

يستعرض تقرير الرقابة الحالي لسنة 2013، عملية الرقابة على سلطات الحكم المحلي ويشمل فصولاً تتناول مواضيع عامّة، ومواضيع أخرى محدّدة وخاصّة. تتناول الفصول في التقرير العديد من القضايا التي تشكل صميم عمل السلطات المحلية في إسرائيل. إنّ معالجة المواضيع الاقتصادية والاجتماعية ذات التأثير الحاسم على غالبية السكان وعلى صورة دولة إسرائيل، هي من بين الأهداف التي حدّدتها لمكتب مراقب الدولة، عندما تولّيت مهامّ منصبه مراقباً للدولة ومندوباً لشكاوى الجمهور، وذلك إلى جانب مواصلة محاربة الفساد العامّ والعمل من أجل نزاهة المقاييس. مجال واسع من العمل في هذا الموضوع موجود في الحكم المحلي أيضاً. لذا يخصّص مكتب مراقب الدولة لهذا الغرض موارد وقوى بشرية كثيرة.

أبناء الشبيبة والأحداث بلا أطر تعليمية: أحد أهمّ المواضيع التي يتناولها التقرير هو رعاية السلطات المحلية لأبناء الشبيبة المنقطعين عن الأطر التعليمية. أبناء شبيبة يتسكعون دون أن يكون لهم أيّ عمل يقومون به، هؤلاء أضحووا ظاهرة معروفة ومنتشرة في المجتمع الإسرائيليّ. يدور الحديث عن أبناء شبيبة منقطعين، لا يداومون في إطار تعليمي وأحياناً قد يتدهورون إلى سلوك غير اجتماعيّ أو جنائيّ، وكذلك عن أبناء شبيبة يتسرّبون من المؤسسات التعليمية، ولا يداومون فيها بشكل منتظم. كشفت الرقابة عن وجود نواقص كبيرة في هذا الموضوع الهامّ والحساس. لقد تبيّن أنّ السلطات المحلية لا تملك معلومات وافية عن أبناء الشبيبة المتسرّبين من المؤسسات التعليمية والمنقطعين عنها، بالإضافة إلى ذلك فإنّ بعضهم لم يتمّ تشخيصهم إطلاقاً من قبل السلطات المحلية، لتتمّ إعادتهم إلى الأطر والمؤسسات التعليمية. وبالرغم من ذلك، لا تُتخذ أيّ خطوات جدية للعثور عليهم. لقد تبيّن أنّ هنالك مديري مدارس اعتادوا على عدم نقل التقارير عن التلاميذ الذين لا يداومون في التعليم بانتظام، ضباط مراقبة الدوام المنتظم لم يفحصوا

دفاتر يوميات الحضور والغياب في المدارس للعثور على تلاميذ متسرّبين، ولم يقوموا بزيارات منزلية كما هو مطلوب منهم. الكثير من التلاميذ مسجّلون في مؤسسات تعليمية خارج البلدات التي يسكنون فيها، لكن لم تتوقّر لدى ضباط مراقبة الدوام المنتظم في البلدات التي يسكن فيها هؤلاء التلاميذ، أيّ معلومات عن دوامهم في المدارس. كذلك كشفت الرقابة عن وجود نواقص في معالجة أبناء الشبيبة المنقطعين عن الدوام في الأطر التعليمية: تتمّ العناية بأبناء الشبيبة في بيئة غير بيئتهم الطبيعية أحياناً؛ في كثير من الحالات بعد مرور وقت طويل من تشخيصهم والعثور عليهم؛ وأحياناً دون برنامج علاجيّ ودون المحافظة على استمرارية في العلاج.

إنّ هذه النواقص في معالجة أبناء الشبيبة، وامتناع بعض السلطات المحلية عن العمل للعثور على أبناء شبيبة متسرّبين مسجّلين في مؤسسات تعليمية خارج بلداتهم خطيرة إلى حدّ كبير. لا يمكن قبول الوضع الذي لا يملك فيه موظفو أقسام التربية والرفاه الاجتماعيّ معلومات كافية عن أبناء شبيبة بحاجة إلى مساعدة. النواقص التي تمّ رصدها في علاج أبناء الشبيبة قد تُبقيهم بلا علاج، ومن جرّاء ذلك قد ينكشفون على أفات، مثل: خرق القوانين وتعاطي المخدّرات وبالتالي تتدهور أوضاعهم.

على السلطات المحلية أن تعمل على الفور لإصلاح النواقص التي تمّ الكشف عنها في الخطوات التي تتخذها لتفادي تسرّب أبناء الشبيبة، كذلك يجب عليها الحرص على تقديم العلاج اللائق لأبناء الشبيبة المتسرّبين والمنقطعين، وفق تعليمات وزارة التربية والتعليم ووزارة الرفاه الاجتماعيّ.

سهولة الوصول إلى بنايات مؤسسات التربية والتعليم والمؤسسات العامّة: موضوع هامّ آخر جرى فحصه هو الخطوات التي تتخذها السلطات المحلية لتسهيل وصول ذوي المحدوديّات الجسدية إلى المباني العامّة وإلى مباني مؤسسات التربية والتعليم. سهولة الوصول الجسديّ هي شرط مسبق لوجود المساواة في الحقوق للأشخاص ذوي المحدوديّات. لذلك نصّ القانون على أن يكون المكان العامّ سهل الوصول بالنسبة لهؤلاء الناس. كشفت الرقابة عن نواقص كثيرة في علاج تسهيل الوصول إلى مؤسسات التربية والتعليم. لم تتوقّر لدى وزارة التربية والتعليم والسلطات المحلية معلومات محتلنة عن

مدى سهولة الوصول إلى المؤسسات التعليمية، وعن التلاميذ الذين يحتاجون إلى توفير تسهيل الوصول لهم بشكل خاص. كذلك تمّ رصد حالات استمرّ فيها تنفيذ الأعمال لتوفير سهولة الوصول الخاصة وقتًا طويلًا، بل إنّه في بعض الأحيان انتهت هذه الأعمال بعد أن بدأ التلميذ الذي احتاج إلى تسهيل الوصول دراسته، وفي أحيان أخرى انتهى بعد إنهائه الدراسة. لذلك اضطرّ التلاميذ ذوي المحدوديات الجسدية للدراسة فترة طويلة في مدارس لم يتمّ تسهيل الوصول إليها، وفي ظروف غير لائقة، الأمر الذي مسّ بحقوقهم الأساسية. كذلك الأمر بالنسبة لتسهيل الوصول إلى المباني العامّة في السلطات المحليّة، إذ تمّ الكشف عن نواقص هي بمثابة مسّ بفئتين في المجتمع - المعاقين وكبار السنّ الذين لا يستطيعون الحصول على كافة الخدمات التي يحتاجون إليها. يُلقى على عاتق السلطات المحليّة ووزارة التربية والتعليم واجب تصحيح النواقص التي تمّ الكشف عنها، وذلك لحماية الحقوق الأساسية للتلاميذ والمواطنين ذوي المحدوديات الجسدية، وإتاحة المجال لهم للمشاركة في الفعاليات الاجتماعية والثقافية، والاستفادة بدرجة مساوية للآخرين من كل الخدمات التي يستحقونها.

حصول السلطات المحليّة على قروض: موضوع آخر تمّ فحصه هو حصول السلطات المحليّة على قروض طويلة الأمد، تعاملّ السلطات المحليّة مع الحصول على القروض، وتأثير عبء القروض وتسديدها الجاري على وضعها الماديّ وأدائها لمهامّها. قد تساعد القروض على اختلاف أنواعها في حلّ المصاعب المادية المؤقتة في السلطة المحليّة، موازنة ميزانيّتها ومنع حدوث عجز في الميزانية الجارية، تقليل العجز المتراكم وتسديد التزامات تجاه مزوّدي الخدمات وأطراف أخرى. لكن بما أنّ تسديد القروض يكون من الحساب الجاري للسلطة المحليّة، فإنّ الحصول على القروض بشكل غير مراقب، وتسديدها دون الأخذ بعين الاعتبار القدرة المالية للسلطة المحليّة، من شأنهما أن يؤدّيا إلى تدهورها ماليًا، وبالتالي المسّ بتقديم الخدمات لسكانها. تشير معطيات وزارة الداخلية إلى أنّ الوزارة منحت السلطات المحليّة في السنوات 2009-2012 تصاريح للحصول على قروض بمبلغ إجماليّ وصل إلى حوالي 6.65 مليار شيكل. في نهاية عام 2011 بلغ إجماليّ عبء القروض على السلطات المحليّة في إسرائيل حوالي 13.8 مليار شيكل، وبلغ متوسط عبء القروض حوالي 29.2% من ميزانيّاتها الجارية. في نهاية سنة 2011 بلغ

إجمالي ديون السلطات المحلية حوالي 17.8 مليار شيكل، وبلغت نسبة متوسط دينها الإجمالي حوالي 43.3%، هذه المعطيات إنما تدل على الوضع المالي الصعب للسلطات المحلية على المدى البعيد.

بيّنت الرقابة أنّ السلطات المحلية حصلت على قروض من بنوك تجارية بشكل منهجيّ وبمبالغ كبيرة، في بعض الأحيان دون الأخذ بعين الاعتبار أوضاعها المادية وقدرتها على تسديد القروض. لقد تمّ الكشف عن نواقص كبيرة وواضحة في الخطوات التي اتخذتها وزارة الداخلية للتصديق على القروض، وفي إشرافها ورقابتها على استخدام الأموال، وكذلك حالات استخدمت السلطات المحلية أموال القروض لأغراض أخرى. هذه الأمور رسّخت وخلّدت تعلق السلطات المحلية بالقروض وخلقت واقعاً لم يتحسن فيه وضعها الاقتصادي، بل إنّ عبء التزاماتها المستقبلية ازداد، وبذلك عملياً "رهنت" مستقبلها من أجل حاضرها. على وزارتي الداخلية والمالية، وكذلك على السلطات المحلية اتخاذ خطوات مستعجلة لتقليص استخدام آلية القروض، خاصة القروض لموازنة الميزانية، وذلك لإصلاح الوضع القائم.

مناقصات غير علنية: موضوع آخر تمّ فحصه هو تعاقد السلطات المحلية بواسطة مناقصات غير علنية، وكذلك جوانب في تعاقداتها مع مستشارين ومزوّدتي خدمات دون مناقصات. تهدف المناقصة غير العلنية إلى توفير مرونة للسلطة المحلية في الجانبين التنفيذي والتنفذي، وتتيح لها التعاقد مع مقدّمي خدمات بعقود بمبالغ كبيرة (مئات آلاف الشواكل)، دون الحاجة إلى مناقصة علنية. بيّنت الرقابة وجود نواقص كثيرة، بعضها خطير، في عملية إعداد وتنفيذ المناقصات غير العلنية في السلطات المحلية، وكذلك إخفاقات في تعاقداتها مع الفائزين في هذه المناقصات. إنّ الإعفاء من واجب نشر مناقصة، لا يعفي السلطة المحلية من واجب الولاء للجمهور الذي تقدّم له الخدمات، وتوزّع حقوقه التي انتمت عليها. يجب على السلطة المحلية أيضاً أن تحرص في التعاقد الذي يتمّ مع إعفاء من نشر مناقصة، على أن يتمّ توزيع مواردها من خلال عملية منظمة تُسّم بالشفافية والمساواة، بما في ذلك المحافظة على قواعد المنافسة النزيهة وإتاحة فرصة متساوية لجميع المتقدمين للمناقصات. على وزارة المالية، كهيئة مسؤولة عن الرقابة على

السلطات المحلية، أن تراقب بصورة أكثر صرامة تعاقدات السلطات المحلية مع مستشارين ومزوّدي خدمات بدون نشر مناقصات علنية.

"الحفلة مستمرة": فصل آخر في التقرير يتناول الفعاليات والاحتفالات في السلطات المحلية. لقد تمّ الكشف عن أنّ السلطات المحلية معتادة على تنظيم فعاليات في مناسبات مختلفة، مثل: مهرجانات، عروض وحفلات، وتنفق لهذا الغرض مبالغ طائلة. يعني هذا أنّ السلطة المحلية لا تتقيّد بأيّ قوانين ولا تتبّع أيّ معايير بالنسبة لعدد المناسبات التي يُسمح لها بتنظيمها، والمبلغ المسموح لها إنفاقه. كذلك تبيّنت نواقص من العيار الثقيل في عمليّات اتخاذ القرارات المتعلقة بهذه المناسبات، في التعاقدات المالية لتنفيذها، وفي طريقة إدارتها. ومن ضمن ذلك اكتشفت تجاوزات للإطار الماليّ المحدّد لها في الميزانية، تعاقدات مع مزوّدي خدمات بدون مناقصات تسمح بتكافؤ الفرص، والمنافسة النزيهة والشفافية.

أشارت الرقابة أيضًا إلى ظاهرة توزيع التذاكر مجّانًا لأشخاص مختلفين من ضمنهم أصحاب مناصب في السلطة المحلية وفي الشركات البلدية.

على السلطات المحلية والشركات البلدية أن تتبّنى طرق عمل لإدارة ناجعة، مُقتصدة وأكثر فعالية في إدارة وتنظيم الاحتفالات داخل مناطق نفوذها وإنفاق الأموال العامة عليها.

مواضيع عامّة وهامة أخرى تطرّق إليها التقرير تتعلق بظواهر يواجهها كلّ مواطن تقريبًا - معالجة المكاره الصحية ومعالجة نفايات البناء. تناول التقرير أيضًا مواضيع عامّة أخرى، مثل: معالجة ظاهرة خرق النظام وانتشار العنف في الحيز العامّ، وترتيبات المواقف العامّة للسيارات وتفعيلها.

المترونيّة [شبكة النقل العامّ في حاضرة (متروبولين) حيفا]: تمّ تكريس فصل خاصّ في التقرير لفحص مشروع "المترونيّة" - شبكة النقل العامّ في حاضرة حيفا الذي بدأت المرحلة التجريبية فيه في آب 2013. أوكلت شركة "يافيه نوف" البلدية بإدارة المشروع، تخطيطه وتنفيذه، وهي شركة بلدية مملوكة بالكامل من قبل بلدية حيفا. في سنة 2007

مولت وزارة المواصلات ميزانية وضع البنى التحتية في المشروع بمبلغ 540 مليون شيكل تقريباً. بيّنت الرقابة أنه خلال وضع البنى التحتية ارتفعت التكلفة بدرجة كبيرة لتبلغ في تموز 2013 حوالي 1.59 مليار شيكل. كذلك بيّنت الرقابة نواقصاً جوهرية كثيرة في إدارة المشروع بدءاً بالمستوى الحكومي - وزارة المواصلات، وانتهاءً بشركة يافيه نوف. لم تتخذ وزارة المواصلات بإجراءات منظمة لفحص بدائل للمشروع ولم تحدّد له إطاراً عاماً للميزانية، لم تتفق مسبقاً مع السلطات المحلية ذات الصلة، بشأن الأجزاء من المشروع في مناطق نفوذها ونسبة مشاركتها في تمويله، كذلك لم تقم بالرقابة على التقيّد بالجدول الزمنية وبقيود الميزانية ولم تشرف عليها. بالإضافة إلى ذلك، تبيّنت نواقص خطيرة في الخطوات التي اتخذتها شركة "يافيه نوف" لفحص البدائل والجدوى، الاستعداد التنظيمي لتنفيذ المشروع، توزيع العمل بين مهندسي الشركة، التخطيط العام والمفصل الذي تمّ دون إجراء مسح ميداني شامل لقضية السلامة والأمان، في الرقابة على التغيير في محتواه، في إجراء التقديرات بشأن تكلفته وفي الرقابة والإشراف على تنفيذه. بسبب هذه النواقص لم تتقيّد الشركة بالجدول الزمني وبالميزانية التي تمّ تحديدها، وعلى مدار فترة طويلة لم تكن لديها معلومات محتلنة عن الوضع الحقيقي للمشروع. أدت هذه النواقص إلى استمرار الأعمال وقتاً أطول ممّا هو مخطّط له في كثير من المقاطع الموجودة في بيئة مدينية مكتظة، كما أنّها ألحقت ضرراً بعيد المدى ومستمرّاً بنسيج الحياة. على شركة يافيه نوف ووزارتي المالية المواصلات استخلاص العبر من الإخفاقات والأخطاء في مجالات التخطيط، الإدارة، الإشراف والرقابة التي تمّت في هذا المشروع، تفادياً لها خلال تنفيذ ما تبقى من هذا المشروع وفي تنفيذ مشاريع مواصلات مستقبلية.

التخطيط والبناء: فصلان من هذا التقرير يتناولان مجالي التخطيط والبناء وأداء لجان التخطيط والبناء. لقد تمّ فحص عمل لجنة التخطيط والبناء اللوائية في لواء الشمال، معالجتها للمخططات، بما في ذلك ضغط العمل فيها، ومدة إنهاء التصديق على المخطّط. كذلك تمّ فحص اللجنة المحلية للتخطيط والبناء شارونيم ومعالجتها لإجراءات تخطيط وبناء الحيّ الجنوب - شرقيّ في كفار يونا، رخص البناء التي منحت فيه والإلزام بدفع

ضريبة تحسين الأراضي. كذلك تمّ فحص رخص البناء والرقابة بالنسبة لبيت للسكن، إضافة إلى فحص الخطوات التي اتخذت للعثور على مستشار قضائي خارجي للجنة.

مواضيع أخرى: يشمل هذا التقرير مواضيع كثيرة ومتنوعة من ضمنها جوانب في نشاط الشركة للثقافة، الترفيه والرياضة في بلدية بات يام؛ الشركة الاقتصادية في عكا؛ تشغيل مستشارين في بلدية ريشون لتسيون؛ ترخيص المصالح التجارية في أبو غوش؛ الإدارة المالية والمبنى التنظيمي للمجلس الإقليمي البطوف.

تتأثر جودة حياة المواطن إلى درجة كبيرة بمستوى الخدمات التي تقدّمها له السلطة المحلية وبمحافظةها على سلامته، صحته وأمنه الشخصي. على السلطات المحلية والوزارات العمل بسرعة ونجاعة لإصلاح النواقص التي كشف عنها هذا التقرير لتحسين الخدمة المقدّمة للمواطنين.



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

أورشليم القدس - كانون الأول 2013