



المقدمة

تقرير المراقبة السنوي لمراقب الدولة – تموز/يوليو 2024 يقدم للكنيست وفقاً 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 سارقاً، يقوم مكتبنا بإحراء أعمال مراقبة شاملة على مختلف المواضيع المتعلقة بمذبحة السابع من أكتوبر 2023 وحرب "السيوف الحديدية". أنا أؤمن بأن هناك واجب عام وأخلاقي لإحراء أعمال مراقبة شاملة على أداء جميع المستويات في يوم المذبحة، في الفترة التي سبقتها، وفي الفترة التي تلتها.

بالتزامن مع أعمال المراقبة المتعلقة بالحرب، يواصل مكتبنا إحراء أعمال المراقبة في مجالات أخرى أيضاً. فيما يلي استعراض لبعض فصول التقرير.

يولي مكتب مراقب الدولة أهمية خاصة لإجراء أعمال المراقبة على القضايا والمجالات العامة ذات التأثير الفطري الواسع. يُفضل 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؛ والبني التحتية لشبكة الاتصالات الخلوية.** وفيما يلي استعراض لنتائج ثلاث منها.

• تُعتبر اللغة الإنجليزية اللغة الأكثر أهمية في العالم، ومعرفتها شرط أساسى للقيام بالعديد من الأنشطة الأساسية، وهي أداة مهمة للاندماج في الحياة العصرية داخل إسرائيل وخارجها. لذلك، تُعد الإنجليزية من مواضيع التعليم المركبة في نظام التعليم، وتدرس 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 لامتحان البرجوت 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 العقائد الاجتماعية - الاقتصادية العليا، كانت نسبة الطلاب المتقدمين لامتحان البرجوت باللغة الإنجليزية بمستوى 5 وحدات أعلى بكثير من تلك في العقائد 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 الحربي في اللغة الإنجليزية: أكثر من نصفهم (55%) لا يتقدمون لامتحان البرجوت في الإنجليزية على الإطلاق، وقلة قليلة منهم فقط تقدم لامتحانات البرجوت في المستوى المتقدم (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 إنقاذ اللغة الإنجليزية لدى الخريجين الذين اجتازوا امتحان



الجروت في مستوى 4 و5 وحدات منخفضاً. وفقاً لبيانات امتحانات التصنيف باللغة الإنجليزية للمتقدمين للدراسة في مؤسسات التعليم العالي، فإن الغالبية العظمى منهم لم يصلوا إلى مستوى "الاعفاء" من دروس الاستكمال في اللغة الإنجليزية. في عام 2022، بلغت نسبة خريجي الـ 5 وحدات في اللغة الإنجليزية الذين حصلوا على إعفاء من دروس الاستكمال في اللغة الإنجليزية في امتحان البسيخومترى 30%， وهي تعتبر تراجعاً مقارنة 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 وكيفاً - ظل مرتفعاً. في بداية العام الدراسي 2022/2023 (الذي بدأ في سبتمبر 2022)، كان هناك نقص ب نحو 711 معلماً للغة الإنجليزية، منهم 375 معلماً (أكثراً من نصفهم) في منطقتي تل أبيب والمركز. كذلك، ظل النقص النوعي في معلمي اللغة الإنجليزية مرتفعاً، 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 - فلّاست وزارة التعليم تنفيذ البرنامج بشكل كبير جداً 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 المفتاحة المركزية للغة الإنجليزية، بوضع برنامج متابعة للبرنامج الوطني يستند إلى استخلاص شامل للعبر من تنفيذ البرنامج الوطني، وتحديد أهداف سنوية ومتعددة السنوات، بما في ذلك أهداف تقليل الفجوات في إنجازات شرائح الطلاب المختلفة، وتحصيص الموارد الازمة لتنفيذها، ومتابعة أدائه على أرض الواقع.

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

تعتبر البنية التحتية لشبكة الاتصالات الخلوية ضرورية لحفظ على نمط حياة منظم 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. وفقاً لبيانات وزارة الاتصالات، زاد استهلاك البيانات في إسرائيل عبر شبكات الاتصالات الخلوية بين عامي 2013 و2022 بمقدار 28 ضعفاً، بمعدل نمو سنوي وصل إلى 40%， ومن المتوقع أن يزداد بمقدار 43 ضعفاً بحلول عام 2030. حتى شهر آب/أغسطس 2023، احتلت إسرائيل المرتبة 64 عالمياً من بين 145 دولة في مؤشر سرعة التنزيل المتوسطة للتصفح من خلال شبكة الاتصالات الخلوية.

يتضمن هذا التقرير فصلاً حول البنى 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 والآمنة 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 صلاحياتها للحصول على معلومات من شركات الاتصالات الخلوية حول الخدمات التي تقدمها هذه الشركات للجمهور، واكتملت بالبيانات التخمينية التي قدمتها الشركات، التي لا تعكس الخدمة الفعلية المقدمة للجمهور.



بالإضافة إلى ذلك، أظهر مسح أجراه مكتب مراقب الدولة واستبيان وزع 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، تراوحت 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 تبعث إلى الشك بأن شركات البنية التحتية لشبكة الاتصالات الخلوية لا تستوفي مستوى التغطية والاستقبال المطلوب وفقاً للتراخيص الممنوحة لها.

في صلب 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 من إجمالي عدد المنشآت التي تم نشرها في إسرائيل حتى تموز/يوليو 2023، فإن 1,943 منشأة، لم تستوف متطلبات وزارة الاتصالات في التراخيص الممنوحة، وبيدو أيضاً أن نسبة التغطية في إسرائيل بهذه التقنية أقل من النسب التي كانت في السنة السابقة في معظم دول الاتحاد الأوروبي. بالإضافة إلى ذلك، تبيّن وجود فجوات كبيرة في انتشار بني 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 للبنية 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، بز ووجود 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 ولنقليل 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 تصحیح 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 الأضطرابات 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 عاماً، و20% من المصابين كانوا تحت سن 60 عاماً. 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

•



يؤثر 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 للأمثال 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 تُمكّن 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 بالقدر 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 بعمر السكان وتركيبتهم، خاصةً بسبب الزيادة المتوقعة في الفئات العمرية من 65 عاماً فما فوق - من حوالي 18,400 حالة في عام 2020 إلى 30,000 حالة في عام 2030، بزيادة قدرها 1.7 ضعف، مقارنةً بزيادة المتوقعة في عدد السكان فوق سن 18 عاماً، والتي تقدر بـ 1.2 ضعف.

تشير التقديرات إلى أن واحداً 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 وال الحاجة 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 يُمكّن من تقديم الاستجابة المثلثة لتخصصهم في جميع أنحاء البلاد، وكذلك تقديم تأهيل فعال يُمكّن 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 شخصاً حتفهم في حريق، وفي حريق وقعت في عام 2019، تم حرق حوالي 328,000 دونم من الأراضي. وفقاً للتقديرات، تبلغ تكلفة أضرار الحرائق في جميع أنحاء البلاد سنوياً 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 منظمات العمل الداخلية والخارجية لجهاز التحقيقات.

تشير نتائج أعمال المراقبة هذه إلى أن السلطة غير جاهزة لإجراء التحقيقات المتكاملة كما هو مطلوب بموجب القانون؛ وعملياً، 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 منتظمة ومن قبل الجهات المخولة بذلك وفقًا للقوانين.

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

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

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

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

نطلب إعداد هذا التقرير جهدًا كبيرًا من موظفي مكتب مراقب الدولة، الذين عملوا على إعداد التقرير بأقصى درجات الاحترافية، والدقة والإنصاف والاجتهاد. يؤدي موظفو المكتب واجبهم المهني بكل إخلاص وتفانٍ، وعلى هذا أقدم لهم شكري وتقديرني.

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

٢٠٢٤/٧/٣

متنياهو أنجيلمان

مراقب الدولة

ومندوب شكاوى الجمهور

أورشليم القدس، تمّوز 2024

פתח דבר

