

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

1. כללי

1.1 במסגרת הלימודים הנערכים במכללת בת-ים, מתקיימים לימודים גם של התיכון האקסטרני, המיועדים ללימודי בגרויות לתלמידים עולים, שעלו לישראל במהלך שנות הלימודים בתיכון וקיים קושי לקליטתם בבתי-הספר הרגילים בגלל קשיי השפה, וכן לתלמידים ילידי הארץ שנפלטו מהמסגרות החינוכיות הרגילות ומעוניינים להשלים בגרויות כמו בכל בית-ספר אקסטרני אחר (במקביל לכך, מתקיימת מסגרת לימודים בתיכונייה העירונית המיועדת למבוגרים אחרי שירות צבאי המעוניינים להשלים את בחינות הבגרות).

1.2 משרד החינוך מממן תקן שעות הוראה (סל השעות) למסגרת לימודים זו, במטרה לסייע לתלמידים המוכרים על-ידו. משרד הקליטה מסייע אף הוא בתכנית לימודים זו בתגבור לימודים נוסף, בשל ריבוי התלמידים העולים הלומדים בתיכון האקסטרני, וזאת על-פי החלטת ועדת היגוי של מחלקת הקליטה העירונית. מדובר במסגרת מיוחדת, בה מתבצעת עבודה רבה במטרה למנוע את נשירתם של התלמידים מהמסגרת המהווה עבורם הזדמנות אחרונה ללימודיהם התיכוניים.

1.3 סגנית ראש העירייה ומחזיקת תיק הקליטה, פנתה למשרד המבקר לבדיקת אופן ניצול תקציב משרד הקליטה לשנת 2004, לתכנית עיבוי הסיוע לתלמידים עולים הלומדים לבחינות הבגרות, במסגרת התיכון האקסטרני, וזאת לאחר דיווחים על הביצוע שקיבלה ממנהלת מכללת בת-ים בנושא הנדון, שעוררו בה חששות שהם אינם תואמים לביצוע בפועל.

2. הממצאים העיקריים :

2.1 הביקורת מציינת, כי במהלך בדיקתה לא הוצגו בפניה באופן מסודר הנתונים השונים על התיכון האקסטרני (רשימות תלמידים, תקציבים, גבייה וכו') והיא נאלצה לפנות לגורמים רבים נוספים, כגון: משרד החינוך, משרד הקליטה ואגף החינוך על מנת להשלים את הנתונים או לאמתם.

הדבר נובע הן מהפיצול שהיה קיים בתהליך הרישום שנערך בעירייה ובמכללה והן מחוסר בקיאותן המלאה של מנהלת המכללה ומנהלת התיכון האקסטרני בנתונים אלו (בעיקר בתחום התקציב).

2.2 תוצאות בדיקת הביקורת חושפות דיווחים בלתי תואמים את הביצוע בפועל של התכנית במסגרת תקציב סל הקליטה, בהתייחס לתקופת הביצוע ולניצול כמות השעות בפועל. עם זאת, בתכנית השנתית כלולות כל שעות הלימודים והן תנוצלה עד תום.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

2.3 הביקורת חשפה ליקויים בניהול התיכון האקסטרני, כפי שנוהל על-ידי מנהלת מכללת בת-ים ומנהלת התיכון האקסטרני, וכן ליקויים במערכת העירונית בכלל, ובהם:

2.3.1 מעקב בלתי מסודר אחר מצבת התלמידים הלומדים בתיכון האקסטרני והצגת נתונים לא מדויקים על מספרי התלמידים הלומדים בו. ליקוי זה בולט לנוכח העובדה, כי מדובר בתלמידים שנושרים במהלך שנת הלימודים וכן בתלמידים שנקלטים במהלכה וכמעט בכל חודש חל שינוי במספרי התלמידים הלומדים בתיכון האקסטרני. בנוסף לכך, קיימת בעיה בהעברת מידע למשרד החינוך (מצבת תלמידים) הקשורה לעניין תוכנת המחשב. הנהלת המכללה מטפלת בנושא בשיתוף עם משרד החינוך עד למציאת הפתרון המתאים.

2.3.2 אי-ביצוע מעקב שוטף וסדיר אחר הקצבות משרד החינוך עבור התיכון האקסטרני בכל התחומים, שכתוצאה מכך לא נבדקה התאמת הנתונים הקיימים בתיכון האקסטרני עם הנתונים הקיימים במשרד החינוך. (לדוגמה: הנהלת התיכון האקסטרני לא ידעה, כי שיעורי העזר לעולים החדשים ניתנים לפי מפתח של שעה שבועית לעולה ולא לפי שתי שעות שבועיות לעולה). לדברי מנהלת המכללה, היא הסתמכה על הצעת התקציב שהכין חשב אגף החינוך.

2.3.3 סל התלמיד לעולה לא נוהל כנדרש באמצעות כרטסת לתלמיד עולה. כתוצאה מכך, הועברה ההקצבה בנושא זה לחשבון הבנק של מכללת בת-ים ולא נערך מעקב לניצולה בהתאם לייעודה, כניצול מלגות אישיות לתלמידים. מנהלת המכללה קיבלה את הביקורת בנושא זה והליקוי יתוקן החל משנת הלימודים הנוכחית.

2.3.4 הדיווח לצורך תשלומי שכר למורים כלל שתי מסגרות: התיכון האקסטרני (לימודי בוקר) והתיכונה העירונית (לימודי ערב). בתלושי השכר של המורים שלימדו בשתי המסגרות הללו (חמישה במספר), היה קושי רב לערוך את ההפרדה בין תשלומי השכר ששולמו בגין עבודתם בתיכון האקסטרני לבין תשלומי השכר ששולמו בגין עבודתם בתיכונה העירונית. מנהלת המכללה מציינת, כי אין לה שליטה על כך, אולם הדבר הובא לידיעתו של היועץ הארגוני בעירייה אשר הבטיח לטפל בעניין.

2.3.5 תשלומי השכר למורות שלימדו במסגרת תקציב משרד הקליטה בוצעו באמצעות המחאות (ללא תלושי שכר). הביקורת מצאה, כי שתיים מבין שלוש המורות מקבלות שכר באמצעות תלושי שכר/פנסיה עבור עבודתם במסגרת אחרת במכללת בת-ים, ואין זה תקין, כי הוצאו להן המחאות עבור שכר עבודה. הדבר מנוגד לנוהלי העירייה.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

יש לציין, כי הנהלת המכללה לא היתה מעורבת בביצוע תשלומי השכר ולא היתה מיודעת על כך. הביקורת סבורה, כי על מחלקת הקליטה להיות ערה לעניין זה ולמנוע אותו בעתיד.

2.3.6 חשבון הבנק של מכללת בת-ים אינו מנוהל בהתאם להנחיות משרד החינוך והעירייה למוסדות החינוך. הביקורת מצאה, כי קיים פיגור רב ברישומים בספרי הנהלת החשבונות של חשבון הבנק על הפעולות הכספיות שבוצעו בחשבון זה. ההמחאות ששולמו לא נרשמו בספרים במשך חודשים ארוכים והדוח הכספי השנתי לשנת הלימודים תשס"ד טרם הוגש (המועד הרשמי להגשתו 5.8.04).

בהעדרו של הדוח הכספי השנתי ופיגור ברישומים בספרים לא ניתן היה לאסוף נתונים על ההכנסות וההוצאות בחשבון זה.

מנהלת המכללה מציינת, כי כבר לפני כשנה פנתה להנהלת אגף החינוך בבקשה להחליף את המזכירה המטפלת בניהול חשבון הבנק במזכירה אחרת העובדת במכללה משום שהיא אינה משתלטת על העבודה ונעדרת ימים רבים בשל סיבות אישיות.

פנייתה נענתה בשלילה. כיום, מזכירה זו עומדת לפני פרישה בימים הקרובים ויש צורך דחוף למנות מזכירה אחרת (זו שהומלצה על-ידי מנהלת המכללה) לתפקיד זה.

לדברי מנהלת המכללה, הדוח הכספי בשלבי סיום והוא יוגש בימים הקרובים. בתום הביקורת הוגש הדוח הכספי השנתי לשנת תשס"ד.

2.3.7 גביית שכר הלימוד מהתלמידים הלומדים בתיכון האקסטרני נעשתה באופן בלתי מסודר ומאורגן וכתוצאה מכך נוצרו פערים משמעותיים בגבייה בפועל. כמו-כן, המעקב אחר התלמידים החייבים לא בוצע. לדברי מנהלת המכללה, הפיצול בעיסוק בגביית שכר הלימוד בין המזכירות השונות בעירייה ובמכללה פגם במעקב אחר הגבייה (ראה סעיף 5.4 בהמשך).

2.4 הליקויים שנתגלו בדוח ביקורת זה בנושא הכספים ואופן ניהולם, מחזק את הצורך הדחוף למנות למכללת בת-ים איש מקצוע בתחום הכספים לניהול מגוון המסגרות הקיימות במכללה ולפיקוח ומעקב אחר הפעולות הכספיות המבוצעות בה. להדגשה, המלצה זו נכתבה גם בעבר בדוח הביקורת על מכללת בת-ים מס' 15, לשנת 1998/97.

2.5 בעבר, חשב אגף החינוך שפרש טיפל בנושאים הכספיים של המכללה ומנהלת המכללה סמכה ידיה עליו. כיום, לטענתה, אין היא מקבלת את מלוא השירותים מחשבות אגף החינוך בעניינים הכספיים.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

2.6 להדגשה, בתקופה האחרונה פרשו ונויידו מהמכללה שלוש מזכירות שבמקומן לא נתקבלו עובדות אחרות. מנהלת המכללה מתריעה על מצוקה קשה בעקבות הצמצום הניכר במזכירות.

2.7 בסיכום הביקורת, מנהלת המכללה מקבלת את הערות הביקורת ואת המלצותיה.

פירוט ממצאי הביקורת:

3. כיתות הלימוד

3.1 במכללת בת-ים, במסגרת התיכון האקסטרני, פועלות שלוש כיתות לימוד בשנת הלימודים תשס"ה, החל מאוגוסט 2004, המונות, נכון לחודש מרץ 2005, 78 תלמידים, מתוכם 48 תלמידים עולים חדשים/ותיקים, כדלקמן:

3.1.1 כיתת עולים - המונה 23 עולים חדשים וותיקים. משובצים בכיתה זו תלמידים מכיתות י"א ו-י"ב.

3.1.2 כיתת י"א - מעורבת, המונה 32 תלמידים, מהם 15 עולים ותיקים והשאר תלמידים ילידי הארץ.

3.1.3 כיתת י"ב - מעורבת, המונה 23 תלמידים, מהם 10 עולים וותיקים והשאר תלמידים ילידי הארץ.

עולים חדשים - הגדרה

עולים שהגיעו לישראל לאחר ספטמבר 2001 וזכאים לסיוע כספי של משרד החינוך במימון הוצאות, כגון: ספרי לימוד, טיולים, עזרי לימוד ועיון וסל תרבות. כמו-כן, זכאים עולים אלו להקלות בבחינות הבגרות.

עולים ותיקים - הגדרה

עולים שעלו לישראל לפני ספטמבר 2001 וזכאים להקלות בבחינות הבגרות בתנאי שעלו לארץ אחרי גיל 12 וטרם מלאו להם 22 שנה.

3.2 מצבת התלמידים בתיכונה האקסטרנית משתנה כל העת בגלל נשירת תלמידים או הצטרפות מועטה של תלמידים. בספטמבר 2004, היתה מצבת התלמידים 91 תלמידים ואילו בנובמבר 2004, ירדה מצבת התלמידים ל- 82 תלמידים, וכיום היא עומדת על 78 תלמידים.

3.3 לדברי מנהלת התיכון האקסטרני ומנהלת המכללה, קיים יתרון חינוכי פדגוגי רב בשילוב האינטגרטיבי של העולים הוותיקים והתלמידים ילידי הארץ, והדבר ניכר בהשוואה אל מול כיתת העולים החדשים.

4. המסגרת התקציבית של התיכון האקסטרני

4.1 נתוני הכנסות והוצאות - התיכון האקסטרני לשנת הלימודים תשס"ה, נכון לחודש מרץ 2005 :

הוצאות	הכנסות
	<u>תקציב משרד החינוך</u>
שכר למורים * 572,626	שכר לימוד * 446,728
שכר למורים (מתקציב מ. הקליטה) 31,994	שיעורי עזר לעולים * 32,800
הוצאות שכר מזכירה 35,000	תוספות (רכב מנהלים+גמול טיולים +קרן השתלמות (לא כולל הבראה וביגוד) <u>16,753</u>)
הוצאות שונות (אבטחה, ניקיון ועוד) 50,000 (משוער)	סה"כ <u>496,281</u>
	<u>תקציב משרד הקליטה</u>
	עיבוי הסיוע <u>31,994</u>
	<u>הכנסות מתלמידים</u>
	שכר לימוד 169,057
	דמי רישום 3,600
	אבטחה 9,690
	סה"כ <u>182,347</u>
סה"כ 689,620	סה"כ 710,622

* נתוני תקציב אלו מבוססים על הנתונים למחצית הראשונה של שנת הלימודים תשס"ה ותחשיב משוער עד לסיום שנת הלימודים.

הנתונים בטבלה זו אינם כוללים את תקציבי משרד החינוך לסל הקליטה לעולה, לחומרים לתלמידים, לדמי שכפול ולדמי שתייה למורים, המופקדים לחשבון מכללת בת-ים המנוהל באופן עצמאי. הקצבות אלו הסתכמו בשנת הלימודים תשס"ד ב- 5,704 ש"ח.

הכנסות

התיכון האקסטרני מתוקצב על-ידי משרד החינוך ומשרד הקליטה וכן מהכנסות של התלמידים עבור שכר לימוד.

4.2 תקציב משרד החינוך (על-פי רמת שירות 67.50%)

4.2.1 הקצבה עבור שכר לימוד המחושבת בהתאם למספר הלומדים בתיכון האקסטרני, על-פי מצבת התלמידים. (1.35 שעות לתלמיד).

בשנת תשס"ה התקבלה הקצבה בסך 118,318 ש"ח לשלושת החודשים הראשונים של שנת הלימודים. הקצבה זו תפחת במהלך החודשים הבאים בשל ירידה במספרי התלמידים (9 תלמידים פחות).

4.2.2 הקצבה עבור שיעורי עזר לעולים המחושבת בהתאם למספר התלמידים העולים החדשים (שעלו לאחר ספטמבר 2001), הלומדים בתיכון האקסטרני. בשנת תשס"ה הוכרו תשעה תלמידים כעולים חדשים ובסך הכל ניתנה הקצבה בגובה של תשע שעות לשיעורי עזר לעולים. (בתיכונים העירוניים ההקצבה היא 2 שעות עזר לכל עולה הנבחן ב-3 בחינות בגרות לפחות).
הקצבה זו הסתכמה ב- 19,724 ש"ח לחודשים ספטמבר 2004 עד פברואר 2005 (חצי שנה בסה"כ).

4.2.3 הקצבה עבור תוספות למוסדות, כדלקמן:

4.2.3.1 סל תלמיד לעולה חדש (שעלה לאחר ספטמבר 2001) - בשנת תשס"ה הסתכמה הקצבה זו לתלמידים העולים בתיכון האקסטרני בסך 3,873 ש"ח.

4.2.3.2 חומרים לתלמידים - בשנת תשס"ה הסתכמה הקצבה זו בסך 956 ש"ח.

4.2.3.3 דמי שכפול - בשנת תשס"ה הסתכמה הקצבה זו בסך 481 ש"ח. שלושת ההקצבות המפורטות לעיל, מועברות מחשבון העירייה לחשבון הבנק של מכללת בת-ים המנוהל באופן עצמאי על-ידי מנהלת המכללה ומזכירתה.

4.2.3.4 תשלומים למורים לשנת הלימודים תשס"ה בגין דמי שתייה - 393 ש"ח, בגין גמול טיולים - 6,753 ש"ח, בגין הבראה וביגוד - עדיין לא ידוע. בגין קרן השתלמות - 10,002 ש"ח.

4.3 תקציב משרד הקליטה

במסגרת תכנית עיבוי הסיוע טרום בחינות הבגרות לעולים, הוקצו שעות הוראה בהיקף כספי של כ- 32,000 ש"ח לתיכון האקסטרני, המיועדות הן לעולים החדשים והן לעולים הוותיקים. (ראה פירוט בסעיף 5).

4.4 הכנסות מתלמידים

גבייה מהתלמידים הלומדים בתיכון האקסטרני עבור שכר הלימוד, דמי רישום, אבטחה ופעולות תרבות, כמפורט בסעיף 4. בשנת הלימודים תשס"ה נגבו 169,057 ש"ח עבור שכר הלימוד, 3,600 ש"ח עבור דמי הרישום ו- 9,690 ש"ח עבור אבטחה.

הוצאות

4.5 שכר מורים

בתיכון האקסטרני מועסקים בסך הכל 12 עובדי הוראה (מהם 3 עובדי הוראה המתקצבים על-ידי משרד הקליטה). הוצאות השכר לחודשים ספטמבר 2004 - פברואר 2005 לתשעה מהמורים (לא כולל את המורים המתקצבים על-ידי משרד הקליטה) הסתכמו ב- 286,313 ש"ח. עד לסיום שנת הלימודים יסתכמו הוצאות שכר אלו בכ- 572,626 ש"ח. לעלות זו יש להוסיף את הוצאות השכר של שלושת המורים הנוספים, שהסתכמו ב- 31,994 ש"ח לכל שנת הלימודים. (מתקציב משרד הקליטה).

4.6 תשלומים נוספים

4.6.1 אבטחה - במכללת בת-ים מועסקים מאבטחים בכל שעות פעילות המכללה הכוללות את פעילות התיכון האקסטרני.

העירייה משלמת את הוצאות האבטחה והתלמידים בתיכון האקסטרני נדרשים לשלם 150 ש"ח לשנה לנושא זה.

4.6.2 הנהלה ומזכירות - תלמידי התיכון האקסטרני מקבלים את מלוא השירותים ללא תוספת כוח-אדם ממזכירות המכללה ומהנהלתה. העירייה נושאת בהוצאות שכרם של בעלי תפקידים אלו. התלמידים בתיכון האקסטרני נדרשים לשלם 50 ש"ח עבור דמי הרישום.

4.6.3 תשלומים בגין פעילויות תרבות, שכפול וכד'

תשלומים אלו מבוצעים מחשבון הבנק של המכללה, אולם, כאמור בסעיף 4.9, הדוח הכספי השנתי לשנת תשס"ד של מכללת בת-ים טרם הוגש ולכן אין נתונים לגבי תשלומים אלו. לדברי מנהלת המכללה, הדוח הכספי יוגש בימים הקרובים.

הצעת התקציב לשנת תשס"ה

4.7 הביקורת מצאה, כי חשב אגף החינוך לשעבר הכין הצעת תקציב לשנת הלימודים תשס"ה עבור התיכון האקסטרני, אולם הצעת תקציב זו התבססה על מספר גדול יותר של תלמידים עולים חדשים (20 לעומת 9 בפועל) וכן על בסיס 2 שעות שבועיות לעולה, לעומת שעה אחת בלבד שניתנה בפועל, וההשערה היתה, כי הקצבת משרד החינוך בגין שיעורי העזר לעולים תסתכם ב- 148,560 ש"ח, אולם, בפועל הקצבה זו תסתכם רק ב- 32,800 ש"ח. *

* הערכת החשב 10 חודשים X 4 X 2 שעות שבועיות X 20 עולים = 1600 ש"ש לשנה.

*ההקצבה בפועל 10 חודשים X 4 X 1 שעות שבועיות X 9 עולים = 360 ש"ש לשנה.

הפרש שלא תוקצב 1240 ש"ש לשנה.

בנוסף לכך, שכר הלימוד שנגבה מ-שמונה תלמידים היה נמוך מהתעריף שנקבע בשל טעות בגבייה, כמפורט בסעיף 4 (ההפסד הכספי מטעות זו הסתכם בכ- 8,400 ש"ח).

4.8 חשב אגף החינוך לשעבר העריך את הקצבת משרד החינוך עבור שכר הלימוד ב- 398,000 ש"ח, מחושב על-פי 76 תלמידים. מאידך, ההקצבה בפועל תסתכם ב- 446,728 ש"ח. (הכנסה גבוהה מהצפוי בכ- 50,000 ש"ח משום שכמות התלמידים היתה גדולה יותר).

4.9 הערכתו של החשב להקצבות המוגדרות כתוספות היתה 5,000 ש"ח וזוהי ההערכה הדומה לנתונים בפועל.

5. תשלום שכר-הלימוד

5.1 על-פי התכנית לגביית הכספים בתיכון האקסטרני, שהוכנה בחודש מאי 2004, לקראת שנת הלימודים תשס"ה, בשיתוף פעולה עם חשב אגף החינוך לשעבר, סוכמו התעריפים הבאים:

הנושא	תלמיד עולה חדש שעלה לאחר ספטמבר 2001 (ב-ש"ח)	תלמיד עולה ותיק/ילידי הארץ (ב-ש"ח)
שכר לימוד	850	2,900
דמי רישום	50	50
אבטחה	150	150
סה"כ	1,050 ש"ח	3,100 ש"ח

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

5.2 יש לציין, כי תלמידים שהוריהם זכאים להנחה בעירייה בתשלומי הארנונה, קיבלו הנחה בגובה של 20% מתשלום שכר הלימוד, אולם הדבר לא בא לידי ביטוי במסמך של חשב האגף, למרות שלדברי מנהלת התיכון האקסטרני, הדבר סוכם עם החשב. לדברי מנהלת המכללה, נוהל זה קיים שנים רבות במכללת בת-ים, על-פי מעניקה העירייה הנחה בגובה של 20% לזכאים בהנחה בארנונה.

5.3 כספים אלו נגבו על-ידי עובדות שונות במכללת בת-ים (מרביתם על-ידי רכזת הקתדרה לעולה) והופקדו בחשבון הבנק של העירייה.

5.4 הביקורת בדקה ומצאה, כי בגביית כספים אלו נפלו מספר טעויות שגרמו לליקויים רבים, כדלקמן:

5.4.1 בחודשי הקיץ החלה ההרשמה לתיכון האקסטרני (יולי-אוגוסט 2004), באמצעותה של רכזת הקתדרה לעולה. הרכזת גבתה שכר לימוד בתעריף של עולה חדש מתלמידים עולים שעלו לפני יותר מ-חמש שנים (במקום שלוש שנים בלבד).

לטענתה, כך היה מקובל בשנים עברו והיא סברה שזה נכון גם לגבי שנת הלימודים הנוכחית תשס"ה, זאת, למרות, שלטענת מנהלת המכללה, המסמך ובו פירוט הקריטריונים לגביית שכר הלימוד, שהוכן על-ידי חשב האגף נמסר לה, והראייה לכך, שהרכזת גבתה שכר לימוד בתעריף מעודכן.

5.4.2 הביקורת מצאה שמונה מקרים בהם נגבה שכר לימוד בגובה 850 ש"ח במקום 2,900 ש"ח.

5.4.3 כמו-כן, נמצא, כי במקרה אחד של תלמידה שביקשה לחזור על לימודי השנה החולפת בשל כשלונה בבחינות, היא נדרשה לשלם תעריף של עולה חדש, למרות היותה עולה ותיקה. הביקורת לא מצאה הנחיות כתובות לחיוב בתשלום שכר לימוד לגבי תלמידים המבקשים לחזור על שנת הלימודים פעם נוספת.

לדברי מנהלת המכללה, על-פי הנוהג, התלמידים רשאים לחזור על קורס שבו נכשלו ללא תשלום, בתנאי שנכחו ב-80% משעות הלימוד. במקרה זה, נעדרה התלמידה משיעורים רבים ולכן חוייבה בסכום מינימלי.

5.4.4 בחודש אוקטובר העבירה רכזת הקתדרה לעולה את המשך הטיפול בגביית הכספים למזכירות המכללה, משום שהפסיקה לטפל בנושא זה.

5.4.5 זמן מה לאחר מכן התגלתה הטעות בגבייה על-ידי מנהלת התיכון האקסטרני, שביקשה מהתלמידים העולים הוותיקים להשלים את הסכום החסר, אולם התלמידים סרבו להשלים את ההפרש שהסתכם ב-2,050 ש"ח.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

- 5.4.6 לבסוף סוכם, כי התלמידים העולים הוותיקים ישלמו רק מחצית מהסכום, 1,000 ש"ח בלבד. עד למועד הביקורת, השלימו תשלום זה רק חמישה מבין שמונת התלמידים. (תלמידה אחת עזבה לאחרונה על רקע בעיות בריאות). בתום הביקורת, עדכנה מנהלת המכללה, כי נותרו שני תלמידים שטרם השלימו את תשלומי שכר הלימוד.
- 5.4.7 בנוסף לכך, מצאה הביקורת, כי כשהועברה הגבייה לאחריות מזכירות המכללה, הן סברו, כי יש לגבות שכר לימוד בגובה של 2,990 ש"ח (במקום 2,900 ש"ח) ונמצאו מספר תלמידים ששילמו שכר לימוד הגבוה ב- 90 ש"ח מהתעריף שנקבע.
- 5.4.8 הנהלת המכללה ורכזת הקתדרה לעולה מנסים להשיג מלגות לתשלום שכר לימוד עבור העולים, ובאם ניסיון זה יצליח, יכסו מלגות אלו את הפער שנוצר בגביית שכר הלימוד מהעולים.
- 5.5 הביקורת התרשמה, כי גביית הכספים מהתלמידים הלומדים בתיכון האקסטרני נעשתה ללא הכנות מתאימות וללא בדיקת הקריטריונים הנכונים לשנת תשס"ה והתעריפים המתאימים להם, למרות שאלו הוכנו במסמך מסודר.
- 5.6 בנוסף לגבייה זו, נערכה גבייה עבור דמי שכלול (בסך 120 ש"ח), שנגבו מכלל התלמידים ותשלומים לסל תרבות וטיול שנתי, בסך 400 ש"ח, שהתלמידים המוגדרים עולים חדשים היו פטורים מלשלם, וכן 200 ש"ח עבור מסיבת הסיום לכלל התלמידים ב-י"ב.
- 5.7 כספים אלו הופקדו לחשבון הבנק של מכללת בת-ים, המנוהל באופן עצמאי על-ידי מנהלת המכללה ומזכירתה.
- 5.8 ניהול החשבון אמור להתבצע בהתאם לנוהלי משרד החינוך והעירייה למוסדות החינוך. החשבון מפקח ומבוקר על-ידי אגף החינוך בעירייה. נמצא, כי קיים פיגור רב ברישומים בספרי הנהלת החשבונות של חשבון זה.
- 5.9 על-פי הדיווחים של מנהלת הענף לפיקוח והדרכה, הדוח הכספי השנתי לשנת הלימודים תשס"ד טרם הושלם, והוא הוכן רק על-פי ספרי הנהלת החשבונות של בית-הספר, ללא ביצוע התאמת בנק.
- מובן, שדוח זה אינו משקף נכונה את הפעולות הכספיות שבוצעו בחשבון הבנק, ולכן לא ניתן לקבלו כפי שהוא נערך.
- יש להשלים את עריכתו של הדוח הכספי השנתי לשנת הלימודים תשס"ד כדון, ולהגישו באופן מיידי. (הדוח היה אמור להיות מוגש עד ה- 5.8.04 ולכן קיים איחור של שמונה חודשים).
- בתום הביקורת, הוגש הדוח הכספי לשנת תשס"ד הכולל התאמת בנק עד ה- 31.7.04.

6. תכנית הלימודים לשנת 2004

6.1 תכנית שעות ההוראה הוגשה בתחילת שנת 2004 למחלקת הקליטה בעירייה, בכדי לאשר את סל השעות של משרד הקליטה, וזאת במסגרת תכנית "עיבוי הסיוע טרום בחינות בגרות לעולים".

6.2 בתכנית התבקשו הנושאים הבאים:

6.2.1 תוספת של 20 ש"ש למשך תקופה של תשעה חודשים למקצועות הנבחרים בבגרות במקצועות: ספרות, תנ"ך, לשון, הסטוריה, אזרחות, חיבור, אנגלית ומתימטיקה - סה"כ תכנית השיעורים בהיקף כספי של 31,902 ש"ח.

6.2.2 הוצאה לרכישת חוברות לימוד לתלמידים בסך 378 ש"ח. סה"כ עלות כל התכנית 32,280 ש"ח.

6.3 תקציב זה נחלק כדלקמן:

24,210 ש"ח במימון משרד הקליטה.

8,070 ש"ח במימון העירייה.

6.4 בתכנית שהוכנה על-ידי מנהלת התיכוננייה ל-שלוש כיתות הלימוד בתיכוננייה, שובצו השעות, כדלקמן:

6.4.1 כיתת העולים החדשים והוותיקים:

13 שעות שבועיות במימון משרד הקליטה.

14 שעות שבועיות במימון משרד החינוך.

6.4.2 כיתת י"א מעורבת עולים ותיקים + ילידי הארץ.

6 ש"ש במימון משרד הקליטה.

14 ש"ש במימון משרד החינוך.

6.4.3 כיתת י"ב מעורבת עולים ותיקים + ילידי הארץ.

24 שעות שבועיות במימון מלא של משרד החינוך.

6.4.4 סה"כ ל-שלוש הכיתות:

19 שעות שבועיות במימון משרד הקליטה.

52 שעות שבועיות במימון משרד החינוך.

הערה: שעות משרד החינוך בדוח זה הינן שעות פרונטליות ואינן כוללות את התוספות של הגמולים למיניהם.

6.5 סל השעות השנתי, המתקצב על-ידי משרד הקליטה, על-פי התכנית אמור להסתכם בסך הכל ב- 756 שעות לימוד ל-תשעה חודשי לימוד, שהסתיימו בדצמבר 2004.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

6.6 מבדיקת אופן ניצול שעות הלימוד המתוקצבות על-ידי משרד הקליטה עד ל- 31/12/04 נמצא, כי סך הכל נוצלו 244 שעות שבועיות. בנוסף לכך, נוצלו מתוך סל שעות משרד הקליטה עוד 56 שעות שבועיות לאולפן למבוגרים - דוברי צרפתית, במהלך שבועיים בחודש אוגוסט.

6.7 לפיכך נוצלו סה"כ 300 שעות לימוד בשנת 2004 ונשארו 456 שעות לימוד בלתי מנוצלות שהוחל בניצולם בשנת 2005, למרות שעל-פי התכנית ניצול מלוא השעות היה אמור להסתיים בסוף שנת 2004.

6.8 לדברי המנהלת, תקציב משרד הקליטה לשנת 2004 אושר רק בחודש מרץ 2004, ולפיכך לא היה ניתן לנצלו לתגבור סמוך מאד למועדי הבחינות המתקיימות בחודשים אפריל - יוני, ולפיכך החליטה לשמור שעות לימוד אלו לשנת הלימודים החדשה (תשס"ה), שנפתחה במחצית אוגוסט 2004.

6.9 מאחר שפרק הזמן קוצר ל- 4.5 חודשים בלבד במקום תשעה חודשי לימוד במקור, נשארה יתרת שעות בלתי מנוצלת, וזו תנוצל במלואה על-פי התכנית של שנת 2005, עד תום הלימודים בחודש יולי, סיום מועד הגשתם של התלמידים לבחינות הבגרות.

6.10 לקראת סוף שנת 2004, נתבקשה מנהלת המכללה להעביר למחלקת הקליטה דוח על ביצוע תכנית הלימודים שבוצעה, וזאת במטרה לקבל את התקציב המאושר על-ידי משרד הקליטה לשנת 2004, המותנה בביצוע התכנית במלואה.

6.11 בדוח שהועבר בחתימתה של מנהלת המכללה לתקופת הפעילות אוגוסט - דצמבר, הועבר דיווח בלתי נכון אודות ביצוע של 758 שעות לימוד:

לימודי ספרות, הבנת הנקרא וחיבור	290 שעות
תנ"ך ולשון	112 שעות
שפות לשון	56 שעות
מתימטיקה	<u>300</u> שעות
סה"כ	758 שעות

כאמור בסעיף 4.7, בפועל בוצעו בתקופה זו 300 שעות לימוד בלבד.

6.12 לדברי מנהלת המכללה, הדיווח במתכונת זו, על ביצוע מלוא כל סל השעות המתוכנן, נועד לקבל את מלוא תקציב 2004, המיועד לשנת הלימודים שהחלה באוגוסט 2004 ותימשך גם בחודשים הראשונים של 2005, אולם המנהלת לא ציינה זאת בדיווח שהועבר. לטענת מנהלת המכללה, כך היה נהוג בשנים עברו, ולא נתקבלה כל הערה על כך מצד העירייה או ממשרד הקליטה.

6.13 לדבריה, לא ניתן לנצל את כל מכלול השעות שבתכנית בפרק זמן קצר של ארבעה חודשים וחצי וחייבים לפרוס אותן על פני כל שנת הלימוד הנפרסת על פני שתי שנות תקציב, וזאת מסיבות פדגוגיות על מנת לא ליצור פער של לימודים לפני בחינות הבגרות.

7. האולפנים לעולים

- 7.1 בקיץ 2004, התקיימו שני אולפנים לעולים. אולפן אחד לתלמידים עולים חדשים - דוברי רוסית, אולפן שני - אולפן לעולים מבוגרים - דוברי צרפתית.
- 7.2 בסל השעות שדווח על-ידי מנהלת המכללה לגבי האולפן הראשון (שיפור הלשון), נכללו 56 שעות עבור אולפן לתלמידים שאמורים להיות ממומנים מתקציב הקליטה, אולם בפועל מומן מתקציב הסוכנות, הלימוד נעשה על-ידי המורה י.נ. ששכרה שולם לה על-ידי הסוכנות.
- 7.3 אולפן הצרפתית - בתכנית שאושרה לא נכללו שעות לימוד לאולפן למבוגרים דוברי צרפתית. בפועל, מצאה הביקורת, כי מתוך סל שעות הקליטה נוצלו שעות בהיקף של 56 שעות לטובת אולפן זה במקום לאולפן לתלמידים עולים שמומן על-ידי הסוכנות. הלימוד נעשה על-ידי המורה מ.ש. (2,408 ש"ח שכר עבודה). לדברי מנהלת המכללה, האולפן בוצע ללא ידיעתה והיא ידעה על כך רק בדיעבד, בחודש פברואר 2005.

8. שיבוץ שעות הלימוד

- 8.1 הנחיות משרד הקליטה מבהירות, כי תכנית הלימוד הממומנת על-ידי משרד הקליטה, בין השאר בנושא תלמידים הנמצאים בשלבי מעבר (עיבוי הסיוע הלימודי לתלמידים המצויים בשלבי המעבר מחטיבות הביניים לחטיבה העליונה וטרם בחינות הבגרות, תוך שימת דגש לשיפור העברית), תיעשה מחוץ לשעות הלימודים הפורמאליות בבית-הספר.
- 8.2 לדברי סגנית ראש העירייה, הוראה זו מחייבת, כי הלימוד ייעשה אך ורק אחרי שעות הלימוד הפורמאליות המשובצות בתכנית, קרי, בשעות אחר-הצהריים, ולא בשעות הבוקר או בין השעות הפורמאליות.
- 8.3 בבדיקת שיבוץ התכנית עולה, כי שעות הלימוד הממומנות על-ידי משרד הקליטה משובצות בתכנית הלימוד גם בשעות הבוקר לפני שעות הלימוד הפורמאליות.
- 8.4 הביקורת לא רואה בכך כל פסול, היות ששעות אלו הן שעות שמחוץ לשעות הלימודים הפורמאליות בבית-הספר, המתקצבות על-ידי משרד החינוך ולפיכך אינן חלק מהן ואין כל הצדקה שלימודים אלו ייעשו אך ורק בשעות הצהריים או בשעות אחר-הצהריים. הם יכולים להיעשות גם בשעות הבוקר.

9. דיווח ותשלום למורים

- 9.1 בבדיקה נמצא, כי בתכנית הלימודים המתקצבת על-ידי משרד הקליטה, מועסקים שלושה מורים. הדיווח על ביצוע השעות לצורך תשלום השכר אינו מתבצע מדי חודש בחודשו, אלא באופן חד-פעמי. הדיווח מרכז את כל פרק שעות ההוראה שמבצע או יבצע כל מורה בתכנית הלימודים פרויקט זה.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

9.2 בחודש דצמבר, דיווחה מנהלת המכללה על ביצוע כל סל השעות על-ידי המורים, למרות שבפועל בוצעו רק 40% מהן, וזאת במטרה לכלול את כל ההוצאה הזו בתקציב 2004 ולקבל את התקציב המיועד ממשרד הקליטה. כאמור לעיל, לדברי מנהלת המכללה, הדבר היה נהוג גם בעבר ולא התקבלו הערות על כך.

9.3 בפועל נמצא, כי הוכנו ארבע המחאות לתשלום, כדלקמן:

(1) עבור המורה מ.ש.	4,816 ש"ח
(2) עבור המורה מ.ש.	2,408 ש"ח
(3) עבור המורה י.י.	12,300 ש"ח
(4) עבור המורה פ.ש.	<u>12,470</u> ש"ח
סה"כ	31,994 ש"ח

ההמחאה הראשונה שולמה למורה בחודש ינואר 2005, למרות שלא השלימה את מכסת שעות הלימוד, שלוש ההמחאות הנותרות נמצאו בגזברות העירייה וטרם הועברו למורים. יועברו כנראה במהלך חודש מרץ 2005, וזאת עוד בטרם ישלימו המורות את מכסת השעות שעליהן ללמד.

9.4 לדברי סגן הגזבר, מאחר שההמחאות הוכנו בדצמבר 2004, הן ייזקפו לחובת ההוצאות הכספיות בשנת 2004.

9.5 הביקורת מצאה, כי שתיים מבין שלושת המורות המועסקות בפרויקט זה מקבלות שכר עבודה ופנסיה מהעירייה באמצעות תלושי שכר. אי-לכך, אין לשלם להן את שכר עבודתן בפרויקט זה באמצעות המחאות. הדבר מנוגד לנוהלים.

10. הביקורת ממליצה:

(א) לאור הליקויים שנמצאו בדוח ביקורת זה, יש לבחון את המבנה הארגוני הכולל של מכללת בת-ים על מנת לבצע את השינויים החיוניים בעיקר לנוכח פרישתן/ניודן של שלוש ממוזכירות המכללה.

(ב) מנהל אגף החינוך יקבע במשותף עם חשב האגף את תחומי הסיוע המקצועי שיינתנו למכללת בת-ים בניהול הכספי ואת אופן ביצוע המעקב והבקרה בנושא זה.

(ג) הביקורת ממליצה לפעול בתבונה מול משרד הקליטה, לעשות סדר בתוך "הבית", ולא לעצור את התקציבים לפרויקט זה, על מנת שלא לפגוע בתלמידים העולים החדשים הזקוקים לסיוע בפרויקט זה.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

(ד) תכנית הפעילות השנתית שתוכן על-ידי מנהלת המכללה תוגש למחלקת הקליטה ותפוצל ל-שני חלקים. החלק הראשון - תכנית לחודשים ינואר - יוני (המשכה של התכנית שהחלה בשנת הלימודים הנוכחית). החלק השני - תכנית לחודשים ספטמבר - דצמבר. (תכנית הלימודים לשנה הבאה).

(ה) הדיווח למשרד הקליטה לצורכי קבלת ההשתתפות הכספית ייעשה בהתאם לתכנית וישקף נאמנה את אשר בוצע בפועל.

(ו) מדי תחילת חודש, תעביר מנהלת המכללה דיווח שעות הוראה של החודש החולף, שאושר על-ידיה של צוות המורים למנהלת מחלקת הקליטה, על מנת ששכרם ישולם להם מדי חודש בחודשו. יש לוודא, כי מורים המועסקים בעירייה במסגרת נוספת יקבלו את שכרם באמצעות תלוש השכר ולא בהמחאות.

(ז) יתרת השעות שתישאר בסוף התכנית או על-פי תכנון מראש, תנוצל ל-"מרתון" של לימודים שיינתנו לתלמידים טרום בחינות הבגרות.

(ח) כל שינוי בתכנית המקורית או ניסיון לנצל את תקציב הפרויקט ושעות ההוראה לתחומים אחרים, ידווח על-ידי מנהלת המכללה ישירות למחלקת הקליטה על מנת לקבל את אישורם מראש ובתיאום עם משרד הקליטה לפני הביצוע.

(ט) מנהלת המכללה תקיים פיקוח הדוק, בקרה ומעקב שוטף אחר עבודתה של מנהלת התיכון האקסטרני, הן בתכנון הפרויקט, הן בביצועו והן בדיווח המועבר מעת לעת למחלקת הקליטה.

(י) יש להטיל על מרכזת הפעילויות בתיכוננייה גם את האחריות והפיקוח על הפעולות המינהלתיות של גביית כספי שכר הלימוד מהתלמידים.

(יא) למנות למכללת בת-ים מנהל חשבונות שיהיה מופקד בין השאר על נושא הכספים ואופן ניהולם בכל מסגרות המכללה. כמו-כן, למנות מזכירה נוספת אחת לפחות במקום שלוש המזכירות שפרשו/נויידו.

(יב) לנהל את חשבון הבנק של המכללה בהתאם לנוהלי משרד החינוך והעירייה למוסדות החינוך. יש לוודא, כי לא יחול פיגור ברישומים בספרי הנהלת החשבונות ושהדוחות הכספיים יוגשו במועד.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

(יג) למנות מזכירה לניהול חשבון הבנק של מכללת בת-ים במקום המזכירה הפורשת בימים הקרובים, על-פי המלצתה של מנהלת המכללה.

(יד) לנהל כרטסת למעקב אחר ניצול כספי סל הקליטה המופקדים בחשבון המכללה, של כל אחד מהעולים החדשים.

11. הטיפול בדוח הביקורת

11.1 ב- 29 בנובמבר 2005, זימנה הביקורת ישיבה בראשות סמנכ"לית קהילה בכדי לדון בממצאי הביקורת.

בדיון נטלו חלק גם מנהל אגף החינוך והמנהלת החדשה של המכללה.

11.2 בעקבות הישיבה והדיון בממצאי הביקורת, התבקשה מנהלת המכללה להכין את תשובותיה ותגובתה לממצאי הביקורת.

11.3 להלן התייחסותה של מנהלת המכללה לדוח הביקורת, שהועברה למבקר ב-19.12.05:

אפתח תחילה בהבהרה עקרונית: בזמן הגשת הדו"ח שימשתי כרכזת התיכון האקסטרני, כפופה למנהלת הקודמת של המכללה (בינתיים פרשה מתפקידה לגמלאות).

חלק מהדברים שנכתבו בדו"ח שהוגש הינם רלוונטים ולכן אתייחס אליהם באופן שיהווה תיקון ושיפור. חלק מהדברים כפי שאציין אינם רלוונטים, אך אנסה להתייחס אליהם מתוך הכרות עם המערכת.

11.4 להלן ההתייחסות על-פי הסעיפים בדו"ח:

2.1 - אכן, האופן שבו התנהלו הדברים היה בלתי מסודר, מעצם פיזור התפקידים ע"י גורמים שונים. רישומי התלמידים לא עודכנו בזמן אמת, הגבייה נעשתה באופן לא מסודר ואף שגוי (כפי שמצויין בדו"ח). נתוני התקציב אמורים להנתן ע"י חשבות האגף, כפי שניתנו בעבר, אך לא ניתנים.

כיום, כל תהליך הרישום נעשה במשרדי המכללה, תחת פיקוח מנהלת המכללה ורכזת התיכון.

2.2 - תקופת הביצוע של השעות אשר ניתנו ע"י משרד הקליטה, אכן נוצלו בפרק זמן ארוך יותר ממה שהוקצב.

2.3.1 - מצבת התלמידים בתיכון הינה נתונה לשינויים תכופים בשל עזיבה/קליטה של תלמידים במהלך כל השנה.

מעקב אחר המצבת נעשה אחת לחודש ובפיקוח מנהלת המכללה ורכזת התיכון. עדיין קיימת בעיית העברת המצבת באמצעות המחשב. הנושא בטיפול.

2.3.2 - נתוני מספר שעות העזר לעולה ניתנו ע"י חשבות האגף.

מכללת בת-ים - התיכון האקסטרני

- 2.3.3 - סך תלמיד לעולה היה תחת פיקוחה של רכזת הקתדרה לעולה ואכן לא נעשה מעקב לניצולה בהתאם ליעודה (באופן גורף - התלמידים העולים לא נדרשו לשלם עבור טיול שנתני).
- בשנה זו נעשה מעקב כרטסת סל עולה עבור שתי תלמידות.
- 2.3.4 - סעיפי השכר שונו החל מחודש נובמבר 2005 בהמלצת רו"ח קינן.
- 2.3.4 - אין ביכולתי להתייחס לאופן התשלום למורות בפרוייקט.
- 2.3.6 - חשבון הבנק של המכללה ינוהל החל משנה זו ע"י מנה"ח במכללה, באמצעות תכנת אסיף.
- 2.6 - הוחלט על תוספת מזכירה בחצי משרה מהאולפן.
- 3.3 - השנה אין כיתת עולים, אלא, שתי כיתות ותיקים, על כן, ההתייחסות לכספי משרד הקליטה אינה רלוונטית.
- 5.2 - נוהל ההנחות בגין ההנחה בארנונה עדיין קיים (20%).
- 5.4.3 - חזרה על שנת הלימוד לא תהיה, אלא אם מדובר במקרה חריג, וגם אז יוחלט על תשלום או הסדר אחר לפי החלטת ועדה וכתובת פרוטוקול.
- 5.4.7 - למרות שהפקידות מקבלות הנחיות ברורות לגבי אופן התשלום, נעשה מעקב שוטף לביצוע נאות של הגביה.
- 5.4.8 - בשנת תשס"ה לא הושגו מלגות אשר כיסו את ההפרש של שכ"ל שלא נגבה מהעולים.
- 5.9 - דו"ח כספי תשס"ה טרם הוגש, בשל אי טיפול הולם במשך חודשים.
- 6.7 - שעות משרד הקליטה נוצלו עד תום (754 שעות).
- 8 - סעיף זה אינו רלוונטי, משום שבשנה"ל תשס"ו אין שעות ממשרד הקליטה.
12. לאחר קבלת תגובת מנהלת מכללת בת-ים לדוח הביקורת, הורתה סמנכ"לית קהילה, ב-8.1.06, את מנהל אגף החינוך לבדוק ולהכנס לכל אחד מהסעיפים ולוודא, כי הליקויים טופלו והוסדרו, ובמיוחד הפנתה את תשומת לבו לסעיף המתייחס לאי-הכנת הדוח הכספי לשנת תשס"ה.
13. הביקורת מציינת, כי מדצמבר 2005, פועלת במכללה חברה חיצונית שעורכת סדר בכל מערכת הניהול הכספי של המכללה, מכינה דוח כספי לשנת הלימודים תשס"ה, מלווה ומדריכה מקצועית את המזכירה העוסקת בניהול הכספים ומלווה את הכנסת תוכנת ניהול הכספים החדשה שנרכשה למכללה.