

לא הוגשו דו"חות פיקוח כנדרש, והמשרד לא קיים מעקב אחרי קבלת הדו"חות בצורה סדירה. עוד העלתה הביקורת, שמבין כ-190 מורים להנחלת הלשון והשכלת יסוד במחוז תל אביב והמרכז, 51 כלל לא בוקרו במשך קרוב לשנה, 57 רק פעם אחת ו-61 בוקרו 2-3 פעמים. מצב זה נובע בעיקר מכך, שעובדי הפיקוח מקדישים חלק ניכר מזמנם לעבודה מינהלית, וכן מהעדר תכנון סדיר של הביקורים בשיעורים. אשר לפיקוח על לימודים על-יסודיים וחוגי אמנות, לא נדרשו עובדי הפיקוח של המשרד לדווח על ביקוריהם. בנובמבר 1965 הודיע המשרד, שלאור הערותיו של משרד מבקר המדינה יידרשו עובדים אלה להמציא להבא דו"ח על ביקוריהם למשרד הראשי.

— המשרד מעביר את סכומי השתתפותו בהוצאות הכרוכות במתן השכלה, על פי הנתונים המוגשים על ידי הגופים המארגנים בדו"חות החודשיים, בלי שהנתונים נבדקים על ידי במידה מספקת; במקרים רבים אף חסרים למשרד הנתונים המלאים, שיאפשרו לו לבדוק אותם: המשרד לא דאג לקבל בסדירות את יומני הכיתות, המנוהלים על ידי המורים, ועל כן לא ניתן היה להשוותם עם הדו"חות הכספיים של הגופים המארגנים.

— משרד החינוך והתרבות תמך בשנת 1964/65 בפעולות תרבות ואמנות, שנערכו על ידי ארגונים התיישבותיים שונים, בסך כולל של 80,000 ל"י בקירוב. הדו"חות, שהארגונים נדרשו להמציא למשרד החינוך והתרבות על הפעולות שבוצעו, היו כלליים ובמקרים רבים לא איפשרו לו לעמוד על תוכן הפעולות ועל מספר המשתתפים בהן. הועלו מספר מקרים, שבהם ארגונים התיישבותיים, ויישובים בודדים, דיווחו על אותה פעולה, והמשרד שילם את סכומי ההשתתפות בעד פעולות אלה הן לארגון והן ליישוב במישרין. בעקבות הביקורת ניגש משרד החינוך והתרבות להנהיג שיטת דיווח, שתאפשר לו פיקוח נאות על הפעולות.

— לצורך מתן השכלה על-יסודית והוראת אמנות מעסיקים הגופים המארגנים מרצים, אמנים ומדריכים. בתורת משתתף עיקרי, או ניכר, בכיסוי ההוצאות לפעולות אלה, קבע משרד החינוך והתרבות תעריפי תשלום מכסימאליים, שעל פיהם צריכים שיעורי ההשתתפות להינתן. התעריפים, שנקבעו על ידי המשרד, גבוהים בחלקם מאלה שקבע החשב הכללי במשרד האוצר. הועלו אף מקרים רבים, שבהם שילם המשרד את חלקו אפילו בשיעור העולה על התעריפים, שהוא עצמו קבע, לגבי תשלום השכר ותשלום בעד ביטול זמן, הכרוך בנסיעה למקום הפעולה.

תיקון ליקויים

ניהול כוח אדם בהוראה

דו"ח שנתי 15, עמ' 176

הוראות חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט—1959 אינן חלות על עובדי הוראה; ולפיכך הבסיס למינוייהם של עובדים אלה הן תקנות חינוך ממלכתי (סדרי פיקוח). מאז 1959 התקיימו דיונים בדבר החלת חוק שירות המדינה (מינויים) על עובדי ההוראה. בפברואר 1963 החליטה הממשלה להביא בפני ועדת העבודה של הכנסת

הצעה ברוח זו, ובסוף 1964 אישרה ועדת העבודה של הכנסת החמישית את הצעת שר האוצר להחיל על עובדי הוראה את מרבית הסעיפים של החוק האמור.

ההצעה הועברה לדיון סופי בממשלה, אולם טרם נדונה בה, וחוק המינויים עדיין לא הוחל על עובדי ההוראה. באמצע אוקטובר 1965 מונה במשרד החינוך והתרבות עובד, שהוטל עליו לרכז חומר לעיבוד הוראות נוהל, שיתחייבו מהפעלת החוק. העובד גם מכין תכנית להדרכת העובדים בלשכות המחוזיות, שיעסקו בנושא לכשיוחל החוק.

לא היה קיים פרסום מרוכז של כל הוראות המשרד בדבר ניהול כוח האדם בהוראה, דבר שהקשה על העוסקים בתחום זה, והביא למספר רב של פניות למשרד לשם קבלת הבהרות בעניינים שונים. קובץ ההוראות וההנחיות הפנימי של המשרד בדבר מוסדות החינוך היסודי, המפרט בין השאר את תנאי השירות של עובדי ההוראה, לא עודכן מאוגוסט 1961.

בינואר 1965 הוציא המשרד מהדורה חדשה של קובץ ההוראות, ובדצמבר 1965 הוצאו תיקונים למהדורה זו, אולם הקובץ עדיין לא הופץ בין מחלקות החינוך של הרשויות המקומיות ולבתי הספר.

בביצוע ההוראות החלות על הפניית עובדי הוראה על ידי המחלקה לכוח אדם בהוראה, ועל סידורם בעבודה על ידי הלשכות המחוזיות של המשרד, נמצא מספר ניכר של חריגות מההוראות: עובדי הוראה צעירים, שלפי נתונייהם האישיים היה צריך להפנות למחוז הצפון או הדרום, הופנו למחוזות העירוניים; עובדי הוראה חדשים סודרו בעבודה, בעוד שעובדים ותיקים, שבקשתם לעבור למחוז אחר אושרה, לא סודרו בעבודה; עובדי הוראה בלתי־מוסמכים סודרו בעבודה, בעוד שעובדים מוסמכים לא סודרו.

ההפניות של עובדי הוראה צעירים למחוזות לקראת שנת תשכ"ו נעשו, כמעט בכל המקרים, בהתאם להוראות שנקבעו. גם בקליטתם של מורים מועברים ממחוז למחוז, ובהעדתם של מורים מוסמכים על מורים בלתי מוסמכים, חל בשנת תשכ"ה שיפור.

המחלקה לכוח אדם בהוראה לא ניהלה מעקב סדיר אחר קליטתם בעבודה של עובדי ההוראה, שהופנו על ידיה למחוזות השונים. במחוזות ירושלים ותל אביב לא ניתן היה לקבוע, מה היו הסיבות לאי סידורם של עובדי ההוראה בעבודה.

המחלקה לכוח אדם בהוראה החלה בניהול מעקב אחר סידורם בעבודה של עובדי ההוראה. במחוזות תל אביב ובירושלים ניהלה המחלקה מעקב אחר קליטת עובדי ההוראה: במחוז ירושלים נפתח תיק לכל עובד הוראה חדש ומועבר, וכרטיס המפרט את שלבי הטיפול בו. במחוז תל אביב מנוהל לצורך זה ספר רישום מיוחד.

עובדי הוראה רבים, המועסקים על ידי המשרד מזה מספר שנים, לא עמדו בבדיקות רפואיות, כפי שמחייבות ההוראות.

עד דצמבר 1965 לא חל שיפור במצב.

מפעלי הזנה בבתי ספר וגני ילדים

ד"ר שנת 15, עמ' 182

מספר ניכר של ילדים נצרכים לא קיבלו הזנה במפעלי ההזנה של הרשויות המקומיות. בשנת תשכ"ה הוגדל במידת-מה מספר הילדים הנצרכים הנהנים מהזנה; בהתאם לנתונים ארעיים של המשרד כלולים במפעלי ההזנה של הרשויות המקומיות בשנת תשכ"ו למעלה מ-150,000 ילדים נצרכים, לעומת 137,000 שנהנו מהזנה בשנת תשכ"ד. לפי הערכת המשרד, כ-40,000 ילדים נצרכים עדיין אינם כלולים במפעל ההזנה.

ביישובי המיעוטים לא הוקמו מפעלי הזנה, והמשרד לא אסף נתונים בדבר הצרכים להזנה בקרב התלמידים מבני המיעוטים.

בספטמבר 1965 הציע המשרד ל-43 רשויות מקומיות של בני המיעוטים להקים מפעלי הזנה. עד סוף 1965 השיבו 8 רשויות בשלילה, 33 לא ענו, ורק שתי רשויות ביקשו פרטים נוספים.

ברשויות מקומיות רבות היה מספר הילדים הנצרכים, שנהנו מהזנה, קטן ממכסת הילדים, שהמשרד היה מוכן להשתתף בהוצאה להזנתם. אף על פי שמספר רשויות לא ניצלו במלואן את המכסות, לא הוקטנו המכסות בהסכמים, שנעשו עמן לקראת שנת תשכ"ה. בשנת תשכ"ו התאים משרד החינוך והתרבות את המכסות, לרוב, למספר הילדים, שנהנו למעשה מהזנה בשנת תשכ"ה.

רשויות רבות לא הקפידו, שלתלמידים תינתן ארוחה גם בימי ו'. גם בבתי ספר, בהם קיימים מטבחים לימודיים, המנהלים על ידי מורות לתזונה, שהן עובדות משרד החינוך והתרבות, לא ניתנו ארוחות בימי ו'.

המנהל הכללי של משרד החינוך והתרבות פרסם בספטמבר 1965 הוראות לרשויות המקומיות, לתת הזנה בכל ימות השבוע, לרבות ימי ו', אולם רק רשויות מעטות נענו לדרישה.

שיעור התמיכה של המשרד במפעלי ההזנה מבוסס על ההוצאות להזנה במשך 23 ימים בחודש; המשרד שילם תמיכה חודשית מלאה גם כאשר ניתנו רק 22 ימי הזנה. גם רשויות, שנתנו הזנה, בהתאם להוראות המשרד, בכל ימות הלימודים, עד 26 ימים בחודש, קיבלו תמיכה בעד 23 ימים בלבד. הביקורת ציינה, שהסדרים כספיים אלה אין בהם כדי לעודד את הרשויות למתן הזנה בכל ימות החודש.

הבעיה נמצאת בדיון בוועדה, שבה מיוצגים משרדי החינוך והתרבות והאוצר, מרכז השלטון המקומי וארגון המועצות האזוריות. מגמת המשרד היא לשלם את התמיכה, החל ב-1.4.1966, על בסיס של ימי הזנה בפועל.

על אף החשיבות, שמשרד החינוך והתרבות מייחס למפעל החלב והקקאו, לא עלה בידו להחזירו לבתי הספר במידה מספקת. ההוצאות למפעל זה היו בשנים האחרונות בירידה.

ההוצאה למפעל החלב והקקאו הייתה בשנת 1964/65 כ-145,000 ל"י — פי 1½ מזו שבשנת 1963/64. לקראת שנת תשכ"ו הגיע המשרד להסכם עם המועצה לייצור

ושיווק חלב, בדבר אספקת חלב למפעלי ההזנה בהנחה מיוחדת. כתוצאה מכך התרבת מפעל החלב, והוא מקיף עתה 46,000 תלמידים, לעומת 36,000 כפי שתוכנן, וביניהם תלמידים הכלולים במסגרת "יום לימודים ארוך" וילדים בגנים לגילאי 3-4. על אף עלייה זו, אחוז הילדים, שמפעל זה מקיף, עודנו נמוך.

החינוך העל-יסודי

דו"ח שנתי 15, עמ' 185

משרד החינוך והתרבות לא ניהל רישום של בתי הספר העל-יסודיים, כנדרש בפקודת החינוך משנת 1933; יש כמאתיים מוסדות לימוד פרטיים, שהמשרד אינו מקיים מגע עמם ואינו מפקח עליהם. כתוצאה מכך נתונים הלומדים במוסדות אלה לשליטתם הבלעדית של בעלי המוסדות, הן מבחינה פדגוגית והן מבחינה מינהלית וכספית. לא פורסמו תקנות בדבר הפיקוח על בתי הספר, דבר הפוגע ביעילות הפיקוח של המשרד גם על בתי הספר העל-יסודיים הנמצאים בפיקוחו. עוד ב-1963 הכין המשרד הצעת "חוק החינוך (פתיחת בתי ספר וסגירתם)", אולם דיוני המשרד עליה עדיין לא נסתיימו.

המשרד הודיע בינואר 1966, שהצעת "חוק החינוך (פתיחת בתי ספר וסגירתם)" עודנה נמצאת בשלבי הכנה. המשרד אף לא הפעיל את הסמכויות המוענקות לו בפקודת החינוך להסדרת הפיקוח על החינוך העל-יסודי, עד לחקיקת החוק.

הדרישות שהמשרד הציג לבתי ספר הפונים אליו לצורך הכרתם והכנסתם ברשת הפיקוח היו שונות לפי סוג בית הספר: כל בתי הספר נדרשו להמציא למשרד פרטים בדבר שיכון בית הספר, מספר הכיתות והתלמידים, המורים והשכלתם, ומערכת השיעורים; אולם רק בתי הספר המקצועיים נדרשו להמציא גם פרטים על תקציב המוסד ומקורות ההכנסה. הביקורת המליצה להנהיג דרישה זו גם לגבי בתי הספר העיוניים.

החל בשנת הלימודים תשכ"ו נדרשים גם בתי ספר עיוניים, המבקשים את הכרת המשרד, להמציא לו פרטים על תקציביהם ומקורות הכנסתם.

תחשיב שכר הלימוד בבתי הספר התיכוניים לשנת הלימודים תשכ"ד הוכן על פי תוצאות מדגם, שהקיף ארבעה בתי ספר בלבד.

בעקבות הביקורת דרש המשרד מבתי הספר התיכוניים להגיש לו דו"ח על הכנסות והוצאות ומאזן כספי מפורט לסוף שנת הלימודים תשכ"ד. החומר, שנתקבל מ-125 מבין כ-185 מוסדות, נמצא בעיבוד, לשם הסקת מסקנות לקביעת תחשיב יותר מבוסס של הוצאות בתי הספר.

פעולות גדנ"ע

דו"ח שנתי 15, עמ' 193

במספר ניכר של מוסדות לימוד על-יסודיים לא הונהגו פעולות גדנ"ע, על אף קביעת

המשרד, שפעולות אלו יהיו בהם מקצוע חובה; בשנת תשכ"ד הקיפו פעולות גדנ"ע 250 מבין כ-360 מוסדות.

גם בתשכ"ה קוימו פעולות גדנ"ע ב-250 מוסדות בלבד, בעוד שמספר המוסדות העל-יסודיים עלה מ-360 ל-430 בקירוב. הדבר נובע, לפי הסברי המשרד, בעיקר מהקשיים בהשגת מדריכים.

שיעור התחלופה של המדריכים המועסקים על ידי המשרד היה גבוה; ל-94 מבין 200 המדריכים, שהועסקו בתשכ"ד, הייתה זו שנת עבודתם הראשונה, ול-40 — השנה השנייה. אחת הסיבות לשיעור התחלופה הגבוה ולקשיים בהשגת מדריכים היא, שחלק ניכר מהמדריכים נדרשים לעסוק בהדרכה ביישובים מספר, בלא שניתנת להם תמורה בעד זמן הנסיעה.

שיעור התחלופה של המדריכים נשאר גבוה. ל-127 מבין כ-260 מדריכים המועסקים בתשכ"ו שנה זו היא שנת עבודתם הראשונה, ול-50 השנה השנייה. לא נמצאה עדיין דרך לפצות את המדריכים בעד הזמן, שעליהם להקדיש לנסיעות מיישוב ליישוב.

חלק ניכר מהמדריכים לא עמדו בבדיקות רפואיות לפני כניסתם לעבודה, ואף לא לאחר חודשים רבים של עבודה: עד סוף השליש השני של שנת תשכ"ד לא עברו בדיקות רפואיות 123 מבין 200 המדריכים, שהועסקו על ידי המשרד באותה שנה.

עד סוף השליש הראשון של שנת הלימודים תשכ"ו לא חל שיפור ניכר במצב.

התחזיות והדו"חות של המדריכים בבתי הספר על פעולות הגדנ"ע לא התקבלו בתשכ"ד בסדירות, והמשרד לא נקט פעולה להבטחת קיום הוראותיו בנדון.

המשרד הודיע, שמשנת תשכ"ה מגישים מרבית המדריכים את התחזיות והדו"חות לכל חודש, ובמועדים שנקבעו לכך.

מספר הביקורים, שנערכו בשיעורי הגדנ"ע על ידי עובדי הפיקוח של המשרד, היה מצומצם מדי.

גם בתשכ"ה לא גדל היקף הפיקוח בשיעורי הגדנ"ע, למרות החשיבות המיוחדת הנודעת לפיקוח זה, בשים לב לתחלופת המדריכים ולצורך בפיקוח על שמירת כללי הבטיחות בשיעורים.

בתכנית אימוני גדנ"ע נקבעו כחובה שישה ימי מסע לשנה לכל כיתה. תכנית זו לא בוצעה במקרים רבים: רק כ-35% מבתי הספר שנבדקו ערכו בתשכ"ג מסעות בכל הכיתות; כ-40% ערכו מסעות בכיתה אחת או שתיים, וכ-25% לא ערכו מסעות כלל. במקרים רבים בוטלו מסעות אחרי שנקבעו.

גם בתשכ"ה לא ערכו כל בתי הספר מסעות שנתיים, וחלק מבתי הספר לא ערכו מסעות בכל הכיתות: מבין 60 בתי ספר שנבדקו, רק 4 ערכו מסעות בכל הכיתות, 37 בשתיים או שלוש כיתות, ו-9 בכיתה אחת; 10 בתי ספר לא ערכו מסעות כלל. המשרד הודיע, שהחל בתשכ"ו רשאים בתי ספר לבטל מסעות שתוכננו רק באישורו.

המרכזייה הפדגוגית

ד"ח שנתי 13, עמ' 101

מבין עשר המרכזיות הפדגוגיות האזוריות, שפעלו בשנת תשכ"ב, היו חמש במחוז הצפון; במחוז תל אביב לא הייתה מרכזייה אזורית. מיקומן של המרכזיות האזוריות נראה מקרי, והיה בו כדי לקפח את מוסדות החינוך במחוזות שונים, שלא יכלו להשיג ציוד לימודי ממקומות קרובים.

בשנת תשכ"ו פועלות 20 מרכזיות אזוריות. המרכזיות הנוספות הוקמו, על פי המלצת מפקחי המחוז של משרד החינוך והתרבות והחלטת המזכירות הפדגוגית לחינוך יסודי, בחלקן בערי עולים, כדי להגיע לפיזור מתאים.

הספרים בלועזית במרכזייה הראשית לא היו רשומים, ולא היה קיים קטלוג מקצועי, הדרוש כדי לאפשר שימוש יעיל בספרים אלה. הרישום של הציוד הכללי והציוד האורקולי היה לקוי, הן במרכזייה הפדגוגית הראשית והן במרכזיות האזוריות. המרכזייה הראשית לא הייתה מפקחת במידה מספקת על אופן החזקתו של הציוד במרכזיות האזוריות.

הספרים בלועזית נרשמו בספר המצאי, אך הקטלוג המקצועי לא הושלם עדיין. גם הציוד הכללי והציוד האורקולי נרשם, ומתנהל רישום על תנועת הפריטים השונים במרכזייה הראשית ובמרכזיות האזוריות. בהתאם להסכמים, שנחתמו בשנתיים האחרונות בין משרד החינוך והתרבות לבין הרשויות המקומיות, הועברה האחריות האמרכלית והמשקית להחזקת המרכזיות האזוריות לידי הרשויות המקומיות, ובכלל זה הפיקוח על הציוד המועבר אליהן על ידי המרכזייה הראשית. פיקוח כללי על מצבו והחזקתו של הציוד מתנהל גם על ידי המרכזייה הראשית.

המרכזייה הראשית לא עמדה על כך, שתקבל באופן שוטף מכל המרכזיות האזוריות דו"חות על פעולותיהן. הליקוי תוקן.