

صندوق تطوير وإقراض البلديات  
Municipal Development & Lending Fund



صندوق تطوير وإقراض البلديات (MDLF)

صندوق تطوير وإقراض البلديات مؤسسة شبه حكومية أنشئت في عام ٢٠٠٥ من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية لتكون القناة الرئيسية والمفضلة لدعم عملية التطوير والإصلاح للهيئات المحلية. وشهد العام ٢٠١٦ مصادقة رئيس دولة فلسطين محمود عباس، على قانون صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، الأمر الذي ساهم في تعزيز البيئة القانونية للصندوق للقيام بمهامه المنوطة به في تطوير قطاع الحكم المحلي بما ينسجم مع السياسة الوطنية في تطوير القطاع. يعمل صندوق البلديات بشكل منسجم تماماً مع الأجنحة والسياسات الوطنية، وقد تم تأسيسه كجزء من مبادرة الحكومة الفلسطينية لتحقيق الفعالية، والإصلاح، والشفافية على طريق بناء الدولة الفلسطينية المستقلة. حيث يعمل الصندوق على ترجمة السياسات الوطنية ذات العلاقة بقطاع الحكم المحلي إلى برامج ومشاريع قابلة للتنفيذ.

Municipal Development and Lending Fund (MDLF)

MDLF is a semi-governmental institution established in 2005 by the Palestinian National Authority (PNA) to be the main and favorite channel to support the process of reform and development of the local government units. Since 2016, Mahmoud Abbas, President of the State of Palestine, endorsed the LGUs' Development and Lending Fund Law. The decision enhances the legal environment for the MDLF to carry out duties entrusted to it for the development of the local government sector in line with the National Policy in this regard.

The MDLF work is completely consistent with the national policy agenda and has been established as part of the initiative of the central government to support the effectiveness, reform, and transparency towards building the independent Palestinian state. MDLF is working on translating the national policies and strategies into implementable programs and projects.

www.mdlf.org.ps

Ramallah Main Office: Al-Amal Bldg., Mecca Street, Al-Balou' RD Al Bireh, Palestine  
T. +972 2 242 6610 F. +972 2 2426617

Gaza Branch Office: Khdaire Bldg. Omar Al Mokhtar Street in front of the PLC, Al Remal, Gaza, Palestine  
T. +972 8 2821010 F. +972 8 2838111

www.mdlf.org.ps

لحياة أفضل

Table 1: Municipal Grant System under the proposed MDP 3

1. Basic Grant (50%) allocated based on population and needs				
Eligibility Conditions	i. Annual Budget approved by the Municipal Council and submitted to MoLG on a timely basis			
	ii. SDIP prepared according to new SDIP Guidelines (from year 3)			
2. Performance Grant (50%). Grant allocated to municipalities based on performance according to KPIs				
Categories	D	C	B	A
No. of KPIs	3 KPIs	6 KPIs	6 KPIs	6 KPIs
Graduation	Compliance of all 3 KPIs	C: compliance of 2 out of 6 C+: compliance of (3,4) out of 6 C++: compliance of 5,6 out of 6 In addition to the KPIs in rank D	B: compliance of (2) out of 6 B+: compliance of (3,4) out of 6 B++: compliance of (5,6) out of 6 In addition to the KPIs in rank D & rank C	A: compliance of (2) out of 6 A+: compliance of (3,4) out of 6 A++: compliance of (5,6) out of 6 In addition to the KPIs in rank D & rank C and rank B
Performance Areas	Key Performance Indicators Matrix			
Financial Performance and Sustainability			At least %10 of the budget execution for O&M	O&M Plan in place
		Year on Year Increase or more than 50 NIS municipally collected revenue per capita	Operational Surplus achieved	Staff Costs <%45 WB or <%70 GZ) of Operational and Capital expenditure
	Separate banks Accounts for Enterprise revenues established	Separate financial accounting for enterprise revenues and expenditures established	No increase in net lending	Cost Accounting Systems set up
Institutional Performance	Financial Accounting Policies and Procedures in place	Executed Budget Statement for the previous FY submitted to MoLG on time	Unqualified Audit Opinion from Annual external audit	IFMIS implemented
		Fixed Asset Register in place and updated	At least %70 Budget Execution	Green Spaces implemented
Transparency, Accountability and Participation	Public Disclosure of annual budget, SDIP and MDP performance ranking	Public Disclosure of executed budget and executed SDIP	Audit opinion disclosed to citizens and stakeholders	
		Municipal Complaint System established		Functional Municipal Complaint System following MoLG guidelines

## ما هو برنامج تطوير البلديات؟

برنامج تطوير البلديات هو برنامج رياديّ للاصلاح والتنمية تم تصميمه من قبل صندوق تطوير واقراض البلديات بالنيابة عن الحكومة الفلسطينية ويتوجه منها، يستند البرنامج على قاعدة أن حجر الاساس في تطوير خدمات البلديات هو هيئات حكم محليّة تتمتع بإدارة جيدة ومساءلة أفضل.

برنامج تطوير البلديات برنامج متميز لانه لا يزود البلديات بمنح لدعم مشاريع البنية التحتية فقط، بل يدعم أيضا الأداء الجيد عن طريق بناء قدرات البلديات في المجالات المالية، والتخطيطية، والتشغيل , والصيانة، ولتحقيق هذا الهدف، بنى البرنامج على آلية تخصيص الأموال، وهي طريقة تعتمد على نظام لتوزيع المنح المالية على البلديات لتمويل الاستثمارات الرأسمالية ومشاريع البنى التحتية بناءً على الاحتياج، وعدد السكان وممارسات الإدارة الجيدة.

### الفئة المستهدفة من البرنامج:

كافة البلديات في الضفة الغربية وقطاع غزة.

### كيف يعمل برنامج تطوير البلديات؟

برنامج تطوير البلديات هو برنامج تنمويّ متعدد المراحل، يستهدف تعزيز وبناء قدرات البلديات من خلال أربع مكونات:

### 1 المكون الأول: أداء البلديات وتقديم الخدمات

- يُندرج تحت هذا المكون مشاريع البنية التحتية للبلديات لتحسين سبل تقديم الخدمات بما ينسجم مع قانون الهيئات المحلية لعام ١٩٩٧ ا.
- يتم تقسيم منح البلديات إلى مخصص تمويل أساسي ومخصص مرتبط بالأداء.

### الشركاء الممولون :

برنامج تطوير البلديات ممول من الحكومة الفلسطينية والشركاء الممولين وهم: الوكالة الفرنسية للتنمية، الحكومة الدنماركية، البنك الدولي، التعاون الالمانى (البنك الألماني للتنمية والوكالة الألمانية لدعم الفني)، الوكالة السويسرية للتنمية واتحاد البلديات الهولندية.

### آلية تخصيص الأموال:

تعتبر آلية تخصيص الأموال ما يميز هذا البرنامج الوطني في مرحلته الثالثة حيث يتم فيها ربط آلية مبنية على حسن الأداء بمنح لدعم البنى التحتية في فلسطين وذلك لتحفيز البلديات على تطوير أدائها بما ينسجم مع التوجهات الحكومية لتطوير قطاع الحكم المحلي.

تستند هذه الآلية على ثلاثة معايير رئيسة وهي الأداء (٥٠%)، عدد سكان الهيئة المحلية (٢٠%)، ومقدار الحاجة (٣٠%)، حيث يتم تصنيف البلديات بناءً على امتلاك أدوات معززة للأداء واستُخدام هذه الأدوات. وبناءً على ذلك فقد تم صياغة عدد من المؤشرات التي يتم قياس مدى تحقيقها، وهي عبارة عن مؤشرات تقريبية Proxy Indicators تم تطويرها من خلال الصندوق وفق المعايير الدولية آخذين بعين الاعتبار مايلي:

- التغذية الراجعة من البلديات خلال ورش العمل التي نفذها الصندوق مع البلديات خلال المراحل المختلفة.
- المقابلات المعمقة مع الأطراف ذات العلاقة (رئيس وعدد من أعضاء مجلس إدارة الصندوق، عدد من المانحين، عدد من البلديات، وزارة الحكم المحلي، وعدد من المؤسسات الوطنية ذات العلاقة)
- دراسة تحليلية لآلية تخصيص المنح ومؤشرات الأداء للمرحلة الثانية من البرنامج وذلك من خلال دراسة نتائج تصنيف البلديات وفق مؤشرات MDP2 ودراسة مدى إمكانية تحقيقها من قبل البلديات.

وبناءً على ذلك قام الصندوق بتطوير آلية تخصيص المنح للمرحلة الثالثة من برنامج تطوير البلديات بما يخدم أهداف البرنامج وبما ينسجم مع التوجهات الحكومية لتطوير قطاع الحكم المحلي وفقاً لمصفوفة الأولويات والإستراتيجية عبر القطاعية لقطاع الحكم المحلي.

- مخصص التمويل الأساسي: هو مخصص يتم إحتسابه بناءً على عدد السكان والإحتياج، بحيث يتوجب على البلدية تحقيق شروط التأهل الأساسية للحصول على هذا التمويل (٢٠% عدد السكان، ٣٠% الإحتياج)
- مخصص الأداء: يتم قياس أداء البلديات من خلال ٢١ مؤشراً رئيسياً تم تصميمها لتغطية ثلاثة مجالات تتعلق بالأداء المالي والإستدامة، والأداء المؤسسي، والشفافية والمساءلة المجتمعية كما هي موضحة في الجدول رقم (١).

### 2 المكون الثاني: تنمية القدرات

- سيوفر هذا المكون الدعم في مجال بناء القدرات للبلديات والمؤسسات الوطنية تحديداً صندوق تطوير وإقراض البلديات ووزارة الحكم المحلي.
- تطوير نظم الإدارة البلدية سواء كانت أنظمة مالية، تشغيل وصيانة، مراكز خدمات الجمهور.....الخ.

### 3 المكون الثالث: مشاريع الشراكة البلدية

- سيوفر هذا المكون (أ) المساعدة التقنية والتطوير المؤسسي من أجل العمل بشكل أكثر فعالية فيما يتعلق بالشراكة مع القطاع الخاص. (ب) وكذلك سيوفر التمويل اللازم لمشاريع البلديات لتطوير استثمارات مشتركة و/أو مبتكرة لتقديم الخدمات البلدية ومأسسة التنمية الاقتصادية المحلية.

### 4 المكون الرابع:تكاليف دعم تنفيذ المشروع وإدارته

- سيمول هذا المكون السلع والخدمات الاستشارية للمراقبة والتقييم وكذلك الإتصال والتواصل، ورسوم الإستشاريين التقنيين المحليين من أجل الإشراف الهندسي على المكون الأول.

#### جدول رقم ١: معايير توزيع مخصصات نافذة البنية التحتية/ المرحلة الثالثة من برنامج تطوير البلديات

١. منحة أساسية: تُمنح بناءً على عدد السكان وإحتياجاتهم (٢٠٪ حسب عدد السكان، ٣٠٪ حسب الإحتياج)				
<b>شروط الأهلية</b>	أولاً: الموازنة السنوية معتمدة من قبل المجلس البلدي ومقدمة إلى وزارة الحكم المحلي			
	ثانياً: الخطة التنموية الإستراتيجية أعدت وفقاً للمنهجية التي تم تطويرها من قبل وزارة الحكم المحلي على أن يتم اعتماد هذا المؤشر في السنة الثالثة من عمر البرنامج FY3			
٢. منحة الأداء: منحة مخصصة للبلديات على أسس الأداء وفقاً لمؤشرات الأداء الرئيسية (٥٠%)				
<b>الدرجة / التصنيف</b>	<b>D</b>	<b>C</b>	<b>B</b>	<b>A</b>
<b>عدد مؤشرات الأداء الرئيسية (KPIs للإختصار)</b>	3 KPIs	6 KPIs	6 KPIs	6 KPIs
<b>سلم الإرتقاء</b>	الإمتثال لثلاث (3) مؤشرات	C: الإمتثال لمؤشرين من أصل 6 <p>++C: الإمتثال ل(3-4) مؤشرات من أصل 6</p> <p>+++C: الإمتثال ل(5-6) مؤشرات من أصل 6</p>	B: الإمتثال لمؤشرين من أصل 6 <p>++B: الإمتثال ل(3-4) مؤشرات من أصل 6</p> <p>+++A: الإمتثال ل(5-6) مؤشرات من أصل 6</p>	A: الإمتثال لمؤشرين من أصل 6 <p>++A: الإمتثال ل(3-4) مؤشرات من أصل 6</p> <p>+++A: الإمتثال ل(5-6) مؤشرات من أصل 6</p>
		بالإضافة لمؤشرات الأداء من مرتبة D	بالإضافة لمؤشرات الأداء من مرتبة C وD	بالإضافة لمؤشرات الأداء من مرتبة D وC وB

<b>مجالات الأداء</b>	مصفوفة مؤشرات الأداء الرئيسية			
<b>الأداء المالي والإستدامة المالية</b>	إنفاق ما لا يقل عن 10% من الميزانية التشغيلية الفعلية لغرض الصيانة والتشغيل	إنفاق ما لا يقل عن 10% من الميزانية التشغيلية الفعلية لغرض الصيانة والتشغيل	وجود خطة للصيانة والتشغيل للطرق والمباني العامة وفق الدليل المحوسب	
	زيادة سنوية في تحصيل الإيرادات التشغيلية الداخلية (لا يشمل إيرادات الميزانية التجارية/الربحية) أو تحقيق مالا يقل عن 50شيفل لكل فرد.	زيادة سنوية في تحصيل الإيرادات التشغيلية الداخلية (لا يشمل الميزانية التجارية/الربحية)	تكاليف الرواتب والأجور أقل عن 45 بالمئة في الضفة و70 بالمئة في غزة من النفقات التشغيلية والرأسمالية	
	التركيز فقط على (رسوم الرخص والأجازات، ورسوم مقابل خدمات)	التركيز فقط على (رسوم الرخص والأجازات، ورسوم مقابل خدمات)		
	فتح حسابات بنكية منفصلة لخدمة الكهرباء والمياه	إنشاء محاسبة مالية منفصلة عن إيرادات ونفقات الميزانية التجارية/الربحية بما يشمل التسويات البنكية	إنشاء نظم محاسبة للتكاليف	
<b>الأداء المؤسسي</b>	وجود دليل إجراءات وسياسات محاسبية ومالية في البلدية واصدار تقارير مالية وفقاً لذلك	وجود دليل إجراءات وسياسات محاسبية ومالية السابقة إلى وزارة الحكم المحلي في الموعد المحدد	تطبيق النظام/البرنامج المالي والمحاسبي الموحد وإصدار تقارير بموجب النظام	
	تسجيل وتقييم الأصول الثابتة وتحديثها	تسجيل وتقييم الأصول الثابتة وتحديثها	توفر مساحات خضراء (0.5 متر مربع لكل لبلديات الضفة الغربية ضمن التصنيف الحضري، 0.3 متر مربع لكل فرد لبلديات قطاع غزة أو المناطق الريفية من الضفة الغربية)	
<b>الشفافية والمساءلة والمشاركة</b>	الإفصاح العام عن الميزانية السنوية، وكذلك الخطة التنموية الاستراتيجية وعن تصنيف البلدية حسب برنامج تطوير البلديات	الإفصاح العام عن الميزانية المنفذة وما تم تنفيذه من الخطة التنموية الإستراتيجية		
	إنشاء نظام شكواهم في البلدية	إنشاء نظام شكواهم في البلدية	نظام الشكاوم في البلدية فعال ويعمل وفق المبادئ التوجيهية من وزارة الحكم المحلي	

- Performance Grants (%50): Municipal performance is measured through 21 KPIs that are designed to cover three evaluated areas, namely:

i) Financial Performance and Sustainability; ii) Institutional Performance; and iii) Transparency (see table 1).

- Municipalities with higher rankings will be eligible for more funding than those with lower rankings. The MDP works closely with municipal leaders to help those in the lower levels move up to a higher ranking.

### 2 Component 2: Capacity Development.

- This component will provide capacity support to municipalities and national level institutions, namely the MDLF and the MoLG.

- Development of Municipal Management Systems (Integrated Financial Management Information System, Operation and Maintenance and Citizens Services Centers).

### 3 Component 3: Municipal Partnership Projects.

- This component will provide technical assistance and project financing to municipalities to: a) engage more effectively with the private sector, and b) work across administrative boundaries to develop joint and/or innovative investments for municipal service delivery and local economic development.

### 4 Component 4: Project Implementation Support and Management Costs.

- This component will finance goods and consultants’ services for monitoring and evaluation, outreach and communication and local technical consultants for the engineering supervision of Component 1.

### What is MDP?

MDP is a ground breaking new effort in development and reform, designed by the Municipal Development and Lending Fund (MDLF) under the guidance of the Palestinian Government, the MDP recognizes that the first step toward improve municipal services is well managed and more accountable local government units.

The MDP is unique because it provides infrastructure grants to the Palestinian municipalities, but also it improves performance by building operational, planning and financial capacity of the Municipalities. Its cornerstone is the grant Allocation Mechanism, a formula based method for distributing funds to municipalities for capital investments – based on need, population and improved performance tools and activities.

### Who benefits from MDP?

All municipalities in West Bank and Gaza Strip.

### How Does (MDP) Work?

The MDP is a multi-phase program distinguished by its Transfer Mechanism aimed to enhance the capacity of municipalities through four Components as follows:

### 1 Component 1: Municipal Performance and Service Delivery.

- The project will finance municipal infrastructure for improved service delivery in accordance to the LGUs’ law 1997.

- The Municipalities Sub Grants will be Distributed as follow:
  - Block Grant Eligibility (-%50 comprised of %20 population, %30 needs). Municipalities should fulfill the basic eligibility criteria to receive the project’s block grant.

#### Financial Partners:

The MDP is supported by the Palestinian Government along with the Agence Francaise de Development (AFD), the Danish Government, the World Bank , the German Development Bank (KfW) , the German Technical Cooperation (GIZ), the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), and the International Cooperation Agency of the Association of Netherlands Municipalities (VNG).

#### The Grant Allocation Mechanism

The Grant Allocation Mechanism is the most important element of the MDP. This is the first time a performance-based formula has been used in conjunction with infrastructure grants in Palestine. The allocated fund under component 1 will be distributed among all municipalities based on this criteria.

The grants are divided as the following: 50 percent based on performance, 20 percent based on population and 30 percent based on needs. Municipalities are ranked according to 21 performance proxy indicators which were developed by MDLF in accordance to the international standards taking into consideration the following:

- The feedback received from the municipalities on the MDP2 ranking system.
- The feedback received throughout the meetings with MDLF Board of Directors, Development Partners, Mayors, MoLG and other related national institutions.
- In depth analysis of the MDPII performance indicators and how the municipalities had complied with the KPI 16 performance indicators.

Accordingly, MDLF developed the MDP3 allocation mechanism and the performance criteria to be fully aligned with the national policy agenda concerning the local government sector development.