

פרוטוקול מס' 134

מישיבת ועדת החינוך והתרבות
מיום ב', כ"ד אייר תשל"ב - 8.5.1972, שעה 11.00

נכחו:

חברי הוועדה:

- א. רימלט - היו"ר
- ש. ארבל-אלמוזלינו
- ח. גרוסמן
- ז. הרמן
- מ. ידיד
- א. כץ
- ש. לויין
- א. רזיאל-נאור
- ב. שחור

מוזמנים:

- ד. סטנר - יועצת משפטית של משרד החינוך והתרבות
- י. גולן - מנהל המדור לספריות במשרד החינוך
- י. מכמן - היחידה לתרבות במשרד החינוך והתרבות
- מר גלס - משרד המשפטים
- ג. בן-דרור - משרד החינוך והתרבות
- מר שוחט - סמנכ"ל משרד החינוך והתרבות
- מר אילון - מנהל האגף לפעולה חברתית של ההסתדרות
- מר בש - מנהל המרכז לתרבות וחינוך "
- מר שחר - "

מזכירת הוועדה: ד. פלר

ע. הירשפלד

רשמה:

- סדר-היום:
1. חוק הספריות הציבוריות.
 2. חוק הפיקוח על בתי-הספר - תקנות פטור.

היו"ר א. רימלט: אני פותח את הישיבה, ומקדם בברכה את נציגי המחלקה לחינוך ותרבות של ההסתדרות, מר אילון - מנהל האגף לפעולה חברתית, ומר בש - מנהל המרכז לתרבות וחינוך.

בשמע תחילה את הצעותיהם של נציגי ההסתדרות, ואחר-כך נוכל לשאול שאלות הבהרה, כנהוג. בזמן הסיכום, כאשר יהיו לפנינו הצעות אלה, תחליט הוועדה אם לקבל אותן או לא.

מר בש: אנו בדרך-כלל מקבלים בברכה ובהערכה את את חוק הספריות הציבוריות המוצע. לאחר שקראנו בו, אנו בדעה שמן הראוי לתקן בו שינויים סעיפים.

אני רוצה להתייחס קודם-כל לסעיף הגדרות. להגדרה "ספרייה ציבורית" אנו מציעים להוסיף פיסקה שאומרת: "וכן ספרייה של ארגון ציבורי שהוכרה כספרייה ציבורית על-ידי שר החינוך והתרבות לצורך חוק זה".

החוק הזה בכל סעיפיו מדבר על ביצוע החוק באמצעות הרשות המקומית. אנו חושבים שמן הדין הוא שגם גופים ציבוריים גדולים, אשר ברשותם ספריות ומקיימים את הספריות במשך הרבה זמן, שהם ייהנו מכל אותם סעיפים אשר החוק מעביק או תובע מאלה שמחזיקים את הספריות.

את סעיף 2(ב) אנו מציעים לבטל כלהלן: "השר רשאי להכיר בספרייה של רשות מקומית ובספריות של ארגונים ציבוריים כספריות ציבוריות, ומשעשה כן, יחול עליהן האמור בחוק זה". שוב, אותו תיקון באותה הרוח.

בסעיף 10 אנו מציעים להוסיף בסיפא

"וארגונים ציבוריים".

החוק הזה, כפי שהוא מנוסח, אינו מביא בחשבון את הרשות המקומית ואת יחסי הגומלין הקיימים ושיהיו קיימים לעתיד לבוא בין משרד החינוך לבין הרשויות המקומיות. (ב) לדעתי, יש בהצעת החוק חוסר התחשבות במערכת הספריות הקיימת בארץ זה עשרות שנים. בשם ההסתדרות ברצוני לומר, שיש בחוק זה כדי לפגוע בספריות הציבוריות של ההסתדרות, - לפחות אלה אשר עובות על התקן הגדרש.

בעיר ובישובי הספר, כולל ההתיישבות המושבית והקיבוצית, יש למעלה מ-500 ספריות, לא כולן על רמה אחת. יש ספריות קטנות שלא נבקש להכלילן במסגרת חוק זה. אבל יש לנו ספריות רבות אשר עובות על התקן ועל התביעות, ואני מתקשה להבין מדוע אחרי עשרות שנים בשטח הפעילות בתחום הספריות, כאשר בחלק גדול של המקומות הייבו כמעט היחידים, ובחלק אחר הייבו שותפים עם גורמים אחרים - מדוע ספריות אלה, שעשו ועושות שליחות, ייעדרו ממסגרת החוק הזה.

לפי דעתנו, חוק הספריות הציבוריות חייב להביא בחשבון שני הבטים של הבעייה. להקים מערכת מתאימה של ספריות ציבוריות, ועם זאת לא להחריב את הקיים בתחום זה. חוק הספריות, אשר מתפקידו להעלות את רמתן של הספריות הציבוריות, אסור לו לגרום לירידתן, וחלק גם לחיסולן של הרבה ספריות שלנו, של ספריות קיימות אולי גם של גופים ציבוריים אחרים, לאו-דווקא של ההסתדרות. אין כל ספק שחלק ניכר של הספריות ראויות לתמיכה ולשמם כספריות ציבוריות מצויינות. גם אנו יודעים לעשות סלקציה בין 500 הספריות שלנו.

היו"ר א. רימלט: הקריטריונים לספריות יפורסמו או בחוק או בתקנות.

מר בש: אנו בדעה שמה שיחול לפי חוק זה על ספריות ציבוריות, צריך לחול גם עלינו. אנו מבקשים את הדבר האלמנטרי, שנהיה כלולים במסגרת החוק. על-כן יש להכניס תיקון בחוק אשר יבטיח פעילות תקינה גם לספריות מיסודם של מוסדות ציבוריים, כפי שהדבר בהוג בארצות שונות, ומכל שכן כפי שהדבר רצוי בארצנו, על ייחוד מצבה ומשימותיה. מן ההגיון והצדק להעביק את מלא התמיכה, בהדרכה ובמידע, כדי שתהיינה ראויות להיחשב בעתיד כספריות ציבוריות.

כתוב: "אחריות הרשות המקומית להקמת ספרייה ציבורית מתחילה עם קבלת צו מאת שר החינוך והתרבות. השר יכול גם להכיר בספרייה ציבורית קיימת. בין כך ובין כך, הספרייה תהא בתובה לפיקוחו של השר". שאלתי היא - אם הדבר הזה כתוב בדברי ההסבר, מדוע זה לא יהיה כתוב בחוק עצמו?

יש לנו בסיון טוב עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת. לפני שנים אחדות הצענו תיקון בחוק הפיקוח על בתי-ספר אקסטרינים, ולשמחתנו הצעתנו בתקבלה, ואנו רואים היום את הפרי החשוב של התיקון. אני מקווה שגם הפעם נוכל לציין את אותה קבלת פנים נעימה, וניענה לנקשתנו.

מר שחר:

אני רוצה לברך על עצם הצעת החוק. היתה לי הזכות להשתתף בוועדה שעבדה בענין זה, ואני חושב שמבחינה ציבורית יש להדגיש שזה ממש צעד מהפכני להתייחסות המדינה למפעל הגדול הזה ששמו ספריות. וחשוב מאד שתהיה בוועדה הכרה בכך שזה צעד שצריך לברך עליו בכל לב, - כמובן, עם תיקונים מסויימים.

אם התיקונים שאנו מציעים יתקבלו, הם לא יהיו יוצאי-דופן. משרד החינוך והתרבות הוציא חוברת מאלפת ביותר על חוקי הספריות בעולם. החוברת בכתבה בידי ד"ר מ. יעקובי, ובה אנו רואים שיש תקדימים. בשבדיה למשל, שהיא לכל הדעות ארץ באורה; ויש גם תקדימים מארצות אחרות, כמו אנגליה וארצות-הברית.

ברצוני להוסיף לדברי מר בש, שיש בארץ מפעל רציני מאד, גדול מאד, ותוך עדי עשיית הטוב, לא צריך לגרום לכך שבינתיים ייעשו שברים, אשר יכולים בקלות למלא תפקיד חיוני. ונדמה לי שמשרד החינוך והתרבות, שהיה אבי הרעיון, צריך לקבל בברכה את הצעותנו לתיקונים אלה.

כבר נאמר שיש למעלה מ-500 ספריות. למען הבירור, מעביינות אותנו הספריות שבסקטור העירוני, כפרים ומושבות, שמספרן מגיע ל-135. בחלק מהן יש אלפי ספרים ורבבות קוראים, והן ממלאות את התפקיד המוטל עליהן. גם מבחינת הידע המקצועי של הספרנים אין להתבייש. בספר זה מסופר שלספרן בנורבגיה יש הכשרה מקצועית של שבוע בערך, בשעה שהספרנים שלנו עברו קורסים של שנה, ולפעמים למעלה מזה.

יש לראות את התיקונים שלנו לאור ייחודו של נושא הספריות, שהוא תוצאה של ייחודה של התפתחות הארץ. לא במקרה קמו עד כה ספריות ציבוריות לא ביוזמת הרשויות המקומיות, אלא ביוזמתם של גופים וולונטאריים של ההסתדרות. גם ללא הייחוד הזה, עובדה היא שעל אף תהליך המוניציפליזציה במרבית ארצות התרבות, השאירו רווח מחיה כלשהו ליוזמה הציבורית. ניקח לדוגמה את דניה, שבדיה, שבדיה וארצות-הברית, ובעיקר את מדינת ניו-יורק, שבכל אחת מהן משאירים רווח מחיה לספרייה ציבורית, של מה שהם קוראים "אגודות פרטיות". לאמור, ארגונים להשכלת מנוגרים וכיוצא באלה. בדניה, על אף התהליך הזה שהוא למעשה מגיע למוניציפליזציה שלמה, מדובר על כך - לפני שהחוק משנת 1964 בכנס לתוקפו - כמעט מחציתן של כל הספריות הציבוריות סירבו להיכלל בבעלות פרטית, והיו שייכות לכל מיני אגודות מקומיות שבוטלו בעבר. אף-על-פי-כן, הרשות המקומית והמדינה בשאו למעשה בכל ההוצאות. החוק קובע שלאותה אגודה פרטית, הפועלת יחד עם גורמים פרטיים אחרים, יש לשלם לפחות את החלק העשירי של ההוצאות. תהליך המוניציפליזציה בנורבגיה הלך בצעדים יותר מהירים. אם קיימות שם ספריות ציבוריות אחדות במקום אחד, וכולן ראויות לקבל תמיכה, הן תקבלנה אותה רק בתנאי שכולן תפעלנה בצוותא. כלומר, שיהיה תיאום ביניהן.

בשבדיה, החוק יוצא מהנחה המובנת מאליה, שאם בכל מקום תהיה ספרייה למנוגרים או ספרייה ציבורית רגילה, אף-על-פי שאין הכוונה לכך שתתקיימה ספריות משני הסוגים זו ליד זו, - על-כל-פנים המדינה מוכנה לתמוך בשני הסוגים. אלה ספריות הנחשבות על-ידי המדינה.

אני יכול להביא עוד דוגמאות, ובעיקר על מדינות ארצות-הברית, ששם החוקים נקבעו בנפרד לכל מדינה. אבל במדינת ניו-יורק מדובר על ספריות ציבוריות רבות שהן מיסודן של אגודות או של

ארגונים ציבוריים, אשר מקבלים את מלוא התמיכה הן מצד המדינה הפוראלית והן מצד הרשות המקומית. וגם בלי שברצה ללמוד ומבלי שנסיק מסקנות, - אם בגזר על הספריות הציבוריות בישראל להגיע לידי מיצוי של מוניציפליזציה, הרי שביצועו של החוק כרוך במאמצים ארגוניים, ובעיקר מאמצים כספיים רבים, וזו הסיבה לכך שרק עכשיו הוא מתחיל להיות מוחשי יותר. אבל גם אז נשאלת השאלה מה יהיה במשך השנים.

לפי המתירים של לפני עשר שנים, יוצא שספריה ציבורית ראוייה מחייבת השקעות לבניה בסכומים שמתחילים ממיליון ל" ומגיעים לשניים - שלושה מיליון ל". ואילו לתיפעולה והחזקתה של ספריה, דרושים סכומים החל מ-250,000 ל" לשנה. כמובן, לפי אותם מתירים. ועד כמה שהתהליך הזה יהיה מכאיב, יש להזיח שראוי לקיים אותו. אבל זה ענין שיימשך לפחות כעשר שנים. גם אם מדובר על עשר שנים, נשאלת השאלה: יש מקומות רבים שבהם הספריה פתוחה לכל, והיא הספריה היחידה במקום, כמו בנתניה, שבה אין ספריה עירונית. מדוע לגזור על ספריות אלה שיהיו בשולי הפעילות התרבותית? מדוע לקפח את הישובים האלה בתקופה זו, גם אם בסופו של דבר המוניציפליזציה תתקבל על הכל? זה אחד הטעמים החשובים ביותר לתיקונים אלה. ומצד שני, נוסח של חוק איבנו לאורך ימים, אבל לעשר שנים הוא הכרחי וחיוני.

י. גולן:
להסתדרות יש זכויות רבות בהקמת ספריות; ואם אנו קוראים הסטוריה של הספריות בעולם המערבי, ההתחלה היא תמיד זאת שאיזה "משוגע לדבר", כמו אדבר באנגליה, או בארצות-הברית וסקנדינביה בעיקר כמרים, - כל הספריות הציבוריות היו בהתחלה ספריות של איגודים פרטיים. יחד עם זה חל איזה שהוא תהליך, שמסביר אותו היטב גרבר, בספרו החדש על מחקר השוואתי על ספריות ציבוריות. הוא כותב: "בדרך-כלל אין קיימת עוד ספריה שבעלות פרטית או בבעלות של איגודים, הפתוחה לקהל, ובקרב לא יהיו קיימות. כל הספריות שהן בבעלות ציבורית, נתמכות ממסים כלליים".

מאחר שנאמר כבר על הקיים בעולם, אני רוצה לתקן כמה דברים. בדבמרק, כבר בשנת 1965 - זאת-אומרת אחרי 1964, כתוב בפרוש, לפני 1965 היו 50% של הספריות בידי ארגונים פרטיים. אחרי 1965 מעטות ביותר, או בכלל לא ישארו ספריות בבעלות ארגונים. יש רק הבדל אחד בין דבמרק ובינינו, שבדבמרק אם היתה קיימת ספריה בבעלותה של אגודה פרטית, היא היתה יחידה במינה. אצלנו בבנימינה או בגדרה, יש צורך בשתי ספריות. בארצות-הברית יש ספריה ציבורית אחת במנהאטן, שלה 85 סניפים; בברוקלין יש ספריה עם 65 סניפים. ביקרתי בספריות אלה ולמדתי את הענין באופן יסודי. באנגליה הספריה היא רק ספריה של הרשות המקומית.

בשנת 1968 נערך סקר על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בענין זה. הענינים ברורים ואין צורך בפירושים. לפי סטטיסטיקה זאת היו 97 בקודות שירות בערים ובישובים עירוניים, שהן בבעלות מועצת הפועלים. מהן 81 אינן עובות על המינימום שבמינימום, כמו 9 שעות שירות בשבוע, 50 ממ"ר, וההוצעת 3,000 כרכים במקום. אני יודע שבנתניה יש שתי ספריות. יש ספריית פועלים שלה אוסף מצויין וספרן טוב, עם מבנה רע. וספריה עירונית בגודל 200 או 300 ממ"ר. ואני יודע שסגן ראש העיר בבנימינה מוכן לשינוף-פעולה בין שתי הספריות.

סעיף 4 אומר בפירוש שאפשר להקים ספריות משותפות, וזו המגמה. אנו מעוניינים בספריות משותפות. ולפי הפרקטיקה הקיימת, בשמרת הזהות של מועצת הפועלים על-ידי שיתוף בהנהלה, על-ידי זה שאנו מקבלים גם את העובדים הקיימים ועל-ידי שלט אשר מדגיש שזו ספריה משותפת של הרשות המקומית ושל מועצת הפועלים. הספריה המודרנית היא יחידה מינהלית וחינוכית גדולה. לאחר שתוקנו את החוק באנגליה, הוקטן מספר הספריות ב-100. אצלנו יש יותר מדי ספריות. אנו צריכים לאחד אותן ליחידות גדולות. באנגליה מקימים ספריה כיחידה מינהלית עם סניפים רק ל-40,000 תושבים. אם יש ישוב קטן, הוא מצטרף לישובים אחרים כדי לתת שירותים. איבני מתיחס לספריות הקיבוצים, כי הן בתחום של המועצה האיזורית, וגם אותן יש לשלב ברשות זאת.

אנו מעוניינים בספריה גדולה, ושלא תהיה כפילות. מדוע לא להקים ספריה משותפת אשר תיתן שירות טוב לכל הציבור, לכפי שזה גהוג בעולם הנאור?

היו"ר א. רימלט:

אני רוצה להעיר, מבלי לבקוט עמדה, שמה שבציגי ההסתדרות מציעים אינו חופף את רוח החוק כפי שהוגש על-ידי הממשלה. החוק הוא קודם-כל חוק הספריות הציבוריות ברשויות המקומיות. זה יהיה תיקון החוק. אין זה מובע קיומן של ספריות וולונטאריות. כאן מדובר על ספריות חובה. כל רשות מקומית חייבת לקיים ספרייה. לפי סעיף 4, הרשות המקומית בתחזוקתה וניהולה, רשאית לשתף מוסדות וגופים אחרים. החוק כמו שהוא היום, זה ספריות חובה. כמו שיש חינוך חובה, כך גם כל רשות מקומית חייבת לפתוח ספרייה ציבורית. כלומר, חובה זו תוטל על-ידי כך שמחייבים את העיריה להקדיש מחקציבה סכום מסויים על-ידי חובה, לאחר ששר החינוך והתרבות עם שר הפנים יקבעו השתתפות חובה של הרשות המקומית בספרייה, ויקבעו את השתתפותם שלהם.

באשר לסעיף 10, שמר בש מציע להוסיף

את המלים "וארגונים ציבוריים", - אי-אפשר שהשר יחיל אותו על כל הארגונים הציבוריים. באיזה זכות בחברה דמוקרטית יכול שר החינוך והתרבות להכריח את ההסתדרות, ארגון בני-ברית או ארגון אחר, לפתוח ספריות ציבוריות? כל החוק מבוסס על חובה ועל צוים. אם הדבר כך, אי-אפשר להכליל גופים שלגביהם לא יכול להינתן צו של שר החינוך, מפני שאין מרות של השר או של הממשלה על גוף ציבורי שאיננו גוף הכפוף, כמו הרשות המקומית לממשלה באמצעות משרד הפנים. כאן הקושי הבסיסי של הדבר הזה, מפני שכאן יש שטח פיקוח והכל בצווים ותקנות.

משום-כך אני אומר, מבלי לקבוע עמדה,

שכל מסגרת החוק ומבנהו, הוא חוק ספריות ציבוריות של חובה. החוק איננו דן ביחס להקצבות או לתמיכה של הממשלה לספריות של ארגונים וולונטאריים או של ההסתדרות, או של ספריות תורניות. זה דבר אחר, לעודד אותם, לתמוך בהם. אבל כל המסגרת כפי שהיא, איננה מתן תארים, ספרייה בקראת ממחר ספרייה ציבורית. זוהי חובה על העיריות לפתוח ספרייה, להחזיק בה, ולקיים את כל התקנות שהשר יטיל על הרשויות המקומיות. ואחר-כך הוא יוכל להרחיב, לא בבת-אחת. אבל השר יטיל דפוסים מיוחדים לספריות.

יוצא מזה שהחוק, כפי שהוגש לכנסת על-ידי

משרד החינוך והתרבות, איננו יכול להכליל או להטיל עצמו על ספריות שאינן של רשות שמקבלת הוראות ומקיימת אותן. על-כן, יש דברים לגופם בכוננים שבציגי ההסתדרות אומרים. בשמע כעת בענין זה את גציג משרד החינוך והתרבות.

ד"ר י. מכמן:

החוק הזה מבוסס על שותפות בין הממשלה - בין משרד החינוך והתרבות והרשות המקומית, שכל אחד משני הגופים צריך להשתתף גם בתקציב, ובניח להחזיק את הספרייה. החזקת ספרייה היום עולה בין 50,000 ל-200,000 ל"ש לשנה. מזה השתתפות המשרד היא בין 25% עד 75%. ביקח כרגע 50%. כדי לכלול את הספריות המוצעות על-ידי ההסתדרות בתוך החוק, אני מקבל בהחלט את הסבר היושב-ראש. ובכל-זאת נדמה לי שרצוני לבדוק את הענין אם נציגי ההסתדרות נתנו דעתם לשאלה זו; האם ההסתדרות מונה להשתתפות של חצי מיליון ל"ש לשנה בהחזקת הספריות כדי שהממשלה תתן את הסכום המקביל?

מר בש:

אתחיל מן השאלה האחרונה. אני חושב ששאלה זו חורגת קצת ממסגרת הדיון העקרוני שאנו מכינים בוועדה זו. השאלה איננה כספית. לשמחתי הרבה, אנו מקיימים שורה ארוכה של שותפויות עם משרד החינוך והתרבות, ואני רק יכול לשבח על הרצון הטוב ועל היכולת לקואופרציה, ומעולם לא התעוררה שאלה של תצי-חצי או של השתתפות בסכומים שההסתדרות איננה יכולה להקציב. אני אומר את זה לזכותו של משרד החינוך. ההסתדרות או גוף ציבורי אחר, שמתקיים רק ממסי חבר, ושאיננו יכול להטיל מסי חובה, אי-אפשר בשום פנים ואופן להשוות אותו עם גוף ממלכתי שלזכותו אפשרויות אחרות. לכן אני חושב ששאלה זו איננה לענין.

לשאלותיו של היושב-ראש אני רוצה לומר,

שהבאנו בחשבון את רוח החוק ומסגרת החוק, ואתה צודק בהחלט בקשר לרוח החוק שהובא על-ידי משרד החינוך והתרבות. אנו מערערים על רוח החוק וחולקים על מסגרת החוק. אינני חושב שהמדינה שלנו, בשנת 1972, צריכה ללכת בתהליך של מובופוליזציה בענין כזה כמו ספריות, שיש לו משמעות ציבורית ותרבותית ממדרגה ראשונה. אינני חושב שהמדינה צריכה לקבוע

כללים ודפוסים בתחום זה, אשר יוליכו בהכרח לידי מונופוליזציה של שטחי פעולה אלה.

היו"ר א. רימלט: אתה מדבר כמעט בשבחה של היוזמה הפרטית.

מר בש: אני מדבר בשבחה של היוזמה הציבורית, אשר פועלת כבר 50 שנה, ואינני מוכן לקבל את המגמה הזאת. זהו למעשה הערעור שלנו. איננו מציעים להכניס אותנו למסגרת זו שיטיל עלינו חובה. אבל בכל אותם מקומות שהעובדה קיימת ואנו עובים על התקן ועל התקנות, - מדוע זה בצא ממסגרת החוק? גם אנו בלאו-הכי מתלבטים כיצד לענות על הצרכים של הקהל ושל המקום, אשר משתנים. אנו גם מכירים בשורה של יתרונות שיש לכם במסגרת זו. אבל מכאן ועד לחיסול ענף פעולה זו, הדרך רחוקה מאד, ואינני חושב שאפשר להכניס את התיקון הזה למסגרת החוק המוצע, - גם אם הרוח היא זאת כפי שאמר היושב-ראש - וזוהי נקודת הוויכוח.

סעיף 4 - שיתוף גופים אחרים. איננו רוצים שהספריות של ההסתדרות, שהיינה תלויות בענין זה ברצונם ובחסדם של הגופים המוניציפאליים. יש מועצות מוניציפאליות או עיריות שאנו עובדים אתן תוך שיתוף-פעולה יוצא מן הכלל; ויש גופים, שלפי עניות-דעתנו, אינם יורדים לעומק ההבנה של הענין ואינם יכולים למנוע כפילויות זה תלוי במועצה המקומית. בשאלת השאלה אם החוק צריך להפקיד אותנו בידי הרצון הטוב או הלא-טוב של העירייה? אנו רוצים שהחוק יגיד, נתמקח עם משרד החינוך. אז יש גוף עליון ויש לנו עם מי להתדיין. אבל עם כל עירייה לא נוכל לעמוד בדבר. התיקון אשר הצענו מתחייב מהצעתנו הראשונה.

לא הייתי רוצה שכעבור שנים נזכר בשגיאה שנעשתה, ועל-כן קיימת המסגרת הזאת, כדי שתבחן את הדברים האלה.

ש. ארבלי-אלמוזלינו: אני חושבת שהוועדה סוברנית. להכניס שינויים מהותיים ועקרוביים בהצעת החוק. האם אנו קשורים רק לאותה הצעה שמובאת לנו?

היו"ר א. רימלט: אם החוק משנה את מהותו, על כך דבה ועדת הכנסת. אז זה נושא חדש וזה דבר אחר. אם אלה תיקונים שאינם משנים את דפוס החוק, הוועדה יכולה להכניס תיקון.

ש. ארבלי-אלמוזלינו: האם התיקון המוצע על-ידי נציגי ההסתדרות, להוסיף את המלים "וכן של ארגון ציבורי" הוא כל-כך מהותי, שהוא יכול לשנות את מהותו של החוק, בכדי לדחות אותו? (ב) האם אי-אפשר במישור זה של ספריות לקיים אותו שיתוף-פעולה שקיים עם משרד החינוך לגבי בתי-ספר מקצועיים כמו "אורט" ו"עמל"? ארתיק לכת ואומר, שיש בתי-ספר פרטיים אפילו שמשרד החינוך מכיר בהם. מדוע אי-אפשר לתת אותו מעמד גם במסגרת החוק הזה לא רק לספריות שברשות הרשויות המקומיות, אלא גם ספריות ששייכות לארגון ציבורי? זה או אחר?

ש. לוי: בקשר לסעיף 4, האם התיקון הבא יכול להביח את דעת נציגי ההסתדרות? "רשות מקומית תהא חייבת בתכנונה של ספרייה ציבורית לשתף ספריות של ארגונים ציבוריים קיימים, בעלי רמה ולפי התקן המקובל".

מר בש: לפי דעתי - לא.

מר שחר: הערות אלה מתקבלות מאד על הדעת, ואנו צריכים לשקול אותן.

אנו מציעים תיקון פקולטטיבי. אנו אומרים שהשר רשאי - איננו מחייבים אותו - אם יתברר שהרשות המקומית אינה מקיימת את חובתה, אז ההכרעה בידי שר החינוך והתרבות. על-כן אנו רוצים שהרשות המרכזית במדינה תפקח על הענין הזה ולא תשאיר מקום למקח וממכר בין הגורמים המקומיים. אם נוסיף לכך את הערתו של חבר-הכנסת לוי, בתוספת תיקון שהשר יתקין תקנות מתאימות המסבירות מה היא רמה דרושה וכו' - זה יכול לענות על הענין הזה. איננו רוצים להשאיר

תלויים אך ורק ברצונן הטוב של הרשויות המקומיות. אנו מבקשים שמשרד החינוך והתרבות ישקול בדבר, והוא יהיה חייב לתת את הסיוע. ואם הוא יחליט שיש מקום לשתי ספריות - אחת הסתדרותית ואחת מקומית - הוא יהיה רשאי לעשות זאת. והוא הדין בשורה של מקומות קטנים, שעוד יעבור זמן רב עד שהם יזכו להגיע לרמה כזו, ובינתיים הן צריכות לשרת את הציבור. לכן, כל התיקונים האלה אינם מהותיים.

לא באמר כאן דבר אשר סותר את רוח החוק. אבל אנו רוצים ליצור גרנטיה ממשלתית, שהספריות תהיינה בידי רשות ממלכתית ולא בידי הרשות המקומית בלבד; וכל תיקון ברוח זו נראה לנו.

מר אילון:
קשה להגדיר מה זה רוח החוק. לפי מיטב הכרתי, התיקונים המובאים על-ידינו לא זו בלבד שלא עומדים בסתירה לחוק, והם לפחות לפי הכוונות המוצהרות כי החוק מבקש לחסל את הספריות הקיימות, זה עומד בסתירה מוחלטת עם יצירת תנאים נוחים לעשרות ספריות, שבתנאים נוחים לא יוכלו להתקיים, וכל זה ירד לטמיון. כמובן שאי-אפשר להחיל את החוק על ארגונים וולונטאריים כל זמן שהם עושים בספריותיהם כרצונם. ברגע שהם קבלו את התנאים של ספריה ציבורית, אז כל כללי החוק חלים עליהם ואין בזה כל סתירה. כשם שהחוק חל על זה, זה חל על הספריות ועל כל שלוחות פעולתה.

ביחס לתיקון המוצע על-ידי חבר-הכנסת לוי, אפשר לקבל אותו, אבל בשום-פנים לא במקום התיקונים האחרים. במספר לא קטן של מקומות ניתן באופן אובייקטיבי לקיים יותר מספריה אחת.

היו"ר א. רימלט:
יש מקומות שלספריה המקומית יש הרבה סניפים.

מר אילון:
איבני שולל את האפשרות הזאת; כאן יש מקום להרחבה. אפשר לקבל את ההצעה הזאת, ואם היא איבנה משאירה את הדבר לקפריזה מקומית, החוק צריך לחייב את הרשות המקומית שתאמץ את הספריה הציבורית עם כל הכללים של החוק.

מר בש:
התיקון המוצע על-ידי חבר-הכנסת לוי יכול לפתור את השאלה בדבר שיתוף-פעולה ותיאום בהקמת ספריות. הוא איבנו עונה על השאלה של ספריות קיימות, ואיבנו עונה על התביעה היסודית שהסברנו קודם.

חוק הפיקוח על בתי-הספר - תקנות פשר

היו"ר א. רימלט:
אני מציע להשאיר את סעיף 5, וכן את סעיף 7(ב) - עולים חדשים וחניכי עליית-הנוער. לעומת זאת, אני מסכים לסעיף 9, ואני בעד סעיף 10, - בית-ספר המקיים לימודים בתכתובת בלבד.

כאשר דבר בחוק והופיעו כאן בציגו הרשויות המקומיות ודרשו להכליל את הרשויות המקומיות בפטור אוטומאטי בחוק, כמו בתי-ספר יסודיים שהם בפיקוח המדינה, - אז באמר לנו בצדק, שיש רשויות מקומיות שמקוצר רוח או מעבודה קשה, או מתקציב מועט, איבנו ממלאות אחד הדרישות ביחס לבית-ספר יסודי. פתאום אפשר לשאול מה חשב המשרד, מה קרה? איבני חושב שהדברים השתנו ברשויות המקומיות מסויימות. מר שמואלי הסביר שאין כוח-אדם וצריך לצמצם את ההיקף. אז נכון שאין חובה לפטור את כל הרשויות המקומיות, אבל יש כאן פתח. גם בערים שנפלטו ממקורות אחרים, זו בקודה רגישה ביותר. ואיבני מדבר כבר על תוכן לימודים. אני מדבר מתוך בסיון, שהצטבר בוודאי גם למשרד.

אני מתנגד באופן מיוחד לסעיף 8. מה נאמר לנו? מה קרה למומחי משרד החינוך? אנשי משרד החינוך שכנעו אותנו שיש בתי-ספר שלוקחים הרבה כסף ואיבנו גותנים תמורה בעדו. אם זה קורסים לבחינות בגרות או דברים אחרים, וצריך לבדוק על-פי חוק הפיקוח גם את ענין שכר הלימוד. בענין זה יש הונאה של הציבור, והמדינה צריכה למנוע הונאה. אני חושב שסעיף 8 זה אחד הדברים שצריך בהחלט לא לפטור אפילו פקולטטיבית.

אני הצעתי סעיף כולל אשר יכלול גם את הרשויות המקומיות וגם מסגרות חינוכיות לקיבוצים, אבל עם קריטריונים. "בתי ספר אחרים בהתאם לחוק זה, למעט גבי ילדים הקיימים לפחות עשר שנים, ושלפי דיווחי הפיקוח במצאים ברמה באותה שהמתקנים והמבנים עונים לדרישות ההכרחיות של המשרד, וששלושת השנים האחרונות לא חלו שינושים בעבודה בגלל תקציבים בלתי-מנוססים או מסיבות אחרות". בקשר לכך הציע חבר-הכנסת לויין שצריך לחדש, מפני שאז יש לנו מהות בתי-ספר. כלומר, שהשר מקבל דיווחים, יכול להגיד - אני את קבלת החוק אדחה לכשירחיב. לכן יש קריטריונים למוסד ולא קריטריונים למסגרת או לבעלות. אם המשרד אומר שגם זה מיותר - נוח, כי אני ארצה להשאיר רק שלושה סעיפים של העקרונות.

בקשנו את נציגי משרד החינוך והתרבות לדון בהצעות שהועלו, ומשום-כך לא סיכמנו ולא ניגשנו להצבעות.

א. כץ: אם המשרד והוועדה מוכנים לקבל את ההצעה שבדישא של היושב-ראש, אז הערותי הנאות מיותרות, כי כל הסעיפים האלה במחקים. אבל אם לא, אני מבקש גם למחוק את הסעיפים הנאים, בנוסף לאלה שהוזכרו. סעיף 5 - לדעתי נמצא בעקרונות למתן פטור שקבלנו בחלקו. אמרנו שאם המדינה משתתפת בבעלות 20% לחלק ו-100% לחלק, אז זה פטור, ואת זה אני מקבל. אבל המדינה יכולה ליזום הקמת בית-ספר ואחר-כך הביצוע יכול להיות כושל. אם כן, לשם מה סעיף 5? לכן אני מציע למחוק את סעיף 5 ולהסתפק במה שיש בסעיף קטן 3 הקודם, שכבר קבלנו.

בסעיף 7 אני מציע להכליל גם את (ב);
ואותם נימוקים שהושמעו לגבי 7(א), תופסים לגבי 7(ב). מאותה סיבה אני מציע גם אותם להוציא.

א. רזיאל-באור: אני מציעה למחוק את הסעיפים 5, 6, 7 ו-8. בסעיף 7 מדובר על בערים שבפלטו, ובסעיף 8 - ענין האקסטרינס, - הם הזכאים לפיקוח הטוב ביותר, מפני שפעם אחת קרה להם האסון שהם נפלטו. אותו דבר בקשר לעולים וחניכי עליית-הנוער.

אני מסכימה שישארו הסעיפים 9 ו-10 בלבד.

ש. לויין: אני מוכן לתמוך בפטור לגבי סעיפים 5, 6, 7. לסעיף 5, בתנאי שיהיה כתוב "המדינה הקימה את בית-הספר", ולא "המדינה יזמה את הקמתו של בית-הספר". אפשר לפרש את זה שהיא שלחה שליח, והוא עודד להקים את בית-הספר. צריך להיות ברור שהמדינה לפחות נשאה באחריות בשלב ההקמה.

ר. סטנר: אין לזה אחיזה משפטית. אנו חייבים תמיד להיאחז בצד המשפטי, ואנו מכירים רק את המושג בעלות.

ש. לויין: אני מוכן להסכים לפטור לגבי הסעיפים 5, 6, 7, בתנאי שבמקרה ותתקבל תלווה, משרד החינוך והתרבות יהיה חייב מיד לחדש את הפיקוח.

מ. ידין: אני תומך בהצעה למחוק את הסעיפים 5, 6, 7 ו-8, ולא להעניק להם את הפטור. ביחס לסעיפים 9 ו-10, אני מסכים שהעקרון ישאר. ביחס להפרדה של 7(א) ו-7(ב), אי-אפשר להפריד באופן מעשי בין עולים ובין ילידי הארץ, מכיוון שבמוסדות משותפים בזמן האחרון פועלים כן, שבמוסד אחד קולטים ילדים משני הסוגים, ולכן פה עלולות להיות תקלות.

ח. גרוסמן: אני בעד זה שמוסדות המאכלסים נערים אשר נפלטו ממוסדות חינוך אחרים, או עולים חדשים וחניכי עליית-הנוער, - שהם יהיו פטורים. אינני יודעת באיזו צורה, אבל הם צריכים להיות פטורים. ובענין זה, לדעתי, יש אי-בהירות. השאלה היא איך זה מתבצע. אם זה לא ברור לפי חוקים אחרים, אני בעד זה שסעיף 7 ישאר; כלומר, לפטור אותם. אם נלך לפי ההצעה הכוללת של היושב-ראש, הרי שכל זה איננו בחוץ. ביחס לסעיף 6, אני חושבת שאם זה לא מאורגן במקום אחר, צריך להשאיר את זה כאן.

מר שוחט:

יש כאן אי-הבנה יסודית. החוק הזה איננו מדבר על פיקוח רצוף על בתי-ספר. על כל בתי-הספר במדינה יש פיקוח. כאן מתקבל רושם שבתי-ספר אלה יהיו פטורים מפיקוח. מדובר כאן על הדברים הכלולים בחוק. ראשית, רשיון להקים בית-ספר, אם הוא עונה על הדרישות. השאלה היא, יש בארץ כך וכך בתי-ספר מסוגים שונים, ואנו כאן מראים שסוג מסויים של בתי-ספר שיש לנו הבטחון שהם הוקמו כדין ומתנהלים כדין מבחינה משקית ומבחינת העובדים, לגביהם איננו צריכים לאגיד אם הם יכולים או לא יכולים להתקיים.

היו"ר א. דימלט:

אם הם מתאימים למסגרת חינוכית.

ח. גרוסמן:

אני מסכימה עם דעת היושב-ראש שהכל צריך להיות לפי קריטריונים ולפי האמינות של הכתובת. אם כך, אז יש פה ערבוניה. אני חושבת שהצעתו של היושב-ראש נכונה; אולי צריך קצת להבהיר אותה.

ג. בן-דרור:

הבעיות שמועלות כאן הן תוצאה של הפעלה בשטח למעשה, והפעלה בשטח מתבצעת על-פי צווים ושיטת עבודה. ישנם בתי-ספר שפעלו מתחילת החוק, וכאלה מאז יולי 69. אלה שפעלו עד יולי 69, להוציא את הבלתי-מפוקחים בתל-אביב שאיננו מטפלים בהם.

לפי שלבי החלת החוק, אין אפשרות היום להפעיל את השיטה הזאת של בדיקה אחורה, לא של ביהול סדיר וכדומה, אלא היום אד הוק כפי שמצאת את בית-הספר. היום אנו מטפלים בבתי-ספר קיימים בלתי-מפוקחים, שאינם ידועים. זה אספקט אחד שאיננו מאפשר לקבל את הצעת היושב-ראש, כי עומדת לפנינו בעייה שלפי החלת החוק זה בלתי-אפשרי.

עכשיו אני עובר לנושא של הרשויות

המקומיות. אסור שייווצר אבסורד, שמוסדות שונים קבלו מאתנו פטור, בהנחה שאם המוסד הוקם על-ידי הממשלה, - אפילו אם עובדי המוסד אינם עובדי המדינה, ואפילו אם המוסד היה יזום על-ידי המדינה, כן נתנו פטור. זה איננו פטור טוטאלי לפי העקרון שהתקבל בישיבה הקודמת, אלא פטור מסויים ובהחלט מתאים.

היו"ר א. דימלט:

חוק הפיקוח איננו בא לפרט את הפיקוח הפדגוגי על הבערים והתלמידים. הוא בא לקבוע מי הם המורים, מה צריכים להיות התנאים של בית-הספר, ענין שכר-לימוד, תקציב וכו', על-מנת שלא יהיו מעשים כפי שהיו. שאלתי היא באיזה זכות אתה מכניס לקבוצה זו בית-ספר חדש שנפתח? הלא יש גיוונים שונים. יש בתי-ספר של רשויות מקומיות, שהם גרועים יותר מבתי-ספר שהם בבעלות פרטית, ואינני מבין מדוע עומדת להם זכות זו, רק בשל העובדה שבית-הספר נפתח על-ידי רשות מקומית.

ג. בן-דרור:

הסיבה היא שמשרד החינוך שותף להקמתם של בתי-ספר ברשויות מקומיות ביזום

ב-100%. אין דבר כזה שרשות מקומית מקימה בית-ספר ושמשד החינוך איננו בתוכו. המשד משתף בתכנונם של מרבית בתי-הספר. המדינה יוזמת, וגם משתתפת בהקמה.

בשיטה של ביצוע הרפורמה הקיימת היום,

אני חושב שהפיקוח של משרד החינוך והתרבות הוא יותר עמוק ברשויות המקומיות, - להבדיל מבגירים וכדומה. המציאות מוכיחה שאין צורך במסגרות אלה. זה לא כל-כך גוגע לבקודה של חוסר כוח-אדם. זה פשוט כפילות. סעיף 7 קשור לזה. רק עכשיו אישרנו 18 מסגרות על-פי חוק הפיקוח בקיבוצים שונים. ושוב, הטכניקה מוכיחה שאנו מלווים את זה כל הזמן, ופשוט הכל מיותר.

היו"ר א. דימלט:

אם זו המגמה, על משרד החינוך והתרבות להציע את זה. אם נשקול קצת בהגיון, אז אתה הוצאת הכל: רשויות מקומיות, בתי-ספר ציבוריים, או שבקראים ציבוריים. אני מכיר בית-ספר ציבורי באחת הערים לא רחוק מתל-אביב, שכל בית-ספר פרטי כמוהו היה נסגר, מפני שאין בו כתות ואין חצר. אבל

הוא מוצא; הוא לקולא. אני בעד פיקוח חמור מאד על בתי-ספר פרטיים וגבי-ילדים. אבל אם משרד החינוך חושב שזו נקודת תורפה, עליו להגיד את זה. אבל אתה כאן מחיל פקולטטיבית את הפטור על כל סוגי בתי-הספר ללא יוצא מן הכלל, מחוץ לפרטיים. אני חושב שמשרד החינוך מצטיין בענין זה באומץ לב.

אני בקרתי בבית-ספר של ארגון ציבורי, ואני יודע מה זה. אז אתם מוציאים הכל, מחוץ למוסד ארעי ובית-ספר המקיים לימודים בתכתובת בלבד. אם כך, מוטב להגיד שזוהי מדיניות משרד החינוך, אבל לשם מה לעטוף את זה?

א. רזיאל-נאור:
שאלותיו הנוקבות של היושב-ראש הן אשר הניאו אותי בישיבה הקודמת, כאשר דנו בנושא זה, לגיסות שצריך לתקן את החוק ולא להתקין תקנות. אם נבדוק מה היתה המגמה היסודית בחקיקת חוק הפיקוח, - המגמה היתה בקורת התנאים, המבנים, הסגל, התקציב וכיוצא באלה, על-מנת להבטיח תיקון מתמיד ושיפור מתקדם והולך, כדי ליצור תנאים תקינים שיאפשרו רמת לימודים באותה המגמה בתקנות היא לדלל את מספר המוסדות הראויים לפיקוח, או החייבים בפיקוח, משום שאין כוח-אדם להוציא את זה לפועל. לוא היה בידי משרד החינוך לפקח על הכל כפי שהוא רצה בשעה שהביא את החוק הזה, ושזוהי מגמתו היסודית כפי שניסיתי להגדיר אותה, - הוא היה עושה את זה. אבל מאחר שאיננו יכול, הוא מדלל ומוציא. אז אם מוציאים את הכל, הנה נוציא את הכל ונשאיר את בתי-הספר הפרטיים, האקסטרניים, שהוכח ששם שמים את הכסף על קרן הצבי. אחת מהשתיים: אי-אפשר להביא חוק אשר מסתמנת בו מגמה מסויימת, ולהתקין תקנות שהן ההיפך הגמור. יש להשאיר את חובת הפיקוח, זולתי "בית-ספר המקיים לימודים בתכתובת בלבד" ו"מוסד חינוך ארעי".

ד. סטנר:
דומני שכל הוויכוח בנועדה על הנקודות האלה התנסס כאילו כוונת חמשת העקרונות האלה היא לפטור מוסדות כאלה, מכל וכל. לא זו הכוונה. החוק אומר שאנו נקבע בתקנות את העקרונות לפטור מוסדות חינוך כאלה מהחוק כולו או מקצת מהדרישות. אם כן, זה לאו-דווקא אומר מה שחברי הוועדה חושבים. למשל, אנו יכולים לפטור את הסעיף 8 מהדרישה להגיש תקציב, או מהדרישה להגיש פרטים תברואתיים. (סעיף 2(5) בחוק המקורי). אנו יכולים להצטמצם בזה כדי לבטל ניירת מיותרת. בבית-הספר קיימת רשימה של המורים, תכונותיו של כל אחד ואחד. כל המורים ידועים לנו, ויש לנו תיקים עליהם. אז כל הדברים האלה שהם סתם ניירת ושאינן בהם תועלת לשום אדם, - דברים כגון אלה אנו רוצים לפטור. אם אלה ייכללו בעקרונות, אחר-כך נשב ונדון בקשר למוסד מסויים ממה בכלל יש לפטור אותם; וזה לא שייך לפטור.

א. רזיאל-נאור:
אך כך, צריך היה לכתוב את זה אחרת לגמרי. פה עשו בדיוק ההיפך. פה הגישו רשימה של סוגי מוסדות שאותם צריך לפטור.

ד. סטנר:
אם נקבל את העקרונות האלה, עליהם נשב ונדון. השר חייב להיוועץ עם הוועדה לגבי העקרונות בלבד.

ג. בן-דרור:
אנו רוצים לדעת, למשל, מה ההיקף המשפטי של חברה שרוצה לפתוח בית-ספר. אנו רוצים לדעת מי החברים, מי המנהלים. לעומת זאת, על בית-ספר שאנו יודעים ב-100% מי הם המנהלים, איננו צריכים לדרוש מהם את הדברים האלה. אילו היינו באים אליכם עם כל המיפרטים האלה, היינו א) מטילים עליכם את ביהול המשרד; ב) לא היינו פועלים לפי הוראות החוק, כי החוק אומר עקרונות.

מר שוחט:
המדובר לא על פטור כללי, אלא על אפשרות לפטור סוג מסויים של בתי-ספר מחלק מהחוק, מקצתו או מכולו. אני חושב שזה דבר יסודי בכל הבנין הזה. (ב) מה שהמשרד מבקש זה התייעצות עם ועדת החינוך על עקרונות שעל-פיהם יוכל לתת פטור.

אני מציע שבשלב זה נקבל את הצעת היושב-ראש
בקשר לסעיפים 9 ו-10, שזה מוסכם על דעת כל החברים. אשר לסעיפים
5, 6, 7 ו-8 - לפי שעה לא לקבל את זה.

היו"ר א. רימלט: אני מוכן לקבל את זה בתנאי אחד, שהסעיפים
האחרים לא יפורסמו. אני מבין שיש הסכמה
כללית שאנו משאירים את הסעיפים 9 ו-10. ביחס לשאר הדברים, המשרד
מעבב את תשובתו.

תודה רבה. הישיבה בעולה.

הישיבה נבעלה בשעה 1.00