراض البلديات، في مجال إدارة معادلة تحويل أموال المالية العامة الخاصة ببرنامج تطوير البلديات، وفي مجال توفير الدعم الخاص ببناء القدرات إلى البلديات، في تصميم عملية تنفيذ إطار العمل التمويلي الخاص بتقديم الخدمات بالنسبة إلى الهيئات المحلية.</p>
<p>المسؤولية: المرحلة: مكرّر: تاريخ الاستحقاق: الوضع الراهن: العملية التحضير للبرنامج</p>	<p>المسؤولية: المرحلة: مكرّر: تاريخ الاستحقاق: الوضع الراهن: العملية التحضير للبرنامج</p>

4- البيئة والاجتماعية:

التصنيف	جوهرية		
<p>الوصف:</p> <p>ثمة خطرٌ يتمثل في التّغاضي عن الإدارة الناجمة للمخاطر الاجتماعية والبيئية بسبب الافتقار إما إلى القدرات وإما إلى نقص الموظفين.</p> <p>ثمة خطرٌ يتمثل في أن لا تختار القرى ومجالس الخدمات المشتركة المشاريع الصغيرة أو المشاريع المشتركة استناداً إلى مشاركة الجمهور.</p>	<p>إدارة المخاطر:</p> <p>جرى تنفيذ عملية تقييم للنظم البيئية والاجتماعية، وأكد التقييم أن إطار العمل القانوني للمتابعة الاجتماعية والبيئية في نظام الإجراءات الحكومية يفي بالغرض من حيث المتابعة الملائمة حسب الأصول. وقد أبرز هذا التقييم وجود آلية التظلم ضعيفة جداً، لا بل غير موجودة تقريباً في القرى. وتتضمن خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP" تدابير ينبغي تطبيقها على المستوى المركزي، وعلى مستوى الهيئات المحلية لتقوية قدرات النظم البيئية والاجتماعية اللازمة لتنفيذ البرنامج، بهدف تقوية نظم إجراءات مناولة الشكاوى المعمول به، ولتأسيس آلية التظلم على مستوى برنامج التحسين "LGSIP".</p> <p>وُضِعَت المتطلبات الدنيا اللازمة للتخطيط الاستثماري التشاركي موضع التنفيذ لصالح وزارة الحكم المحلي، لإجراء الفحص الدقيق للمشروعات الصغيرة، وذلك لضمان قيام أعضاء مجتمع المجالس القروية بوضع سُلم أولويات للاستثمارات. وسوف تشمل تلك المتطلبات الحصص النسبية (الكوتات) الدنيا لمشاركة النساء والشباب في مجموعات دعم المشاريع المجتمعية، وما يُصاحبها من دعم الإشراف من جانب وزارة الحكم المحلي والمستشارين. كما أنها سوف تتطلب توثيقاً للاجتماعات وجلسات الاستماع العامة كإثبات على العملية التشاركية في إعداد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية وتحديثها. وسوف تتلقّى وزارة الحكم المحلي والمجالس القروية أيضاً تدريبات في مجال المتابعة والتقييم التشاركية. وسوف يُكَلَّف صندوق تطوير وإقراض البلديات جهةً بإجراء تقييم الأثر على المستفيدين، يُفترض أن يُقيّم مدى رضى المجتمعات المحلية عن نتائج برنامج التحسين "LGSIP"، وهي تفيد على وجه التحديد أنّ الاستثمارات الممولة عكست أولويات تلك المجتمعات المُعَبَّر عنها في الخطط الاستثمارية الرأسمالية. وهناك مؤشران في إطار نتائج برنامج التحسين "LGSIP" سوف يقيسان مدى إشراك المواطنين في هذا البرنامج؛ أحدهما موجود على مستوى الهدف التنموي للمشروع. أما المؤشران، فهما: (1) حصة المواطنين (من النساء / الفئات المستضعفة / الفئات المهمشة) الذي شاركوا في المشاورات (%). (2) المستفيدين الذين يشعرون بأنّ استثمارات المشاريع عكست حاجاتهم (% (مؤشر أساسي)).</p> <p>سوف يضمن البنك الدولي أن المجالس القروية والهيئات المحلية لديها قدرات حقيقية لإجراء الفحص الدقيق للمشاريع الصغيرة للحصول على التمويل، ولاستبعادها من الحصول عليه، لأنّ من شأنها أن تأتي بآثار عكسية على الأشخاص المتضررين وفق الآثار التي تم توصيفها أعلاه. وإذا ما تم إثبات وجود فجوة في القدرات، فسوف يتم سدّ تلك الفجوة من خلال تدريب الهيئات المحلية، و / أو تطبيق مزيج من ضمان وجود كوادرات عاملة تمتلك المهارات الملائمة.</p>		
المسؤولية: المرحلة:	متكرّر::	تاريخ الاستحقاق:	الوضع الراهن::
العمل	<input type="checkbox"/>		العمل جارٍ فيه.

5- المؤشرات المرتبطة بالصراف					
الوصف:		التصنيف	متوسط		
<p>إدارة المخاطر</p> <p>ربما تتوقف عملية الصراف بسبب الافتقار إلى تحقيق تقدّم في استيفاء المؤشرات المرتبطة بالصراف.</p> <p>لقد وقع الاختيار على المؤشرات المرتبطة بالصراف وفق سلسلة النتائج المتصاعدة تدريجياً لبرنامج التحسين "LGSIP"، ولذلك فإنّ النتائج بالغة الأهمية يُمكن أن تتحقّق خلال المرحلة الأولى من هذا البرنامج؛ لأغراض بناء النتائج التصاعديّة التدريجية لبلوغ الهدف التتموي للبرنامج. كذلك فإنّ عدداً من المؤشرات المرتبطة بالصراف يُمكن أن تكون نتائج مسبقة، لكي يتسنى توفير مبالغ منصرفة كافية لدعم نشاطات البدء بتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP".</p>					
المسؤولية:	المرحلة:	متكرّر:	تاريخ الاستحقاق:	التكرار:	الوضع الراهن:
كلتاها	كلتاها	<input type="checkbox"/>			لم يستحق بعد.
6- التصنيف الكلي للمخاطر: عالية					
<p>على ضوء هشاشة الوضع السياسي ووضع المالية العامة للسلطة الفلسطينية، فإنّ القدرات الضعيفة نسبياً بوزارة الحكم المحلي، المُختصّة بالرقابة والإشراف، واقتران ذلك بترتيبات الإدارة المالية والقدرات الفنية على مستوى المجالس القروية، وعلى وجه الخصوص للمجالس القروية الصغيرة، والعدد الكبير من المجالس القروية، وإطار العمل المؤسّساتي الضعيف، وبنية الحكم في توفير الخدمات المشتركة، فإنّ الخطورة الكلية لبرنامج التحسين "LGSIP" تُصنّف بأنها "عالية".</p>					

معاني الرموز: عالية H، جوهرية S، متوسطة M، منخفضة L.

الملحق - 8: خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP"

قياس الإنجاز **	الجهة المسؤولة	التاريخ المُحدّد للإنجاز	العهد *	المؤشر المرتبط بالصرّف * DL ١*	وصف العمل أو الإجراء
إصدار القرار فور الموافقة على برنامج التحسين "LGSIP"	وزارة المالية / وزارة الحكم المحلي	تشرين الثاني / نوفمبر 2015	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	إصدار قرار يقضي بصرّف المنح إلى الحسابات البنكية للمجالس القروية الكبيرة
إعداد دليل الإدارة البيئية والاجتماعية "ESMM"	مدير برنامج التحسين "LGSIP"	تشرين الثاني / نوفمبر 2015	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	إعداد دليل الإدارة البيئية والاجتماعية (ESMM) لبرنامج التحسين "LGSIP".
إعداد دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP"	مدير برنامج التحسين "LGSIP"	تشرين الأول / أكتوبر 2015	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	إعداد دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP"
تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP"	وزارة الحكم المحلي والمجالس القروية	سنوياً بحلول 1 تشرين الأول / أكتوبر ابتداءً من 2016 فصاعداً	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	إعداد الخطط الاستثمارية الرأسمالية السنوية "ACIPs" وفق الصيغة المقررة لها
إعداد الاقتراح	وزارة الحكم المحلي	تموز / يوليو 2017	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	إعداد مسودة اقتراح للمهام الوظيفية المنقحة للهيئات المحلية (وحدات الحكم المحلي)
عقد الاجتماع الأول للجنة برنامج التحسين "LGSIP"	وزارة الحكم المحلي / صندوق تطوير وإقراض البلديات / وزارة المالية	تشرين الأول / أكتوبر 2015	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	تشكيل لجنة برنامج التحسين "LGSIP" للتأكد من التنسيق الفعّال بين الوزارات.
إعداد التوجيهات وتقديمها إلى مجلس الوزراء	وزارة المالية / وزارة الحكم المحلي	حزيران / يونيو 2018	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	الانتهاء من إصلاح عملية تخصيص رسوم النقل على الطرق
الانتهاء من تحسين الأداة	وزارة الحكم المحلي	كانون الأول / ديسمبر 2016	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	تصميم وتنفيذ نظام متابعة وتقييم للمجالس القروية / مجالس الخدمات المشتركة
الانتهاء من قياس درجات تصنيف مجالس الخدمات المشتركة	وزارة الحكم المحلي	تشرين الأول / أكتوبر 2016 وتشرين الأول / أكتوبر 2018	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	إجراء التقييم والتصنيف لمجالس الخدمات المشتركة وفق جدول برنامج التحسين "LGSIP"
تطوير البرنامج (برنامج التحسين "LGSIP") كجزء من خطة بناء القدرات	صندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي	تشرين الأول / أكتوبر 2015 فصاعداً	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	تقديم تدريب منتظم في مجالات الإدارة المالية، والشراء، والأنظمة الاجتماعية والبيئية، والمتابعة والتقييم التشاركيين، اللذين يُركزان على النساء والشباب، على مستوى المجالس القروية، والمديريات، والمستويات المركزية (صندوق تطوير وإقراض البلديات، ووزارة الحكم المحلي).
تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP"	المجالس القروية ووزارة الحكم المحلي	30 حزيران / يونيو سنوياً ابتداءً من 2016	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	تقديم جميع المجالس القروية موازنتها، وخططها السنوية، وبياناتها المالية السنوية، وتقارير مراجعي حساباتها إلى وزارة الحكم المحلي على أساس دوري منتظم وفي الوقت المحدد

تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP"	المجالس القروية	يجب تنفيذ خطة العمل بحلول 31 كانون الأول / ديسمبر من السنة التالية	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	إعداد المجالس القروية خطط عملها السنوية لتعالج ما تتوصل إليه عملية مراجعة الحسابات من استنتاجات خلال فترة ستة أشهر بعد استلام تقرير مراجعي الحسابات.
تقارير عن برنامج التحسين "LGSIP"	المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام، وزارة الحكم المحلي، صندوق إقراض وتطوير البلديات، المجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة	ابتداءً من السنة الأولى من برنامج التحسين "LGSIP"	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	قيام المجالس القروية المؤهلة، ومجالس الخدمات المشتركة، ووزارة الحكم المحلي بنشر إعلانات مشترياتها وإرساء عقودها على بوابة الشراء الإلكترونية الموحدة.
قاعدة بيانات الشكاوى	المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام	ابتداءً من السنة الأولى من برنامج التحسين "LGSIP"	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	آلية معالجة الشكاوى الخاصة بالمشتريات ووحدة استعراض وحل المنازعات تؤدي وظيفتها.

الملحق - 9: خطة دعم التنفيذ

(1) تهدف خطة دعم التنفيذ إلى تبيان المقاربة، التي سيَتَّخِذها البنك الدولي، إلى دعم جهود السلطة الفلسطينية في تنفيذ نشاطات برنامج التحسين "LGSIP"، وإدارة المخاطر الرئيسية، بهدف تحقيق النتائج والهدف التنموي للمشروع. وتقوم خطة دعم التنفيذ على المبادئ التوجيهية لدعم التنفيذ، الخاصة بعمليات آلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR"، التي تمت مواعمتها مع تصميم برنامج التحسين "LGSIP" وتوصيفات المخاطر التي تواجهه. وبصفته الجهة التي تقوم بدور الأمانة العامة لبرنامج التحسين "LGSIP"، والتي تُؤدّي مهمات إدارة هذا البرنامج، فإن صندوق تطوير وإقراض البلديات يضطلع بمسؤولية التنفيذ الكلي للبرنامج؛ ويشمل هذا التنفيذ الجوانب الفنية للبرنامج. وسيقوم مدير البرنامج أيضاً بنقل ما يفيد تحقيق وزارة الحكم المحلي النتائج المرجوة، واستيفاء المؤشرات المرتبطة بالصرّف التي تقع تحت مسؤوليته، إلى كل من البنك الدولي، والشركاء في التنمية ووكيل التَحَقُّق المستقل. أما التفويض الأساسي لعملية دعم التنفيذ من جانب البنك الدولي، تحت آلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج، فهو يتمثل فيما يلي:

- (1) مراجعة التقدّم على صعيد تنفيذ برنامج التحسين "LGSIP"، وتحقيق نتائجه ومؤشراته المرتبطة بالصرّف.
 - (2) توفير الدعم اللازم لحل ما ينشأ من قضايا تتعلق بتنفيذ برنامج التحسين "LGSIP".
 - (3) تقديم الدعم الفني للعميل (للمستفيد) لتنفيذ خطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP"، ولتحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرّف والنتائج الأخرى، وللتطوير المؤسسي (المؤسّساتي) وبناء القدرات.
 - (4) رصد ومتابعة أداء نُظُم الإجراءات للتأكد من كفايتها وتوافقها من خلال تقارير متابعة البرنامج، وتقارير التدقيق والزيارات الميدانية.
 - (5) رصد ومتابعة التغيّرات في المخاطر التي تواجهها آلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج، والامتثال للسياسة التنفيذية للبنك الدولي - 9:00، والامتثال للاتفاقيات القانونية، حسب الحاجة، ولخطة العمل الخاصة ببرنامج التحسين "LGSIP".
- (2) يُتوقّع لبرنامج التحسين "LGSIP" أن يخضع لبعثات دعم التنفيذ، بمعدل لا يقلّ عن مرتين في السنة، من البنك الدولي، ومن الشركاء الممولين الموازيين، المشاركين منهم والمشتريين مع البنك الدولي. ويُتوقّع أن تُقدّم توصيات بعثات دعم التنفيذ إلى السلطة الفلسطينية، وأن تُدوّن في مذكرات أوليّة. وبالإضافة إلى ذلك، يُتوقّع من الشركاء الممولين الاستمرار في عقد اجتماعات تنسيقية مع صندوق تطوير وإقراض البلديات، ومع وزارة الحكم المحلي، لضمان تحقيق التقدم في البرنامج. كذلك يُتوقّع تمثيل جميع الشركاء الممولين في بعثات الرقابة، التي يضطلع بإجرائها الوكلاء الرئيسيون المسؤولون (أو "المكّلفون" أو "المكّلفون") لبرنامج التحسين "LGSIP". أما دور هؤلاء الوكلاء الرئيسيين فيُتوقّع له أن يكون كما يلي:
- (1) التأكيد من التنسيق بين الشركاء الممولين.
 - (2) عقد الحوار المعني بالسياسات المطلوب مع الحكومة، قدر ما يتعلّق الأمر ببرنامج التحسين "LGSIP" والقطاع. ويُتوقّع لبعثات دعم التنفيذ أن تُركّز على المجالات التالية، وفق السياسة التنفيذية للبنك الدولي - 9:00:

- (1) بذل العناية الواجبة بالنسبة للمؤشرات المرتبطة بالصّرف. وسوف يتحقّق البنك الدولي، بالنسبة إلى المؤشرات المرتبطة بالصّرف السبعة، من تحقيقها من خلال التقارير التي يُقدّمها له وكيل التّحقّق المستقل.
- (2) المتابعة والتقييم: مراجعة تقارير تقدّم سير العمل، شبه السنوية والسنوية الصادرة عن صندوق تطوير وإقراض البلديات، وبروتوكول التّحقّق، وتقديم المُدخلات الفنية عليها.
- (3) المجالان البيئي والاجتماعي: تقديم الدعم الضروري بشأن تطوير وتنفيذ دليل عمليات برنامج التحسين "LGSIP" الذي يقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات بإعداد مسودته.
- (4) الغش والفساد: الرّقابة على تنفيذ التدابير المتفق عليها لمكافحة الغش والفساد تحت برنامج التحسين "LGSIP"، وتقديم التوجيهات اللازمة في التّوصل إلى حلّ لأيّ قضايا يتمّ تشخيصها.
- (5) الشراء:

- (1) مراجعة الأداء في مجال الشراء على أساس تقييمات الأداء السنوية.
- (2) تقديم التّوجيهات لبناء القدرات في مجال الشراء.
- (6) الإدارة المالية: مراجعة تقارير الإدارة المالية الفصلية المؤقتة، وتقييم تقارير النتائج كأساس للمبالغ المنصرفة، وتقارير التدقيق، والاتفاق على التدابير لمعالجة أي ملاحظات على التدقيق ومتابعة تنفيذها. وتعتبر الإدارة المالية الفصلية المؤقتة أحد المتطلبات لكل من البنك الدولي والمقترض.

- (3) إضافة إلى ما ورد أعلاه، ونظراً للطبيعة المعقّدة نسبياً لبرنامج التحسين "LGSIP"، وإدخال معادلة لتخصيص المنح، تكون قابلةً للتنبؤ بها، على عمل الهيئات المحلية الصغيرة، وتُشرف عليها وزارة الحكم المحلي، ويقوم صندوق تطوير وإقراض البلديات على إدارة البرنامج، ومحدودية الخبرة في التعامل مع أداة التمويل: "تمويل البرامج وفقاً للنتائج"، ومع عوامل الخطورة الأخرى التي تمّ تشخيصها أثناء تقييمات التحضير لبرنامج التحسين "LGSIP"، فقد تمّ تحديد المجالات التالية باعتبارها الأكثر أهميةً لهدف تركيز جهود دعم التنفيذ التي يُقدّمها البنك الدولي، وبخاصة أثناء الاثني عشر شهراً الأولى:
 - (1) إدخال نظام تخصيص المنح، على أساس حصة الفرد: يُتوقّع من الحكومة أن تُقرّر معادلةً لتخصيص المنح للمجالس القروية على أساس حصة الفرد، ويُفترض أن تتطلّب هذه المعادلة مأسسة (إضفاء الطابع المؤسسي) القدرات على إدارة هذه المعادلة، وعلى نطاق أوسع، مأسسة القدرات اللازمة لتشجيع الهيئات المحلية على تحسين وتنويع الأساس الذي تقوم عليه الإيرادات، وأن يُخفّض حجم المتأخرات من ناحية، وكذلك مأسسة القدرات على مستوى الحكومة لخفض الدعومات الشاملة وإصلاح اختصاصات (صلاحيات) الإنفاق غير الممول.
 - (2) محدودية ترتيبات الإدارة المالية على مستوى المجالس القروية ووزارة الحكم المحلي، ولا سيّما على مستوى المجالس القروية الصغيرة منها: نظراً للعدد الكبير الموجود من المجالس القروية، والقدرات المحدودة على مستوى وزارة الحكم المحلي، فإنّ تدابير الرقابة والإشراف تحتاج إلى تقوية على مستوى المجالس القروية ومستوى الحكومات المحلية.

(3) تتطلّب مخاطر حدوث تأخير في صرف المستحقات، وقانون الشراء العام الجديد قُدراً جوهرياً من بناء القدرات. ونظراً لأنّ أموال برنامج التحسين "LSGIP" سوف تُحوّل إلى حساب الخزينة المركزي لدى وزارة المالية، فتمّة خطرٍ محتمل في تأخر الصرف إلى صندوق تطوير وإقراض البلديات، ووزارة الحكم المحلي والمجالس القروية، هذا بالإضافة إلى قانون الشراء العام الجديد الذي سُنّ حديثاً، والذي يُفترض أن يُطبّق على الهيئات المحلية للمجالس القروية، ومجالس الخدمات المشتركة، ووزارة الحكم المحلي، من حيث نظام الشراء الجديد. ويُحتمل أن تقتضي الحاجة وضع إجراءات تهدف إلى منع حدوث تأخيرات في تنفيذ البرنامج.

(4) محدودية القدرات على مستوى وزارة الحكم المحلي لإدارة نشاطات بناء القدرات في ظلّ مقارنة مبرمجة: يُوجد العديد من خطط بناء القدرات على مستوى وزارة الحكم المحلي، ومعظمها يقتصر على مديريات بعينها، ثمّول جزئياً، وتفتقر إلى الرابط مع رؤية وزارة الحكم المحلي وأهدافها الاستراتيجية الخاصة بقطاع الحكم المحلي. ففي بداية برنامج التحسين "LSGIP"، يُتوقّع أن تحتاج وزارة الحكم المحلي دعماً من أحد المستشارين لمناغمة مختلف خطط بناء القدرات لدى مديريات وزارة الحكم المحلي معاً، ودمجها في خطة موحّدة لتطوير القدرات، تتولّى وزارة الحكم الذاتي بعدنذ تحديثها سنوياً. ويُتوقّع من أول خطة لتطوير القدرات السّعي إلى جعل نشاطات بناء القدرات والتدريب مُنسقة تماماً مع صياغة وتطبيق السياسات الحكومية المطلوبة لإنجاح برنامج التحسين "LSGIP"، وأيضاً إلى الجوانب الإشرافية والتنفيذية للبرنامج الفني، ومن هذه الجوانب تقييم أداء الهيئات المحلية وأهليتها، ومساعدة المجالس القروية المؤهّلة في تنفيذ الاستثمارات المُستدامة.

(4) سوف يُركّز الدّعْم الذي يُقدّمه البنك الدولي، خلال السنة الأولى من التّنفيذ، على تقوية نظم إجراءات برنامج التحسين "LSGIP"، وبخاصة قدرة وزارة الحكم المحلي على تحقيق المؤشرات المُرتبطة بالصّرف ضمن مسؤولياتها، وذلك من خلال دعم إطار عمل للحكم الرشيد في مجال تقديم الخدمات المشتركة، ووجود آلية عمل لتحويل الأموال قابلة للتنبؤ بها، ومن شأنها أن تُحسّن قدرات المجالس القروية على إدارة الإيرادات والنفقات بطريقة مستدامة، بينما تستمرّ في تقديم الخدمات للمواطنين.

(5) سيعمل دّعْم التّنفيذ من البنك الدولي على حشد الدعم الجاري تقديمه تحت المشاريع الأخرى المستمرة والمُموّلة من البنك الدولي. ونظراً لإقامة كلٍّ من قائد فريق العمل، والقائد المشترك لفريق العمل، وأعضاء فريق العمل الأساسيين الآخرين لدى البنك الدولي (العاملون في المجالات الاستثمارية، والبيئية، ومكافحة الغشّ والفساد) داخل المكتب القطري للبنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة، فإنّهم يستطيعون تشخيص القضايا الناشئة عن البرنامج وحلّها في الوقت المناسب. وهذا سوف يضمن توفير الدعم الإشرافي الكفؤ والناجع. وبالإضافة إلى تقديم الدعم اليومي من مقرّ البنك الدولي الرئيسي في واشنطن العاصمة، فإن أعضاء الفريق الآخرين، ومنهم العاملون في الجانب الاجتماعي، يستطيعون السفر إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، بصورة دورية منتظمة وفي الوقت المناسب، وهم يقدمون الدعم المتقاطع إلى البرامج المماثلة التي يعملون عليها.

6) سوف تُرسَلُ بعثات رسمية لدعم التنفيذ وإجراء الزيارات الميدانية، على أساس نصف سنوي، أو حسبما تقتضيه الضرورة، مع اقتران ذلك بمشاركة نشيطة من جانب الشركاء في التنمية المشاركين في التمويل وفي التمويل الموازي. وسوف يستفيد فريق العمل من التقارير الصادرة عن برنامج التحسين "LSGIP"، ومن الأدلة الثبوتية المستقاة من الزيارات الخاصة بدعم التنفيذ إلى الميدان لوضع سُلَم أوليات للمجالات التي تتطلب الدعم من فريق العمل. وسوف يستمر فريق العمل في إشراك الخبراء الأساسيين في المجالين الفني والاستئماني لآلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج، وذلك كأعضاء لفريق العمل الموسع.

7) سيتم انتشار فريق متعدد الاختصاصات من البنك الدولي، أثناء المراجعة التي تُجرى في منتصف مدة تنفيذ برنامج التحسين "LSGIP"، والتي يُمكن أن تأخذ مجراها في منتصف مدة تنفيذ برنامج التحسين "LSGIP"، البالغة خمس سنوات. وسينضم إليهم في هذه المهمة الشركاء الممولون. إذ ستتم مراجعة التقدم المُحرز في تنفيذ البرنامج، مع إيلاء اهتمام خاص لمعادلة تخصيص المنح، وما يُصاحبها من عمليات الصرف، وتحديد الأهلية، والمؤشرات المرتبطة بالصرف، وإدارة البرنامج، وكذلك نشاطات بناء القدرات. وسوف تُنفذ التعديلات الضرورية لبنية برنامج التحسين "LSGIP"، وفقاً لجوانب القصور التي تُشخص أثناء إجراء مراجعة منتصف المدة.

الجدول - 1: محور التركيز الرئيس لدعم التنفيذ

دور الشريك	تقدير الموارد	المهارات المطلوبة	محور التركيز	الفترة الزمنية
	36 أسبوعاً	جميع المهارات، بشكل عام	الإرشاد المباشر (الأخذ باليد) "hand-holding" والإشراف الموجه	أول اثني عشر شهراً
الوكالة البلجيكية للتنمية "BTC"، الوكالة الألمانية للتعاون الدولي "GIZ"، النشاطات التمويلية، والخبرة في نشاطات بناء القدرات الجاري تنفيذها.	أسبوعان	بناء القدرات، الإدارة المالية	خطط بناء القدرات لتأهيل وزارة الحكم المحلي، والمجالس القروية والهيئات المحلية غير المؤهلة	
الخبرات التي تقدمها الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، والوكالة البلجيكية للتنمية	أسبوعان	الإدارة المالية، وتعزيز الإيرادات	أموال البلديات، وجمع إيرادات المجالس القروية	
عمليات التدقيق الفني، ممولة من بنك التنمية الألماني، والخبرة الفنية التي يُسهم بها ذلك البنك	3 أسابيع	بناء القدرات في مجال آلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR"	خطة تنفيذ البرنامج، التحقق من النتائج.	

الفترة الزمنية	محور التركيز	المهارات المطلوبة	تقدير الموارد	دور الشريك
	تقوية النظم البيئية، والاجتماعية والاستثمارية لبرنامج التحسين "LGSIP"	النظم البيئية والاجتماعية والاستثمارية	6 أسابيع	
	تأسيس بنية حكم رشيد خاصة بمجالس الخدمات المشتركة.	فهم طبيعة الحكم اللازم للخدمات المقدمة بصورة مشتركة.	أسبوعان	الوكالة البلجيكية للتنمية، تمويل نشاطات بناء القدرات، وتوفير الدعم للإشراف الفني
48-12 شهراً	دخول (خروج) مجالس الخدمات المشتركة والمجالس القروية	فهم المعايير الخاصة بالحكم والقدرات	أسبوعان	دعم الإشراف الفني من الوكالة البلجيكية للتنمية، وبنك التنمية الألماني، والوكالة الدانماركية للتنمية، والوكالة الألمانية للتعاون الدولي. تمويل من الوكالة البلجيكية للتنمية إلى التقييم نصف السنوي لمجالس الخدمات المشتركة.
أخرى	المؤشرات المرتبطة بالصراف، بروتوكولات التحقق	المعرفة بالمؤشرات المرتبطة بالصراف، بروتوكولات التحقق.	6 أسابيع	

الجدول - 2: مزيج المتطلبات من مهارات فريق العمل الخاص، اللازمة لدعم التنفيذ

ملاحظات	عدد الرحلات	عدد الموظفين / أسابيع	المهارات المطلوبة
مقر العمل: في المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	صفر	36	الدعم الكلي من قائد فريق العمل
مقر العمل: في المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	صفر	6	خطة تطوير القدرات
مقر العمل: في المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	صفر	20	الإدارة المالية، الغش والفساد
مقر العمل: في المركز الرئيسي	صفر	20	إدارة الشراء
مقر العمل: في المركز الرئيسي	3	4	آلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج "PforR"
مقر العمل: في المركز الرئيسي	6	6	جمع الإيرادات، معادلة تخصيص المنح
مقر العمل: في المركز الرئيسي	6	10	الضمانات الوقائية الاجتماعية
مقر العمل: في المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	صفر	12	الضمانات الوقائية، البيئية والهندسة

مقر العمل: في المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	صفر	4	المتابعة والتقييم، المتابعة والتقييم التشاركيين
مقر العمل: في المركز الرئيسي	6	6	التعاون فيما بين الهيئات المحلية

الجدول - 3: أدوار أعضاء فريق العمل في تنفيذ البرنامج

الاسم	المكان	الدور
قائد فريق العمل	المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	الإشراف الكلي - أخصائي في الشؤون الحضرية
القائد المشترك لفريق العمل	المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	نائب - بناء القدرات، المتابعة والتقييم
أخصائي في الشراء	المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	الإشراف على الشراء
أخصائي في الإدارة المالية	المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	الإدارة المالية والإشراف على الصرف
أخصائي في الإدارة المالية	المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	الغش والفساد
خبير في آلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج	المقر الرئيسي	المبادئ التوجيهية لآلية تمويل البرامج وفقاً للنتائج PforR، ومتطلبات آلية التمويل هذه، وخطة تنفيذ البرنامج
البيئة والهندسة	المكتب القطري (الضفة الغربية وقطاع غزة)	الإشراف البيئي
الضمانات الوقائية الاجتماعية	المقر الرئيسي	الضمانات الوقائية الاجتماعية، والتنمية الاجتماعية
أخصائي الشؤون الاجتماعية	المقر الرئيسي	المساءلة الاجتماعية، إشراك المواطن
أخصائي في تمويل البلديات	المقر الرئيسي	معادلة تخصيص المنح، جمع الإيرادات
أخصائي في الشؤون الحضرية	المقر الرئيسي	المجالس القروية، تحديد أهلية مجالس الخدمات المشتركة والتقييمات، والتعاون بين الهيئات الحكومية