

פרק ג' : התקציבים והניהול הכספי

1. כללי

1.1 תקציב השירות הפסיכולוגי מבוסס על השתתפות השירות הפסיכולוגי הייעוצי במשרד החינוך, הקצבות העירייה הישירות והעקיפות (באמצעות תכניות שונות), והכנסות מהשירות הפסיכולוגי חינוכי המשלים.

1.2 תשלומי השירות הפסיכולוגי מיועדים לתשלומי שכר לפסיכולוגים במסגרת עבודתם בשירות הפסיכולוגי חינוכי, וכן לתשלומי שכר לפסיכולוגים המועסקים גם במסגרת השירות הפסיכולוגי חינוכי המשלים. בנוסף, קיימות הוצאות כלליות, הוצאות להשתלמות והדרכת פסיכולוגים.

2. תקציב ההכנסות

2.1 הביקורת בדקה את הכנסות השירות הפסיכולוגי כפי שבאו לידי ביטוי בתקציב העירייה לשנים 2013-2015. להלן בטבלה (ב-ש):

שנת 2015	שנת 2014	שנת 2013	הנושא	מס' סעיף תקציבי
200,000	236,000	223,000	בדיקות פסיכולוגיות	3173/420
3,700,000	3,820,000	4,300,000	השתתפות ממשלה בשפ"י (שירות פסיכולוגי-ייעוצי)	3173/420
3,500,000	4,056,000	4,523,000		סה"כ

2.2 הנתונים בטבלה מצביעים על מגמה של קיטון בתקציב הכנסות השירות הפסיכולוגי במרוצת השנים שעיקרו בהשתתפות הממשלה בשפ"י. בשנת 2015, חל קיטון בשיעור של למעלה מ-10% בהשוואה לשנה הקודמת.

2.3 מנהלת השירות הפסיכולוגי מעירה כי יש לשנות את שם הסעיף "בדיקות פסיכולוגיות" ל"שירות פסיכולוגי משלים", משום שהפסיכולוגים מבצעים משימות נוספות ומגוונות.

3. תקציב ההוצאות

3.1 הביקורת בדקה את הוצאות השירות הפסיכולוגי (לא כולל הוצאות לשכר), כפי שבאו לידי ביטוי בתקציב העירייה לשנים 2013-2015. להלן בטבלה:

שנת 2015	שנת 2014	שנת 2013	הנושא	מס' סעיף תקציבי
6,000	6,000	10,000	הוצאות משרדיות	8173/560
110,000	90,000	80,000	השתלמויות/מותנה	8173/521
8,000	8,000	3,000	קניית מבחנים	8173/782
64,500	64,500	64,500	עבודות קבלניות	8173/751
1,000	1,000	1,000	ספרות מקצועית ועיתונות	8173/522
2,000	2,000	1,000	אירוח וכיבוד	8173/511
5,000	5,000	5,000	ריהוט והחזקתו	8173/450
33,500	71,000	71,000	חשמל	8173/431
229,500	247,500	235,500		סה"כ

3.2 כאשר מבודדים את הוצאות החשמל ניתן לומר כי חל גידול בתקציב הוצאות השירות הפסיכולוגי במרוצת השנים, שעיקרו בתחום ההשתלמויות. בשנת 2015, חל גידול בשיעור של למעלה מ-10% בהשוואה לשנה הקודמת.

4. הכנסות בפועל

4.1 הביקורת בדקה את הכנסות השירות הפסיכולוגי בפועל לשנים 2013 ועד חודש אוקטובר 2015. להלן בטבלה (ב-ש"ח):

שנת 2015 עד חודש אוקטובר	שנת 2014	שנת 2013	הנושא	מס' סעיף תקציבי
185,805	194,633	236,338	בדיקות פסיכולוגיות	3173/420
3,270,023 (צפי שנתי 4,300,000)	4,244,135 (צפי 3,820,000)	3,907,486 (צפי 3,700,000)	השתתפות הממשלה בשפ"י (שירות פסיכולוגי-ייעוצי)	3173/420
3,455,828	4,438,768	4,143,824		סה"כ

השירות הפסיכולוגי חינוכי

4.2 השוואה בין השנים 2013 ו-2014 מצביעה על גידול בהכנסות השירות הפסיכולוגי בפועל, הנובע מהשתתפות הממשלה בשפ"י. לעומת זאת, חל קיטון בהכנסות השירות הפסיכולוגי בפועל בתחום השירות הפסיכולוגי המורחב.

4.3 לדברי מנהלת השירות הפסיכולוגי, הקיטון נובע מכך שחלק מהאבחונים ממומנים על ידי גורמים מחוץ לעירייה (כגון: התכנית הלאומית או פרויקט "אייל"), ובמקרים אלו בוצעו תשלומי השכר לפסיכולוגים שלא באמצעות השירות הפסיכולוגי המורחב, אלא, באמצעות אוניברסיטת אריאל ואחרים.

4.4 יש לציין כי במסגרות אלו בוצעו אבחונים בהיקף תקציבי משמעותי ביותר שהסתכם בכ-100,000 ש"ח.

5. הוצאות בפועל

5.1 הביקורת בדקה את הוצאות השירות הפסיכולוגי (לא כולל הוצאות לשכר) בפועל לשנים 2013 ועד חודש אוקטובר 2015, לפי הסעיפים השונים. להלן בטבלה (ב-ש):

מס' סעיף תקציבי	הנושא	שנת 2013	שנת 2014	שנת 2015 עד חודש אוקטובר
8173/560	הוצאות משרדיות	9,583	8,473	5,986
8173/521	השתלמויות/מותנה	80,134	98,368	71,084
8173/782	קניית מבחנים	3,000	6,869	6,226
8173/751	עבודות קבלניות	64,692	64,501	64,501
8173/522	ספרות מקצועית ועיתונות	968	478	-
8173/511	אירוח וכיבוד	978	2,000	2,310
8173/450	ריהוט והחזקתו	4,661	4,767	2,992
8173/431	חשמל	36,385	35,710	39,304
סה"כ		200,401	221,166	192,403

5.1 השוואה בין השנים 2013 ו-2014 מצביעה על גידול בהוצאות השירות הפסיכולוגי בפועל, הנובע בעיקרו מגידול בתחום ההשתלמויות.

5.2 מנהלת השירות הפסיכולוגי הצביעה על בעייתיות בהיקף התקציב עבור "הוצאות משרדיות", ששיעור ניכר ממנו מופנה להוצאות עבור מכונות הצילום והמדפסות המצויות בשירות, כך שלא נותר תקציב להוצאות המשרדיות הנוספות, כגון: רכישת תיקי מטופלים ועוד.

6. תשלומי שכר לפסיכולוגים

6.1 הביקורת בדקה את עלויות השכר של עובדי המנהלה והפסיכולוגים המועסקים בשירות הפסיכולוגי חינוכי בשנים 2014 ו-2015. להלן בטבלה (ב-ש"ח):

הערות	שנת 2015	שנת 2014	
שכר המנהלה כולל שכרה של מזכירת המרכז הטיפולי בשנת 2014, אף על פי שאינה שייכת לשירות הפסיכולוגי.	313,710	451,751	שכר עובדי המנהלה
כולל שכרה של מנהלת השירות הפסיכולוגי חינוכי.	5,382,461	4,919,860	שכר הפסיכולוגים
	5,696,171	5,371,611	סה"כ

הערה: הטבלה לעיל כוללת את תשלומי השכר בשירות הפסיכולוגי חינוכי המשלים (שפ"מ).

6.1 הנתונים בטבלה מצביעים על גידול בעלויות השכר בשנת 2015 בהשוואה לשנת 2014 בשיעור של כ- 6%. זאת, למרות שלא חל שינוי מהותי בהיקפי המשרות שבהם הועסקו הפסיכולוגים בשירות הפסיכולוגי חינוכי. ההסבר לגידול נובע בחלקו מהגידול בפעילות השירות הפסיכולוגי המורחב.

7. נתונים על תשלומי שכר שפ"מ (ב-ש"ח):

2015	2014	השנה
45	41	מספר הפסיכולוגים המועסקים
1,101,376	936,727	סך עלויות השכר

השירות הפסיכולוגי חינוכי

7.1 מהנתונים בטבלה עולה כי חל גידול במספרם של הפסיכולוגים המועסקים בשירות הפסיכולוגי המורחב, וכן בהיקפי העבודה והפרויקטים. כתוצאה מכך, חל גידול גם בעלויות השכר בין השנים 2014 ו-2015.

8. הקצבות משרד החינוך

8.1 משרד החינוך מעביר לעירייה הקצבות קבועות ושוטפות אחת לחודש, המיועדות להפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי.

8.2 ההקצבות מחולקות לשלושה נושאים :

8.2.1 תשלום משכורות לפסיכולוגים המועסקים בשירות בשיעור של 68% מהעלות הכוללת.

8.2.2 תשלום עבור רכישת שירותי הדרכה לפסיכולוגים.

8.2.3 תשלום המיועד לפסיכולוגים – עולים (הטבת שכר). בשנתיים האחרונות הקצבה זו אינה רלוונטית.

8.3 בנוסף, קיימות הקצבות מיוחדות לנושא הטיפול בפגיעות מיניות ותכנית לאומית.

8.4 הדיווחים על סכומי ההקצבות מופיעים בדוח "מיתר". גזברות העירייה מבצעת את פעולת זיכוי הקצבות אלו בסעיפי ההכנסות של השירות הפסיכולוגי לפי מהות ההקצבה.

8.5 להלן הנתונים על הקצבות משרד החינוך **השוטפות** לשירות הפסיכולוגי חינוכי לשנים 2014-2015 (ב-ש"ח) :

שנת 2015	שנת 2014	מהות ההקצבה
4,030,989	3,866,513	שכר הפסיכולוגים
104,931	107,396	הדרכה
69,963	126,075	פסיכולוגים עולים
4,205,888	4,099,984	סה"כ

8.6 הביקורת בדקה ומצאה כי הקצבת משרד החינוך לתשלומי השכר עבור הפסיכולוגים הסתכמו בשנת 2014 ב- 3,992,588 ש"ח (כולל 126,075 ש"ח תוספת שכר המיועדת לפסיכולוגים עולים).

השירות הפסיכולוגי חינוכי

8.7 סה"כ תשלומי השכר לפסיכולוגים בפועל הסתכמו בשנה זו ב- 3,983,133 ש"ח (לאחר קיזוז תשלומי השכר ששולמו באמצעות השירות הפסיכולוגי המורחב בשנה זו בסך 936,727 ש"ח).

8.8 מכאן, שהקצבות משרד החינוך הינן בשיעור של 100% (ויותר) מסך תשלומי השכר לפסיכולוגים ששולמו בפועל. זאת, למרות, שמשרד החינוך מבסס את תחשיב ההקצבות בשיעור של 68% בלבד משכר הפסיכולוגים בהתאם לתקנים שאושרו. הדבר נובע מכך, שתחשיב משרד החינוך לתשלומי השכר לפסיכולוגים מבוסס על שכר ממוצע, ואילו ממוצע השכר בשירות הפסיכולוגי בבת ים נמוך מזה.

8.9 בנוסף, ייתכן שקיימות תקופות שבהן לא מנוצל התקן במלואו, אולם, משרד החינוך משלם את מלוא התקנים. לדברי מנהלת השירות הפסיכולוגי חינוכי, קיימות תקופות בהן פסיכולוגיות יוצאות לחופשת לידה ועד לאיוש משרתן על ידי ממלאי מקום יש לעיתים פערי זמן משמעותיים.

8.10 הבדיקה נערכה גם לגבי הנתונים של שנת 2015. בשנה זו הקציב משרד החינוך סך של 4,100,952 ש"ח עבור תשלומי השכר לפסיכולוגים (כולל סך של 69,963 ש"ח תוספת שכר המיועדת לפסיכולוגים עולים).

8.11 בשנה זו הסתכמו תשלומי השכר בפועל עבור הפסיכולוגים בסך של 4,281,085 ש"ח (לאחר קיזוז תשלומי השכר ששולמו באמצעות השירות הפסיכולוגי המורחב בשנה זו בסך 1,101,376 ש"ח).

8.12 מכאן, שהקצבות משרד החינוך הינן בשיעור של כ- 97% מסך תשלומי השכר לפסיכולוגים ששולמו בפועל, למרות שמשרד החינוך מבסס את תחשיב ההקצבות בשיעור של 68% בלבד משכר הפסיכולוגים בהתאם לתקנים שאושרו. הסיבות לכך, מפורטות לעיל.

הקצבות משרד החינוך המיוחדות

8.13 להלן הנתונים על הקצבות משרד החינוך המיוחדות לשירות הפסיכולוגי החינוכי לשנים 2014-2015 (ב-ש"ח):

שנת 2015	שנת 2014	מהות ההקצבה
8,820	33,300	פגיעות מיניות
66,602	66,602	סדנה לשיפור- שמיד
-----	44,250	תכנית שמיד - סמ"ל
75,422	144,152	סה"כ

השירות הפסיכולוגי חינוכי

הערה : **תכנית שמיד** – תכנית לאומית לטיפול בילדים ובנוער בסיכון ובמצוקה.

סמ"ל – סיפורים מובילים להצלחה.

8.14 הביקורת בדקה ומצאה כי התקציב שהוקצה בפועל לשירות הפסיכולוגי חינוכי בבת-ים עבור הטיפול בפגיעות מיניות, הסתכם בשנת 2014 בסך של 33,300 ₪, ואילו בשנת 2015 הסתכם התקציב ב – 8,820 ₪ בלבד. מנהלת השירות הפסיכולוגי הסבירה כי למעשה בשנת 2014 לא נוצל התקציב במלואו, והיתרה שנותרה הועברה לשימוש לשנת 2015, כך שלמעשה התקציב שהוקצה לנושא זה הסתכם ב- 42,120 ₪ לשנתיים.

9. פיקוח ומעקב

9.1 הביקורת בדקה עם חשב אגף החינוך את אופן הפיקוח והמעקב אחר ההכנסות המתקבלות בשירות הפסיכולוגי חינוכי מכול המקורות ואחר ביצוע התשלומים השונים וכן את אופן ההתחשבות עם משרד החינוך.

9.2 הביקורת הופתעה לגלות כי רמת הבקרה והפיקוח המבוצעים על ידי חשב אגף החינוך מצומצמת ביותר משום שהיא מתרכזת בשני סעיפי תקציב בלבד (הכנסות ממשרד החינוך והכנסות מההורים ובתי הספר), והבדיקה שנערכה לגביהם מסתכמת רק בבדיקת סכום היתרה הקיים ללא ירידה לפרטים.

9.3 מובן שפיקוח ובקרה ברמה כה נמוכה עלולים להוביל להפסד כספים במספר תחומים.

9.4 לדברי מנהלת השירות הפסיכולוגי, היא מבצעת בקרה צמודה אחר הכספים המגיעים לעירייה עבור השתלמויות, פרויקטים וכו', עד להעברתם בשלמותם.