

שנה כ־175,000 ל"י. ההתקשרות לא נעשתה באישור ועדת הרכישות המרכזית אלא ישירות על ידי בית הספר ולאחר פנייה לשני ספקים בלבד.

במאי 1974 פורסם מכרוז על אספקת ארוחות לבית הספר בשנת הלימודים תשל"ה. הוגשו הצעות של ארבעה ספקים. ההצעה הזולה ביותר הייתה במחיר 20.50 ל"י למנה ליום. ההצעה שלאחריה הייתה במחיר 22.75 ל"י למנה; והייתה זו של הספק, שנתן שירות זה לבית הספר בשנת הלימודים תשל"ד. לאחר דיון בהצעות בחודש מרץ משנה החליטה ועדת הרכישות המרכזית ביולי 1974, על פי המלצת ועדת המשנה, שלמגישי ההצעות תישלח דוגמא של החווה, שבכונת המשרד לחתום עליו עם הספק, שיזכה במכרוז ושעל פי התנאים שנקבעו בדוגמא לחווה יתבקשו הספקים להגיש מחדש את הצעותיהם. הצעת המחיר המתוקנת של הספק הראשון עלתה ל־22.60 ל"י למנה ליום, וזו של הספק — נותן השירות בשנת תשל"ד — ירדה ל־21 ל"י למנה, ובהתאם לכך זכה במקרוז. נוהל תקין היה מחייב, שהמשרד יצרף את נוסח החווה לפנייתו המקורית לספקים. אין זה רצוי לחזור ולפנות לספקים, לאחר שכבר נפתחו ההצעות, אלא במקרים יוצאים מן הכלל — כאשר כל ההצעות שנתקבלו נמצאו יקרות מדי; לאחר פתיחת ההצעות עלול גם לקרות, שהצעת המחיר של ספק אחד תגיע לידיעתו של ספק מתחרה.

ממצאי מעקב

ניהול כוח אדם בהוראה

דו"ח שנתי 24, עמ' 300

הצרכים לכוח אדם בהוראה וקליטתם של מורים במערכת החינוך

בשנת תשל"ג עלה מספרם של מורים לא מוסמכים שנקלטו בעבודה והוא הגיע ל־29% מכלל המורים החדשים במערכת החינוך. 730 מהם חסרו השכלה על-תיכונית ול־460 מהם אף לא הייתה תעודת בגרות. בסיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה לדו"ח שנתי 24 של מבקר המדינה, שאושרו על ידי מליאת הכנסת, עמדה הוועדה על הצורך, שהמשרד יעשה מאמץ ניכר כדי להגיע בהקדם לגמר העסקתם של מורים בלתי מוסמכים; הוועדה דרשה מהמשרד להגיש לה תוך 6 חודשים תכנית פעולה בהתאם.

בשנת תשל"ה נקלטו כ־1,000 מורים בלתי מוסמכים במערכת החינוך היסודי העברי הרשמי והם היוו 25% מכלל המורים החדשים במערכת. המשרד פעל להגדלת מספרם של התלמידים בבתי מדרש למורים; בדעת המשרד לגבש הנחיה, שלפיה יועסקו מורים בלתי מוסמכים חדשים שנה אחת בלבד, ומי שירצה להמשיך לעסוק בהוראה יקדש ללמוד במשך שנה בבית מדרש למורים.

המשרד לא גיבש כלים שיאפשרו לעמוד על היקף הפנייה של בוגרי בתי מדרש למורים להשתלב במערכת החינוך. רבים מבוגרי בתי המדרש למורים שפנו בבקשה להשתלב במערכת החינוך לא נקלטו בה. בידי המשרד גם לא היו נתונים מפורטים על היקף הנשירה של מורים תוך כדי עבודה והוא לא פעל לחקר הסיבות לנשירה מהמערכת.

המשרד החל לפני כשנתיים בעריכת מחקר מקיף על גורמי נשירה והתמדה של מורים במערכת החינוך. בעת הביקורת היו בידי המשרד תוצאות ארעיות של השלב הראשון של המחקר לגבי מידת נכונותם של תלמידי בתי-המדרש למורים לעבוד בהוראה באזורי פיתוח ויחסם לתמריצים כספיים. שלב שני של המחקר, העוסק במסיימי בתי מדרש למורים, שלא נכנסו למערכת החינוך והסיבות לנשירת מורים, נמצא בתהליך של ביצוע. המשרד יזם מספר מחקרים נוספים, שנועדו לאיסוף נתונים על תלמידים ובוגרים של בתי מדרש למורים.

היחידה לקליטת מורים עולים במשרד חסרה נתונים מלאים על מספר המורים שנקלטו במערכת החינוך, במיוחד אלה שנקלטו בבתי ספר על-יסודיים. בידי היחידה גם לא היה מידע על הגורמים לאי קליטתם של חלק מהעולים במערכת. הקשר של האחראים במחוזות, שמתפקידם ללוות את המורה העולה בכל סידוריו במסגרת המשרד עד לקליטתו בעבודה, לא נשמר בשלבים שלאחר סיום השתלמותו של המורה.

הנתונים שבידי המשרד לגבי המורים העולים, המלמדים בחינוך העל יסודי, עדיין אינם מלאים; לאחרונה הזמין המשרד מחקר לשם בדיקת קליטתם של מורים אלה במערכת החינוך; המשרד לא פעל לשמירת קשר יזום עם המורה לאחר סיום השתלמותו.

עובדי הוראה, שסיימו תקופת נסיון בשנת תשל"ג קיבלו קביעות שלא על פי חוות דעת של מפקח. חלק לא מבוטל מהמורים, שהועברו למעמד קבוע בלא שנתקבלה חוות דעת חיובית של המפקח, היו מורים לא מוסמכים.

בבדיקה מסורגת של 20 תיקים שנערכה במחוזות המרכז והדרום בינואר 1976 נמצא, שהקביעות למורים ניתנה לאחר קבלת חוות דעת חיובית של המפקח.

שיבוץ עובדי הוראה

בידי המדורים לכוח אדם בהוראה במחוזות לא היו במועד נתונים מלאים על הצרכים של מחוזותיהם בעובדי הוראה. בהעדר נתונים כאלה חלו עיכובים בשיבוץ עובדי הוראה במחוזות.

לא חל שינוי במצב. לקראת שנת הלימודים תשל"ז עומד המשרד לערוך במחוז המרכז נסיון של שיבוץ מורים בסיוע חברת יעוץ פרטית המופעלת בתיאום עם ועדת הייעול הבין משרדית.

הדיון בבקשות של מורים להעברה ממחוז למחוז נערך בלעדית על ידי המפקחים במחוזות.

ביקורת מעקב, שנערכה במחוז המרכז העלתה, שבמחוז פועלת ועדת שיבוץ המטפלת גם בשיבוץ המורים המועברים אליו.

לא בכל מקרה נשמרה בשיבוץ מורים מועברים העדיפות שנקבעה על ידי המשרד בהוראותיו. בשנת תשל"ג שובצו במחוזות שבמרכז הארץ מורים חדשים רבים שהיו לא מוסמכים; שעה שבאותם מחוזות לא סודרו מורים מוסמכים שביקשו העברה אליהם למרות שהיו קודמים בעדיפות למורים חדשים.

לפי נתוני המשרד שובצו במחוזות שבמרכז הארץ בשנת הלימודים תשל"ה 1,963 מורים חדשים, ביניהם 225 מורים בלתי מוסמכים; שעה שבאותם מחוזות לא סודרו 379 מורים ותיקים שביקשו העברה אליהם.

חלו עיכובים בהעברת תיקיהם האישיים של המורים מהמחוז אותו עזבו אל המחוז בו נקלטו — דבר שגרם לשיבושים בטיפול בענייניהם, ובכלל זה תשלום משכורתם במהלך העברתם ממחוז למחוז.

במחוז הדרום לא היו פיגורים בהעברת תיקים למחוזות אחרים ובקבלת תיקים של מורים מועברים אליו; במחוז המרכז הונהג טופס מיוחד של עדכון פרטים אישיים לגבי מורים מועברים, במגמה להבטיח שלא ייווצרו שיבושים בטיפול בענייני המורים המועברים.

חלק מהסיבות לעיכובים בשיבוצם של עובדי הוראה נגרם, כיוון שהמשרד לא שמר על לוח הזמנים שנקבע על ידיו להגשת בקשות לחופשות ללא שכר ולהעברות ממחוז למחוז.

בדיקת מעקב, שנערכה במחוזות המרכז והדרום, העלתה, שמתוך 336 בקשות להעברה ממחוז המרכז למחוזות אחרים לקראת שנת הלימודים תשל"ו הוגשו 70 בקשות החל בחודש מאי 1975, במקום עד סוף מארס 1975; מתוך 350 בקשות להעברה ממחוז הדרום למחוזות אחרים הוגשו 143 לאחר אפריל 1975; 233 מהבקשות לחופשה ללא תשלום של מורים במחוז הדרום הוגשו לאחר אפריל 1975.

הטיפול בשיבוצם של מורים מבקשי העברה ממחוז למחוז היה לעתים ממושך וכתוצאה מכך נגרמו עיכובים בשיבוץ עובדים הן במחוז אותו מבקש המורה לעזוב והן במחוז בו הוא מעוניין להשתלב. הדבר נבע בעיקר מכך, שההעברות היו מסויגות ולמבקשי ההעברות הייתה אפשרות לחזור בהם מבקשותיהם להעברה.

המשרד החל להנהיג הסדרים, שלפיהם חלק מהעברות המורים תהיינה מוחלטות, ובשנת תשל"ו בוצעו 100 העברות כאלה.

חלו גם עיכובים בהעברת אישורים להפניות רשמיות על ידי אגף החינוך הדתי, במקרים בהם נדרש אישור זה.

לא חל שינוי במצב.

חוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט—1969

ד"ר שנת 24, עמ' 310

חוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט—1969, נועד להבטיח פיקוח ממלכתי מקיף על מוסדות החינוך, מגני הילדים ועד בתי הספר העל-תיכוניים. חשיבותו רבה במיוחד לגבי אותם בתי ספר וגני ילדים, שקודם לכן לא נמצאו בפיקוח הפדגוגי של משרד החינוך והתרבות. לאחר חקיקת החוק, התברר, שלא ניתן יהיה להחילו על כלל בתי הספר במועדים שנקבעו בו, ובתיקון לחוק, שנתקבל בכנסת באוגוסט 1970 נקבע, ששר החינוך והתרבות, לאחר התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת יחיל את החוק בצווים בהדרגה על בתי ספר, שהיו קיימים ערב תחולתו של החוק המקורי. עוד נקבע בתיקון לחוק, בסעיף 36(א), שבתי ספר שעליהם לא הוחלו הוראות החוק על פי ההסדר ההדרגתי, כאמור, יוחלו עליהם הוראות החוק ביום 1.9.1975, אם לא קבע שר החינוך והתרבות, במקרים מיוחדים, מועד מאוחר יותר לגבי בית ספר פלוני. על בתי ספר חדשים, שנפתחו לאחר שהחוק נכנס לתוקפו, הוחלו הוראותיו עם הקמתם. לפי צווים, שהוצאו על ידי שר החינוך והתרבות, הוחל החוק בהדרגה על מוסדות חינוך שהיו קיימים ערב תחולת החוק ושלא היו נתונים לפיקוח פדגוגי של המשרד — בהתחלה על גני ילדים ובתי ספר על-יסודיים בתחום עיריית תל אביב-יפו, ולאחר מכן על בתי ספר על-יסודיים בכל הארץ.

המשרד לא השלים עד 1.9.1975 את החלת הוראות החוק על כלל גני-הילדים ובתי הספר. לפי נתוני המשרד, הוצאו לפי החוק, עד יוני 1975, רישיונות ל-600 גני ילדים ול-66 בתי ספר, מתוך 1,116 גני ילדים ו-186 בתי ספר שהגישו בקשות

לרשיון כחוק. לפי אומדני המשרד משנת תשל"ג הגיע מספר בתי הספר שהחוק מתירם אליהם ל-751 ומספר גני הילדים ל-1,900. בהפעלת החוק נתגלו קשיים בגלל הקפאת הבנייה הציבורית וקשיי מימון ברשויות החינוך. גם כוח האדם המצומצם, שעסק בטיפול בנושא זה במשרד, התקשה לבצע את הפעולות המורכבות הכרוכות בתהליך הרישוי, ארגון הפיקוח השוטף והמעקב במוסדות שהחוק הוחל עליהם. ביוני 1975 חדלה היחידה, האחראית לביצוע הוראות החוק, לערוך מבחני רישוי ולהוציא רשיונות למוסדות חינוך, מאחר ששלושה מבין ארבעת עובדיה הפסיקו את עבודתם. היחידה אוישה מחדש רק לקראת סוף השנה. ב-22.12.1975 נתקבל בכנסת חוק פיקוח על בתי ספר (תיקון מס' 3) תשל"ו-1975, אשר ביטל את סעיף 36(ג), לפיו, כאמור, יוחלו הוראות החוק על כל בתי הספר עד 1.9.1975.

מערכת החינוך בשעת חירום

דו"ח שנתי 24, עמ' 326

בסוף 1973 עמד משרד מבקר המדינה על הליקויים בהערכות מערכת החינוך בזמן מלחמת יום הכיפורים: ברבים מבתי הספר לא הושלמה הכנתם של תיקי חירום ולא רוכזו בהם רשימות של מורי המוסד ועובדיו ולצידן רשימות עתודה של כוח אדם אלטרנטיבי לצורכי המערכת לשעת חירום.

בתיקי חירום לענייני הג"א מולאו הפרטים על ידי מוסדות החינוך באופן חלקי ולא הועברו אל הגורמים האחראיים על נושא זה.

בבתי ספר רבים לקה ציוד הג"א בחסר וגם פריטי ציוד, שהוגדרו על ידי המשרד כבעלי קדימות ראשונה, לא נמצאו במלואם בבתי הספר. במוסדות חינוך רבים לא היו מקלטים העונים על צרכיהם.

הפעלת תלמידי בתי הספר התיכוניים במהלך מלחמת יום הכיפורים ולאחריה לא תמיד נעשתה בצורה מתואמת, דבר שגם הקשה לשמור על מסגרת לימודים סדירה.

מאז המלחמה פעל המשרד, בתיאום עם מטה מל"ח ועם ראש הג"א לקידום הטיפול בהערכות מערכת החינוך לשעת חירום. הוצאו הוראות מעודכנות בדבר הפעלת מערכת החינוך לשעת חירום, ומדי פעם נערכו גם בדיקות כוננות של המערך (ראה גם דו"ח שנתי 25 עמ' 782). המשרד ערך בנובמבר 1975 סקר ברבים ממוסדות החינוך בארץ כדי לוודא אם המוסדות פעלו בהתאם להוראות שהוציא המשרד. ממצאי הסקר עולה, שחל שיפור בטיפול של המשרד בכל הנוגע להערכות מערכת החינוך בשעת חירום. עם זאת יש עדיין לעשות להשלמת הפעולה, וכן לפעול בצורה מוגברת לתכנון עתודת כוח אדם בהוראה בכל בתי הספר בשעת חירום, לשיפור מצב המקלטים ולהשלמת הצטיידותם.