

المقدمة

تقرير الرقابة السنوي 71 ب هو القسم الثاني من التقرير السنوي لمراقب الدولة الذي يتناول نتائج الرقابة على الهيئات الخاضعة للرقابة في سنة 2020. يتناول هذا القسم مواضيع متنوعة، ويضم مجموعة من الفصول التي تتناول تعامل السلطات في إسرائيل مع تحدي الاستعداد لسوق العمل المتغير، بتشكيلة واسعة من الأبعاد ذات الصلة برأس المال البشري للعمال القائمين حالياً والعمال المستقبليين.

تبرز على رقابة الدولة في هذه الآونة خاصة، في ظل وباء كورونا، وفي ظل التأثيرات الجوهرية للوباء على احتياجات السكان في مجموعة متنوعة من المجالات. أتمنى لنا جميعاً العودة قريباً إلى روتين الحياة الطبيعي.

تطراً في جميع أنحاء العالم تغيرات كبيرة وسريعة على سوق العمل، والتي تتميز بحالات دمج جديدة بين التقنيات من العوالم المادي والبيولوجي والرقمي. سرعة هذه التغيرات، نطاقها وتأثيرها غير مسبوق. سوق العمل الإسرائيلي يتغير أيضاً، وتتمتع إسرائيل ببعض الخصائص الفريدة التي تعزز الحاجة إلى ملائمة مهارات التلاميذ في جهاز التربية والتعليم - موظفي المستقبل - وكذلك الموظفين الحاليين للتغيرات في سوق العمل.

نُفذت الرقابة على موضوع الجاهزية لسوق العمل المتغير أيضاً في إطار مشروع رقابة جرى بتعاون دولي بين دواوين مراقبي الدولة في الاتحاد الأوروبي ودول أخرى: فنلندا، كوريا الجنوبية، إيطاليا، بلغاريا، وشمال مقدونيا. في ما يلي استعراض موجز للنتائج المتعلقة بالمواضيع التي تم فحصها:

في الرقابة على موضوع استعداد وزارة التربية والتعليم لسوق العمل المتغير، تبين أنه أعدت وثائق السياسة العامة حول موضوع المهارات اللازمة، وبدأت بلورة سيرة من جانب الوزارة لتدويتها. ومع ذلك، هناك نواقص تجعل من الصعب على المدارس إكساب التلاميذ المهارات المطلوبة للقرن الـ 21 نواقص في مجال التخطيط والسياسة، فضلاً عن تدويت المهارات في المناهج التعليمية وطرائق التقييم ودرجة المرونة البيداغوجية الممنوحة للمدارس.

بالإضافة إلى ذلك، يشير الفصل الذي يتناول موضوع البيئة التعليمية في المدارس فوق الابتدائية كبنية تحتية لإكساب مهارات القرن الـ 21، إلى أنه عشية أزمة كورونا، في بداية سنة 2020، لم توفر البيئة المدرسية المادية والتكنولوجية والمحوسبة للمدارس عامة، والمدارس فوق الابتدائية خاصة، بشكل أمثل الظروف اللازمة لاكتساب مهارات القرن الـ 21 عامة بنجاعة، والتطور التكنولوجي والرقمي خاصة. إمكانية وصول التلاميذ والمعلمين إلى وسائل التعلم المحوسبة كانت محدودة، ولم تكن هناك تغييرات كافية أدخلت على البيئة المادية في المدارس الثانوية لإتاحة التعلم الابتكاري الأمثل.

من أجل إعداد خريجه لوظيفة ناجحة في حياتهم المستقبلية، يجب أن يزود جهاز التربية والتعليم لدى تلاميذه، إلى جانب المعرفة في مختلف مجالات المعرفة والقيم، المهارات التي ستكون ضرورية لهم كخريجين أيضاً في حياتهم الاجتماعية والشخصية والمهنية في القرن الـ 21. ننصح بأن تبلور وزارة التربية والتعليم سياسة شاملة وبرامج إستراتيجية خاصة لتدويت مهارات القرن الـ 21 لدى التلاميذ في جهاز التربية والتعليم. ويجب أن تكون الخطة الاستراتيجية بمثابة إطار لتنسيق الأنشطة المتعلقة بهذا الموضوع لجميع حدات المقر ذات الصلة، وأن تنظم أيضاً، طريقة تدويت المهارات في المناهج التعليمية والتقييم والقياس، وطريقة إكساب المهارات في المدارس الثانوية، ووسائل لتوسيع المرونة البيداغوجية في المدارس فوق الابتدائية.

أما بالنسبة للبيئة المدرسية المادية والتكنولوجية، فإنه تجدر الإشارة إلى برنامج تجهيزي لوزارة التربية والتعليم في هذا المجال الذي تمت صياغته خلال فترة تفشي الكورونا بهدف تقليل الفجوات في موضوع حوسبة المدارس وتعزيز البنية التحتية الرقمية للتعليم عن بعد. ننصح أن تعمل وزارة التربية والتعليم على الاستفادة من الميزانية المخصصة لها لتنفيذ برنامج شامل لتعزيز التعلم عن بعد في ظل الكورونا ومواصلة العمل على تحسين البيئة المادية والتكنولوجية، وتوسيع دائرة المدارس التي تستفيد من بيئة مبتكرة وفعالة ومختلف الوسائل التكنولوجية، وتشجيع المدارس نفسها (وبالذات المدارس الفوق الابتدائية) على المشاركة في مشاريع تعزز بناء بيئة كهذه مع إزالة المعوقات التي تواجهها، مع الأخذ بعين الاعتبار الفجوات في المدارس الضعيفة اجتماعياً واقتصادياً، في التعليم في الوسط الحريدي والتعليم غير اليهودي.

تبرز صناعة التكنولوجيا العليا (الهايتك) في إسرائيل في مقارنة دولية وتعرض دولة إسرائيل على أنها "دولة الشركات الناشئة". هذه الصناعة هي محرك نمو رئيسي للاقتصاد الإسرائيلي، وتسهم بنحو 12% من الناتج المحلي الخام في إسرائيل. يشير الفصل الذي يتناول الخطوات التي تتخذها الدولة لزيادة عدد الموظفين في صناعة الهايتك إلى أنه في تموز 2019، أشارت التقديرات إلى وجود 18,500 وظيفة شاغرة في صناعة التكنولوجيا العليا، وأن هناك بشكل أساسي نقصاً في خريجي الجامعات المتميزة في مجالات الأجهزة والعتاد والبرمجيات من ذوي الخبرة في التوظيف. ولضمان استمرار تعريف دولة إسرائيل على أنها "دولة شركات ناشئة"، من اللائق أن تهتم الهيئات الحكومية ذات الصلة (مجلس التعليم العالي؛ وزارة المالية؛ وزارة التربية والتعليم؛ ووزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية؛ سلطة الابتكار؛ ووزارة الدفاع) بإزالة الحواجز التي تحول دون تحقيق هذا الهدف: المطلوب هو تقليص النقص في القوى العاملة الماهرة في صناعة الهايتك وضمان توفير عرض قوى عاملة مناسبة على المدى البعيد؛ التركيز بشكل خاص على الدمج ذي المعنى والجودة لجهاز التربية والتعليم في هذه المهمة؛ مصدر آخر لزيادة القدرات الكامنة للعاملين في صناعة



الهايتك هو الفئات السكانية ذات التمثيل الأدنى في هذا المجال حالياً ، وبشكل عام يمكن القول إنها مستبعدة ومقصاة منها: أولاً وقبل كل شيء الأمر يتعلق بالتمثيل المحدود جداً للنساء، بل للسكان العرب واليهود الحريديم أيضاً. هناك حاجة أخرى برزت في أعقاب هذه الرقابة من الضروري جداً توفير استجابة لضمان جيل التكنولوجيا العليا في المستقبل، وهي سدّ النقص في أعضاء هيئة التدريس في الأكاديميا، والحدّ من تسرّب الطلاب الذين يدرسون مهن الهايتك.

فُحص أيضاً موضوع التعلّم مدى الحياة والتدريب المهنيّ للبالغين- ملاءمتها لسوق العمل المتغيّر: يقدّر عدد العمال في إسرائيل الذين يعملون في وظائف معرّضة لخطر كبير بسبب التغيّر الجوهريّ، والذين يمكن أن يطردوا من سوق العمل في السنوات القادمة بـ 600,000 (حوالي 15% من الوظائف)؛ وحوالي 2.1 مليون موظف معرضون لخطر متوسط (حوالي 54% من الوظائف). وبالنظر إلى واقع سوق العمل المتغيّر والخوف من أن يجد العديد من العمال صعوبة في الاندماج فيه، يفضّل أن تجري الوزارات ذات الصلة- وعلى رأسها وزارة العمل، وزارة التربية والتعليم، وزارة الاقتصاد ووزارة الماليّة-فحصاً مشتركاً لنظام التأهيل المهنيّ والتكنولوجيّ القائم وطرق حتلنته، عرض برامج التعلّم للكبار وإتاحتها للفئات السكانية الأكثر حاجة إليها، والعمل على مشاركة المشغّلين في سيرورات تأهيل الموظّفين بناءً على التوصيات التي وردت في التقرير. هذه الإجراءات مهمّة بشكل خاصّ في مواجهة الأزمة الاقتصادية المصاحبة لوباء كورونا والتي من المحتمل أن تتطلّب تعديلات مهنيّة وإعادة تدريب في جميع المرافق الاقتصادية، خاصّة في الصناعات التي تضرّرت. يجب اعتبار هذه الفترة فرصة لرفع مستوى مهارات العديد من العاطلين عن العمل، حتّى يتمكنوا من ملاءمة أنفسهم لسوق العمل المتغيّر، والاندماج في العمل في أقرب وقت ممكن.

يعرّف التّنور الرقميّ على أنّه مجموع القدرات والمهارات والمعرفة المطلوبة للتصرّف في بيئة رقميّة، وكإحدى أكثر المهارات الضرورية والأساسيّة في القرن الـ 21. في عصر ثورة تكنولوجيّة فريدة وسريعة، من المتوقع وجود ميزة كبيرة للموظّفين الذين

يعرفون كيفية العمل في البيئة الرقمية. في الفصل الذي يتناول إكساب التنور الرقمي على مدى الحياة، تبين أنه وفقاً لمسح مهارات PIAAC¹، كانت "الفجوة الرقمية"² في إسرائيل في اختبار حلّ المشكلات في بيئة محوسبة في سنة 2015 هي الأكبر بين دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وتمّ رصد تنور رقمي متدنّ خاصة بين السكان العرب والحريديم. بما أنّ التنور الرقمي هو وسيلة أساسية للاندماج الجيد في سوق العمل المتغيّر، فهي واحدة من الأدوات القادرة على الحيلولة دون اتّساع الفجوات وتحسين إنتاجية العمل. لذلك من المهمّ وضع التنور الرقمي كهدف يجب تحقيقه في جميع نظم التعلم والتأهيل طوال الحياة. يجب التركيز على إكساب المهارات الرقمية للأطفال وأبناء الشبيبة- كأدوات تخدمهم طوال حياتهم وكأساس للمزيد من التعلم-ويجب السماح أيضاً للبالغين غير المتمكّنين منها بشكل جيّد باكتسابها في كبرهم. في وقت انتهاء الرقابة، كان وباء كورونا في إسرائيل وحول العالم في ذروته، ويؤكد تأثيره على حاجة التلاميذ والمعلّمين إلى المهارات الرقمية التي تسهّل التعلم عن بُعد. ننصح بالنهوض بمستوى التنور الرقمي لدى البالغين، مع التركيز على المستفيدين من مخصّصات البطالة؛ بذلك سيتمكّنون من الاندماج في التشغيل والعمل المستقّ وذي الجودة العالية في سوق العمل المتغيّر.

1 استطلاع أجرته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية - OECD لتقييم المؤهلات المتنوعة للخريجين (الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و 65 عاماً) والذي يفحص أيضاً حل المشكلات في بيئة محوسبة، قدرة الشخص على استخدام التكنولوجيا الرقمية ومستوى المهارة الرقمية والملاءمة لاحتياجات سوق العمل. تم إجراء الدورة الأولى من مسح PIAAC في ثلاث جولات - في 2011-2012 و 2014 - 2015 و 2017. شاركت إسرائيل في الجولة الثانية، بين نيسان 2014 وكانون الثاني 2015، ومن المتوقع أيضاً أن تشارك في الاستطلاع في 2022-2023.

2 القصد هو الفرق بين درجات النسبة المئوية 95 ودرجات النسبة المئوية 5 في الامتحان. تنعكس الفجوة الرقمية في عدم المساواة بين المجموعات على أساس إمكانية الوصول إلى التكنولوجيا وقدرات استخدامها والمواقف تجاهها وتنوع استخداماتها.

אזמה التشغيلية المصاحبة لوباء كورونا الذي تفشى في البلاد في آذار 2020، تزيد من أهمية الاستثمار في رأس المال البشري للعمال، العاطلين عن العمل وعمال المستقبل -الأطفال وأبناء الشبيبة اليوم- من أجل زيادة القدرة على العمل في واقع متغير ومواصله ترسيخ وتأسيس قطاع الهايتك. وينطبق هذا بشكل خاص على السكان في المجتمع الإسرائيلي الذين يفتقرون إلى الوسائل والمهارات، لذلك حصلوا على اهتمام خاص في مجموعة التقارير. علاوة على ذلك، تشكل أيام الأزمة هذه أيضًا فرصة للتغيير والاستثمار في اكتساب المهارات في مختلف أطر التأهيل والتعلم، وهذا من منظور يرى الحاجة المستقبلية للاندماج الأمثل والمستقر في سوق العمل المتغير.

يتضمن التقرير أيضًا فصلًا يتناول إصلاح امتحانات السياقة لعام 2017 التي أجريها وزارة المواصلات. ساهم الإصلاح في اختصار وقت الانتظار امتحان السياقة بالإضافة إلى تحسين وترشيده الفحوصات. كما يسمح تصوير امتحان السياقة بالرقابة على سير الفحص ويوفر قدرة ناجعة على الاستئناف على نتيجته. مع ذلك، أثار ديوان مراقب الدولة بعض النواقص في تنفيذ الإصلاح التي نجمت عنها تكاليف إضافية، بما في ذلك تقديم تسهيلات لأصحاب الامتياز من قبل وزارة المواصلات، خلًا للمناقصات وتغيرات في النظام المحوسب التي لم تؤخذ بعين الاعتبار عند توصيفها. بالإضافة إلى ذلك، منذ تنفيذ الإصلاح كان هناك انخفاض في معدل اجتياز امتحانات السياقة بنجاح (38.8% مقابل 44.8%)؛ زيادة في نسبة الاستئنافات المبررة (8.5% مقابل 1.7%)؛ تجاوز متوسط المبلغ الذي تدفعه وزارة المواصلات لأصحاب الامتياز لكل امتحان مبلغ الرسوم المفروضة من الممتحن (فارق بلغ 12.6 مليون شيكل جديد في عام 2019)؛ ونشأ عبء من المهام على المشرفين، الأمر الذي تطلب فحص نجاعة عملهم. ننصح بأن تستخلص وزارة المواصلات العبر من تنفيذ هذا الإصلاح، بحيث يتم في المستقبل قبل نشر مناقصة للحصول على عروض، القيام بعمل معمق للحد من عدم اليقين وتقديم البيانات بأكبر قدر ممكن من الدقة. ننصح أيضًا بأن تجري وزارة المواصلات استطلاعًا لمستوى الرضا بين الطلاب ومعلمي السياقة، بغرض استخلاص العبر من الإصلاح وتحسين الخدمة المقدمة للجمهور.

الموادّ البلاستيكية التي تصنع منها علب المشروبات، عندما لا تتمّ إعادة تدويرها، تبقى في الطبيعة لعدّة قرون تتحلل خلالها ببطء. يمثل التلوث البيئيّ الناتج عن علب المشروبات مشكلة عالمية وتقدّر أضراره بمليارات الدولارات سنويًا. بيّن فحص **جوانب من قانون الوديعة على علب المشروبات** أنه في عام 2008، 28.5% من حجم النفايات المنزليّة في إسرائيل كان بسبب علب المشروبات؛ 22% من علب المشروبات الكبيرة، وحوالي 6.5% من علب المشروبات الصغيرة. في عام 2018 بيعت أكثر من 1.8 مليار علبة مشروب في إسرائيل، منها حوالي 765 مليون علبة كبيرة. وفقًا لقانون الوديعة لعلب المشروبات لسنة 1999، تُفرض وديعة قيمتها 30 أغوراه على علب المشروبات التي تقلّ سعتها عن لتر ونصف؛ يجوز للمصنّع أو المستورد أن يقرّر أنّ مبلغ الوديعة عن علبة مشروب مليئة يكون أعلى من المبلغ الذي ينصّ عليه القانون.

ينصح ديوان مراقب الدولة بأن تواصل وزارة حماية البيئة دعم الإجراءات التي ستؤدي إلى الحفاظ على الأراضي والحد من التلوث البيئيّ كما هو متعارف عليه في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD، وبأن يفحص إمكانية تعديل الأهداف ويقرّر أنه بحلول عام 2025 تبلغ نسبة جمع علب المشروبات البلاستيكية التي تُباع كلّ سنة بنسبة 77% وبحلول عام 2029 تبلغ 90% ويوصي أيضًا بأن تعمل الوزارة على تنظيم المواضيع الواقعة تحت مسؤوليتها لغرض الاستعداد في الموارد الاقتصادية للتأكد من تطبيق التعديلات اللازمة لتنفيذ القانون في الوقت المحدد لتطبيق الوديعة على علب المشروبات الكبيرة، 1.12.21.

شركة نيتيفي ישראל هي الذراع التنفيذية الرئيسيّة للحكومة لغرض النهوض بالمشاريع الوطنيّة من الدرجة الأولى في جانب المواصلات والاقتصاد، وفي الجانب الاجتماعيّ على حدّ سواء. كشركة حكوميّة، تنقذ نيتيفي إسرائيل مئات المشاريع في نفس الوقت، ولهذا الغرض توظّف مئات الموردّين. ولذلك يجب أن تعمل بكفاءة شفافية وتوفير. بيّنت الرقابة التي تناولت شركة نيتيفي إسرائيل-التعاقدات مع الموردّين وتجنيد الموظّفين نواقص في إدارة التعاقدات مع مختلف الموردّين، وفي إجراء تقييمات للموردّين وإدارة

מجمّعات بيانات المستشارين القانونيين. كما بيّنت الرقابة نواقص في إجراءات تجنيد كبار الموظفين في الشركة، ومعظمهم تم استيعابهم فيها بعد الأزمة التي عانت منها في تشرين الثاني 2015، حين لم تكن تعمل من خلال مستوى إداري لائق. في ضوء مجمل النواقص، على إدارة الشركة وسلطة الشركات الحكوميّة التأكد من أن إجراءات التعاقد مع الموردين، وكذلك تجنيد الموظفين في الشركة على جميع المستويات، ستجري وفقاً لقواعد وأنظمة الشركة، بشفافية كاملة ومع مراعاة مبدأ المساواة وقواعد الإدارة السليمة.

تتناول فصول هذا التقرير العديد من القضايا ذات التأثير الكبير على مختلف مجالات حياتنا. أرفع خالص شكري لموظفي ديوان مراقب الدولة الذين يؤدّون عملهم بأسلوب مهنيّ، موضوعيّ وجوهريّ. كانت مهمّة الرقابة معقّدة ومثيرة للتحديّ في هذه الأيام التي يتفشى فيها وباء كورونا.

على الهيئات الخاضعة للرقابة العمل بسرعة ونجاعة لإصلاح النواقص التي لم يتمّ إصلاحها بعد، كما يُملّي عليها القانون. سيواصل ديوان مراقب الدولة مراقبة إصلاح النواقص والتأكد من ذلك.

أورشليم القدس آذار 2021



مراقب الدولة
ومندوب شكاوى الجمهو