المقدّمة

تقرير الرقابة السنويّ 72 أ - الجزء الأول المطروح على طاولة الكنيست، هو الجزء الأول من التقرير السنوي لمراقب الدولة الذي يعرض نتائج الرقابة على الهيئات الخاضعة للرقابة لسنة 2020. يتناول التقرير الرقابة على الوزارات ومؤسّسات الدولة والرقابة في مجالات الأمن[1]. تطرح فصول التقرير على جدول الأعمال العامّ نتائج رقابة هامّة في مجالات منوّعة.

وفقًا لرؤيتي، تتناول رقابة الدولة المجالات الأساسية لنشاط الهيئة الخاضعة للرقابة، مع التركيز على قضايا الرقابة ذات الطبيعة الاجتماعيّة والخدمة للمواطن والمخاطر الجوهريّة التي تؤثر على نشاط الهيئات الخاضعة للرقابة على حدّ سواء. هذا إلى جانب القضايا المتعلقة بالإدارة السليمة والنزاهة.

يولي ديوان مراقب الدولة اهتمامًا خاصًّا لتنفيذ إجراءات الرقابة في المواضيع الشاملة ذات الآثار الوطنية واسعة النطاق. ويعرض هذا التقرير بالتفصيل نتائج أربعة إجراءات رقابة شاملة في المواضيع التالية: **جوانب الحاكميّة في النقب؛ سلوك هيئات إنفاذ القانون في مواجهة اليهود من أصول إثيوبيّة؛ التشغيل الاحتوائيّ لمختلف الفئات السكّانيّة في سلك خدمات الدولة؛ استخدام الوزارات سحابة محوسبة عامة؛ والتحضير لإنشاء سحابة محوسبة مركزيّة**. في ما يلي استعراض موجز لإجراءات الرقابة المذكورة:

بلغ عدد السكان البدو في النقب 268,000 نسمة في سنة 2018، أي ما يمثل 3٪ من إجمالي عدد سكّان الدولة؛ تعيش 14,000 امرأة في أسر متعددة الزوجات، وثلث الرجال متعدّدي الزوجات في النقب لديهم عشرة أطفال أو أكثر. بيّنت الرقابة على **جوانب الحاكميّة في النقب** نواقص متعلّقة بالإدارة المحلّيّة، إدارة فرع المياه والصرف الصحي، مكافحة تعدّد الزوجات، التعامل مع حالات سوء استغلال الحقوق، سفريات تلاميذ المدارس، أمن المؤسسات التعليميّة، البنية التحتية للمواصلات، الحصول على البيانات من السكّان للأغراض الإحصائية الخاصّة بدائرة الإحصاء المركزيّة، جباية الضرائب، جوانب متعلّقة بجودة البيئية، الرفاه، الصحّة وغيرها. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من تخصيص الميزانيّات من قبل الحكومات بموجب قرارات الحكومة على مرّ السنين في إطار خطط خمسية يبلغ مجموعها 1.7 مليار شيكل جديد، تهدف إلى سدّ الفجوات بين الأوساط المختلفة، وعلى الرغم من تخصيص الميزانيات الجارية للسلطات المحلية والمجالس الإقليمية البدوية في النقب، إلّا إنّ الفجوات بين البلدات البدويّة وبقيّة البلدات في النقب لا تزال كبيرة. يحق للبدو في النقب الحصول على إطار اقتصاديّ- اجتماعيّ يسمح لهم بالاندماج فعليًّا في المجتمع الإسرائيلي. إن تصنيفهم اليوم كأفقر فئة في إسرائيل يضع على عاتق الحكومة الإسرائيلية مسؤوليّة العمل على تعزيز الحاكميّة في النقب للسماح للبدو بالخروج من وضعهم وتزويدهم، وخاصة جيل الشباب، بالأدوات والبنية التحتيّة المادّيّة التي يحتاجونها للتعامل بنجاح مع تحديات المستقبل. إن إثبات حاكميّة الدولة في جميع أنحاء البلاد هي أمر ضروريّ لضمان توفير الخدمات المناسبة والمنتظمة لجميع سكّانها أيًّا كانوا.

تبيّن في الفصل الذي يتناول **سلوك هيئات إنفاذ القانون ضد اليهود من أصول إثيوبيّة** أنّ عدد السكّان اليهود الإثيوبيين في إسرائيل يبلغ حوالي 155,300، أي ما يشكّل 1.7 ٪ من سكّان إسرائيل. بذلت دولة إسرائيل جهودًا كبيرة من أجل استيعاب اليهود من أصول إثيوبيّة ودمجهم في المجتمع الإسرائيليّ، وخصّصت موارد كثيرة لهذا الغرض. مع ذلك، فقد رافقت تأقلمهم تحدّيات كبيرة. بالإضافة إلى الفجوات الاجتماعية والاقتصادية بين اليهود من أصول إثيوبيّة والسكان عامّة، هناك أيضًا فجوات كبيرة في مجال الإنفاذ الجنائيّ. أجريت الرقابة أيضًا، من خلال تحليل قواعد بيانات الهيئات الخاضعة

1 قُدّم فصلان يتناولان القضايا الأمنيّة كجزء من التقرير السنويّ، ولكنّهما موجودان في إجراءات سرّيّة ولا يُنشرا في هذا التقرير.

للرقابة ومن خلال عملية مشاركة الجمهور مع مشاركين يهود من أصول إثيوبيّة، للاستماع إلى آرائهم بشأن سلوك هيئات إنفاذ القانون تجاههم. في موعد الانتهاء من الرقابة، بعد خمس سنوات من تنفيذ خطة الشرطة لتعزيز الثقة بين اليهود من أصول إثيوبيّة والشرطة، وبعد نشر تقرير الطاقم الوزاريّ الذي صيغت فيه خطة عمل للتعامل مع ظاهرة العنصرية ضد اليهود من أصول إثيوبيّة، تبيّن أنه على الرغم من أنّ القضية لا تزال محور الخطاب العامّ، وعلى الرغم من تناولها بشكل مكثّف من قبل هيئات إنفاذ القانون والجهود الكبيرة التي بذلتها الشرطة في هذه القضيّة في إطار خطّة الشرطة، إلّا إنّ معدلات أعمال الشرطة وإنفاذ القانون بحقّ اليهود من أصول إثيوبيّة لا تزال أعلى بكثير من المعدل بين عامة السكان، ودرجة ثقة اليهود من أصول إثيوبيّة بالشرطة ورضاهم عنها لا تزال منخفضة. وأعرب اليهود من أصول إثيوبيّة عن مشاعر انعدام الأمن الشخصيّ في الحيّز العام، التمييز ضدّهم في تعامل هيئات إنفاذ القانون، والإفراط في أعمال وإجراءات الشرطة بحقّهم والقولبة النمطيّة. يجب على هيئات إنفاذ القانون العمل على القضاء على ظواهر العنصريّة، الإفراط في أعمال الشرطة والقولبة النمطيّة، العمل بشفافية، تعاون وتبادل المعلومات، من أجل معاملة جميع المواطنين من قبل هيئات إنفاذ القانون معاملة منصفة وعادلة ونزيهة مع جميع المواطنين، حتى يشعر المواطنون الإسرائيليون من أصول إثيوبيّة بأنّهم متساوون مع غيرهم.

تناولت رقابة شاملة أخرى موضوع **التشغيل الاحتوائيّ لمختلف الفئات السكّانيّة في سلك خدمات الدولة.** يعمل في خدمة الدولة 80,000 موظّف تقريبًا في 79 هيئة. شملت هذه الرقابة أيضًا عمليّة مشاركة الجمهور، بمشاركة موظّفين حكوميين من المجتمع العربي، ويهود من أصول إثيوبيّة ويهود متدينين (المجتمع الحاريديّ)، حيث أفاد 75٪ من المشاركين العرب واليهود من أصول إثيوبيّة بأنهم شعروا بعنصرية من جانب موظّفين أو مديرين. تبين أنّ الحكومة لم تقم على مدى 13 سنة بتحديث الهدف الذي حدّدته للتمثيل اللائق للمجتمع العربي في سلك خدمات الدولة (10٪). هذا الهدف منخفض إذا أخذنا بعين الاعتبار نسبة أفراد المجتمع العربي من بين عموم السكان (21٪)؛ 63٪ من الوزارات و79٪ من الوحدات الملحَقة فيها لم تحقّق هدف الحكومة للتمثيل اللائق لليهود من أصول إثيوبيّة؛ بلغت نسبة الموظّفين الحاريديّين في خدمة الدولة 1.2٪ سنة 2019، وهي بعيدة عن نسبة الحاريديّين من بين عموم السكان في سن العمل في البلاد، والتي تبلغ حوالي 8٪؛ في سنة 2019، 86٪ من الهيئات الحكومية الكبرى لم تحقّق هدف التمثيل اللائق للأشخاص مع إعاقة (5٪). في 36 من الوزارات والوحدات الملحَقة فيها، كانت نسبة النساء في المستويات الإدارية (المتوسّطة والعالية) أقل من 50%. تحسين معطيات التشغيل في المجتمع العربيّ، وفي المجتمع الحاريديّ، وفي صفوف الأشخاص مع إعاقة، وتحسين جودة تشغيل اليهود من أصول إثيوبيّة، قد يفيد الجمهور والاقتصاد بأكمله. ثمّة متّسَع لتبوُّؤ سلك خدمات الدولة دورًا ريادِيًّا في كلّ ما يتعلّق بدمج الموظّفين من صفوف الفئات السكّانيّة المذكورة بكلّ أذرعه، وعلى جميع مستوياته. هذه المهَمّة ملقاة على عاتق كلّ إدارة مؤسّسة في سلك خدمات الدولة، وعلى عاتق مفوّضيّة خدمات الدولة، لكونها المسؤولة عن إدارة الثروة البشريّة في السلك.

تعمل حكومة إسرائيل في السنوات الأخيرة على نقل وزارات ووحدات تابعة لها إلى نموذج الحوسبة السحابية، الذي يتيح الوصول السهل والواسع إلى مجمّع مشترك من موارد الحوسبة. تشير صورة الوضع التي تبرز في ضوء نتائج الرقابة في موضوع **استخدام الوزارات السحابة العامّة والاستعداد لإنشاء سحابة مركزيّة،** إلى وجود معيقات مختلفة التي تعيق أو تمنع تطبيق أنظمة الحوسبة السحابية في الوزارات؛ جوانب مختلفة لا تأخذها الوزارات بعين الاعتبار في إطار التطبيق ومن شأنها أن تسبب أضرارًا، بدءًا من الماليّة وانتهاءً بالأضرار بالصورة العامة؛ صعوبة في السيطرة على تنفيذ التعليمات للانتقال إلى الحوسبة السحابية من قبل الوزارات، وكذلك صعوبة في الرقابة على الهيئات الخاضعة للتعليمات الخاصّة بالأوساط المختلفة، والتي تصدرها الوزارات، وليس لتعليمات سلطة الحوسبة ووحدة الحماية السيبرانيّة في الحكومة، وعدم وجود إطار عمل شامل ومصادق عليه لنقل خدمات الحوسبة التابعة للحكومة إلى بيئة سحابيّة. من أجل تطبيق استخدام أمثل لأنظمة الحوسبة

السحابية الحالية، والتي سيتم إنشاؤها في المستقبل، يوصى بمعالجة المعيقات والنواقص الواردة في تقرير الرقابة والتوصيات الواردة فيه بشكل كامل، بما في ذلك في إطار مناقصة "نيمبوس" وإنشاء مركز التميّز التشغيليّ في السحابة.

في النشاطات الجارية للدولة، تتراكم لصالح الهيئات الحكوميّة حقوق ناشئة عن التعاقدات، الاتفاقات، تقديم الخدمات والأحكام، فضلًا عن حقوق تلقّي الأموال التي نصّ القانون على واجب دفعها. بيّنت الرقابة في موضوع **إجراءات الدولة لضمان حقوقها من خلال الإنفاذ المدني** أنه في سنة 2019 بلغت مديونيّة الدولة في الميزانية العامّة والتقارير الماليّة الموحدة حوالي 67.2 مليار شيكل جديد، منها 39 مليار شيكل جديد كان مركّبات صفقات تبادليّة وغير تبادليّة. في سنة 2019، بادر مكتب النائب العام إلى تقديم 184 دعوى مدنيّة بلغ مجموع المبالغ الماليّة فيها 708 مليون شيكل جديد. فازت الدولة في السنة نفسها بـ 75 دعوة بمبلغ إجمالي وصل إلى 290 مليون شيكل جديد. ركّزت الرقابة على مسح انتهاكات حقوق الدولة، الكشف عنها ورصدها وفحص المعيقات التي تحول دون الإنفاذ المخطّط له، والجباية الأمثل للديون في الهيئات الحكوميّة. كما بيّنت الرقابة أنّه في سنتي 2018 و2019، لم يتم رفع أي دعاوى مدنية لاسترداد أموال التعويض التي دفعتها الدولة لضحايا الإرهاب. تجدر الإشارة إلى أنّه في تلك السنوات تم التصديق على 374 متضرّر في 93 عمل عدائيّ. في سنة 2019، دفعت مؤسّسة التأمين الوطني لـ 5,237 ضحية للأعمال العدائية ما مجموعه 540 مليون شيكل جديد. أدت أعمال العنف التي وقعت خلال أيّار2021 إلى تكبّد الدولة نفقات الأضرار التي لحقت بالممتلكات العامة، ومن المتوقع أيضًا أن تدفع تعويضات لضحايا الأعمال العدائيّة من خلال سلطة الضرائب في إسرائيل-صندوق التعويضات. تُبرز هذه الحالات الحاجة إلى إجراءات الإنفاذ المدنيّة، إلى جانب الإجراءات الجنائيّة، خصوصًا بالنسبة لكلّ من أدين في إجراء جنائيّ، لاسترداد الأموال المدفوعة من الخزينة العامة. صورة الوضع التي تظهر في أعقاب الرقابة تُلزم الدولة، وخاصة النيابة العامّة، بتحليل قدراتها وفحص كيفية تطبيق سياساتها، إذ إنّه حتى بعد مرور عقد منذ أن قررت النيابة العامّة سياسة للانتقال من الموقع الدفاعي إلى موقع المبادرة القضائية، ينصب تركيز الدولة الأساسي على الدفاع في الحالات التي تتم فيها مقاضاتها. يتطلب الإنفاذ المدني الفعّال والكامل تجنّد جميع الأطراف ذات الصلة في الهيئات الحكومية، بما في ذلك المدراء العامّون للهيئات والأطراف القانونية والمحاسبيّة والمهنية. نظرًا لتعقيد تشغيل أدوات الإنفاذ المدنيّ وإعداد الدعاوي الاستباقيّة، هناك حاجة إلى تعاون تامّ بين الهيئات الحكوميّة ووزارتي الماليّة والعدل.

فحص مكتبنا **ميزانيّة ومصروفات لجنة الانتخابات المركزيّة في للكنيست.** عدد أصحاب حقّ الاقتراع في انتخابات الكنيست الـ 23 بلغ 6.45 مليون، وبلغت ميزانية اللجنة المركزية للانتخابات 392 مليون شيكل جديد، منها 166 مليون شيكل جديد أجور موظّفي لجنة الانتخابات. تبيّن أنّ معدّل ميزانيّة صندوق الاقتراع ارتفع في غضون خمس سنوات بنسبة 48% (من 25،000 شيكل جديد، إلى 36،900 شيكل جديد). وفي ضوء النتائج التي خلص إليها تقرير الرقابة هذا، يوصى بأن تعمل اللجنة المركزية للانتخابات على تحسين عرض بياناتها المتعلقة بالميزانية والأداء، زيادة الشفافيّة تجاه المؤسسات التي من صلاحياتها التصديق على ميزانيتها وتجاه الجمهور؛ ويوصى بأن تعمل اللجنة على أن الإضافات للميزانية والأجور تخصص من منطلق الحرص على النجاعة في الميزانية والتشغيل؛ وأن تعمل على تحسين الرقابة والإشراف على مواردها المالية. تبرز الحاجة إلى تنفيذ هذه التوصيات من حقيقة أنّه بعد الانتهاء من الرقابة، في آذار 2021، أجريت انتخابات أخرى، للكنيست الـ 24 (التي لم تُفحص المعطيات المتعلّقة بها في هذه الرقابة)، والتي بلغت ميزانية إجرائها 675 مليون شيكل جديد-بزيادة قدرها 72٪ عن ميزانية انتخابات الكنيست الـ 23، التي أجريت في العام الماضي.

يركّز ديوان مراقب الدولة بشكل خاص على متابعة إصلاح النواقص التي بيّنتها تقاريره، وأعتزم العمل على تعزيز هذا الاتجاه بشكل كبير وتوسيع نطاق رقابة المتابعة. ويتضمن هذا التقرير رقابة متابعة في موضوع **عدم استنفاد الحقوق الاجتماعيّة.** إنّ عدم استنفاد الحقوق، ولا سيّما نوع المخصّصات التي تدفعها مؤسّسة التأمين الوطني، يضرّ بجميع الفئات السكّانيّة وخاصة الجديرة بالدعم. وتشير

نتائج هذه المتابعة إلى أنّ بعض النواقص التي أشار إليها التقرير السابق قد أُصلحت بالكامل أو إلى حدّ كبير، ولكن جزءًا كبيرًا منها لم يُصلح على الإطلاق، أو تم إصلاحه بشكل جزئيّ. يجب على مؤسّسة التأمين الوطني وغيرها من الهيئات الخاضعة للرقابة التي تناولها هذا التقرير أن يعملوا على إصلاح النواقص التي وردت فيه مفصّلة. كما يجب عليهم أن يتخذوا جميع الإجراءات اللازمة لتخفيف العبء البيروقراطيّ الملقى على عاتق الجمهور، ومساعدة المستحقّين على نَيل حقوقهم.

تطلّب إعداد التقرير الكثير من الجهد - خاصّة في فترة تفشّي وباء الكورونا - من موظفي ديوان مراقب الدولة، الذين عملوا على إعداده بمهنيّة كاملة، بشكل جوهريّ، نزيه ودقيق، والذين يؤدون واجباتهم العامة بدافع الشعور الحقيقيّ بأنّهم يؤدّون رسالة. أرفع لهم خالص شكري.

مَتنْياهو أنجيلمان

مراقب الدولة

ومندوب شكاوى الجمهور

أورشليم القدس، آب 2021