

المقدمة

يعرض هذا التقرير نتائج الرقابة التي أُجريت على الحكم المحليّ في سنة 2018.

معلوم أنّ ديوان مراقب الدولة يعمل على تنفيذ إجراءات فحص ورقابة جوهرية وعميقة، مهنية ونزيهة. كما يعمل على نشر تقارير تتسم بالموضوعية والفاعلية وذات صلة وواضحة تسبر أغوار الأحداث وتجرى تحليلاً عميقاً لأداء الهيئات الخاضعة للرقابة.

تطلب إعداد هذا التقرير، كما هي الحال في التقارير السابقة، جهوداً جمّة بذلها موظفو ديوان مراقب الدولة الذين عملوا على إعداده بدقة، جوهرية ومهنية وأجروا في إطاره الكثير من الرقابة كما ينبغي. وعلى هذا أرفع لهم شكري وتقديري.

تتناول الرقابة على السلطات المحليّة التي جرى فحصها والتي تعرض النتائج بشأنها في هذا المجلّد، عدّة مواضيع شاملة ومحدّدة، ومن ضمنها أمن وسلامة مواطني الدولة، إجراء مناقصات وتعاقبات، تخصيص الأراضي، تقديم الدعم، قبول موظّفين للعمل، المصادقة على ميزانيّات غير اعتياديّة وجوانب في التخطيط والبناء وترخيص المصالح التجاريّة. في هذا التقرير تمّ التأكيد على الحفاظ على نزاهة المعايير، مبادئ المساواة، أحكام المناقصات والإدارة السليمة.

يؤكد ديوان مراقب الدولة بشكل خاصّ على تنفيذ الرقابة في المواضيع الشاملة ذات الصلة ليس بسلطة محلّية واحدة فحسب، بل بعدّة سلطات محلّية. وفق هذا السياسة تمّ فحص موضوع التحصين وتوفير الملاحيّ في مناطق سلطات محلّية في الوسط غير اليهوديّ في الشمال والجنوب: إنّ وجود وسائل حماية وتحصين بالقدر الذي يلبي احتياجات السكّان هو شرط ضروريّ للتعامل بنجاح مع تهديد الصواريخ والغذائف. بالإضافة إلى حماية السكّان، فإنّ هذا التحصين مطلوب لإتاحة

روتين الطوارئ وتوفير خدمات ضرورية للسكان. لكن في آذار 2018 لم يتوفر تحصين لائق لحوالي 26% من السكان (أكثر من مليونين من السكان). وضع التحصين وتوفير الملاجئ في الوسط غير اليهودي مُزج بشكل خاص، إذ إن حوالي 46% من السكان من هذا الوسط (حوالي 550,000 منهم) يفتقرون إلى تحصين سليم ولائق. كذلك الأمر بالنسبة للنقص في التحصين في مؤسسات التعليم في الوسط غير اليهودي فهو كبير بشكل خاص. كما أنه لا يتوفر تحصين لأوقات الطوارئ لحوالي 38% من التلاميذ أبناء هذا الوسط. تُلزم نتائج هذا التقرير بوجوب العمل على المستوى القطري لمعالجة النقص في البنية التحتية للتحصين والنواقص ذات الصلة بصيانة الملاجئ والمعدات الموجودة فيها على حدّ سواء.

رقابة شاملة أخرى تُعرض نتائجها في هذا التقرير هي رقابة المتابعة لموضوع **حماية ضريبة الأرنونا من وزارة الدفاع**. يشير التقرير حول هذا الموضوع إلى أنه لم تُحدد بين السلطات المحلية ووزارتي الداخلية والدفاع منظومة تسويات متفق عليها ونهائية بشأن جباية الضرائب. كما يشير التقرير إلى سلوكيات غير لائقة من جانب وزارة الدفاع في تعاملاتها مع السلطات المحلية، وإلى مماطلة وتهرب انتهجتها الوزارة لمنع إجراء قياسات في معسكرات الجيش المختلفة، الأمر الذي اضطرّ السلطات المحلية لتقديم دعاوى قضائية والتوصل إلى تسويات مع وزارة الدفاع.

في ما يلي عرض مفصّل للنتائج الأساسية لبعض حالات الرقابة التي نُعدت في السلطات المحلية:

بلدية رحوفوت- ترميم دار الثقافة: بدأت بلدية رحوفوت في عام 2011 بترميم دار الثقافة في المدينة بواسطة شركة "ه.ل.ر- الشركة لتطوير رحوفوت م.ض"، على أن تنتهي الأعمال حسب ما هو مخطط في آذار 2012. في نيسان 2018، بعد مرور ست سنوات من الموعد المقرر، لم يكتمل الترميم في دار الثقافة. خلال هذه الفترة ازدادت الميزانية العامة للمشروع من 6 ملايين شيكل تقريبًا إلى حوالي 11 مليون شيكل. إن الإدارة الغير سليمة للأمور من جانب كل من البلدية، رئيسها، أعضاء المجلس البلدي وشركة ه.ل.ر بالنسبة إلى ترميم دار الثقافة، تتسم بالإخفاقات في كثير من المجالات

ובالتקעס. כמא אָנְהָ תדלָּ עֲלֵי הַאֲסֵתֶחֶף בּוֹאֲבֵהֶם עֲלֵי הַחֲפֵאֵם עֲלֵי הַקָּאֹנּוֹן וְהַמָּאֵל הָעָמָר. הַזֶּה הַתִּכְרַף יִצְרֵם בַּמְסָאָוָה וּפִיֵּה תַגְאֹז לְאֲחֻקָּאֵם הַמְנַאֲפָט וְאִיבָא יִקְלֵל מִן תִּקֵּה הַגְּמֵהוֹר בְּאֲנֻמָּה הַחֲכֵם.

בִּלְדִיַּה רִישוֹן לַנְּשִׁיּוֹן - שֶׁפֶקֶה אֲרָצִים בְּפִי מִתְנַזֶּה הָעָמָר: תֵּם הַכִּשְׁפֵּם עֵן נוֹאֲקִים בְּפִי הַחֲטוּאֹת הַנִּי אֲתִיחְדָּהּ הַבִּלְדִיַּה וְהַלְגָּנָה הַמְחֻלִּיַּה לְלַחֲטִיב וְהַבְּנָא בְּפִי כָל־מָא יִתְעַלֵּק בְּשֶׁפֶקֶה בִּיעַ חֲפוּק הַבִּלְדִיַּה בְּפִי הָאֲרֻץ הַמְגָאֹרֶה לְמִתְנַזֶּה הָעָמָר, אִלֵּי מִבָּאֵר מִן הַקְּטָע הַחֲצָאֵם בְּהַפֵּד עִמָּאֵה מֵרֵכֶז מוֹתְמָרָת, אַחֲתָפָלָאֵת וְתַגָּרָה. לְקֵד אֲתִיחְדַּת חֲטוּאֹת תִּצְמַתֵּת חֲרָקָא לְלִקָּאֹנּוֹן מִשְׁחֹבֶה בְּתַקְדִּים אֲמִתְיָאֵת פְּעִלִיַּה לְלִמְבָאֵר עֲלֵי חֶסָב הַגְּמֵהוֹר, בְּשִׁכְלֵם לֹא יִתְוֹאֲף מֵעַם וְאֲבַח שְׂמִינָה וְאִדָּרָה מִמְתְּלָקָת הַבִּלְדִיַּה וּשְׁוֹנוֹנָהּ כִּהֵיִתָּה מוֹתְמָנָה מִן הַגְּמֵהוֹר. מִנְחַת הַבִּלְדִיַּה אֲפֻזִּלִיַּה לְלִמְבָאֵל הַשְּׁחֻצִיַּה לְלִמְבָאֵר עֲלֵי חֶסָב הַמְשֻׁלְחָה הָעָמָה, לְתַמְסֵם בְּזֵלֵק בְּמִבְדָּא הַמְסָאָוָה אִזָּפָה אִלֵּי הַיִּצְרָאֵר הַשְּׁדִיד בְּתִקֵּה הַגְּמֵהוֹר. כָּאֵת הֵנָּה מַעֲרַף מִשְׁבִּיעַ לְרִישֵׁם הַבִּלְדִיַּה בַּמְבָאֵר, הָאֲמֵר הַלִּזֵּי וְשַׁעֵה זָאֵהָרִיא בְּפִי וְשַׁעֵי יַחְשִׂי בְּפִי מִן תִּצְרָב הַמְשָׁלֵחַ. לִכֵּן עֲלֵי הַרְגֵם מִן זֵלֵק שָׂאֵרֵךְ בְּפִי אֲתִיחְדַּת הַקְּרָאֵרָת וְהַנְּקָשָׁת הַדַּחֲלִיַּה זָאֵת הַשֶּׁלֶה בַּמְבָאֵר בְּפִי מָא יַחְשֵׁם שֶׁפֶקֶה הַבִּיעַ.

הַלְגָּנָה הַמְחֻלִּיַּה לְלַחֲטִיב וְהַבְּנָא הָרְנִיל: תִּבִּיֵן וְגִוּוֹד נוֹאֲקִים גְּוֵהֲרִיַּה בְּפִי אֲדָאֵה הַלְגָּנָה בְּפִי מְגָלָאֵת הַמְרָאֲבָה וְאִנְפָאֵד הַקָּאֹנּוֹן וְהַחֲפֵאֵם עֲלֵי הָאִדָּרָה הַסְּלִימָה. בְּפִי כִּתִּיר מִן הַחֲלָאֵת בְּקִיַּת הַמְבָאֵר גַּיֵר הַקָּאֹנּוֹנִיַּה בְּפִי מְנֻטָּה הַתִּחְטִיב וְהַבְּנָא הַחֲצָעָה לְלִגְנָה עֲלֵי חָלָהּ וְלֵם תַּחֲקֵק חֲטוּאֹת אִנְפָאֵד הַקָּאֹנּוֹן אֲהַדָּפָהּ בַּכָּמָל, לְתַשֵּׁל הָאֲמֹר אִלֵּי וְשַׁעֵי בְּפִי "יִפְעַל כָּל־שִׁחַשׁ מָא יַחְלוּ לֵה". בְּדָאֵת הַלְגָּנָה בְּפִי אַעֲקָב הַרְאָבָה יִאֲשַׁלַּח חֶזֶק מִן הַנוֹאֲקִים הַנִּי תִּבִּיֵן, וְהַזֶּה חֲטוּוֹה נִבָּרְכָהּ.

תּוֹזִיעַ תִּזְאֵקֵם דְּעוּוֹה מְגָאֵנִיַּה לְחִצּוֹר עֲרוּשׁ וְאַחֲתָפָלָאֵת בְּפִי הַשְּׁלֻטָּאֵת הַמְחֻלִּיַּה וְהַשְּׂרָכָת הַבִּלְדִיַּה כָּאֵת וְמָא זָאֵלֵת אֲרָצָאֵם חֻצְבָה לְלִשְׁעוֹר בַּתְּמִיז וְעַדֵם הַמְסָאָוָה בֵּינֵם מִן יַחֲשֻׁלוֹן עֲלֵי תִזְכָּרָה דְּעוּוֹה כֵּהֶזֶה, וּמִן בֵּינֵהֶם מִן יִשְׁגְּלוֹן מְנַאֲבָה עָמָה וְהַסְּקָאֵת הַלִּזֵּיֵן יִתְעַיֵן עֲלֵיֵהֶם הַדְּפַע מְקָאֵל הַתִּזְאֵקֵם. בְּפִי הַרְאָבָה הַנִּי תִּפְזָדֵת בְּפִי בִּלְדִיַּה אֲשֶׁדוּד - תּוֹזִיעַ תִּזְאֵקֵם **דְּעוּוֹה לְעָרוּשׁ וְאַחֲתָפָלָאֵת,** תִּבִּיֵן אָתֵּה בְּפִי הַשְּׁנוּאֹת 2014 - 2017, עִמְלַת הַבִּלְדִיַּה וְהַשְּׂרָכָתָאֵת הַבִּלְדִיָּתָאֵת הַתַּאֲבַעְתָּאֵת לָהּ בְּפִי כָל־מָא יִתְעַלֵּק בְּתּוֹזִיעַ תִּזְאֵקֵם דְּעוּוֹה לְעָרוּשׁ

والاحتفالات، من خلال إجراءات غير سليمة، بعدم مساواة وشفافية وخلافاً لكل قواعد الإدارة السليمة وتعليمات وزارة الداخلية، بل إنّه في بعض الحالات هناك شكوك بشأن التحيز والتمييز في توزيعها، الأمر الذي من شأنه أن يمسّ بثقة الجمهور بالبلدية. تمّ في هذه الرقابة فحص الموضوع بالنسبة لمدينة أشدود في أعقاب شكوى ومعلومات وصلت إلى ديواني، لكنّ هذه الظاهرة منتشرة في مؤسسات أخرى في الدولة وهي ظاهرة مقلقة.

البناء غير المرخص خلافاً لتعليمات مخططات سارية المفعول هو مخالف للقانون وقد يشكلّ تهديداً لحياة البشر. في الرقابة التي تناولت **المجلس المحليّ عسفا- استئجار بناية لتشغيل مدرسة**، تبين أنّ المجلس المحليّ استأجر قسمًا من البناية التي بُنيت من دون ترخيص بناء حسب القانون، وشغلّ فيه مدرسة بخلاف القانون. هذا يعني أنّه استخدم البناية التي لم تستوفِ التعليمات المفصّلة في القانون ولم يتمّ فحصها من قبل الجهات ذات الصلة التي يفترض الحصول على تصديقها. لذلك هناك خطر على سلامة وأمن كلّ من يتواجد في هذه البناية. كما أنّ المجلس المحليّ دفع من الأموال العامّة من أجل استخدام البناية غير القانونيّة، وبذلك شارك في انتهاك قانون التخطيط والبناء لعام 1965.

يقف في أساس واجب طرح المناقصات الواجب المفروض على سلطات الدولة في إدارة تعاقداتها على أساس المنافسة النزيهة التي تتيح لكلّ مرشّح مناسب المنافسة على قدم المساواة والتعامل معه بالطريقة نفسها وبزاهة، وتطبيق مبادئ التوفير والاستخدام الناجع للأموال العامّة التي انثمنت عليها. يولي هذا التقرير اهتمامًا خاصًا لموضوع المحافظة على مبادئ أحكام المناقصات:

الشراء والتعاقدات في المجالس المحليّة: في المجالس المحليّة **حرفيش، يسود همعلا، مجدال، المزرعة، عيلبون والبقية**، تمّ الكشف عن إخفاقات في ما يتعلّق بالشراء والتعاقدات، طرح المناقصات وتشغيل مستشارين ومقدمي خدمات. كما تبين أنّ هناك حالات من تضارب المصالح في التعاقدات مع مقرّبين من منتخبي الجمهور أو من موظّفين في المجلس. تطرح نتائج الرقابة مخاوف بشأن المسّ بمبدأ المساواة واتّخاذ خطوات بخلاف تعليمات القانون. بعض المجالس المحليّة غير مهياً

לلتעאד مع مقدمي خدمات من خلال مناقصات صغيرة لعدم وجود قاعدة بيانات بمزودي خدمات. نتائج رقابة خطيرة تتعلق بإجراءات تنفيذ المناقصات تبينت في **المجلس المحليّ عسفا والمجلس المحليّ عرعة النقب**. تشير النتائج بالنسبة إلى **المجلس المحليّ عيلين** إلى نواقص بعضها خطير في أداء المجلس المحليّ ورئيسه، بالنسبة للنشاط في مجال الشراء والتعاقدات، تشغيل مستشارين ومقدمي خدمات وإدارة القوى العاملة. كما تمّ الكشف عن حالة تضارب مصالح خطيرة بين محاسب المجلس وسكرتير المجلس وهذا الوضع لم يصحّ رغم مرور عشر سنوات. كما تمّ الكشف عن تضارب في المصالح في مجال تشغيل أقرباء رئيس المجلس.

ملقى على عاتق الهيئات الخاضعة للرقابة العمل بأسرع وأنجع ما يمكن على إصلاح النواقص التي يشير إليها هذا التقرير، وذلك للنهوض بالخدمة العامة في إسرائيل، لبتّم بذلك تحسين جودة حياة وبيئة سكّان إسرائيل.

يوسف حايم شفير، قاض (متقاعد)

مراقب الدولة

ومندوب شكاوى الجمهور

أورشليم القدس، حزيران 2018