

תרחיב את השימוש בקריטריונים ספציפיים לגבי תמיכות כספיות ודרכי עידוד אחרות. רצוי, שהתכנית הרב-שנתית הנמצאת בהכנה תגובש בהקדם ותוכא לדיון במועצה המייעצת לשר; שהיא תיבחן מתקופה לתקופה בשים לב למטרות בתחום הספורט והחינוך הגופני וב- התחשב בעדיפויות העשויות להשתנות על רקע חינוכי וחברתי. תכנית זו עשויה לשמש להכוונת פעולותיה השוטפות של הרשות, שהיקפן תלוי במידה רבה באפשרויות התקציביות.

מערכת החינוך בשעת החירום

במערכת החינוך העברי בישראל למדו בשנת תשל"ג כ-735,000 ילדים ובני נוער בכ- 5,700 מוסדות חינוך. גילם של למעלה מ-500,000 מהתלמידים לא עלה על 14 ו-121,000 מהם היו ילדי גני ילדים.

כיוון שהמדובר בילדים ובני נוער, נודעת, השיבות מיוחדת להיערכות מוקדמת של מערכת החינוך לשעת חירום. מגמתה של היערכות זו היא לאפשר פעילות לימודית סדירה, עד כמה שאפשר, בשעת חירום תוך הבטחת שלימותם ובטחונם של התלמידים והמורים בעת מלחמה. היא נועדה לאפשר גם העסקתם של חלק מהתלמידים, בני הגילים המבוגרים יותר, במשימות חירום בעת הצורך.

האחריות להיערכות זו ולהפעלת מערכת החינוך בעת חירום מוטלת על משרד החינוך והתרבות והרשויות המקומיות בתיאום עם הג"א ועם מערך מל"ח (משק לשעת חירום), שמתפקידו להבטיח קיום היסודות החינויים של המשק האזרחי בשעת חירום.

משרד מבקר המדינה בדק בעבר נושאים הנוגעים להיערכות מערכת החינוך לשעת חירום במסגרת ביקורת על הג"א (דו"ח שנתי 20, עמ' 690) ועל היערכות הרשויות המקומיות לשעת חירום (דו"ח שנתי 23, עמ' 930). בתחילת 1973 גם סוכמה ביקורת, שנערכה בדבר סדרי בטיחות בבתי ספר.

בחודשים דצמבר 1973 וינואר 1974 סקר משרד מבקר המדינה את הפעלת מערכת החינוך בשעת חירום, כפי שהשתקפה במהלך מלחמת יום הכיפורים. ולאחריה: מצב המקלטים והציוד במוסדות החינוך, התארגנות המערכת נוכח המחסור בעובדי הוראה וסדרי העסקת תלמידים במשימות חירום. הסקירה נערכה במשרד הראשי של משרד החינוך והתרבות ובלשכות המחוזיות ירושלים, תל אביב ודרום. קוימו בירורים גם עם מנהלי מחלקות החינוך בעיריות ירושלים, תל אביב ובאר שבע. מצב המקלטים במוסדות חינוך נסקר גם ברשויות מקומיות נוספות בצפון הארץ.

הפעלת מערכת החינוך בשעת החירום

לפי המדיניות, שקבע המשרד בתיאום עם מל"ח והג"א על מערכת החינוך להמשיך ולפעול בשעת חירום בלא לבטל ימי לימוד או לסגור מוסדות חינוך. נקבע, שהמערכת תפעל בהתאם לאפשרויות ולתנאים המשתנים, ויתכנו צמצומים ושילוב מסגרות וכן קיצוץ או הארכה של יום הלימודים, בהתחשב בתפוסת המקלטים העומדים לרשות מוסדות החינוך. לפי הוראות משרד החינוך והתרבות מספטמבר 1973 בדבר סדרי מל"ח במוסדות חינוך (להלן: "הוראות מל"ח") יש גם להכנן מקומות לימוד אלטרנטיביים לתלמידים במוסדות

החינוך החסרים מקלטים מתאימים בהיקף הדרוש; בהעדר מקומות לימוד אלטרנטיביים יישארו חלק מהתלמידים בבתייהם או ילמדו במשמרת שנייה.

בימים 7-8 באוקטובר 1973 לא התקיימו לימודים במוסדות החינוך. ב-9 באוקטובר נפתחו הלימודים, לפי הוראת משרד החינוך והתכנון, ונמשכו גם בחול המועד סוכות. היו מקרים שחלו עיכובים בפתיחת מוסדות חינוך, לעתים עד לאחר חג הסוכות. מרבית מוסדות החינוך פעלו בהיקף מלא בתקופת המלחמה, הן מוסדות שבהם קיימים מקלטים תקינים העונים על הדרוש, והן מוסדות, שבהם לא התאימו המקלטים לצורכי המוסד או אף שלא היו בהם מקלטים כלל. בחלק המקרים נדחתה פתיחת מוסדות החינוך ביוזמתן של הרשויות המקומיות או רשויות צה"ל, שהתנגדו לחידוש הלימודים בכמה מקומות. יישוב משיקולים בטחוניים. במוסדות חינוך אחדים לא חודשו הלימודים, כיוון שהמקלטים בהם נתפסו על ידי דיירי הסביבה או שלא הייתה גישה אליהם. באחדים מבתי ספר האזוריים התאחר חידוש הלימודים גם עקב קשיים בהסעת תלמידים.

בהנחיות, שגיבש המשרד בראשית דצמבר 1973, סווגו בתי הספר לפי תפוסת המקלטים בהם ונקבע, שבמצב של לחימה יתקיימו הלימודים רק באותם בתי ספר, שבהם יש מקלטים בהיקף הדרוש; בבתי ספר החסרים מקלטים לא יתקיימו לימודים כלל או שהתלמידים ילמדו בבתי ספר סמוכים, שבהם יש מקלטים. אשר למתן הוראות בדבר קיום לימודים בהיקף ארצי, נקבע בהנחיות, שהאחריות לכך היא בידי המשרד בלבד, ואילו הסמכות להורות על אי קיום לימודים במקום מסוים משיקולים בטחוניים היא בידי מפקדת צה"ל פיקודית או מחוזית. להסדר זה ניתן אישור בהחלטת הממשלה מ-14 בינואר 1974.

הבטחת סדירות הלימודים והעסקת תלמידים במשימות חירום

ארגון מל"ח במערכת החינוך הוסדר לראשונה בהוראות מל"ח מספטמבר 1973. בהוראות אלה נקבעה השתלבות מערכת החינוך במבנה הארגוני של מל"ח. עוד נקבע, שהאחריות למל"ח במוסדות חינוך רשמיים תהיה על מנהל ביה"ס ורשות החינוך המקומית, ובמוסדות מוכרים בלתי רשמיים על מנהל המוסד ובעלות המוסד. כן הוגדרו תפקידי האחראי למל"ח במוסד בזמן רגיעה ובעתות חירום.

אחר התפקידים החשובים, שהוטלו לפי ההוראות על האחראי למל"ח במוסד בעתות רגיעה, הוא להכין תיק תכנון מל"ח, שנועד להבטיח היערכות מוקדמת של המוסד לשעת חירום. תיק זה צריך לכלול תכנון בנושאי כוח אדם, מים, מזון, בריאות ותברואה, רכב, דלק, כוח (חשמל).

הטפסים הדרושים לריכוז נתוני התכנון נשלחו לבתי הספר בסמוך לפתיחת שנת הלימודים תשל"ד. עד מועד סיום הביקורת בינואר 1974 לא הושלמה הכנסתם של תיקי התכנון ברבים מבתי הספר. לחלק ממוסדות החינוך לא היה ברור, כיצד להכין את התיקים ולאילו כתובת להפנותם עם השלמתם.

במצב זה לא תמיד היו בידי מוסדות החינוך והגורמים האחראים לנושא זה במהלך המלחמה ולאחריה הנתונים הדרושים, שהיו עשויים לסייע להם להפעיל את המערכת ביעילות. הביקורת על ההיערכות לשעת החירום התייחסה בעיקר לכוח אדם ולהעסקת תלמידים במשימות חירום.

1. עם פרוץ המלחמה חל צמצום במספר עובדי ההוראה עקב גיוסם של חלק מהם לשירות צבאי. במיוחד אמור הדבר בבתי ספר על-יסודיים, בראש וראשונה המקצועיים (כולל

חקלאיים וימיים) וכן בבתי הספר היסודיים בחינוך הממלכתי דהי, שבהם גדול שיעור עובדי ההוראה-הגברים. כך, למשל, עם פרוץ מלחמת יום הכיפורים גויסו במחוז ירושלים 416 מתוך כ-1,000 מורים בחינוך העל-יסודי.

כדי להיערך למצב זה נדרשו מוסדות החינוך בהוראות מל"ח לרכז בתיקי החירום רשימות של מורי המוסד ועובדיו ונתוניהם האישיים, ולצדן רשימות עתודה של כוח אדם אלטרנטיבי להגברת המערכת בשעת חירום; הדרישות להגברת כוח אדם היה צריך להפנות לאחראי על ענייני החינוך בוועדת מל"ח המקומית, שהוא האחראי לקרוא לאנשים מתוך רשימת העתודה ולהפנות אותם לעבודה בבית הספר.

בידי מוסדות החינוך לא היה סיפק לרכז את הנתונים הדרושים, ולא הוכנו עתודות של עובדי הוראה לשעת חירום. בהעדר נתונים אלה לא רוכזו בידי ועדות מל"ח המקומיות המידע, שהיה בו כדי לסייע להן בהפניית עובדי הוראה, ממלאי מקום, למוסדות חינוך. כנסיבות אלה התקשה חלק ממוסדות החינוך באיתור עובדי הוראה ממלאי מקום כמהלך המלחמה עצמה ולאחריה. הבדיקה, שנערכה במחוז ירושלים, העלתה, שהייתה אי בהירות בקרב מוסדות החינוך בדבר הגורם, שמתפקידו לסייע להם בגיוס ממלאי מקום: היו שפנו ללשכה המחוזית של משרד החינוך; אחרים פנו למחלקת החינוך בעירייה; והיו שפעלו בכוחות עצמם. במהלך המלחמה עצמה אמנם היה גדול מספר המתנדבים, רבים מהם מורים במוסדות להשכלה גבוהה, אולם עם שוך הקרבות פחת זרם זה של מתנדבים, והמחסור בעובדי הוראה בבתי ספר על יסודיים רבים עדיין ניכר אף עד מועד סיום הביקורת. בבתי ספר יסודיים לא התעוררו קשיים מיוחדים, ובחלק מהמחוזות הסתייעו בתי הספר גם במורות חיילות.

ועדה, שמינה מנכ"ל המשרד להפקת לקחים, קבעה במסקנותיה מ-28 בנובמבר 1973, שבמקרים של מחסור בכוח אדם בשעת חירום יש לפנות לוועדת מל"ח המקומית, ובהעדרה—אל רשות החינוך המקומית. ועדת מל"ח מקומית חייבת לתכנן מראש מאגר כוח אדם על פי רשימות של פנסיונרים, מורים בחופשה, מורים בהשתלמות ומתנדבים, תוך הסתייעות בלשכת החינוך המחוזית. לדעת הביקורת חשוב, שנתונים על עתודת כוח אדם לשעת חירום ירוכזו בהקדם, ועל המשרד לתת על כך את דעתו בתיאום עם הגורמים האחראים הנוגעים בדבר.

2. מספרם הרב של התלמידים המכוננים יותר במערכת החינוך העל-יסודי מאפשר את הפעלתם בסיוע למפעלי מערכת הבטחון ובביצוע משימות חיוניות למשק האזרחי בשעת חירום. פעולה זו עשויה להיות חשובה מבחינת תרומתה למאמץ המשק בשעת חירום, וכן יש בה כדי לספק את הצורך, שחשים התלמידים לסייע למאמץ הכללי. בהוראות מל"ח נקבעו הגופים המוסמכים להפעיל נוער לומד בשעת חירום. במהלך המלחמה הופעלו תלמידי דים באמצעות פיקוד הגדנ"ע; התלמידים של חלק מהכיתות הגבוהות של בתי ספר מקצועיים הופעלו באמצעות המפקח על כוח אדם לשעת חירום במשרד העבודה (בעניין זה ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 442, וממצאי מעקב בדו"ח 23, עמ' 500).

פיקוד הגדנ"ע נערך להפעלת תלמידים במשימות חיוניות על פי לקחי מלחמת ששת הימים. נקבעה מפקדה משותפת של פיקוד הגדנ"ע ושל יחידת הפיקוח על הגדנ"ע במשרד החינוך, שמתפקידה לפעול בשעת חירום, והוגדרו מראש משימות להפעלת חלק מהתלמידים תוך שיבוץ בתי הספר, שעליהם יוטל ביצוע אותן משימות. עם זאת לא תמיד הופנו תלמידים למקומות העסוקה בצורה מתואמת. חלק מהתלמידים התנדבו לביצוע משימות בזמתם הם, וחלק הופנו ישירות על ידי המוסדות שבהם הם לומדים, שלא באמצעות הגדנ"ע. בימים

הראשונים הופנו תלמידים ישירות גם על ידי ועדות מל"ח מקומיות, שלא באמצעות הגדנ"ע. בהעדר הכוונה מתואמת של התלמידים למשימות התנדבות התקשו מוסדות החינוך לשמור על מסגרת לימודים סדירה, במיוחד בתקופה הראשונה שלאחר פרוץ המלחמה.

כמו כן התברר, שתנאי הביטוח לא היו זהים לגבי התלמידים, שהופעלו באמצעות הגדנ"ע, לעומת אלה, שהועסקו באמצעות המפקח על כוח אדם בשעת חירום. אותם תלמידים שבימים הראשונים לתקופת החירום לא הועסקו באמצעות אחד משני גורמים אלה לא היו מבוססים כלל.

בהמלצות הוועדה להפקת לקחים בשעת חירום נקבע, שלהבא יופעלו כל התלמידים אך ורק על ידי הגדנ"ע, ובכלל זה תלמידים המופנים לעבודה במפעלים חיוניים. עוד נקבע, שיש להכין רשימות של תחומים שבהם ניתן להעסיק תלמידים ולתכננם מראש; יש לשים לב, שתלמידים לא יועסקו בעבודות שאינן מתאימות להם. הוועדה גם עמדה על הצורך בקביעת נוהלים להפעלת התלמידים, והמליצה, שתוקם ועדה מיוחדת לגיבוש הסדרים בתחום זה.

סדרי התגוננות אזרחית

פעולות הג"א במערכת החינוך הוסדרו בהוראות מנכ"ל משרד החינוך והתרבות משנת תשל"א. לפי הוראות אלה האחריות לארגון, הפעלה ופיקוח על נושאי הג"א במוסדות חינוך נתונה בידי משרד החינוך, באמצעות מטה ארצי, מפקחים מחוזיים לענייני הג"א והמפקחים על מוסדות החינוך. הרשויות המקומיות והבעלות על מוסדות חינוך בלתי רשמיים אחראים על הקמת מקלטים ורכישת ציוד הג"א במוסדות החינוך שבתחום אחריותם בהתאם לתקנים הקיימים ועל תחזוקתם התקינה. במוסדות החינוך המוחזקים חלה האחריות להקמת מקלטים ורכישת ציוד על משרד החינוך והתרבות.

(א) בהוראות המשרד נקבע, שמפקדי הג"א בבתי הספר יוכשרו לתפקידם בבסיס ההדרכה הארצי של הג"א. נתוני מפקדת קצין הג"א ראשי מראים שבשנים האחרונות נערכה פעילות הדרכה כזאת בהיקף מצומצם: בשנים 1971-1973 הוכשרו במסגרת זו 180 מורים, מהם 40 בלבד בשנת 1973. בהעדר הדרכה התקשו מפקדי הג"א לבצע בצורה נאותה את המוטל עליהם כתכנון מערכת הג"א במוסדותיהם, בטיפול במקלטים ובציודם ובעריכת תרגילי הג"א.

(ב) על האחראים על נושא הג"א במוסדות החינוך לתת דעתם, על פי הוראות המשרד, למצב המקלטים וציוד הג"א שבידיהם, ולרכז נתונים עדכניים מדי שנה בשנה בתיק חירום הג"א. שנקבע לצורך זה. בתיק זה יש לכלול נתונים נוספים, שנועדו להקל על היערכות המוסדות לפעולה תקינה בשעת חירום. את התיק יש להשלים כל שנה עד ל-1 באוקטובר. העתקים ממנו יש להעביר גם למפקדת הג"א במקום ולמפקח על בית הספר.

התברר, שהפרטים בתיקי החירום, המתייחסים לשנת הלימודים תשל"ד, מולאו על ידי מוסדות החינוך באופן חלקי בלבד, ולא הועברו אל הגורמים האחראים על נושא זה כמועד שנקבע - ובמקרים רבים אף לא עד מועד סיום הביקורת בינואר 1974. יתר על כן, בהוראת משרד החינוך לא נקבע, שיש להעביר העתק מתיק החירום לרשות המקומית, אם כי היא האחראית על התקנת מקלטים ורכישת הציוד הדרוש בהתאם להוראות. במצב זה לא היו בידי הרשויות המקומיות פרטים עדכניים בדבר מצב המקלטים והציוד בהם.

(ג) בחזור משרד החינוך מאלול תשל"ג, שבא כהשלמה להוראות מנכ"ל המשרד מתשל"א, הוגדרו קדימויות לגבי רכישת פריטי ציוד הג"א. מהדורחות של אותם בתי הספר במחוז ירושלים, שריכוזו נתונים על מצב ציוד הג"א בהם, ומביקורים בכמה בתי ספר במחוז זה ובמחוז הדרום התברר, שבמרבית בתי הספר לקה ציוד הג"א בחסר, ואף אותם פריטי ציוד, שהוגדרו בחזור המשרד כבעלי קדימות ראשונה, לא נמצאו במלואם בבתי הספר. במיוחד היה מחסור בציוד כיבוי וחילוף, ובציוד כללי למקלטים וכן בחלק מפריטי ציוד העזרה הראשונה. היו אף מקרים, שבשעתו נרכשו פריטי הציוד הדרושים, אולם בית הספר השתמש בהם בזמן רגיעה ולא עשה להשלמת החסר במסגרת היערכותו לשעת חירום. מדובר בעיקר בציוד עזרה ראשונה.

במהלך המלחמה נקט משרד החינוך פעולה להשלמת פריטי ציוד הג"א החיוניים ביותר החסרים בבתי הספר. המשרד הורה לנוגעים בדבר ברשויות המקומיות לעמוד על מצב הציוד במוסדות החינוך, ואף לקח על עצמו לסייע לרשויות מקומיות במימון רכישת הציוד החסר. עם זאת, נוכח הצמצום בהיקף הייצור כמשק באותה תקופה היה ההיצע של פריטים מיוחדים אלה מוגבל, ולא הייתה אפשרות לרכוש את כל הציוד החסר. משרד מבקר המדינה פנה למשרד החינוך והתרבות בפברואר 1974 בהמלצה לפעול מיד, בתיאום עם הרשויות המקומיות, להשלמת החסר.



מערכת החינוך פעלה במהלך המלחמה ולאחריה בדרך כלל כמלוא היקפה. עם זאת נתגלו קשיים בהפעלת הסדירה של חלק ממוסדות החינוך, והיו תקלות בהעסקת תלמידים במשימת מות חירום, כשהסיבות לכך היו היערכות מוקדמת בלתי מספקת והעדר תיאום בין גורמים מקומיים בשעת החירום. משרד החינוך והתרבות נתן דעתו על תקלות אלה, ואף החל בפעולה להפקת לקחים לעתיד. לדעת הביקורת נוכח הימשכותם של תנאי חירום, חשוב שהמשרד ישלים בדיקה יסודית של הנושאים הנוגעים להפעלת מערכת החינוך בשעת חירום, ויפעל בהקדם ליישום מסקנותיו. אשר למקלטים וציוד הג"א, אמנם בשנים האחרונות נעשתה פעולה מוגברת לשיפור המצב, אולם הביקורת הצביעה על הצורך בפעולות נוספות.

מקלטים במוסדות חינוך

האחריות להקמת מקלטים במוסדות חינוך יסודיים ובמוסדות חינוך על-יסודיים עירוניים ולתחזוקתם במצב תקין מוטלת על הרשויות המקומיות. בבתי ספר מוחזקים, האחריות לכך היא על משרד החינוך והתרבות; ובמוסדות בלתי רשמיים, על בעלויותיהם. מקלטים יש להקים בהתאם לתקנים, שנקבעו על ידי הג"א בתקנות ההתגוננות האזרחית (מיפרטים לבניית מקלטים), תשל"א—1971.

בשנים האחרונות נעשו פעולות להגברת הקצב בבניית מקלטים, ואמנם מספר המקלטים במוסדות חינוך גדל הן במבנים ישנים והן במבנים חדשים; מבנים חדשים – אין מאשרים תכניות בנייה שלהם, בלא שייכלל בהן מקלט מתאים. בתחילת 1973 הוקמה קרן מיוחדת לבניית מקלטים בבתי ספר בסך 20 מליון ל"י, שבמימונה משתתפים משרד החינוך, מפעל הפיס והג"א. בשנת הכספים 1973 נמצאו בהקמה 80 מקלטים, שמימנם בא מכספי הקרן, ויש כוונה להרחיב פעילות זו בשנת 1974.

עם זאת, מנתונים, שרוכזו על ידי משרד מבקר המדינה במחוזות ירושלים, תל אביב והדרום מתברר, שבמוסדות חינוך רבים עדיין אין מקלטים העונים על צורכי בית הספר.

העדר מקלטים בהיקף הדרוש בבתי הספר, כאמור, מנע גם הצמדת גני ילדים לבתי הספר, כפי שהוצע בהוראות משרד החינוך מספטמבר 1973. למצב זה יש משמעות מיוחדת בהתחשב בגילם הרך של ילדי הגנים.

במצב של מחסור במקלטים בחלק ממוסדות החינוך היה מקום לווסת תלמידים כך, שתלמידי המוסדות החסרים מקלטים יוצמדו, כשעת הצורך למוסדות שבהם קיימים מקלטים המאפשרים קליטת תלמידים נוספים. במהלך הוויסות יש להתחשב גם במידת קרבתם של בתי הספר, שבהם יש מקלטים בהיקף מתאים, אל מקום מגוריהם של התלמידים המופנים אליהם. במחוזות שנבדקו לא ננקטו הצעדים הדרושים לוויסות תלמידים בין בתי הספר. במחוז ירושלים אמנם הוחל בכדיקת אפשרויות לוויסות תלמידים, אולם עד מועד סיום הביקורת לא גובשה תכנית מסכמת.

חגיגות כ"ה למדינת ישראל

על ארגון חגיגות כ"ה שנים למדינת ישראל החליטה הממשלה בישיבתה, באוקטובר 1970. באותה ישיבה החליטה גם על הקמת ועדת שרים לחגיגות שנת כ"ה למדינת ישראל בראשותו של סגן ראש הממשלה יושר החינוך והתרבות וועדה בינמשרדית בראשותו של המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה. לאחר מכן, מונה מנהל מרכז ההסברה ליושב ראש ועדה זו; היא הייתה כפופה לוועדת השרים הנזכרת.

בישיבתה הראשונה של הוועדה הבינמשרדית, בנובמבר 1970, נקבע כרעיון מרכזי לחגיגות הכ"ה הצגת התפתחותה של המדינה בשטחים שונים. כן החליטה הוועדה למנות כמה ועדות משנה לתכנון ולביצוען של החגיגות. בעקבות החלטה זו מונה הוועדות הבאות: ועדה לאירועי פנים בראשותו של מנהל מרכז ההסברה; ועדת חוץ לארץ – בראשותו של המנהל הכללי של משרד התיירות, ועדת תרבות ואמנות בראשותו של סגן המנהל הכללי במשרד המסחר והתעשייה, המטפל בענייני תעשיית הסרטים, באותו משרד; ועדת מדליות, מדליונים וכולים בראשותו של מנהל החברה הממשלתית למדליות ולמטבעות בע"מ; וועדת פרסומים בראשותו של מנהל מרכז ההסברה.

הוועדה הבינמשרדית הטילה על הוועדה לאירועי פנים לתכנן את האירועים ברחבי המדינה לרבות חגיגות, פסטיבלים וטכסים ממלכתיים ולשתף פעולה עם גורמים ציבוריים ופרטיים, שיקבלו עליהם יזמות בתחום זה. ואמנם עיבדה הוועדה לאירועי פנים תכנית מפורטת לחגיגות, ובישיבתה של הוועדה הבינמשרדית ביוני 1971 אושרה הצעת התכנית; היא אושרה על ידי ועדת השרים בישיבתה ביולי 1971.

הממשלה אישרה ביוני 1972 את התכניות לחגיגות כ"ה למדינה, החל מראש השנה תשל"ג ועד ראש השנה תשל"ד, וחייבה את המשרדים לבצען במסגרת תקציבם הרגיל לשנות הכספים 1972 ו-1973. בהתחשב עם העקרון של חסכון מירבי וריסון ההוצאות. כמו כן החליטה הממשלה על הקמת קרן מילגות מרכזית לכבוד כ"ה שנים למדינת ישראל, שתיקרא "קרן ראש הממשלה למילגות" ותנהל על ידי משרד החינוך והתרבות. מטרת הקרן לסייע לתלמידים ממשפחות מעוטות הכנסה בכתי ספר על יסודיים, במוסדות חינוך על תכונות ובקורסים קדם-אקדמיים. הוחלט, כי משרד האוצר יעמיד לרשות הקרן סכום כולל של 10,000,000 ל"י במשך ארבע השנים שמשנת הכספים 1973 ואילך. בשנת הכספים 1973 הוקצב, במסגרת תקציב משרד החינוך והתרבות, סכום של 1 מיליון ל"י למטרה זו.

בטכס ראשון לשנת הכ"ה נקבע מעמד פתיחת חגיגות הכ"ה בהכרות נשיא המדינה כחג הסוכות תשל"ג, וכאירוע האחרון תחרות הנבל הבינלאומית לספטמבר 1973. על פי נתוני מרכז ההסברה, שאר האירועים העיקריים, שאושרו לחגיגות שנת הכ"ה למדינה היו: 1900 שנה לנפילת מצדה; מצעד צ.ה.ל.; קונצרט חגיגי של התזמורת הפילהרמונית; חידון תנ"ך בינלאומי לנוער; פסטיבל האביב; תערוכת התעשייה והמשק; יום ירושלים; פסטיבל המחולות הישראלי; פסטיבל נוער יהודי-ערבי; תערוכת 100 שנה להתיישבות היהודית בארץ ישראל (ראה בדו"ח זה, בפרק משרד החקלאות); חגיגות המימונה; אירועי ספורט של אגודות הפועל ומכבי; כנסים חטיבתיים; פסטיבל בדואי.

משרד מבקר המדינה סקר את פעולות הארגון ואת ההוצאות הכרוכות בביצוע אירועי שנת הכ"ה. נבדקו פעולות הארגון של מרכז ההסברה וניהול האירועים שבאחריותו וכן ההוצאות עליהם במשרדים ממשלתיים מסוימים ובכמה תאגידים ממשלתיים. עוד נסקרו הוצאות של 80 רשויות מקומיות לחגיגות הכ"ה, מהן 28 עיריות, 34 מועצות מקומיות ו-18 מועצות איזוריות. בחלק מן הרשויות המקומיות האלו נערכה בדיקה מדגמית של הוצאותיהן לחגיגות הכ"ה. הביקורת לא התייחסה לביצוע אירועי הכ"ה במערכת הבטחון. (אשר לביקורת על תערוכת ההתיישבות ראה בדו"ח זה, בפרק משרד החקלאות).

פעולות מרכז ההסברה

הוועדה הבינמשרדית שבראשותו של מנהל מרכז ההסברה ריכזה את תכנון האירועים לשנת הכ"ה. בתקופה מפרברואר ועד ספטמבר 1973 ישבה הוועדה מדי שבוע בשבוע לשם תכנון ועיבוד התכניות לאירועי שנת הכ"ה. את התכניות בקויהן הכלליים לשנת הכ"ה מראש השנה תשל"ג ועד ראש השנה תשל"ד פרסם מרכז ההסברה בחוברת, וכן פרסם דפי תכניות חודשיים. האירועים חולקו ל-5 סוגים: (א) טכסים, יובלות ועצרות; (ב) חגיגות, פסטיבלים ואירועים; (ג) תערוכות; (ד) כנסי חטיבות וימי חילות; (ה) שונות — והם בוצעו ומומנו בשלוש צורות:

(1) אירועים, שאושרו על ידי הוועדה הבינמשרדית ובוצעו על ידי גופים שונים, בלי שמרכז ההסברה השתתף בעריכתם ובמימונם, כגון עצרת חגיגית במדרשיית נועם בתאריך 31.3.1973; תערוכת יהדות צפון אפריקה ב-18.4.1973 שאורגנה על ידי ברית יוצאי צפון אפריקה ומוזיאון ישראל; שבוע אירועי "הפועל" ב-27.4.1973; קונצרט חגיגי של התזמורת הפילהרמונית ב-7.5.1973.

(2) אירועים, שבוצעו על ידי גופים שונים ומרכז ההסברה השתתף בעריכת האירוע או במימונו, כגון חגיגת המימונה ב-24.4.1973 (בוצע על ידי ארגון יוצאי

צפון אפריקה); 30 שנה למרד הגיטאות בירושלים, בקיבוץ לוחמי הגיטאות ובקיבוץ יד מרדכי ב-29.4.1973; מפגש לוחמים בעת שחרור צפת ב-4.5.1973 (כוצע על ידי עיריית צפת).

(3) אירועים, שמרכז ההסברה יזם, תכנן והיה אחראי לביצועם ולמימונם. מרבית האירועים היו מסוג זה.

לשנת הכספים 1972 הועמד לרשות מרכז ההסברה לכיסוי הוצאות החגיגות סכום של 1,015,000 ל"י כולל סך 130,000 ל"י מהשתתפויות של גופים ממשלתיים אחרים. לפי הרישומים שבגזכרות מרכז ההסברה הוצא באותה שנה לחגיגות הכ"ה סכום של 939,768 ל"י; ההוצאה העיקרית — בסך 576,000 ל"י — הייתה על אירועים וסרטים.

לשנת הכספים 1973 הוקצב להוצאות חגיגות הכ"ה סכום של 5,212,000 ל"י הכולל סך 2,645,000 ל"י מהשתתפויות של גופים ממשלתיים אחרים. לפי הרישומים שבגזכרות מרכז ההסברה הוצא עד למועד סיום הביקורת בסוף שנת 1973 סך 2,091,937 ל"י לכיסוי הוצאות המרכז על אירועי הכ"ה, וכמו כן היו רשומים באותה עת התחייבויות בסך 207,360 ל"י. לדברי הגזכרות נמצאות בידי החשב הכללי חשבוניות רבות, שסכומן הכללי עשוי לעלות על הסכום שנקבע בתקציב.

חגיגות ואירועים. נערכה בדיקה מדגמית של פעולות המרכז בקשר לכמה אירועים. לכל אירוע ואירוע נפתח תיק ובו רוכז החומר המתייחס לאותו אירוע, בסדר כרונולוגי. נבדקו התיקים המתייחסים ל-12 אירועים מבין האירועים, שהתקיימו במסגרת שנת הכ"ה ונמצא, כי התיקים הכילו את התייעוד הדרוש והתכתבות בין הגופים המעוניינים באירוע; כך, בין היתר: פרסום מכרזים, החלטות ועדות המכרזים, אישורים בקשר לעלות האירוע ועוד.

אשר לאירועים, שערך המרכז, הועלתה הבעייה של סדרי המינהל הנוגעים לבחירת כותבי טקסטים של אירועים ומחברי מוסיקה. מרכז ההסברה הסכים, כי נעשו בעבר נסיבות להפעיל ועדות מייצעות לנולשאים. אלה, אולם השקפות חברי הוועדות שהוקמו היו כה שונות, עד כי לא הייתה אפשרות להביאן למכנה משותף. בהתחשב בנסיגת העבר הקים המרכז ועדה פנימית בראשותו של מנהל המרכז, והיא החליטה למסור כתיבת טקסט וחיבור מוסיקה לאירוע וכמה מועמדים מבין אלו הבאים בחשבון, שמספרם מצומצם בלאו הכי. על שיקולי הוועדה הפנימית והחלטותיה לא נערכו פרוטוקולים. לדעת הביקורת אין זה מעבר לאפשרויות של מרכז ההסברה להרכיב ועדות ציבוריות בהרכב מתאים, לבחירת סופרים ואמנים, וועדות אלה חייבות לרשום את שיקוליהן (בעניין דומה ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 349).

כנסי חטיבות. במסגרת חגיגות הכ"ה נערכו כנסים של חטיבות ויחידות צבאיות אחרות, שהיו קיימות בשנת 1948. המרכז השתתף בארגון כנסים אלה גם בהקצבה כספית, שנעה בין 1,000 ל"י ל-80,000 ל"י לאירוע — לדברי המרכז, בהתאם למספר המשתתפים הצפוי. לא נמצאו קריטריונים בכתב לקביעת גובה ההשתתפות של מרכז ההסברה בהוצאות הכנסים האלה.

סיוורים. ועדת השרים החליטה להרבות בעריכת סיוורים לאזרחי המדינה בשנת הכ"ה. לקיום הסיוורים נערך מכרז, שבו זכתה חברת "אגד" כמציע הזול ביותר. מורי הדרך נבחרו לפי סוג הסיוור ובהתחשב עם דרישות המסיירים על יסוד רשימת מורי דרך מוסמכים ועל יסוד כישורם. ההשתתפות הרגילה של מרכז ההסברה בהוצאות לסיוור הייתה 150 ל"י לאוטובוס. בשנת הכ"ה הוגדלה ההקצבה עד 50% מן ההוצאות על אוטובוס.

לפי התכנית התקיימו סיורים ב-16 מסלולים, שיצאו מחיפה, תל אביב, ירושלים ובאר-שבע. מטרת הסיורים הייתה, שקבוצות שונות של אזרחי המדינה יכירו את הארץ. משתתפי הסיורים היו עולים חדשים המתיישבים בהתנחלויות חדשות, תושבי אזורי פיתוח, אסירי ציון וכו'. מרכז ההסברה אירגן גם מספר רב של סיורים לבני המיעוטים. הסיורים התקיימו במשך כל שנת הכ"ה, ובהם השתתפו גם תושבי מזרח ירושלים.

פרסומים

מלבד הפעולות הרגילות בהוצאת חומר הסברה הוציא מרכז ההסברה בשנת הכ"ה למדינת ישראל גם מספר סדרות של פרסומים כגון סדרת "ישראל בקיצור" וסדרת חוברות "דע: מתש"ח עד תשל"ג".

הפרסומים העיקריים שהמרכז יזם את הכנתם היו: "ישראל כ"ה", אלבום של תמונות וטקסט ו"אוגדן מלחמת העצמאות". על הכנת האלבום לרגל חגיגות הכ"ה פורסם מכרו, שבו זכחה הוצאת ספרים גדולה. המכרו היה על מתן חסות הוועדה לחגיגות כ"ה שנים למדינת ישראל, לאלבום, כשבידי הוועדה הזכות לקבוע תנאים לצורת הפרסום, מחירו ותוכנו ולפקח על הכנתו. בדצמבר 1971 נחתם הסכם בין הממשלה לחברה, שפירט את תנאי מתן החסות. האוגדן על מלחמת העצמאות הוכן על ידי מרכז ההסברה ונמכר על ידי שירותי ההפצה של פרסומי הממשלה. הוא מורכב מספרונים על מלחמת העצמאות וחומר הסברה אחר לרבות מפות וסרטונים, ומיועד בעיקר למדריכים ומרצים.

פעולות של משרדי ממשלה

נסקרו הפעולות של כמה משרדי ממשלה:

משרד התיירות ערך חגיגות לכבוד כ"ה שנים למדינת ישראל לתיירים, שביקרו בארץ בשנת הכ"ה. המשרד אירגן שלושה אירועים: "חגיגות יום הולדת למדינה" - ס"ה 50 מופעים; "שלוש 25" - מופע זה הוצג ארבע פעמים (פעמיים בירושלים ופעמיים בתל-אביב); סידרה של הרצאות על מצדה.

לביצוע תכנית זו הועמד לרשות משרד התיירות לשנת הכספים 1972 סך 977,000 ל"י ולשנת הכספים 1973 סך 804,000 ל"י. לפי הרישומים שבגזברות המשרד הוצא בשנת הכספים 1972 סך 775,825 ל"י ובשנת הכספים 1973 סך 889,453 ל"י. כמו כן היו רשומות באותה עת התחייבויות בסך 8,090 ל"י. לפי אומדן המשרד היו צפויות הכנסות מהמופעים בסכום של 365,500 ל"י. עד לסיום הביקורת נגבו בפועל 110,000 ל"י.

משרד לקליטת עלייה. פעולות המשרד בקשר לשנת הכ"ה בוצעו במסגרת התקציב לקליטה חברתית. הסכום, שיועד בתקציב לשנת הכספים 1973 למטרה זו, הוא בסך 1,600,000 ל"י; עד לסיום מועד הביקורת הוצאו 613,400 ל"י. בין האירועים שבוצעו: מופע בתל-אביב, הסעים של עולים לאירועים ברחבי הארץ.

משרד העבודה. ההוצאות של המשרד באירועי כ"ה היו 203,000 ל"י. הפעולות העיקריות של המשרד היו: הקמת ביתן מיוחד בתערוכת התעשייה והמשק; פרסום של גליון חגיגי מיוחד של "ירחון העבודה"; וכנסים מיוחדים וקבלות פנים של המשרד ושל ארגונים ציבוריים הקשורים למשרד.

משרד המשטרה. לחגיגות שנת הכ"ה הוקצבו 60,000 ל"י. לפי הרישומים שבמשרד עד למועד הביקורת הוצאו 49,596 ל"י.

משרד השיכון. השתתף בתערוכת הכ"ה למדינת ישראל על ידי הקמת ביתן משרד השיכון. ההקצבה למטרה זו הייתה 450,000 ל"י, וההוצאות הסתכמו ב-407,000 ל"י.

חגיגות הכ"ה ברשויות המקומיות

הרשויות המקומיות ערכו את האירועים לציון שנת הכ"ה למדינת ישראל, כל אחת בצורה האופיינית לה. היקף האירועים וההוצאות הכרוכות בכיצועם היו שונים לפי כל רשות מקומית.

כמה רשויות מקומיות שילבו את חגיגות הכ"ה למדינה עם חגיגות יובל מוניציפליות לייסוד הישוב או לשחרורו, סמוך להקמת המדינה. בין היתר, נחוגו אירועים בוותיקים שביניהם: 90 שנה לנס ציונה, 70 שנה לכפר סבא, 50 שנה לרמת השרון ו-40 שנה לרמות השבים ולאבן יהודה.

משרד מבקר המדינה סקר את הפעולות הכספיות הכרוכות בעריכת החגיגות ברוב העיריות ובמספר מדגמי של מועצות מקומיות ומועצות אזוריות. להלן תוצאות הסקר.

עיריית ירושלים. מועצת העיר מינתה ועדה מיוחדת לטיפול בהכנה ובכיצוע של החגיגות. סכום של 649,200 ל"י יועד בתקציב למימון ההוצאות. תכנית האירועים כללה: עצרת זכרון מרכזית לחללי צה"ל, כמות כידור ביום העצמאות תשל"ג, עצרת לילדי הגנים, פסטיבל נוער ארצי, חגיגות כ"ה בבתי הנוער, הענקת פרסי ירושלים ועוד. אחדים מהאירועים, שנערכו בירושלים, התקיימו כאירועים ארציים ונערכו מטעם גופים ממשלתיים שונים: מצעד צה"ל, חידון התנ"ך העולמי לנוער, יום השוטר ועוד. עד לסיום מועד הביקורת נוקף לחשבון הוצאות חגיגות הכ"ה סך 537,921 ל"י.

עיריית תל אביב-יפו. בתקציב העירייה נקבע סך של 1,001,500 ל"י לעריכת חגיגות הכ"ה. התכנית כללה אירועים המיועדים לתושבי העיר בלבד ואירועים כל-ארציים כגון פסטיבל האביב, מפגן ספורט בינלאומי של "הפועל", פסטיבל מחולות ישראלי, פתיחת מוזיאון השעווה ועוד. חלק מהאירועים הארציים נערכו על ידי גופים ממשלתיים שונים. לפי הרישומים בספרי העירייה נוקף לחובת חשבון חגיגות הכ"ה סך 1,042,956 ל"י עד מועד סיום הביקורת.

עיריית חיפה. קבעה תכנית חגיגות לשנת הכ"ה, שכללה שלושה אירועים: חגיגות יום העצמאות, הפסטיבל הבינלאומי לפולקלור וחגיגות הנעילה. בחגיגות יום העצמאות נכללו סכסי זכרון לחללי צה"ל וחגיגות עצמאות קהילתיות במרכזי נוער עירוניים. הפסטיבל הבינלאומי לפולקלור נערך בשיתוף מרכז ההסברה, ובו השתתפו להקות משמונה מדינות. חגיגות הנעילה נערכו בתקופה מ-9.9.1973 ועד 22.9.1973, בחמישה-מקומות שונים בעיר. העירייה הקציבה סך 225,000 ל"י להוצאות חגיגות העצמאות; ההוצאות בפועל עד לסיום מועד הביקורת היו 381,985 ל"י. ההוצאות לקיום הפסטיבל הבינלאומי לפולקלור – לאחר הפחתת ההכנסות – היו 272,962 ל"י. סכום של 84,000 ל"י הוקצב לחגיגות הנעילה, וההוצאות בפועל היו כ-100,000 ל"י.

הנתונים, שנחקלו באמצעות הסקר והמקיפים, כאמור, את רוב העיריות ומספר מדגמים של מועצות מקומיות ומועצות אזוריות, מראים: ב-17 עיריות הסתכמו הסכומים שהוקצבו ב-2,037,400 ל"י וההוצאה בפועל, שנרשמה עד מועד סיום הביקורת, היתה 2,680,777

ל"י; ב-32 מועצות מקומיות הסתכמו הסכומים שהוקצבו ב-1,125,341 ל"י וההוצאה בפועל, שנרשמה עד סיום הביקורת, הייתה 1,320,887 ל"י; ב-13 מועצות אזוריות הסתכמו הסכומים שהוקצבו ב-253,350 ל"י, וההוצאה בפועל, שנרשמה עד מועד סיום הביקורת, הייתה 235,348 ל"י.

הביקורת העלה, כי הרשויות המקומיות עברו ברובן את הסעיף התקציבי המקורי שאושר, כשיעורים של 20% עד 70%. הבירורים לגבי כמה מהחריגות הכולטות מהתקציב המאושר נמשכים במסגרת הביקורת על הרשויות המקומיות.

הביקורת שנערכה בכמה רשויות מקומיות, על חשבון ההוצאות לחגיגות הכ"ה, העלתה מקרים, לחשבון זה נקפו הוצאות שאינן מתייחסות לחגיגות. בעקבות הביקורת הודיעו הרשויות המקומיות, שהרשויות, כחשבונות יתקנו. מאידך, היו מקרים שהוצאות הקשורות בחגיגות כוסו מסעיפים תקציביים אחרים כגון מסעיפי שכר עבודה.

ממצאי מעקב

המחלקה להכשרת מורים

דו"ח שנתי 22, עמ' 324

הנהלת המחלקה ומפקחיה. בשנת 1971 נערכה ביקורת על הפעולות של המחלקה להכשרת מורים ועל הפעולות הכספיות והמנהליות של חמישה בתי מדרש למורים. ביקורת המעקב נערכה בינואר 1974 במחלקה ובשלושה מבתי המדרש למורים.

לא הונהגה שיטת דיווח תקופתית של המפקחים ולכן לא היתה אפשרות לבדוק, אם היקף עבודתם הולם את הצרכים. הונהג דיווח חודשי של המפקחים.

תכניות לימודים. לא היה בידי המחלקה קובץ, הכולל תכניות לימודים מעודכנות לכל המקצועות. במקצועות אחדים היו תכניות הלימודים מיושנות ולא ענו על צורכי הזמן.

הושלמה הכנתן של מספר תכניות לימוד, חלקן ביזמתם של מורים במוסדות להכשרת מורים, המלמדים גם במוסדות להשכלה גבוהה. במספר מקצועות, ובכללם מתימטיקה וטבע, עוד לא הוכנו תכניות חדשות. מנהל המחלקה להכשרת מורים הודיע, שהמרכז להוראת המדעים החל בהכנתן של תכניות לימוד במקצועות אלה.

תחזית לכוון אדם בהוראה. התחזית לדרישה למורים ולמועמדים למקצוע ההוראה היתה כללית ולא היה בה פירוט לפי מקצועות ואזורי הארץ השונים. התכנון שערך המשרד בתחילת 1971 היה בעל משמעות עד לשנים תשל"ד ותשל"ה בלבד.

באפריל 1973 הוכנה תחזית המתייחסת לשנים תשל"ב-תשל"ח והכוללת חלוקה לפי מחוזות ופרטים בדבר שלבי חינוך ומקומות הכשרה.