



المقدمة

تقرير المراقبة السنوي لمراقب الدولة - تموز/ يوليو 2024 يُقدم للكنيست وفقًا لقانون مراقب الدولة، لعام 1958 [نص موحد]. يتضمن التقرير نتائج أعمال المراقبة على الوزارات والشركات وعلى جهاز الأمن.

تخوض دولة إسرائيل منذ نهاية أكتوبر 2023، حرب "السيوف الحديدية" في أعقاب الهجوم المفاجئ والدموي الذي نفذته منظمة حماس الإرهابية على بلدات منطقة غلاف غزة وما حولها في عيد سمحات توراه، يوم السابع من أكتوبر 2023. كما أعلنت سابقًا، يقوم مكتبنا بإجراء أعمال مراقبة شاملة على مختلف المواضيع المتعلقة بمذبحة السابع من أكتوبر 2023 وحرب "السيوف الحديدية". أنا أو من بأن هناك واجب عام وأخلاقي لإجراء أعمال مراقبة شاملة على أداء جميع المستويات في يوم المذبحة، في الفترة التي سبقتها، وفي الفترة التي تلتها.

بالترزامن مع أعمال المراقبة المتعلقة بالحرب، يواصل مكتبنا إجراء أعمال المراقبة في مجالات أخرى أيضًا. فيما يلي استعراض لبعض فصول التقرير.

يولي مكتب مراقب الدولة أهمية خاصة لإجراء أعمال المراقبة على القضايا والمجالات العامة ذات التأثير القطري الواسع. يُفصل هذا التقرير نتائج بعض أعمال المراقبة واسعة النطاق: **تعليم اللغة الإنجليزية في جهاز التعليم؛ معاملة وزارة الرفاه للبالغين ذوي الإعاقة؛ قيام وزارة الرفاه والضمان الاجتماعي بشراء الخدمات الاجتماعية من خلال التعاقد الخارجي؛ والبنى التحتية لشبكة الاتصالات الخلوية.** وفيما يلي استعراض لنتائج ثلاث منها.

- تُعتبر اللغة الإنجليزية اللغة الأكثر أهمية في العالم، ومعرفتها شرط أساسي للقيام بالعديد من الأنشطة الأساسية، وهي أداة مهمة للاندماج في الحياة العصرية داخل إسرائيل وخارجها. لذلك، تُعد الإنجليزية من مواضيع التعليم المركزية في نظام التعليم، وتُدرس في المدارس في جميع المراحل العمرية وفي جميع الأوساط الاجتماعية، وهي مادة إجبارية من الصف الثالث حتى نهاية الصف الثاني عشر.

أظهرت إجراءات المراقبة على تعليم اللغة الإنجليزية في جهاز التعليم أنه رغم تحقيق الهدف الرئيسي للبرنامج الوطني للغة الإنجليزية، الذي يتمثل في زيادة عدد الطلاب الذين يتقدمون لامتحانات البجروت في الإنجليزية في المستوى المتقدم (4 و5 وحدات)، إلا أن هناك فجوات كبيرة في مستوى اللغة الإنجليزية بين الطلاب عند تخرجهم من جهاز التعليم. في العناقد الاجتماعية - الاقتصادية العليا، كانت نسبة الطلاب المتقدمين لامتحانات البجروت باللغة الإنجليزية بمستوى 5 وحدات أعلى بكثير من تلك في العناقد المنخفضة (66% مقابل 26%)، وظهرت بيانات مشابهة بين الطلاب من المجتمع اليهودي مقارنة بالطلاب من المجتمع غير اليهودي (54% مقابل 27% فقط).

يبرز في المجتمع اليهودي، ضعف طلاب التعليم الحريدي في اللغة الإنجليزية: أكثر من نصفهم (55%) لا يتقدمون لامتحان البجروت في الإنجليزية على الإطلاق، وقلة قليلة منهم فقط تتقدم لامتحانات البجروت في المستويات المتقدمة (11% يتقدمون لـ 5 وحدات و12% يتقدمون لـ 4 وحدات). بالإضافة إلى ذلك، بعد حوالي خمس سنوات من بدء تنفيذ البرنامج الوطني للغة الإنجليزية، في عام 2022، بقي مستوى إتقان اللغة الإنجليزية لدى الخريجين الذين اجتازوا امتحان



הבגרות في مستوى 4 و 5 وحدات منخفضًا. وفقًا لبيانات امتحانات التصنيف باللغة الإنجليزية للمتقدمين للدراسة في مؤسسات التعليم العالي، فإن الغالبية العظمى منهم لم يصلوا إلى مستوى "الإعفاء" من دروس الاستكمال في اللغة الإنجليزية. في عام 2022، بلغت نسبة خريجي الـ 5 وحدات في اللغة الإنجليزية الذين حصلوا على إعفاء من دروس الإكمال في اللغة الإنجليزية في امتحان البسيخومتري 30%، وهي تعتبر تراجعاً مقارنةً بعام 2015 (36%). في العامين 2015 و 2022، 4% من الخريجين اضطروا إلى دراسة أربعة مساقات استكمال لغة انجليزية.

هدف رئيسي آخر للبرنامج لم يتحقق: النقص في معلمي اللغة الإنجليزية – كماً وكيفًا - ظل مرتفعًا. في بداية العام الدراسي 2022/2023 (الذي بدأ في سبتمبر 2022)، كان هناك نقص بنحو 711 معلمًا للغة الإنجليزية، منهم 375 معلمًا (أكثر من نصفهم) في منطقتي تل أبيب والمركز. كذلك، ظل النقص النوعي في معلمي اللغة الإنجليزية مرتفعًا، وفي يونيو 2023، لم يستوف حوالي 26% من معلمي اللغة الإنجليزية (حوالي 3,300 معلم) متطلبات التأهيل لتدريس المادة.

بالرغم من الإنجازات التي حققها البرنامج الوطني للغة الإنجليزية - حتى وإن كانت جزئية - قلّصت وزارة التعليم تنفيذ البرنامج بشكل كبير جدًا في عام 2020، وذلك دون اتخاذ قرار رسمي، ودون استخلاص العبر من تنفيذه، ودون تقييم تأثير جميع أنشطته على تحقيق أهدافه. يُوصى بأن يقوم وزير التعليم، بالتعاون مع جهات الاختصاص في الوزارة وعلى رأسهم المفتشة المركزية للغة الإنجليزية، بوضع برنامج متابعة للبرنامج الوطني يستند إلى استخلاص شامل للعبر من تنفيذ البرنامج الوطني، وتحديد أهداف سنوية وامتدادة السنوات، بما في ذلك أهداف تقليص الفجوات في إنجازات شرائح الطلاب المختلفة، وتخصيص الموارد اللازمة لتنفيذه، ومتابعة أدائه على أرض الواقع.

كما يُوصى بأن يعمل الوزير، بالتعاون مع جهات الاختصاص في الوزارة وعلى رأسهم مديرية المعلمين، ومع وزارات أخرى، وممثلين من القطاعات التجارية والمدنية ونقابات المعلمين، على تجنيد معلمين مؤهلين لتدريس اللغة الإنجليزية، وتقييم التوقعات المستقبلية للطلب على معلمي الإنجليزية، وتحديد أهداف طويلة الأمد لتجنيد المعلمين للتغلب على النقص في المعلمين أو لتقليصه على الأقل.

- تُعتبر البنية التحتية لشبكة الاتصالات الخلوية ضرورية للحفاظ على نمط حياة منتظم ولتطوير الاقتصاد والصناعة في إسرائيل. منحت وزارة الاتصالات تراخيص لشركات شبكات الاتصالات الخلوية لاستخدام ترددات موجات الراديو، وهي مورد محدود للدولة، بهدف ضمان مستوى مناسب من خدمات الاتصالات الخلوية للجمهور. وفقًا لبيانات وزارة الاتصالات، زاد استهلاك البيانات في إسرائيل عبر شبكات الاتصالات الخلوية بين عامي 2013 و 2022 بمقدار 28 ضعفًا، بمعدل نمو سنوي وصل إلى 40%، ومن المتوقع أن يزداد بمقدار 43 ضعفًا بحلول عام 2030. حتى شهر آب/أغسطس 2023، احتلت إسرائيل المرتبة 64 عالميًا من بين 145 دولة في مؤشر سرعة التنزيل المتوسطة للتصفح من خلال شبكة الاتصالات الخلوية.

يتضمن هذا التقرير فصلًا حول **البنية التحتية لشبكة الاتصالات الخلوية**، يشير إلى صعوبات كبيرة في جودة الاستقبال الخلوي في عشرات البلدات في البلاد وإلى وجود عيوب في إجراءات الوزارات الحكومية المسؤولة عن ضمان توفير الخدمات الخلوية الفعالة والأمنة للجمهور. جزء كبير من نتائج أعمال المراقبة تتعلق بعمل وزارة الاتصالات، الجهة التنظيمية الأعلى المسؤولة عن هذا القطاع. مثلاً، تبين أن وزارة الاتصالات لم تستخدم كامل صلاحيتها للحصول على معلومات من شركات الاتصالات الخلوية حول الخدمات التي تقدمها هذه الشركات للجمهور، واكتفت بالبيانات التخمينية التي قدمتها الشركات، التي لا تعكس الخدمة الفعلية المقدمة للجمهور.



بالإضافة إلى ذلك، أظهر مسح أجراه مكتب مراقب الدولة واستبيان وُزِع على السلطات المحلية وجود فجوات كبيرة بين البيانات التي تمتلكها وزارة الاتصالات وبين تقارير السلطات المحلية والمستجيبين حول جودة الاستقبال للشبكة الخلوية. على سبيل المثال، في 18 بلدة شملها المسح، أفاد 11% - 78% من المستجيبين بأن جودة الاستقبال الخلوي متوسطة أو ضعيفة. في المقابل، وفقاً للبيانات التي تمتلكها وزارة الاتصالات، تتراوح نسبة التغطية الخلوية في هذه البلدات من 99.92% إلى 100%، مما يعني تغطية كاملة أو شبه كاملة. نتائج المراقبة التي قام بها مراقب الدولة تبعت إلى الشك بأن شركات البنى التحتية لشبكة الاتصالات الخلوية لا تستوفي مستوى التغطية والاستقبال المطلوب وفقاً للتراخيص الممنوحة لها.

في صُلب صورة الوضع التي أظهرتها أعمال المراقبة حول صعوبات الاستقبال الخلوي في البلدات التي تم فحصها، يوجد نقص في منشآت البث. لم تفحص وزارة الاتصالات حجم المنشآت المطلوبة، ولذلك ليس لديها بيانات حول عدد المنشآت الناقصة.

أظهرت دراسة وتيرة انتشار وتشغيل منشآت البث بتقنية الجيل الخامس أن إجمالي عدد المنشآت التي تم نشرها في إسرائيل حتى تموز/ يوليو 2023، فإن 1,943 منشأة، لم تستوفي متطلبات وزارة الاتصالات في التراخيص الممنوحة، ويبدو أيضاً أن نسبة التغطية في إسرائيل بهذه التقنية أقل من النسب التي كانت في السنة السابقة في معظم دول الاتحاد الأوروبي. بالإضافة إلى ذلك، تبين وجود فجوات كبيرة في انتشار بنى الاتصالات بتقنية الجيل الخامس بين السلطات المحلية الكبيرة والسلطات المحلية في مناطق الضواحي. ويعتبر النقص في منشآت البث بتقنية الجيل الخامس كبيراً جداً في البلدات العربية.

قدمت وزارة الاتصالات تعديلات تشريعية بهدف تحسين إجراءات التخطيط والترخيص للبنى التحتية لشبكة الاتصالات الخلوية في إسرائيل، لكنها لم تستكمل الإجراءات اللازمة لتحسين هذه الإجراءات. يشير التقرير أيضاً إلى وجود عيوب في حماية الجمهور من الإشعاعات الصادرة من منشآت البث الخلوي. في مجال الشفافية والإفصاح الحكومي، برز وجود عيوب واضحة في منظومة نشر المعلومات والبيانات للجمهور، سواء فيما يتعلق بنطاق التغطية الخلوية وجودة الخدمة الخلوية أو فيما يتعلق بنتائج قياسات الإشعاع من منشآت البث الخلوية. كما تم العثور على عيوب في سياسة وأساليب توعية الجمهور حول تأثيرات الإشعاع من منشآت البث الخلوية على صحة الجمهور - وهي خطوات توعوية ضرورية لتوفير المعلومات الموثوقة للجمهور حول هذا الموضوع ولتقليل تحفظه من هذه الموضوع ولتوسيع شبكة الاتصالات الخلوية من أجل توفير خدمة خلوية عالية الجودة.

يوصى بأن تعمل الوزارات المعنية، وعلى رأسها وزارة الاتصالات، وزارة الصحة ووزارة حماية البيئة، والوزراء المسؤولين عن هذه الوزارات، على تصحيح كل العيوب التي أظهرتها أعمال المراقبة بهدف تحسين مستوى الخدمة الخلوية المقدمة للجمهور في إسرائيل، مع الحرص الشديد على الحفاظ على صحة الجمهور.

● السكتة الدماغية هي السبب الثاني للوفاة على مستوى العالم. يمكن أن تؤثر السكتة الدماغية على مناطق مختلفة من الدماغ، مما يتسبب في مجموعة واسعة من الاضطرابات الحركية، الإدراكية، اللغوية، العاطفية والسلوكية، وقد تؤدي إلى الإعاقة أو حتى الموت. في عام 2020، وقعت حوالي 18,400 حالة جديدة من السكتة الدماغية في إسرائيل، وكان متوسط عمر المصابين بالسكتة الدماغية في هذا العام 71.7 عامًا، و20% من المصابين كانوا تحت سن 60 عامًا. تُقدر التكاليف المباشرة وغير المباشرة لعواقب السكتة الدماغية في إسرائيل بنحو 2.3 مليار شيكل سنوياً، صحيح لعام 2018. عامل الوقت حاسم جداً في تقديم العلاج، وتقديم العلاج خلال المدة الزمنية الموصى بها



יؤثر بشكل كبير على تعافي المصابين بالسكتة الدماغية ويؤدي إلى تقليل معدلات الإعاقة والوفاة نتيجة السكتة الدماغية.

في أعمال المراقبة المتعلقة بموضوع **السكتة الدماغية - العلاج وإعادة التأهيل**، ظهرت عيوب تتعلق بتقديم العلاج الأمثل المطلوب للمصابين بالسكتة الدماغية، بما في ذلك: إدخال المصابين إلى أقسام غير مخصصة لعلاج السكتة الدماغية، حيث لا يكون العلاج ضمن مجال اختصاص الطاقم الطبي، وخاصة الأطباء والممرضين؛ عدم وجود آلية لدى وزارة الصحة تُمكن من إدارة نظام القسطرة بكفاءة وبشكل مركزي، مما قد يؤدي إلى عدم تلقي المرضى الذين يحتاجون إلى قسطرة دماغية العلاج المطلوب أو إضاعة وقت ثمين في الوصول إلى مستشفى لا يتوفر فيه مختص بالقسطرة الدماغية، مما يزيد من خطر تدهور حالتهم؛ عدم حصول المصابين بالسكتة الدماغية على كافة خدمات التأهيل اللازمة لهم خلال فترة الإقامة في المستشفى العام، وعدم توفر خدمات التأهيل بالفرد المطلوب، خاصة في المناطق التي تكون فيها نسبة أسرة التأهيل الخاصة للمصابين بالسكتة الدماغية منخفضة مقارنةً بالمناطق الأخرى؛ عدم قيام الوزارة بفحص كفاءة نظام التأهيل الكامل للمصابين بالسكتة الدماغية.

من المتوقع أن يزيد عدد حالات السكتة الدماغية بشكل كبير في العقود القادمة بسبب التغيرات الديموغرافية المتعلقة بعدد السكان وتركيبهم، خاصةً بسبب الزيادة المتوقعة في الفئات العمرية من 65 عامًا فما فوق - من حوالي 18,400 حالة في عام 2020 إلى 30,000 حالة في عام 2030، بزيادة قدرها 1.7 ضعف، مقارنةً بالزيادة المتوقعة في عدد السكان فوق سن 18 عامًا، والتي تُقدر بـ 1.2 ضعف.

تشير التقديرات إلى أن واحدًا من كل أربعة أشخاص في العالم سيعاني من سكتة دماغية بدرجة معينة من الخطورة خلال حياته. لذا، من المهم تعزيز الوقاية من أحداث السكتة الدماغية، ومن المهم أن تعمل وزارة الصحة على زيادة الوعي لأهمية التعرف على أعراض السكتة الدماغية والحاجة إلى الوصول السريع إلى المستشفى، لكي يتلقى المصاب العلاج الأمثل في الوقت المناسب وفي سرير مخصص لعلاج السكتة الدماغية. بالإضافة إلى ذلك، من الضروري أن تعمل الوزارة على توزيع مختصي القسطرة وزيادة توفرهم بشكل يُمكن من تقديم الاستجابة المثلى لتخصصهم في جميع أنحاء البلاد، وكذلك تقديم تأهيل فعال يُمكن من إعادة المصابين بالسكتة الدماغية إلى حياتهم المستقلة مع تحسين جودة حياتهم وحياة أفراد أسرهم.

ينص القانون الذي تعمل بموجبه السلطة الوطنية للإطفاء والإنقاذ على أن تقوم السلطة بالتحقيق في حوادث الحرائق بهدف تحديد ظروفها وأسبابها. تهدف نتائج التحقيقات واستنتاجاتها إلى مساعدة السلطات والهيئات التجارية والجمهور العام في منع الحرائق التي تسبب إصابات وخسائر في الممتلكات، والأهم من ذلك، إنقاذ الأرواح. في السنوات 2019 - 2023، لقي 117 شخصًا حتفهم في حرائق، وفي حرائق وقعت في عام 2019، تم حرق حوالي 328,000 دونم من الأراضي. وفقًا للتقديرات، تبلغ تكلفة أضرار الحرائق في جميع أنحاء البلاد سنويًا أكثر من 7 مليارات شيكل. في أعمال المراقبة المتعلقة بالتحقيق في الحرائق في السلطة الوطنية للإطفاء والإنقاذ، وُجدت فجوات في المجالات التالية: عمل جهاز التحقيقات في بناء القدرات وتشغيلها؛ التخطيط وإدارة الموارد البشرية وتدريبها وتوفير الموارد المادية اللازمة لإجراء التحقيقات، بما في ذلك الوسائل التكنولوجية وغيرها؛ إدارة منظومات العمل الداخلية والخارجية لجهاز التحقيقات.

تشير نتائج أعمال المراقبة هذه إلى أن السلطة غير جاهزة لإجراء التحقيقات المتكاملة كما هو مطلوب بموجب القانون؛ وعمليًا، منذ إنشاء جهاز التحقيقات في عام 2012، تم التحقيق في حوالي 10% من



حوادث الحرائق التي تعاملت معها فرق الإطفاء سنويًا، دون أن تُتخذ القرارات بعدم التحقيق في باقي الحوادث من خلال إجراءات فحص وإقرار منظمة ومن قبل الجهات المخولة بذلك وفقًا للقوانين.

سد الفجوات التي كشفت عنها أعمال المراقبة يتطلب من السلطة الوطنية للإطفاء والإنقاذ تنفيذ الإجراءات التالية: بلورة آلية عمل فعالة للجهاز فيما يتعلق بالجوانب الخاصة بالتحقيق في الحرائق؛ تطوير هيكل تنظيمي يتوافق مع الاحتياجات المختلفة؛ وضع سياسات تستند إلى مبادئ إدارة المخاطر؛ صياغة منهجية عمل منظمة؛ تزويد المعدات اللازمة؛ تدريب طواقم العمل المتخصصة والحفاظ على كفاءتها على مدى طويل؛ تنظيم علاقات العمل مع الهيئات الشريكة في عمل السلطة.

في السياق الأوسع لهذا الموضوع، يجدر بالسلطة التركيز على تحقيق أهداف أعمال التحقيق في الحرائق، أيضا من خلال زيادة أنشطة التوعية للجمهور بناءً على نتائج التحقيقات وتعميم المعلومات الضرورية لمنع نشوب الحرائق والحماية من مخاطرها.

التقرير عن جهاز الأمن حول موضوع حماية محاور السير في منطقة יהודה والسامرة خضع لإجراءات السرية في اللجنة الفرعية التابعة للجنة شؤون مراقبة الدولة بموجب بند 17 لقانون مراقب الدولة لسنة 1958 [نص مدمج]. تقرر نشر جزء من التوصيات للجمهور للاعتبارات الواردة في البند المذكور. موضوع آخران تم فحصهم في ديوان رئيس الحكومة: **حماية المعلومات المُحوسبة في ديوان رئيس الحكومة وحماية المعلومات في الجهاز المسؤول عن اعتناق الديانة اليهودية - نتائج اختبار المتانة** خضعت هي أيضا لإجراءات السرية ونُشر جزء منها فقط بحسب موافقة اللجنة.

متابعة أعمال تصحيح العيوب التي ظهرت في التقارير السابقة هي أداة مهمة تهدف إلى ضمان تحرك الهيئات الخاضعة للمراقبة من أجل تصحيح المطلوب. لذلك، يتزايد حجم أعمال المتابعة التي نجريها كل عام ويتطور أسلوب تنفيذها. في هذا التقرير، نقدم نتائج اثنتين من أعمال المتابعة: **تنظيم التدريب الإكلينيكي للأطباء بين نظام الصحة والأكاديميا، وشراء وبيع شقق الإسكان العام.**

تطلب إعداد هذا التقرير جهدًا كبيرًا من موظفي مكتب مراقب الدولة، الذين عملوا على إعداد التقرير بأقصى درجات الاحترافية، والدقة والإنصاف والاجتهاد. يؤدي موظفو المكتب واجبهام المهني بكل إخلاص وتفان، وعلى هذا أقدم لهم شكري وتقديري.

سنواصل الصلاة من أجل انتصار جيش الدفاع وجهاز الأمن في هذه الحرب الصعبة التي فرضها علينا ألد أعدائنا والذين يسعون لتدميرنا كشعب وكدولة. نأمل عودة المخطوفين إلى بيوتهم وأن تحل علينا أيام الهدوء والسلام.

متי באהו אנגילמן

مراقب الدولة

ومندوب شكاوى الجمهور

