

## المقدمة

### يحتوي التقرير السنوي 65 ج لعام 2014 ولحسابات السنة المالية 2013

على 37 فصلاً ويتناول رقابة الدوائر الحكومية، مؤسسات الدولة، الشركات الحكومية والمنظمات العامة. منذ تولي منصب مراقب الدولة ومندوب شكاوى الجمهور وضعت هدفاً لمكتب مراقب الدولة، إضافةً إلى مواصلة مكافحة الفساد في القطاع العام ومن أجل الحفاظ على النزاهة الاهتمام أيضاً بالمعالجة الجذرية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية. فإن مكتب مراقب الدولة يقوم حقاً بمراقبة واسعة النطاق لهذه المواضيع ويخصّص، من أجل ذلك، الكثير من الموارد البشرية والمالية. تتناول فصول كثيرة من هذا التقرير، كما سيتمّ التوسع فيها فيما يلي، المواضيع الاجتماعية والاقتصادية ذات التأثير الواسع على جودة حياة مواطني الدولة والحفاظ على حقوقهم والخدمات التي تقدّمها الدوائر الحكومية المختلفة لهم.

### تطبيق الحقوق الاجتماعية

يعير مكتب مراقب الدولة أهمية كبيرة لموضوع حماية حقوق الإنسان في دولة إسرائيل، بما فيها الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للطبقات المستضعفة في المجتمع. إن حماية حقوق الفرد عملية تتطلب أكثر من حسن النية، بل هي واجب دستوري وقانوني يستمدّ من القوانين الخاصة بدولة إسرائيل والقانون الدولي. ولا تعتبر الحقوق الدستورية الواردة في القوانين الأساسية مثلاً أعلى أو هدفاً سامياً، بل هي تفرض على هيئات السلطة واجبات قضائية عملية. الامتحان الحقيقي لتطبيق حقوق الإنسان هو حماية حقوق الفئات المستضعفة التي يصعب عليها التمسك بحقوقها، وأحياناً لا يوجد من ينطق باسمها.

يتناول فصل خاص في هذا التقرير إتاحة الحقوق الاجتماعية وتطبيقها. فإن وجود الحقوق الاجتماعية بحدّ ذاته لا يكفل العدالة الاجتماعية، لأن هناك عوائق مثل عدم معرفة الحقوق وطرق الحصول عليها كالبيروقراطية وعدم معرفة اللغة. وتحول هذه العوائق أمام الكثير من المواطنين، وخاصة المواطنين من الفئات المستضعفة وهم على وجه الخصوص الأمسّ حاجة من غيرهم لنيل حقوقهم. وقد تؤدي هذه العوائق إلى توسيع الفجوات بين شرائح المجتمع.

ينبغي أن يكون الطريق أمام تطبيق الحقوق متاحاً لكافة الجمهور على قدر المستطاع. لذا كل هيئة عامة تخدم الجمهور ليست ملزمة فحسب بتطبيق هذا الحق فقط إنما بتوفير المعلومات للجمهور

בشكل كامل وشفاف، حول وجود هذا الحق وشروط الحصول عليه. الهدف من ذلك هو ضمان تطبيق مبدأ الأساس العدالة الاجتماعية.

## المواضيع التشريعية

فصل آخر يتناول موضوعًا نظاميًا ذا أبعاد واسعة النطاق، ومن ضمنها أبعاد اجتماعية، وهو الفصل الذي يتناول موضوع إجراءات التشريع الثانوي في الأجهزة الحكومية. في نطاق التشريع الرئيسي تخول الكنيست صلاحية سنّ الأنظمة للهيئات العامة (المكاتب الحكومية، السلطات المحلية، مؤسسات الحكم والشركات العامة). يعتبر التشريع بواسطة الأنظمة أمرًا شائعًا للغاية وواسع النطاق ويشمل أغلبية المجالات، وهو مكمل للتشريع الرئيسي وكثيرًا ما يشكل البنية التحتية العملية لتطبيق القانون، ويمنع انعدامه أو يقيد إلى حدّ بعيد تطبيق القانون.

يتبين من استنتاجات هذا الفصل أنه بالرغم من أن المشرّع أقرّ واجب سنّ الأنظمة حول مواضيع مختلفة، فكثيرًا ما لا يتمّ ذلك أو يتمّ سنّ الأنظمة في مرحلة متأخرة. بالإضافة إلى مخالفة القانون والمسّ بسلطة القانون، يؤدي هذا التقصير إلى إفشال تحقيق إرادة المشرّع، التي تعبّر عن إرادة الشعب. أحيانًا تكون نتيجة ذلك المسّ الفعلي بالقدرة على تطبيق تعليمات القانون، وقد تبقى هذه التعليمات بمثابة "حبر على ورق". قد يؤدي عدم سنّ الأنظمة إلى فقدان الهيئات الإدارية المخولة بتطبيق القانون سياسة واضحة وقواعد بالنسبة لطرق تطبيقه. الأمر الذي يلزمها إلى إيجاد حلول ارتجالية والعمل حسب ما تراه مناسبًا. وفي نهاية الأمر، يؤدي ذلك إلى المسّ بأغلبية الجمهور وقدرته على نيل حقوقه.

يعكس حجم هذه الظاهرة ونتائجها فشلًا جوهريًا وبنويًا في عمل السلطات المعنية بما يلزم اتخاذ خطوات فعلية، بما فيها تحديد تعليمات ملزمة في جميع الهيئات العامة تضمن العمل السريع والفعال على سنّ الأنظمة، كما ينصّ القانون. يجب على الهيئات الحكومية نفسها العمل على إكمال كافة إجراءات سنّ الأنظمة التي قد بدأت بسنّها، والبدء فورًا بسنّ الأنظمة التي لم تبدأ بإجراءات سنّها بعد.

## الأمن الغذائي

يعتبر فقدان الغذاء مشكلة عالمية ويؤثر تأثيراً واسع النطاق على المجتمع وعلى البيئة وعلى الاقتصاد. وفي إسرائيل التي تعاني من نقص دائم في الموارد ومن نسبة عالية من السكان الفقراء عديمي الأمن الغذائي، والتي نسبة النفايات المدفونة فيها هي من الأعلى نسبةً في الدول المتطورة، معالجة مشكلة فقدان الغذاء قد يحدث تغييراً ملحوظاً على مجالات كثيرة وهامة. ويتضح من المعلومات المتوفرة، أن موضوع فقدان الغذاء لم يحظ حتى الآن بفحص شامل من قبل الحكومة، ولم توضع خطة عمل مشتركة لجميع الجهات ذات الصلة لمواجهة هذه الظاهرة. وقد تم اكتشاف عيوب في أعمال العناصر الحكومية في مجال فقدان الغذاء وتبذيره، وكذلك انعدام العمل في المجالات التالية: جمع المعطيات عن فقدان الغذاء في سلسلة إمداد الأغذية من المزارع إلى المستهلك؛ خطة تنقيفية وارشادية للجمهور بشأن منع تبذير الغذاء؛ منع فقدان المنتجات الزراعية؛ تحديد تواريخ الانقضاء وتعليمات التخزين؛ إنقاذ الغذاء لصالح المعوزين؛ تحديد سلم الأولويات لمعالجة الفوائض الغذائية. يجب على الهيئات الحكومية المعنية أن تتخذ الخطوات الملائمة، كل واحدة منها في مجال مسؤوليتها، لتصحيح العيوب في هذا المجال.

## السكن للمحتاجين

يعتبر تقديم المساعدة السكنية للمستحقين عنصراً جوهرياً في تطبيق الحق الأساسي للعيش بكرامة بالنسبة للسكان من الفئات المستضعفة في المجتمع. يحصل مئات الآلاف من المواطنين على المساعدة في أجرة الشقة، وكذلك يحصل الكثير من المواطنين الآخرين على شقق من مخزون السكن العام أو ينتظرون سنوات طويلة للحصول عليها. هذه هي مساعدة مكلفة وتمتد فترة طويلة. وفيما يتعلق بالسكن العام، فإن هذا المورد أخذ بالتقلص. وقد تم اكتشاف نواقص وعيوب ملحوظة فيما يتعلق بمعالجة وزارة البناء في مجال المساعدة السكنية للمحتاجين. لم تقم الوزارة بالأعمال الإدارية الجديرة بالذكر بالنسبة لمعظم العوامل الخاصة بهذا المجال، وبالتالي لم توضع سياسة طويلة الأمد تحدد كيفية تلبية احتياجات المستحقين للمساعدة في السكن ومدة التلبية.

وفي حال انعدام خطة طويلة الأمد، ولأنه لم يتم تحديد المساعدة بموجب ترتيبات مفصلة، فتسود لدى المستحقين حالة من الشك وانعدام تأمين السكن. وذلك بالإضافة إلى المس بكرامتهم. وبالرغم من النقص الشديد بالشقق المتوفرة في مخزون السكن العام، لا تقوم وزارة البناء بإدارة هذا

المخزون بصورة ناجعة، وأحياناً تهمل معالجة هذا المورد المكلف. كذلك لم تتخذ هذه الوزارة أي إجراءات لمنع عدم تحصيل حقوق من يستحق المساعدة في السكن. يجب على الحكومة وضع سياسة استراتيجية طويلة الأمد لتخطيط تقديم المساعدة لمستحقي السكن، وكذلك يجب عليها ضمان تخصيص الموارد المطلوبة لتطبيق هذه السياسة. فإن هذه السياسة ستتيح للسكان من الطبقات المستضعفة توفير حقهم الأساسي للعيش بكرامة وأمان.

## حقوق المريض

تم تنظيم حقوق الشخص الذي يطلب أو يتلقى العلاج الطبي وحماية هذه الحقوق ضمن قانون حقوق المريض، الذي تم سنّه في عام 1996. بموجب هذا القانون، يجب تقديم العلاج الطبي المناسب وتوفير شروط مكوث ملائمة في المستشفى وتوفير المعلومات الكاملة للمريض عن مرضه وإمكانيات العلاج المختلفة وحقوقه. تعتبر كرامة المريض ككرامة كل إنسان، قيمة اجتماعية وأخلاقية، الأمر الذي يجب ان يتمثل بمعاملة أصحاب الوظائف تجاه المرضى الذي يحتاجون إلى خدماتهم. ويتبين أن بعد مرور 20 عامًا تقريبًا من سنّ قانون حقوق المريض أنه لا يتم تطبيقه بشكل كامل. وذلك، بالرغم من أن وزارة الصحة تعمل على تحسين الأوضاع القائمة، خاصةً من جراء شروط مكوث غير مقبولة في المستشفيات. يزيد عدد المرضى الراقدين في المستشفيات بشكل ملحوظ ويلقى على عاتق الأطباء عبء عمل شاق، وكذلك يعاني الجهاز الصحي من نقص شديد بالمرضات، والعاملين الاجتماعيين وغيرهم من العاملين في المهن الصحية والمهن الأخرى ذات الصلة. ولا يتيح هذا النقص علاج الراقدين في المستشفيات بشكل مناسب والحفاظ على كرامتهم وكافة حقوقهم. يجب على وزارة الصحة وإدارات المستشفيات اتخاذ إجراءات من شأنها زيادة وعي الطاقم الذي يقدم العلاج ووعي الجمهور لأهمية الحفاظ على حقوق المريض الراقد في المستشفى وعلى كرامته ورفاهيته.

## تقليل الفجوات التربوية في سنّ الطفولة

موضوع آخر تم فحصه هو تطبيق الإصلاحات وتقليل الفجوات التربوية في سنّ الطفولة. هذا الموضوع مهمٌ للغاية لتشجيع النمو الشخصي لكل طفل وتشجيع تكافؤ الفرص وتقليل الفجوات التربوية في هذا العمر. وقد تبين أن وزارة التربية والتعليم لم تقم بتنفيذ معظم الإصلاحات

والإجراءات التي بادرت بها في السنوات الأخيرة، بالإضافة إلى ما بادرت به الحكومة، والتي سعت إلى تغيير مكانة التربية في سنّ الطفولة ووضعها في رأس سلم الأولويات الوطني للدولة والوزارة وضمان المساواة في مجال التربية منذ هذه السنّ. يجب على الوزارة إيجاد العوائق التي حالت دون تطبيق هذه المشاريع وتعديلها لإحداث التغيير المطلوب في معاملة الدولة تجاه تربية الأطفال في سنّ الطفولة.

## حماية حقوق العمال بالأجر المتدني

يوجد في إسرائيل عمال كثيرون لا يكفي أجرهم حتى لسدّ احتياجاتهم الأساسية. وفي الكثير من الحالات يحتاجون إلى دعم الدولة. تدعى هذه الظاهرة "العمال الفقراء". أحد الأسباب لذلك هو أن الكثير من المشغلين لا يراعون الحقوق الحامية للعمال عامةً وللعمال بالأجر المتدني خاصةً. ولهذه المخالفات تأثير مباشر على الأجر الذي يتقاضاه العمال أيضًا. ولمواجهة هذه المخالفات زادت الدولة في السنوات الأخيرة من الموارد والصلاحيات الإدارية لفرض القوانين والتسويات التابعة لوزارة الاقتصاد التي تمارس فرض حقوق العمال، بهدف التركيز على المشغلين الذين يعمل لديهم عمال بأجر متدنٍ.

بالرغم من أن مراقب الدولة أصدر تقريرين سابقين عن عمل هذه المديرية، وبالرغم من زيادة موارد المديرية لتعزيز قدرتها على فرض القوانين، فلم تزل العيوب البارزة التي قد تمّ اكتشافها في الماضي على ما هي عليه. ويجب على وزارة الاقتصاد، التي تتحمّل مسؤولية مجال الاستخدام، التأكد من إصلاح العيوب التي أشار إليها التقرير، بهدف إكمال ما بدأت به الحكومة في أعقاب تقرير لجنة تراختنبرغ وتحقيق قرار الحكومة من عام 2012 وقانون تعزيز فرض القانون بشأن التخفيض الملحوظ لمخالفات القوانين الحامية لحقوق العمال بالأجر المتدني.

## معالجة القاصرين الذين تضرروا جراء العنف والاعتداء الجنسي

من ضمن الاعتبارات لتقييم دولة ما هو، كيفية معالجة الضعفاء والقاصرين أو المغلوبين على أمرهم الذين يعيشون فيها. يتضرر في إسرائيل سنويًا الآلاف من الأطفال والمراهقين من الانتهاك الجنسي أو الجسدي. وقد يكون لهذه الإصابات تأثير متواصل على نواحٍ مختلفة من حياتهم حتى منع انتهاج نمط حياة طبيعي طوال سنوات عديدة. وتُجمع الأوساط المهنية على أن العلاج الشامل

والمتموفر لهذه الحالات يساعد على تأهيل هؤلاء القاصرين. وفي العقد الأخير ازداد الوعي لضرورة علاجهم، ولذلك أنشئت مراكز حماية ومراكز علاجية (لمتضرري الاعتداء الجنسي) والتي تتحمل وزارة الرفاه الاجتماعي مسؤولية تشغيلها. بينت الرقابة أن بالرغم من التقدم الملحوظ الذي طرأ على معالجة هؤلاء القاصرين، لا تزال هناك نواقص كثيرة. يجب على الحكومة أن تعمل على اتمام هذه النواقص وإصلاح العيوب التي تم اكتشافها.

## الخلاصة

يشمل هذا التقرير على فصوله ال-37 مواضيع كثيرة متنوّعة. وبذل موظفو مكتب مراقب الدولة الجهود القصوى لإعداده بدقة متناهية وبشكل مهني. وتماشياً مع سياسة مكتب مراقب الدولة في السنوات الأخيرة، يتم تأكيد متابعة إصلاح العيوب التي تُذكر في التقارير، ولم يغيب عن ناظري أنه في الكثير من الهيئات التي تخضع للمراقبة تتمّ عمليات إيجابية أيضاً. وبهدف تشجيع الهيئات الخاضعة للمراقبة على إصلاح العيوب حتى خلال عملية المراقبة، يقوم مكتب مراقب الدولة بالإثناء على الهيئات التي قامت بذلك، في الحالات المناسبة. إنني أعتقد بأن يجب الإثناء على الهيئة الخاضعة للمراقبة والتي تتعاون مع مراقبة الدولة وتصلح العيوب المكتشفة فوراً. يجب على الهيئات الخاضعة للمراقبة العمل بسرعة ونجاعة على إصلاح العيوب الواردة في هذا التقرير بهدف تحسين الخدمات العامة في إسرائيل.



يوسف حاييم شفير، قاض (متقاعد)  
مراقب الدولة  
ومندوب شكاوى الجمهور

أورشليم القدس، أيار - مايو 2015

שם הדוח: מבוא (ערבית)  
מסגרת הפרסום: דוח שנתי 2015  
שנת פרסום: התשע"ה-2015