



屋崙聯合校區

財政健康風險分析

2017年8月15日



Michael H. Fine
首席執行官





CSIS California School Information Services

2017年8月15日

Kyla Johnson-Trammell 博士
屋崙聯合校區--校區總監
1000 Broadway, Ste. 680
Oakland, CA 94607-4099

親愛的 Johnson-Trammell 校區總監

在 2017 年 4 月，屋崙聯合校區及財政危機及管理小組（FCMAT）協議進行作出下列研究：

使用 FCMAT 的財政健康分析的 20 個因素去預備一份分析報告，和確定校區的風險評分。

此份報告包含研究小組的發現和推薦。

FCMAT 感激有這機會去服務你和多謝所有屋崙聯合校區職員在這工作期間的合作和協助。

真誠的，

Michael H. Fine
首席執行官

FCMAT

Michael H. Fine, Chief Executive Officer

1300 17th Street - CITY CENTRE, Bakersfield, CA 93301-4533 • Telephone 661-636-4611 • Fax 661-636-4647
755 Baywood Drive, 2nd Floor, Petaluma, CA 94954 • Telephone: 707-775-2850 • Fax: 661-636-4647 • www.fcmat.org
Administrative Agent: Mary C. Barlow - Office of Kern County Superintendent of Schools

目錄

有關財政危機及管理小組 (FCMAT)	iii
序言	1
財政健康風險分析	3
概括	33
隨後工作	35
附錄	37

有關 FCMAT

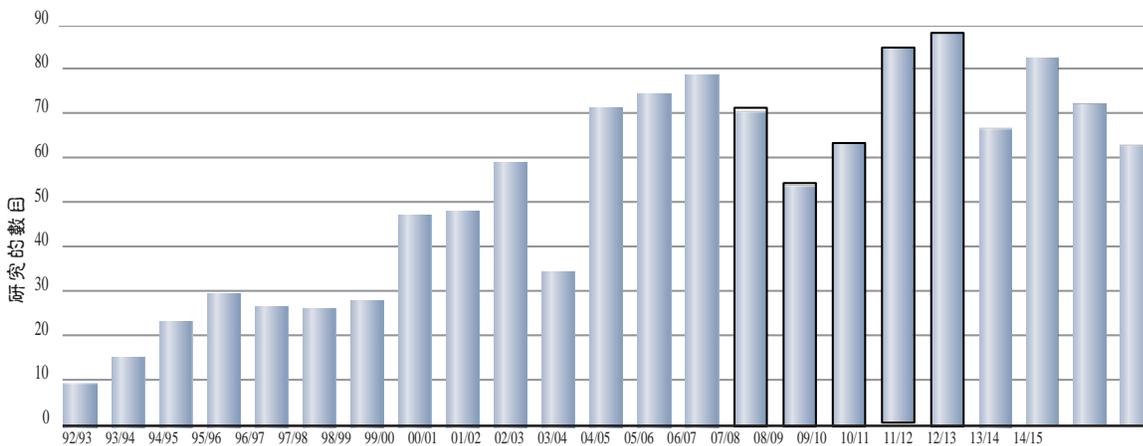
財政危機及管理小組 (FCMAT) 的主要使命是協助加州幼稚園-14 年級的教育機構去鑒別、預防和解決財政、人力資源和數據管理上的挑戰。FCMAT 提供財政和數據援助、專業培訓、產品發展級其他有關學校事務和數據服務，FCMAT 財政及管理援助服務不單祇使用來幫助避免財政危機，而要去促進穩固的財政做法、支援訓練和栽培首席事務官員和協助創造有效率的組織性操作。FCMAT 數據管理服務使用來幫助地方教育機構 (LEAs) 達到州匯報責任、改善數據質素和作出有知識的教學計劃決定。

校區、特許學校、社區大學、縣教育局、州公立教學總監或議會可以要求 FCMAT 提供財政危機或管理援助。

當收到要求或任務，FCMAT 集合一個研究小組緊密與 LEA 合作去給工作範圍下定義、進行現場工作和提供一份包括發現及推薦的書面報告去幫助解決問題、克服挑戰和計劃未來。

FCMAT 會基於 K-14 年級 LEA 動態變化而不斷地提供支援類型的調整和履行主要的教育改革。

財政年度研究



FCMAT 亦發展和提供很多刊物、軟件工具、講座級專業培訓機會去協助 LEAs 更有效操作和完成他們的財政監督及數據管理責任。加州學校資訊服務 (CSIS)，一個 FCMAT 的部門，協助加州教育局實施加州縱向學生成就數據系統 (CALPADS)。CSIS 亦主辦及維持一個教育數據網站 (www.ed-data.org) 並提供科技專門知識給教育數據夥伴：加州教育局、EdSource 和 FCMAT。

FCMAT 是由 1992 年的立法會提案 (AB) 1200 所創辦出來去協助 LEAs 達到和支持他們的財政責任。1997 年的 AB 107 委託 FCMAT 去負責 CSIS 及其全州的數據管理工作，1999 年的 AB 1115 整理 CSIS 的使命。

AB 1200 亦是全州縣教育局及校區的計劃，與當地合作去改進財政程序和問責制。AB 2756 (2004) 對有關校區獲取緊急州貸款給予 FCMAT 具體責任。

在 2006 年 1 月，參議院提案 130 (特許學校) 和 AB 1366 (社區大學) 成為法律和擴展 FCMAT 服務給這類型的本地教育機構。

自 1992 年，FCMAT 已經從事參與超過 1,000 宗 LEAs 審查，包括校區、縣教育局、特許學校和地區大學。Kern 縣學校總監是一個 FCMAT 的行政事務官，這小組是由首席執行官 Michael H. Fine 領導，透過州預算撥款和向要求機構收取適度費用表獲取經費。

序言

位於北加州的灣區，屋崙聯合校區在 86 間校區操作的學校和 37 間授權的特許學校中服務超過 49,000 位學生。

大約有一半的校區學生在家是說一種外語，而有百分之 30 是符合英語學習者資格，有百分之 72.5 是符合免費及減費校餐資格的。

在 2017 年 5 月，校區與財政危機及管理援助小組（FCMAT）有協議去進行下列研究：

使用 FCMAT 的財政健康分析的 20 個因素去預備一份分析報告，和裁定校區的風險率。

研究小組

研究小組由下列成員組成：

Michelle Giacomini
FCMAT 首席管理分析員
Petaluma, CA

Leonel Martínez
FCMAT 技術文檔工程師
Bakersfield, CA

Deborah Deal, CICA, CFE
FCMAT 調停專員
Los Angeles, CA

Linda Grundhoffer
FCMAT 顧問
Danville, CA

研究指引

FCMAT 在 2017 年 5 月 30 日至 6 月 1 日期間拜訪校區去審查數據、與僱員面談及收集資料。此份報告是這些活動的結果。

在書寫其報告中，FCMAT 使用 Associated Press Stylebook，一份全面的指南，使用和接受強調簡潔而清晰的風格。除此之外，這份指南強調簡單的語言、不鼓勵使用難懂的措詞和相對較少的術語。

財政健康風險分析

幼稚園-12年級校區的主要財政指標

財政危機及管理援助小組 (FCMAT) 已編制好一份財政健康風險分析去評估主要的財政指標，它可以幫助量度校區在目前及其後兩個財政年之無力償還債務的風險。

財政健康風險分析應該視為及時的簡短描述，FCMAT 使用校區的 2016-17 第三中期預算和結合在 2016-17 財政年預備的財政報告為其基礎線，在 FCMAT 工作的時候，校區是在完成 2017-18 年度通過的預算，而細節是未知或教育委員會是未通過的，因此資料是不包括在這份報告內，事實上，在那時候，校區已編制好一份處理 2017-18 年度財政短缺的計劃；可是，管轄委員會尚未正式確定約 930 萬美元的預算調整，以確保校區在 2017-18 年度保持所需的儲備金水平。FCMAT 已在這份報告的末端加上“其後項目”部分去描述校區 2017-18 年度通過的預算收入增加和減少支出的主要成份，即使是這樣，這資料是不屬於此報告的一部分，因為此報告尚未得到證實或詳細審查。

任何財政數據的評估或其他組織性的問題是有內在的限制，因為計算是基於某種經濟假設和標準，包括學生報名入學的變化；生活指數調整；雜費預測；用品及設備；州、聯邦和本地的經濟狀況改變和機構或主要領導職位的變動。

任何單一標準的存在並非不表明校區是有財政危機，可是，校區在 20 個主要指標上有七個或以上回答“否”的話，可能會引起關注和能夠規定要有某程度的財政介入。有更多的指標被鑒別出來，有更大的無力償還債務或財政問題的風險。當要維持財政健康，預早鑒別出問題是成功的關鍵，細心策劃將會使校區能夠更加了解其財政目標和策略去支持高水平的財政效率。

當在校區內和其他管理機構獲得新資料，校區必須不斷更新其預算，尤其是當本地管轄撥款程式接近全面實施。聯邦和州的因素，如經濟因素減退和增加僱員退休金開支，腐蝕到校區非限制的一般撥款上花費；本地的因素包括學生報名人數下降的影響、特許學校的出現和要增加特殊教育撥款分擔是難以控制和管理的。

每一個列下的 20 個關鍵指標中都有幾個問題，FCMAT 的回應是基於校區提供的文件記錄和與職員面談的，詳細回應在其整體上每個部分中概括出來。

雖然這份評估未能指出校區可能在財政危機中，這分析是多方面衡量財政健康及風險之其中的一方面。

1. 赤字開支

- 校區是否在今年避免赤字開支？ 否
- 校區是否在其後的兩個財政年避免赤字開支？ 否
- 在過去兩個財政年，校區有否減少或排除赤字開支？ 否
- 赤字開支是否由撥款餘額，持續收入或支出削減所涵蓋？ 是
- 教育委員會有否通過計劃去排除赤字開支？ 否

赤字開支的出現是當校區在目前的支出上花費超出現有的收入，結構性赤字的出現是當校區轉移內部撥款和撥款給限制計劃後，在撥款餘額上引起的淨虧。策劃性的赤字花費出現是當校區有過量的儲備金，在這些策劃性的項目外，校區需要作出預算調整去排除赤字花費，要在撥款餘額上去維持適當的儲備金程度。

當分析赤字花費時，小組注重在非限制一般撥款上，因為大部分的限制性計劃是自我支持的，若不，非限制一般撥款會撥出款項去平衡限制資源，亦稱為侵蝕。

下列圖表是按以下校區提供的報告顯示最近幾個匯報期的校區非限制一般撥款。

屋崙聯合校區 - 非限制撥款分析	未審計的實際 預算 2015- 16	通過的 預算 2016-17	第一中期 2016-17	第二中期 2016-17	第三中期 2016-17
期初餘額	\$16,133,721	\$17,559,526	\$12,063,851	\$12,063,851	\$12,063,851
審計調整	233,568	-	-	392,864	392,864
收入	395,830,186	404,053,233	403,850,246	405,043,619	405,212,350
開支	333,429,050	337,304,882	336,222,287	332,576,140	335,675,742
其他財政來源及使用前的超越 (不足) 的收入	\$62,401,136	\$66,748,351	\$67,627,959	\$72,467,480	\$69,536,608
轉入帳戶的款項	2,328,377	564,067	735,130	735,130	847,032
轉出帳戶的款項	3,361,244	1,619,490	3,918,860	3,918,860	4,468,860
撥出到限制計劃的款項	(65,671,705)	(65,564,294)	(65,530,184)	(70,462,421)	(69,940,024)
淨增加(減少)的撥款餘額	(4,303,437)	128,634	(1,085,954)	(1,178,672)	(4,025,244)
期末餘額	\$12,063,851	17,688,160	10,977,897	11,278,044	8,431,471

按這資料，校區在每個匯報期都有有結構性赤字，除了2016-17通過的預算。如下面的第四部分備注，校會在通過預算上高估報名入讀學生數字和平均每天勤到(ADA)而沒有改正直到在2016-17年度第一中期。除此之外，期末餘額在這期間有極大的減少，在下面第二部分會深入討論。

在這工作期間，管轄委員會尚未通過計劃去排除 2017-18 年度及以後的赤字花費或處理結構性赤字，雖然校區有編制計劃去處理 2017-18 年度的財政短缺，管轄委員會尚未正式確定必要的預算調整。

整體評分：

否

2. 撥款餘額

- 為到經濟不定，校區的撥款餘額是否在或一致性的超出推薦的儲備額？ 否
- 款餘額是否因有不斷收入和支出削減而穩定或增加？ 否
- 撥款餘額是否包括無撥款債務的任何指定儲備金或一次性超出推薦儲備金水平的開支？ 否

校區在 2016-17 年度的所有匯報期都達到 2% 儲備水平，除了預測的第三中期，在這期中校區預期有 1.5%。校區未達到本地規定的 3%，這是由管轄委員會建立的...上述任何一個匯告期內，校區尚未達到管轄委員會制定的 3% 的本地要求及預期不會在其後兩個財政年中達到本地要求。

下面圖表顯示出預期的 2015-16 年度和 2016-17 年度每個匯報期的未審計的實際儲備水平的百分率。所關注到的是儲備水平和百分比在每期與非限制撥款餘額都在下降中。

財政年	匯報期	規定的 2% 儲備金	匯報的儲備金 撥款餘額	非限制 撥款餘額
2016-17	通過的預算	10,405,253	10,405,253	17,688,160
2015-16	未審計的實際款項	10,362,831	10,362,831	12,063,852
2016-17	第一中期	10,800,878	10,800,878	10,977,897
2016-17	第二中期	10,990,122	10,990,122	11,278,244
2016-17	第三中期	10,941,283	8,281,472	8,431,471

2016-17 年都通過的預算：2015-16 年度校區的第三中期匯報中，非限制收入假設增加了 910 萬元，在 LCFE 撥款增加最大，有 224 萬元在新收入內，因為在差距撥款上有增加和 ADA 有 345 的增長。（在 2016-17 年都第一中期前，校區知道在通過的預算中在 ADA 上估計將會下降 426。這將會在下面第四部分中更詳細的討論，因為校區未能確定入學率預測中的錯誤。）非限制開支從 2015-16 年到第三中期匯報增加了 870 萬元，總體而言，非限制撥款餘額在第三期中增加了 \$418,000。

分配撥款總額和轉出限制性計劃的撥款為 67,183,784 元，和特殊教育佔數最大，總額是 5,190 萬元，而減少了撥款餘額。整體佔了非限制支出的 19.4% 和無限制收入 16.2%。

在其他承諾中的 710 萬元，校區預期花費 590 萬元為審計發現和調整規定儲備水平相等於 1.2%。

2015-16 年度未審計的實際撥款額：雖然校區達度規定的 2% 儲備金，教育委員會政策規定是 3%。專門用於增加儲備金的儲備金額比上年減少 430 萬美元，校區職元表示分配給特殊教育、早期兒童教育和食物服務計劃侵蝕了儲備金。

特殊教育在 2015-16 年度增加達 160 萬元和在 2014-15 年度未審計實際撥款上佔有 620 萬元和目前在非限制撥款中總供佔 5,150 萬元。

- 早期兒童計劃得到 130 萬元的無限制撥款及 200 萬元 Title I 撥款的支持，但由於校區為新的 United Nations 計劃聘請職員，而預算的學生人數未能實現，而超支 120 萬元。
- 食物服務計劃規定要撥款 200 萬美元，比預算多出 110 萬元，儘管校區的入學人數和服務人數都有所下降，因學校能夠安排他們自己的打鐘時間，食物服務部不能安排運送和分配職員達到最高的果效，直到校區安排好有標準的打鐘時間表，食物服務將會繼續需要分配撥款支持計劃。

首席財務官表示在一次性的收入和支出在調整後，無限制的結構性赤字有 150 萬元，而必須在 2017-18 年度預算中予以解決。

2016-17 年度第一中期：校區知道 ADA 是 426，少於通過預算的估計，並按此而減少非限制收入，縣教育局說當收入有所調整的同時，校區似乎沒有減少支出。

按照第一中期的報告，雖然有一次性開支調整，校區在非限制一般撥款上正經歷結構性赤字 110 萬元，雖然有一次性的支出調整，淨結構性赤字大約是 \$481,000。

限制計劃總分配撥款是 \$65,564,294。

更詳盡的侵蝕討論在下面的第九部分。

在第一中期，校區幾乎無法滿足其 2% 所需的儲備水平，有超額儲備 \$27,000。整體而論，非限制撥款下降達 670 萬元，在這金額中，如先前備注，有 550 萬元記錄下來和知道是在未審計實際撥款去解決去年審計發現和調整。

根據縣辦事處對有關入學率下降的擔憂、對入學預測產生不利影響、特殊教育侵蝕和赤字支出增加，校區的肯定認證已更改為合格認證。

2016-17 年度第二中期：非限制收入增加達 120 萬元而開支減少達 360 萬元，最為關注的是特殊教育的撥款，從第一中期至第二中期，增加達 490 萬元。

在 2017 年 1 月 9 日，校區實施了一般撥款開支程序去限制學校及部門的全校區開支去回應撥款餘的侵蝕。按照那些面談，學校和部門迅速地在實際實施程序前使用預算，基於校區趨勢的員工流動及未動用預算的正常節餘未有實現。而事實上，購買訂單活動增加達 249%，或 \$1,299,228，在 2017 年 1 月所處理的購買訂單多於 2016 年 1 月。

在第二中期，校區幾乎無法滿足其 2% 所需的儲備水平，有超額儲備 \$137,000。整體的非限制撥款餘額增加達 \$300,000。

校區在第二中期提交合格認可。

第三中期：到第三中期，校區在其規定的 2% 儲備水平短缺 280 萬元，非限制撥款餘額在年終時從通過預算中的 177 萬元降至 840 萬元。

下面圖表概括校區從 2015-16 年度至 2016-17 年度未審計實際撥款的財政活動。

屋崙聯合校區 - 非限制撥款分析	未審計的實際 預算 2015-16	通過的 預算 2016- 17	第一中期 2016-17	第二中期 2016-17	第三中期 2016-17
期初餘額	\$16,133,721	\$17,559,526	\$12,063,851	\$12,063,851	\$12,063,851
審計調整	233,568	-	-	392,864	392,864
收入	395,830,186	404,053,233	403,850,246	405,043,619	405,212,350
開支	333,429,050	337,304,882	336,222,287	332,576,140	335,675,742
轉入帳戶的款項	2,328,377	564,067	735,130	735,130	847,032
轉出帳戶的款項	3,361,244	1,619,490	3,918,860	3,918,860	4,468,860
限制計劃的撥款分配	(65,671,705)	(65,564,294)	(65,530,184)	(70,462,421)	(69,940,024)
期末餘額	\$12,063,851	\$17,688,160	\$10,977,897	\$11,278,044	\$8,431,471
循環現金	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000
2% 儲備	10,362,831	10,405,253	10,800,878	10,990,122	11,120,037
審計發現	-	5,922,314	-	-	-
提早退休獎勵	604,742	604,742	-	-	-
其他承諾	46,279	605,852	-	-	-
未分配	\$0	\$(0)	\$27,019	\$137,922	\$(2,838,566)

整體評分：

否

3. 經濟不明朗的儲備

- 按照目前的收入和開支趨勢，校區是否能夠為經濟不明朗而維持其現有和其後兩年的儲備？ 否
- 校區是否在基金 17，基本項目以外的特別儲備中有額外儲備？ 否
- 若否，校區的多年財政預測是否有包括計劃恢復經濟不明朗儲備？ 否

校區在 2016-17 年度之所有期有維持法律規定的 2% 經濟不明朗的儲備，除了第三中期。可是，管轄委員會建立更高的 3% 儲備水平，而沒有在目前或其後兩個財政年達都這水平，如以上圖表說明。

校區沒有其他撥款去提供非限制撥款去支撐一般撥款。

校區已發展計劃去處理 2017-18 學年的短缺；可是，管轄委員會尚未正式確定約 930 萬元的預算調整，以確保校區在 2017 - 18 年期間保持其所需的儲備金水平。

此外，校區需要解決 2018-19 年和 2019-20 年度預算結構性赤字造成的不足。實際調整的數額將取決於管轄委員會尚未批准的決定。（這將會在下面的第 13 部分討論）。

整體評分： 否

4. 報名入學及勤到

- 校區的入學人數多年來有否增長或穩定？ 否
- 校區入學人數預測是否最少每半年更新一次？ 是
- 文憑職員和非文憑職員組別的員工調整是否與報名的趨勢一致？ 否
- 校區是否分析報名人數和平均每天勤到（ADA）的數據？ 是
- 校區是否追蹤歷史數據，目的是為預測而建立 P-1 和 P-2 間的將來趨勢？ 是
- 校區是否有實施任何勤到方案去增加 ADA？ 是
- 學校是否保持準確的每天入學和勤到記錄並每月調整？ 是
- 批准的特許學校有否對校區的學生入學人數帶來些少或沒有影響？ 否
- 校區是否有教育委員會政策是試圖減少對學生轉離校區在校區入學人數上所帶來的影響？ 否
- 校區是否在規定的期限前認可其 CALPADS Fall 1 的提交？ 是

校區的學生入學人數繼續下降，按照認可的 DataQuest 入學數據，校區從 2013-14 至 2016-17 失去 55 位學生，而同時特許學校增加了 2,621 位學生，如下面圖表說明。由縣辦事處預備第一中期報告分析，說明校區在入學方面“未達期望”，而沒有更新校區預算。

財政年	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
校區入學人數	36,869	37,096	37,124	36,814
特許學校入學人數	10,325	10,981	11,974	12,946
總數	47,194	48,077	49,098	49,760

校區把預測資料記錄在 Excel 電子表格內，這些電子表格並沒有被嚴格監管，而廣泛差異及格子程式的不規則已經扭曲了預測，並造成了錯誤而導致管理層過多，如下所述。

在過去數年，在開學後的第 20 天，若入學人數比預期低的話，校區便免除職員和/或作出其他調整。可是在 2016-17 學年，即使事務部門是意識到 Excel 電子表格的預測資料出現大的錯誤，但而上提及的沒有發生。缺乏意識這問題而嚴重導致職員過多及低估收入。因此，2016-17 財政年度，校區的匯告期不能達到儲備水平，撥款餘額大幅下降。

校區追蹤和分析 P1 和 P2 之間的入學和 ADA 數據，這資料是用於去預測和確定未來趨勢去。如前所述，當意識到 Excel 電子表格錯誤而沒有引起管理層相應地減少人員配置。

有關入學及勤到的資料會保存在學校和每月對資料作出調整，校區實行了勤到獎勵計劃去增加 ADA 和提供學生最高學習機會，亦定時在學校有 Aeries，學生入學/勤到記錄軟件，的培訓，和預備學校/部門手冊。校區為學校編制一本改善和增加學生勤到方法的手冊。

特許學校的入學人數對校區的入學人數有極大影響和在過去三個財政年內增加 1,965 位學生。校區拒絕多間特許學校申請，但其後縣辦事處批准，而這些特許學校學生是住在校區範圍內的，這對校區入學人數帶來影響。

校區有教育委員會政策是試圖減少對學生轉離校區在校區入學人數上所帶來的影響，但是校區不斷有學生人數下降。

校區及時認可其 CALPADS Fall 1 的提交。

入學人數預測應該按照歷史趨勢、新樓宇開始建築、了解相關的本地因素如工業、開辦的特許學校、出生率和更多。最好的方法是保守預測和當入學人數超出預期，若有需要作出職員調整。校區行政應該平衡需要去維持預定的班級規模大小和有適當的職員分配，以避免超支。

整體評分：

混合

5. 債務

- 校區是否有最近的精算研究和有計劃將撥款分配於無撥款債務上？ 是
- 校區是否維持低水平的非選民通過的債務上（如 COPs、bridge financing、BANS, RANS 及其他）？ 是
- 校區是否符合 GASB 68 要求，通過承認和報告其在養老金計劃中的淨負債比例的份額？ 是

下列圖表是來自 2016 年 6 月 30 日，校區審計報告中顯示的 \$1,402,317,412 總債務。

債務類型	2016 年 6 月 30 日 餘額
一般債券 (多次發行)	\$932,545,000
一般債券保證金	42,198,166
緊急分配貸款	44,433,868
補償缺席，扣除索賠責任	11,533,784
索賠責任	42,046,657
綜合淨退休金負債-STRS & PERS	329,559,937
長期債務總額	\$1,402,317,412

一般債務債券是從債券利息和本地物業稅收入收益產生的贖回資金中支付的。支付緊急分配貸款是無限制一般撥款的責任。支付職工薪酬的撥款將支付應計的假期和淨退休金。自我保險基金支付索賠責任。

參議院第 39 號第 14 章“2003 年章程”於 2003 年 1 月 3 日頒布，向校區內提供 1 億元的緊急分配貸款。校區預算從一般撥款中每年支付 \$5,985,437，預計 2026 年將全額償還。

校區符合 GASB 68 認可的退休金計劃的淨負債，如 2015-16 年度財務獨立審計所示，該計劃反映了校區在 2016 年對退休金計劃淨負債的比例如下：

CalSTRS:	\$233,433,103
CalPERS:	96,126,834
<u>退休金負債總額：</u>	<u>\$329,559,937</u>

整體評分：

是

6. 現金監察

- | | |
|--|---|
| • 校區能否在所有撥款中管理其現金而無須內部撥款借貸？ | 否 |
| • 若有內部撥款借貸，校區是否按教育法規 42603，在規定期限會償還撥款？ | 是 |
| • 校區是否預測其現金收入和支出，並至少每月進行一次驗證以保現金流量需求得以了解和充分通知？ | 是 |
| • 校區是否有計劃去處理短期的現金流量需求？ | 否 |
| • 現金餘額是否每月與銀行對賬單相符？ | 是 |

校區每月調整現金並定期計劃現金流量需求。

在法定準則中完成了內部撥款的還款。

如前所述，2003 年 1 月 3 日，參議院頒布的“2003 年第 14 章第 14 章”第 39 章第 39 條規定，該地區為該地區提供了 1 億美元的緊急貸款，用於抵消審計結果，技術改進和相關貸款支付的提取。

除了這些貸款收益外，州預算在過去四個財政年度還包括了大量資金。在過去兩個財政年度，州已經淘汰了分配延期。對校區正在經歷現金流量短缺而需要臨時貸款是一個關注。

2010-11 年度至 2016-17 年度的校區記錄顯示，從縣財政借款為滿足一般撥款操作的現金流量需求。2016 年 8 月 24 日，理事會根據“教育法典”第 42620 條和“加州憲法”第十六條第 6 節，批准暫時借款不超過 3000 萬元的決議。FCMAT 確定了 2016 年 11 月出現的總額為 2600 萬元的現金貸款和於 2017 年 5 月的還款計劃。

預測顯示校區經歷現金流量需求直到 12 月和 4 月收到物業稅的稅收。這表明現金儲備有限，負責現金管理的人無法預測現金需求，因為許多情況超出了他們的控制，特別是在預算經常超支的情況下，校區行政授權職位在教育委員會核准的預算中未有反映。FCMAT 列舉了對預算和最終可用現金儲備產生影響的多項條件，包括但不限於以下內容：

- 校區總監和首席財務官（CFO）的職位不斷離任和更換。
- 在主要事務和行政的職員離任和更換。
- 在學校有過多職員。
- 大量的小型學校和管轄委員會沒有處理這問題。
- 完全學校自主而缺乏學校之間一致性的校區架構和/或指引。
- 預算和財務部門的分離。
- 給予超支的學校和部門大量的預算例外。

整體評分：

混合

7. 工會協議

- 在目前及過去三年期間，校區是否已解決在工會協議或在 COLA 下的總成本？ 否
- 校區是否作解決前分析，包括多年預測、確定持續的收入來源或減少支出去支持協議以及校區的長期影響？ 是
- 校區是否正確地鑒別有關 COLA 以上的成本（例如：法定的福利，薪金的級數和階段）？ 是
- 校區是否處理需要的預算削減去支持工資增加的全數，包括教育委員會通過的計劃？ 否
- 校區總監和 CBO 是否在批准前證明協議？ 是
- 管轄委員會的行動與校區總監/CBO 的證明是否一致？ 是
- 校區是否符合公開披露要求，包括在校區內成為有約束力之前，披露與暫定工會協議有關的費用？ 是

下面圖表是 2012-13 至 2017-18 的法定生活成本（COLA），和另外反影到每個工會持續性的工資增加。

在過去三年，校區與每個工會談判多次的生活成本（COLA）增加，例如，Oakland Education Association 在 2014-15 財政年獲得 5.596%，2016-17 獲得 3.40%，總共 14.526%，而在同期的總生活成本（COLA）增加是 1.87%。談判超出法定生活成本（COLA）的必須有撥款額去支持。

按校區，老師的三年合約在 2017 年 6 月 30 日結束，所有工會員工的工資是按本地管轄撥款模式（LCFF）資金收入分配的 65% 鑒別為工資的。總 LCFF 包括了基本撥款、年級程度調整、補充及集中補助金撥款，校區必須鑒別一個補充及集中補助金撥款的連繫去包括這些總工資金額。沒有提供 FCMAT 文件記錄去支持校區怎樣創造出為談判目的之連繫。

有提供 FCMAT 文件記錄去支持不段與工會的談判及有同樣福利“sunshining”的初步建議。

按 AB 1200，校區預備了管轄委員會批准由校區總監和首職事務官簽署的一份公開披露集體談判協議，證說明了增加生活成本（COLA）、增加退休金福利、全職職位的數目的多年影響及敘述說明。

這是必要的需要管轄委員會在批准新合約提議前要審視這報告提出的關注有關赤字花費、侵佔、職位管控和多年財政預測去確保有足夠撥款和恢復儲備程度。

財政年	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
法定 COLA	3.24%	1.57%	0.85%	1.02%	0.0%	1.56%

僱員組別	工會	目前全職 (FTE) 的數目	約滿日期	持續工資增加 FY 2013-14 至 FY 2015-16	開始日期	生效日期
文憑	Oakland Education Association	2619	6/30/2017	5.596%	6/30/2014	7/01/2015
				2.74%	7/01/2015	7/01/2015
				2.79%	1/01/2016	1/01/2016
非文憑	Service Employees Int'l Union	893	6/30/2018	3.07%	7/1/2016	7/1/2016
				0.33%	1/1/2017	1/1/2017
				5.596%	6/30/2015	6/30/2015
非文憑	American Federation of State, County and Municipal Employees	620	6/30/2017	3.09%	5/01/2016	5/01/2016
				3.40%	3/1/2017	3/1/2017
				6.846%	6/30/2015	6/30/2015
非文憑	California School Employees Association	10	6/30/2016	2.74%	7/01/2015	7/01/2015
				1.25%	1/01/2016	1/01/2016
				3.07%	7/1/2016	7/1/2016
非文憑	Building and Construction Trades Council	85	6/30/2017	0.33%	1/1/2017	1/1/2017
				9.75%	2/01/2016**	2/01/2016**
				3.07%	1/1/2017	1/1/2017
非文憑	Teamsters	13	6/30/2017	8.7%	1/01/2016**	1/01/2016**
				3.40%	3/1/2017	3/1/2017
				8.7%	1/01/2016**	1/01/2016**
管理	United Administrators of Schools	408	6/30/2017	5.596%	6/30/2015	6/30/2015
				2.74%	7/01/2015	7/01/2015
				0.29%	1/01/2016	1/01/2016
				3.07%	7/1/2016	7/1/2016
				0.33%	1/1/2017	1/1/2017

** 這些僱員組別在財政年 2013-14 和 2014-15 沒有加薪。

整體評分：

否

8. 一般撥款

- 校區一般撥款非限制預算是否有部分是分配到工資和福利或在全州平均之下？ 是
- 校區是否確保祇有持續限制資金去支付固定職員？ 否
- 預算是否包括削減開支相當於一次性的收入而將會在目前和其後兩個財政年中會終止？ 否
- 校區是否確保物業附加稅不會支付持續性的開支？ 否
- 校區是否確保訴訟和/或和解是減到最少？ 是

校區一般撥款非限制預算分配給工資和福利是在或在州平均之下。

這是非常重要的去鑒別和追蹤一次性收入和一次性開支，理想地，臨時撥款，包括一次性撥款，應該使用在一次性的開支上。若提供職員分配，僱員應獲得有關他們臨時僱用期的通知。

校區有三項批准的物業附加稅：G 提案是持續性的；可是 N 提案到 2024 年會期滿而 G1 提案在 2028 年期滿。與臨時物業附加稅有關的職員分配應該追蹤和當稅項期滿時要通知職員被解僱的日期。當物業附加稅結束時，管理及管轄委員會應該有足夠時間去回應和調整相當大裁員。

這些物業附加稅支付持續性的工資和福利以及在每一項提案通過的開支，因為增加工資和福利，現有的物業附加稅水平可能不足夠在其後 2018-19 財政年度去支付任何其他工資以外及有關的福利。除非有削減員工，書本、用品開支和其他操作開支是不能維持的。

校區從本地捐款，包括物業附加稅，花費大約 3300 萬元，大部分是一次性的收入，大部分開支使用去支付工資和福利，從一次性限制撥款撥款的員工應該每年被解僱，有待獲取新的撥款。最佳做法是在實際收到資金後去預算收到捐贈資金，以避免在資金實現之前過度使用預算。

FCMAT 沒有看到訴訟和/或和解開支資料的更改。

整體評分：

混合

9. 侵佔

- 校區是否知道今年對限制性計劃的分擔款項？（鑒別花費、計劃和撥款） 是
- 校區是否有合理計劃去處理侵佔趨勢？ 否
- 校長是否在所有撥款上管理侵佔，包括食堂撥款？ 否

侵佔代表限制性計劃的分擔款項金額並非自我支持的。傳統上，特殊教育、運輸和限制性的日常維修是缺乏聯邦和州撥款來自自我支持的計劃。

大部分的侵佔是來自特殊教育計劃和限制性維修帳戶（RRMA）。RRMA 撥款規定的全文說明是在下面第 19 部分提供，基本上，立法已經在 2020 年之前提供對 RRMA 計劃的全面資助。

從特殊教育計劃的侵佔有 20.8% 非限制性的開支和在校區預算的任何單一部分有不斷的增長。

記錄顯示在 2013-14 年度，一般撥款侵佔的總額是 \$48,240,894，而有 \$41,200,568 是支持特殊教育計劃，在 2016-17 年度第三個中期，一般撥款侵佔的總額估計是

\$69,940,024，而有\$56,292,846是特殊教育計劃的，下面圖表是每年增加給特殊教育計劃。

特殊教育分配額	
財政年	
2013-14	\$41,200,568
2014-15	\$45,349,775
2015-16	\$51,534,414
2016-17	\$56,292,846

FCMAT 比較學生的 ADA 和 2015-16 年度全州的聯合校區平均開支數據。下面顯示全州校平均校區分配撥款和屋崙聯合校區每個 ADA 開支間的比較。

下面祇有特殊教育，按維持能力報告的開支：

每位學生的特殊教育開支

財政年 2015-16

	校區數據	每個 ADA 校區金額	每個 ADA 州平均額	相差額
校區 ADA 總額	35,484.27			
校區侵佔額	\$51,534,414	\$1,452	\$1,226	\$226
特殊教育開支	\$83,406,326	\$2,351	\$2,041	\$310

基於這資料，校區在每個 ADA 的開支和撥款分配相超越全州的平均額。校區應該為考慮特殊教育計劃詳細檢視，校區應考慮對成本控制機會的特殊教育計劃進行深入審查，這些機會仍然保持高質量的計劃，以減少成本的升級。

食堂和兒童培育撥款亦需要有分配，雖然校區行政員在這兩項計劃有鑒別方法圖減少侵佔，要實行將會需要管轄委員會追隨標準的響鐘時間表或允許資深行政員去有制度化地更改時間表來對教育計劃的影響減到最低。

學校校長有酌情決定權對影響這些輔助課程上制定和調整響鐘時間表，從而在最佳效率水平下運用時間，直到管轄委員會作出行動去標準化響鐘時間表，這些計劃將會需要非限制一般撥款的撥款分配。

2013-14 年度，從早期兒童培育計劃撥款的侵佔的撥款額是\$452,212，但預測在 2016-17 年度第三中期的撥款額是\$1,943,860。食堂撥款在 2013-14 年度沒有侵佔，但 2016-17 年度第三中期的侵佔款額預測是\$2,525,000。

整體評分：

否

10. 管理資訊系統

- 校區的財政數據是否準確和及時？ 是
- 規定的縣及州報告是否按時歸檔？ 是
- 關鍵的財政報告—包括人事、工資和預算—是否可及性，及時性和可理解？ 是
- 校區是否與縣是相同的財政系統？ 否
- 若校區是用另一個財政系統，是否有自動化界面與縣的財政系統保持一致？ 否
- 按照本地管控程式（LCFF）和本地管控問責計劃（LCAP）規定，校區是否能夠準確地鑒別符合免費及減費校餐、英語學習者和寄養青少年學生？ 否
- 校區是否在加州縱向學生成就數據系統（CALPADS）中能夠收集、評估和彙報學生數據？ 是

校區財政數據根據校區職員為 FCMAT 審查而彙集資料編制的而在財務系統中得到準確反映出來，規定縣和州報告按時提交。校區可以通過基於網絡的方案產生財務報告和預算編制模型，提取包含置於控制資料內的綜合財務會計系統中的資料。雖然這系統並非理想，但它給用者創造出可靠資料。

整個財政系統由具有編程接口的多個操作系統組成，用於綜合整體資料。縣辦事處使用 Escape 財政及人力資源系統，有阿拉米達縣教育局的科技及財政援助，校區將會在 2018 年 7 月 1 日轉到 Escape Technologies，全面綜合系統。

校區在 2014 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 20 日的科技計劃中在教學大綱、專業培訓及內部架構、硬件、科技支援及軟件相鑒別出廣大目標，亦包括在教導和學習上有一項給予過時器材、監察及檢討科技的替換措施。校區使用有效基於研究的方法和策略去實施支援學生、老師和社區的系統為最好學習環境提供門路和資源。

校區已經鑒別下列優先：

- 學生學習
- 制作率
- 數據及評估
- 安全、道德及保障
- 支援老師及職員
- 基礎設施
- 公平及獲取方法

- 校區科技職員確定出每間學校和校區辦事處中用於網絡基礎設施和器材替換的廣大名單作可能性的 E-Rate 撥款。從 1998 年至 2016 年的 E-Rate 要求撥款和承諾概括中，校區在 E-Rate 援助中，收到超過 6,580 萬元，或要求總額的 38%。

校區提供加州縱向學生成就數據系統 (CALPADS) 報告的文件記錄，按照本地管控程式 (LCFF) 和本地管控問責計劃 (LCAP) 規定，確定出符合免費及減費校餐資格、英語學習者和寄養兒童的學生。這些報告是通過 CALPADS 處理並達到所有州報告規定。

審計發現 2016-008 一沒有重複的本地管控撥款程式學生點算 一是重複過去過去的審計年。沒有重複點算學生削減達 15 位指定為英語學習者的學生，這需要校區在 CALPADS 數據輸入屏幕上更新資料去更正調整，按校區官員的回應，在學生從其他校區轉到本校區的學生報名程序相不斷地作出相當改善，提供額外培訓給負責遞交 CALPADS 的職員和給報名入學團隊及勤到職員去監察圖確保有準確彙報。

整體評分：

是

11. 職位管控和人力資源

- 校區是否維持及用有效而可靠的職位管控系統去追蹤人事分配和開支？ 否
- 職位管控是否綜合工資和財政系統？ 否
- 校區是否管控非授權聘請？ 否
- 校區是否能夠控制過量分配員工？ 否
- 是否在事務和人事部之間有適當的內部管控（例如：相互制衡）去預防欺騙活動？ 否
- 在財政年度，職位管控與預算是否相符？ 否
- 校區是否提供或確保職員參加有關財政管理和預算的專業培訓？ 否

可靠的職位管控是策劃工具結合在機構內下了定義給追蹤、增加、創造和刪除職位的標準，適當有功能的職位管控系統有人事決策和預算撥款之間內部管控制衡與員工預算和工資系統一致。

每個財政年的四月份開始，校區啟用財政年職位管控設定、僱員名單及同步的程序，這個多步驟過程使用基於網絡的預算開發工具與綜合財務帳戶系統（IFAS）結合，該系統具有獨特的職位管控數量，以生成用於勞工和非勞工支出的學校預算。

雖然校區採用職位管控系統，但校區的預算編制工具允許學校使用“平均”工資預算職員，這可能不包括實際的職員費用。當學校預算建立在平均工資和實際成本較高的情況下，校區將從不受限制的儲備金中回收不足。

職位管控並不與工資系統結合，相反，校區使用預算開發工具追蹤總全職等同職位，然後覆蓋職位管控而可以複製。每個員工的 IFAS 獨一無二的職位控制編號被上傳到預算開發工具中，允許學校模擬他們的分配。當學校完成流程後，學校預算將上傳到 IFAS 中。預算開發工具應與 IFAS 的職位管控協調一致，以防止在上載到 IFAS 之前在預算中出現重複職位。理想情況下，每個教育委員會授權的職位應該具有獨特的職位管控編號，而不是每個員工。鼓勵校區審查覆蓋過程和獨特編號系統。

人力資源辦事處充分利用一個分開獨立系統，Applicant Tracking，這並非與 IFAS 結合的；可是，校區在 2018 年將會轉用一個新的系統 Escape Technologies，那時人力資源將會放棄現有系統。

校區將會給學校和部門使用可填寫的職位要求表格去要求淘汰、創造職位和/或改變撥款，這表格有工作流程審批的全部指示。

在首職財政官辭職之後，工資部被放置給人力資源部管控，FCMAT 詢問有關事務及人力資源之間的內部管控的完整性，並被告知，獨立審計師已經批准，和不存在違反內部管控制的行為。自從 FCMAT 工作之後，工資部已經回到首席財政官監督。

人力資源說明預算是與職位管控、人力資源和工資記錄協調，而人力資源確保新職位在 IFAS 內有撥款分配；然而，許多工作人員報告說，前校區總監通過這這程序匆忙地開始這新而沒有撥款的職位，和不考慮是否有預算撥款。

FCMAT 審閱教育委員會會議記錄和注意到在 2016 年 6 月 29 日批准的多個職位，並隨後教育委員會通過而沒有預算撥款的。FCMAT 要求和收到資料去證實通過這些職位的日期是不在通過的預算內。校區應該確保在員工開始的日期和合約批准之前，新的職位是要教育委員會通過和有預算撥款去支持這些職位。

整體評分：

否

12. 預算編制及通過

- 使用的預算日曆是否包含法定截止日期和主要預算編制里程碑？ 是
- 是否有清楚程序和措施去分析資源和分配去確保它們與策略性計劃目的一致，而預算是反影到 LEA 優先和 LCAP？ 是
- LCFF 是否正確計算和了解？ 是
- ADA 預測、入學人數、收入和沒有重疊學生點算是否準確和合理？ 是
- 當與往年比較時，校區是否減少赤字開支和維持足夠的儲備和撥款餘額？ 否
- 校區是否有確保 LCAP 是結合在預算之內？ 是
- 編制預算是否使用基於零的方法而不是累積預算？ 是
- 校區是否使用職位管控資料作預算編制？ 是
- 編制預算程序是否包括有職員、行政員、教育委員會和社區，以及預算諮詢委員會（若有）的建議？ 是
- 如教育法規 42103 設立，是否在法定時間內通過 LCAP 和預算，並在通過後五天之內，或在 7 月 1 日前，以先到為準，把它歸檔於縣學校總監？ 是

FCMAT 審閱 2017-18 年度預算編制日曆，編制校區預算日曆是利用法定時間表、鑒別工作和負責的部門。

代替使用基於零編算，校區使用實際編預算編制工具去編制預算，培訓文件顯示今年的職員人數程度轉入下一個財政年，經理和學校校長決定職員人數程度，在職位管控資料使用平均基礎去加或減相等於全職職位，和任何餘額能夠使用在非勞工種類上。

預算編制在先前一年的八月份開始，並要多個中央支援部門以及學校參與。校區已經編制一本預算手冊，包括在主要預算活動上有詳細指示，亦在預算編制程序上結合需要的步驟去滿足校區 LCAP 規定的家長、社區及員工參與；LCAP 進展；學校事務委員會預算審閱；與工會會面去討論預算的附加/刪除；聯邦補助金；教育委員會研究會議和通過 LCAP 和校區預算的日期。

校區給學校編制了並使用 2017-18 預算編制檢查表以及綜合預算編制指南，這份指南說明整體的預算編制程序，怎樣參與程序和逐步策劃和預備指南。包括

一份有關主要撥款來源說明，說明怎樣利用資源去分配職員人數，而努力去遵守 LCAP 規定、教育委員會行動和學校優先。事務服務部的分析員嘗試每月到訪學校去提供預算上的支援和預備結帳分錄表格。

整體評分：

是

13. 多年預測

- 校區是否有合理假設的多年預測？ 是
- 預測撥款餘儲備額是否披露，並根據有的最合理和準確資料？ 是
- 最低限度，在通過的預算和在中期報告時，是否編制多年預測？ 是
- 為了計算多年預測，校區是否用最新的 LCFE 結束差距百分比去顯示維持全州 LCFE 的購買能力所需的撥款額？ 是
- 每年重新計算 LCFE 目標時是否按照各年級 ADA，然後比較去調整往年的撥款，從而之後以定出年份的撥款差距百分比中削減撥款差距？ 是

結合每個主要的報告期，校區在每個主要的報告期預備多年財政預測 (MYFPs)，與使用最新的 LCFE 生活指數調整和結束差距假設的預算報告的同時介紹 MYFPs，LCFE 目標是按照校區入讀人數下降、ADA、沒有重覆點算，與生活指數調整和結束差距自動重新計算出來的。

校區預備 2016-17 年度第三中期報告證實沒有能力達到其規定的 2% 儲備金程度，包括在第三中期報告內的是多年財政預測和校區假設。雖然入學人數假設、ADA 和增加工資的步伐是合理，在 FCMAT 工作的時候，MYFP 顯示出還需要有 2307 萬元的預算調整去平衡 2017-18 年度的非限制一般撥款。

2017-18 年度非限制撥款的多年預測顯示適度的收入減少和開支上的顯注削減在下面的圖表顯示出來，校區沒有提供說明去解釋怎樣計劃在 2017-18 年度減少 138 萬元的非限制開支，和在 2018-19 年度恢復開支達 1000 萬元。沒有細節資料去支持削減和其後的增加，這些預測是不合理的。

屋崙聯合校區-2016-17 第三中期非限制 MYFP 分析	第三中期 2016-17	財政年 2017-18	財政年 2018-19
收入	\$405,212,350	\$403,019,811	\$417,158,916
開支	\$335,675,742	\$321,876,847	\$331,850,428
剩餘(赤字)	\$69,536,608	\$81,142,964	\$85,308,488
轉入	\$847,032	\$675,969	\$675,969
轉出	\$4,468,860	\$4,569,856	\$4,683,645
撥款分配給限制計劃	\$(69,940,024)	\$(72,609,573)	\$(75,394,550)
增加/減少撥款餘額(負額是結構赤字)	\$(4,025,244)	\$4,639,504	\$5,906,262
非限制撥款餘額	\$8,431,472	\$13,070,975	\$18,977,238
經濟不確定的儲備 2%	\$11,120,037	\$10,793,508	\$11,033,399
其他分配	-		
剩餘(短欠)	\$(2,688,565)	\$2,277,467	\$7,943,839

如在以上第二部分提及，校區非限制的結帳撥款餘額在 2016-17 財政年減少達 930 萬元，最大的調整是在通過的預算上高估 ADA 而成的，已在第一中期作出調整；然而，在第二階段之前並沒有納入對支出的預算調整。

從一般撥款支出規則上的預計節省的祇會導致情況惡化，因為學校和部門在預計凍結開支前預留可用的預算餘額。

從採用第三中期，對限制性計劃的分配增加了 435.5 萬元，加劇了校區的財務狀況，並侵蝕非限制撥款餘額下降到低於所需的 2% 儲備水平。

整體評分：

是

14. 預算監察及更新

- 當有新資料的時候，預算假設是否會全年內不斷更新？ 是
- 實際收入和開支是否與最新的預算一致？ 否
- 預算調整是否及時完成？ 否
- 校區在教育委員會程度上校區是否公開討論預算修改的影響？ 是
- 校區是否遵照教育法規 42127(h)，在州預算制定法律的 45 天內，通知教育委員會和公眾，有關任何州預算的變動帶來通過預算的影響？ 是
- 教育委員會是否在作預算修改或落實的同時，批准了工會協議？ 是
- 校區的長期債務是否在前一財政年減少？ 是

- 分配給限制計劃的撥款是否受管控和監察？ 否
- 校區是否鑒別長期債務或非選民通過的債務（例如，參與證明書，融資租賃）的付還來源？ 是
- 校區財政系統是否有硬編碼警告有關徵購及購買訂單的撥款不足？ 是
- 校區是否會支付工資和福利？ 是
- 在總帳中的資產負債表帳戶是否定期對帳？ 否
- 校區是否按教育法規 42130 設定，在法定截止日期前完成及歸檔其臨時預算報告，和之後，以公共教學總監（SPI）所規定的格式或表格，並確保它們是按照財政穩定的標準及條件？ 是

校區按從州長預算和議會分析辦事處更新的最新資料定時更新預算假設，這類型的假設主要影響到預算的收入和員工退休金責任的花費，預算開支並沒有適當地與及時的財政活動一致。

管理數百萬元的預算需要有足夠人事專責管理和編制預算；預算辦事處至其他校區部門的溝通渠道；學校和部門；和遵循一個健全的操作架構。對教育委員會政策上確定角色、責任和承諾，它管轄和監察預算編制的程序是很重要，確保運作預算準確反映出目前的財政活動和準確地預測有的撥款額和需要的儲備程度。

以下列出了上述每個元素的細目。

- 沒有一個確定的結構來批准例外給超支的學校或部門預算，有幾位人員有權在管轄委員會批准之前做出具有預算影響的決策。
- 管轄委員會目標性地削減校區辦事處人員引起嚴重人手短缺，尤其是預算及財務辦事處，令這部門沒有足夠時間去分析和監察預算和結合多年財政預測或提供足夠的職員培訓。
- 超量的工作和有限的職員迫使員工對預算問題作出反應，而不是採取積極的態度監測預算來實際支出。
- 雖然校區有選擇在徵購程度上透過“硬編碼停止”去限制開支，如果沒有足夠的預算管理權限，帳戶往往被那些明知超支預算的人推翻。例外經常性在行政程度上出現，亦在校區超支上佔大多數。

- 資料往往沒有及時地過濾到適當預算/財政人員去確保預算能夠更新和適當地維持。
- 按照審計發現，沒有能力去適當地分析預算引起校區在聯邦及州計劃的開支守則上不合規。
- 校區從職位管控系統的工資系統上支付工資和福利；然而，職位管控系統沒有與預算系統交流。校區應該確保預算和工資與職位管控有交流和定時作出內部審計、差別調整和管理審閱發現。

校區應為所有員工及教育委員會提供培訓去提高他們對學校財政的知識，它將會作出更加明白的介紹和幫助教育委員會提問問題從而提高他們對預算和多年財政預測的了解。

特殊教育花費繼續有顯注的上升，可能的原因包括行政職員離職率高；沒有能力控制開支；和沒有能力去實施計劃好的削減如刪除合約護士，如先前在第九部分提及，教育委員會應該考慮深入審視特殊教育計劃去評估開支控制和繼續為殘障兒童維持一個免費適當的公立教育。

校區應該處理在整份報告中所鑒別出是主要影響到其預算的問題。

整體評估：

否

15. 退休人士的健康福利

- 校區是否完成精算評價以確保沒有撥款的 GASB 45 規定下的穩定性？ 不適用
- 校區是否有計劃去處理退休人士福利的責任？ 不適用
- 校區是否執行重新登記程序去鑒別符合資格的退休人士？ 不適用

校區沒有退休人士福利；因此沒有 GASB45 規定。

整體評估：

不適用

16. 領導/穩定力

- 校區是否有一位校區總監和/或首席事務官已經在校區超過兩年？ 否
- 管轄委員會是否通過和修改能夠明白和及時的政策，並支持行政去確保實施？ 否
- 校區總監是否通過和修改可明白和及時的行政規章，並確保通過的教育委員會政策和批准的行政規章傳達給員工並遵循？ 否
- 管轄委員會是否抑制微觀管理校區行政人員和職員？ 否

校區穩定的一個重要成份是一個促進和支持有系統性的改革文化和做法，革新的領袖和高期望去改善學生學習，校區在過去九年有五位校區總監。

今個財政年，審計員和首席財務官的職位是騰出的，而校區選擇不會填補這些重要職位直到遲些日子。這些高級事務職位的工作和責任已經重新編排給其他會計和事務人員。

每位新的校區總監都會在教育計劃和預算管理上實施改變，尤其是職員分培和開支的例外。訪問的員工察覺都這些改變是按照過去行政人員的個人喜好，令到有時候會與一些教育委員會成員和其他行政人員有所衝突，製造出一個傷害到校區成長和穩定的環境。

當高級行政職位常常更改，因為關鍵的管理職位離職，分配預算管理的員工常常在一個流動的環境，使其工作非常困難，若不是不可能，去給校區作出一個可靠的財政定位。

按這份報告的資料，校區在其開支方面已經失去控制，允許學校和部門不顧和推翻教育委員會政策而花費超出他們的預算。在很多個案中，教育委員會政策是明知地不顧和/或繞過而沒有帶來後果的。在前校區總監任職期間，這行為已經滲透到學校行政，在適當的學校大小、職員分配、提供課程和預算上導致缺乏一致性。校長對校區行政的問責制已經腐蝕到一個地步，他們在公開的教育委員會會議上批評校區行政人員。

CSBA 委員會標準在下面說明：

委員會的主要責任是為校區設定方向、以設定政策去提供一個架構、確保問責和提供社區領袖代表校區和公立教育。

雖然教育委員會更新了許多教育委員會政策，但學校和部分校區級部門據報沒有遵循，和高級行政人員不相信教育委員會支持他們執行這些政策和/或規章。

學校委員會應該遵循 CSBA 標準，推薦委員會功能為同一體系和有同樣的信息。下面的 CSBA 標準未經常地遵循：

校區和縣教育局是由教育委員會管轄的，不是個別的委員，當明白他們分別的責任，教育委員會和校區總監合作為“管轄團隊”，這團隊承擔起集體責任去建立團結和為了有效管轄而創造一個積極的組織性文化。

要求資料應來自教育委員會為一個管轄體系而並非個別委員會成員而其他委員會成員是不知情的，澄清問題應該隨後在公開會議上有規定程序，或問題應該在教育委員會會議前預備好，和給予校區總監分發給適當的職員。

整體評分：

否

17. 特許學校

- 校區是否鑒別出具體的員工負責確保在所有批准的是特許學校上有足夠的監管？
- 特許學校是否按時遞交規定的財政報告？ 是
- 特許學校是否委任獨立審計？ 是
- 審計是否反影出發現將不會影響到授權機構的財政認可？ 是
- 校區是否監察和向教育委員會彙報現有狀況去確保對有關重新的批准特許學校上有明智決定？ 是

校區有一個分別的特許學校部門和確定在 37 間活躍的（2016-17 年度有兩間關閉）特許學校中的每一間學校有直接對應的員工。及時遞交資料的檢查清單會為每間特許學校記錄下來，有必要時，向特許學校行政部門發送有關特定關注事項或注意事項/違規事項的信件。“摘要清單”是由特許學校部門工作人員編制，用於衡量每間特許學校財務狀況的文件。指出特殊差異的特別說明，如併購或年級增加，陪同特許學校的財務分析。

校區為每間特許學校計算涵蓋多個財政年度的幾個財務比率，以監控財政狀況，並一目了然地提供趨勢分析。它追蹤每間特許學校的報告時間表和要求，以確保及時提交預算和臨時報告文件。

特許學校部門有一個資料搜集和分析的組織系統，鼓勵特許學校與多位受過訓練的職員溝通獲得協助及指引。

每間學校規定有年度獨立審計，特許學校部門審閱發現及推薦，並跟進修正活動，當適當。

在某些情況下，審計報告的結果不會影響財務證明，而特許部門職員則可以向特許學校提供協助，以加強協議，政策和程序，以避免今後的審計結果。

特許學校部門會及時對所有教育委員會批准的特許學校向管轄委員會更新資料。

整體評分：

是

18. 內部管控及年度獨立審計報告

- 校區是否實施適當方案去阻止和偵查欺騙？ 否
- 校區是否收到沒有資料發現的獨立審計報告？ 否
- 審計發現是否能夠在沒有影響校區財政健康情況下處理？ 是
- 獨立審計報告是否有在法定時間內完成和陳述？ 是
- 審計發現和推薦是否與教育委員會審閱？ 是
- 審計報告是否符合 GAAP 和 GASB 這兩項標準？ 否

內部管控是設計來適當預防、阻止和偵查欺騙和保障校區資產的，影響的內部管控提供合理的保證操作是有效率有效。適當運用內部管控是為了及時阻止和偵查欺騙而讓管理去回應。操作內部管控提供機構的員工一個架構和結構去在明確權限範圍內發揮作用，並負責適當批准。

受訪的校區職員表示組織實行道德行為；可是，有數位職員在中央辦事處層面引用了眾多員工減員和失誤，制造了一個工作壓力過重的工作環境和工作過度的職員。FCMAT 實地工作時，令人關注的是關鍵管理職位的離職和空缺，最主要的是在大約六個月的審計員和首席財務官職位空缺。工作和責任已經向其他工作人員重新分配，這可能無法提供足夠的職責分離。

許多員工報告說，校區政策和程序缺乏一致性和連續性，示例包括：缺乏應付帳款支持文件、超出學校/部門預算的支出以及缺乏支付供應商帳單的支持文件。據報，學校和部門沒有追究超出預算的責任，並且沒有足夠預算來授權增加人員來支持這些職位。

截至 2016 年 6 月 30 日止年度的最新審計報告確定了與 FCMAT 調查結果一致的內部管制調查結果，並及時提交。此外，調查結果已分發給適當的校區職員進行處理，並提交管轄委員會。除了在 ASB 發現 2016-001 中的一項審計發現，在財政報告內校區遵照 GASB 和 GAAP 的規定。

審計師對該區財務報表發表了合格意見和內部控制重大缺陷；對某些聯邦計劃有合格的意見和重大缺陷；並對州合規作出了合格意見。這些發現的細節列表在下面的圖表上列出，沒有發現是有實質上影響到校區的財政健康。

下面的圖表是獨立審計師的調查表和質疑的成本構成了他們對聯邦計劃的合格意見的基礎，其中審計師“確定內部管控制對合規性某些缺陷，我們認為是重大缺陷和重大不足”。

發現	計劃名稱	合規要求
2016-004	Title I; Title II; 21 世紀; 特殊教育; 國家校餐計劃; 兒童及成人護理食物食物; 和托兒。	採購，暫停和禁止。
2016-005	Title I	特別考試及條款

以下是獨立審計師的時間表，構成了審計師對州合規意見的依據：

2016-006 – 州計劃	課後教育及安全
-州計劃	學校問責成績表
-州計劃	本地管控制程款式學生點算
-州計劃	有效教育者

以下是獨立審計師對內部控制相關發現和有問題的開支的時間表：

2016-001 – ASB 未經上年度審核解決。	財務報表信託基金介紹, ASB	校區尚未預備聯合學生團體 (ASB) 基金的摘要可審核的格式
2016-002 – 信託基金 76 未經上年度審核解決。	財務報表信託基金介紹, 基金 76 對帳編碼	截至 2016 年 6 月 30 日的財年的月度對賬流程未能圓滿完成。
2016-003 – 人力資源/工資 未經上年度審核解決。	人力資源/工資部門內部管控制發現編碼 I	校區已經建立了內部控制，設計是要確保向醫療和退休金福利機構報告員工信息的完整性和準確性，但並非常常維持文件記錄可供審核的形式。

校區在過去兩個財政年度取得了重大進展，解決了過去的審計結果和確保及時報告。

整體評分：

是

19. 設施

- 校區是否通過一般責任債券？ 是
- 校區是否有達到 39 提案的審計和報告規定？ 否
- 校區是否參與州的學校設施計劃？ 是
- 校區是否有足夠的人員去適當地追蹤和負責設施有關的項目？ 是
- 校區是否達到 Williams 條例的彙報規定？ 是
- 校區是否在通過預算的時候適當使用日常修理和維修預算的賬戶規定？ 是
- 當通過一項預算時，校區是否優先於設施問題？ 是
- 若需要，校區是否有多出的物業可以出售或用來作出租收入？ 是
- 若需要，是否有其他潛在的法定選擇？ 是
 - 聯合使用：校區是否能夠在沒有聲明財產盈餘和沒有投標下與一些機構進入一項聯合使用合約？
 - 聯合據有：教育法規提供合資企業可以授權私人開發校區物業從而實現一些教育用途
- 校區是否有一個在過去兩年內完成或更新的遠程設施總體規劃？ 否

校區通過了兩項學校設施改善債券提案，在 2006 年 6 月通過 43,500 萬元的 B 提案，和最近在 2012 年 6 月通過 47,500 萬元的 J 提案。債券支出僅限於管轄委員會批准的官方債券措施項目清單中描述的項目。

獨立公民監督委員會，如教育編碼 15278 規定，是一個由最少七位成員（屋崙聯合校區九位成員）包括本地公民所組成的諮詢委員會，目的是要知會公眾有關債券開支；審閱和報告學校建築項目上適當地使用納稅人金錢的開支；通知公眾有關校區是否遵照州的規定；確保沒有撥款使用在老師或行政員的薪金包括任何學校操作的開支；收到和審閱年度獨立審計報告；檢查和到訪項目地點和審查節省開支方案的校區計劃。

委員會工作的重要組成部分是在校區網站張貼年度報告供公眾查閱。在校區網站張貼的年度報告會到 2015 年 6 月 5 日，雖然沒有在校區網站上出版，但提供 FCMAT

2016年8月份年度報告、委員會會議記錄，以及約見和報告，這些資料亦能夠在校區網站上找到：<https://ousd.legistar.com/Legislation.aspx>。

一項在2014年4月3日張貼的教育委員會會議項目表明，2010-11至2012-13財政年度的G提案審計尚未完成。完成的情況已經與管轄委員會討論，沒有提供FCMAT債券審計報告，和審閱在網上張貼的校區教育委員會會議記錄並沒有揭露最近的審計報告，校區在這方面可以沒有遵守條例，校區是絕對必要張貼所有審計報告在網站上和遵照州的審計時間表。

校區有多間小型學校校園而可以充分利用為聯合使用、聯合據有或多餘物業。管轄委員會需要作出正式行動去調查這些選擇。

包括債券分析師和財務經理在內的五名員工向負責管理設施規劃和管理部門的副總裁匯報。要維持校區所有的學校設施，校區需要撥款到限債日常維修帳戶（RRMA），由議會立定的逐步進入期，2016-17年度的計算是年度預算總支出總額的3%中的較少者，或在2014-15年存入RRMA帳戶的金額。FCMAT根據校區通過的預算測試了RRMA捐款。預算總資金支出總額為\$520,262,634；因此，3%的要求將為\$15,607,879。校區的年度預算有\$13,548,405，或2.6%，鑒別為RRMA捐款。因為沒有提供FCMAT 2014-15的捐款，校區應確保2016-17年度是按照逐步進入規定而達到規定。

部門報告說，完成工作訂單從2015-16年到2016-17年下降，這歸因於製定了明確的部門準則，把日常維修工作與正常維修區分出來，在這同期，未能完成的工作訂單增加，校區表示有這出現是有多中原因，包括有9個職位空缺，因為凍結聘請；多位部門員工因醫療原因請假；沒有替工名單去替換工人；和沒有批准加班。

最後一份設施總計劃是在2012年出版的，在2016年10月5日，校區行政向債券監督委員會介紹一份與A、B和J提案一致的學術總計劃，包括有教育需要，特別是在降低每班學生人數和科技的地方。下列是這會議的摘錄：

這將是2012年與規劃和建設現有校址相關的長期總體規劃的更新；現代化；重建；人口研究；學生入讀學校範圍；學校年級配置；直屬學校方式；ADA評估；教育計劃，並與校區的“2015-2020優秀途徑策略計劃”銜接；設施狀況評估；和學校容量評估。

校區行政預期在2017年秋季發表新的計劃。

整體評分：是

20. 總帳

- 校區是否為所有計劃準確和及時地記錄下全部的財政活動，確保這工作是適當監督和審閱？
是
- 校區是否有按縣教育局規定的時間內結束總帳？ 是
- 校區是否跟隨年終結束的時間表？ 是
- 新財政年度的開始餘額是否從上一財政年度的每個撥款中正確記錄？ 否
- 若實際收到的金額（A/R）或支付（A/P）大於或少於累計金額，校區是否應該調整前一年的應計項目？ 否
- 校區是否在財政年教育的時候，正確調整所有暫記的戶口，包括工資？ 是

按 FCMAT 的有限審閱，所有財政活動是及時和準確地記錄下來；可是，預算和會計辦事處之間的溝通有故障，令到有可能耽擱財政資料、令調和現金更加困難而導致財政帳務時間超出財政期限。

各中央辦公室之間和學校的溝通故障，使新撥款的協調有可能在預算和會計辦事處中被推遲，對現金流動和將補助金資料納入財務報告中產生影響。

校區按照年終結算時間表和符合年底的結束總帳時間表。

如阿拉米達縣教育局在 2017 年 5 月 8 日的信中指出，校區在結束 2016-17 年度總帳之前必須予以糾正，因為這將導致 SACS 軟件的“致命”錯誤，從而阻止該地區向該州報告。

雖然大部分的增加額和應有/開始餘額已經轉回，但並非全部已經清算。最佳做法是在第二個中期報告期之前和不遲於每個會計年度的 1 月 31 日之前，扭轉所有前一年的應計利潤，應有/來自和未實現的收入。任何變動應該適當地調查。

校區職員在關閉時間表內調整所有暫記帳戶。

整體評分：

混合

下面圖表是 FCMAT 整體評分概括。

部分	題目	評分
1	赤字開支	否
2	撥款餘額	否
3	經濟不明朗的儲備	否
4	報名入學及勤到	混合
5	債務	是
6	現金監察	混合
7	工會協議	否
8	一般撥款	混合
9	侵佔	否
10	管理資訊系統	否
11	職位管控及人力資源	否
12	預算編制及通過	否
13	多年預測	否
14	預算監察及更新	否
15	退休人士的健康福利	不適用
16	領導/穩定力	否
17	特許學校	是
18	內部管控及年度獨立審計報告	是
19	設施	是
20	總帳	混合

下列是校區得分的概括：

沒有回應	8
是	7
混合	4
不適用	1
總數	20

概括

校區預算是管轄委員會的責任，高級管理人員必須提供健全的財務資訊並有趨勢分析支持，基於教育委員會準確資訊在預算假設和多年預測做出明智的決定。

在整份報告中，FCMAT 鑒別在管轄委員會和校區總監層面上確定有領導層破裂，包括教育委員會沒有充分注意到財政困難的徵象和拒絕合併小型學校，允許學校全面自主作出決定而影響到輔助服務，教育委員會可以從深切管轄培訓上得益。

屋崙聯合校區有財政困難的徵象，尤其是赤字支出、撥款餘額大前天削減、不足的儲備水平、通過工會協議超於生活指數調整之外、大量增加撥款分配給限制計劃，特別是在特殊教育、缺乏監管職位管控而在未落實撥款和教育委員會通過前增加、領導層破裂和極多離職和管轄委員會無能力要行政員問責而允許超支和越過教育委員會政策。

校區應立刻作出行動避免進一步腐蝕校區儲備程度和有可能的財政緊急狀況。

其後事項

跟隨 FCMAT 的工作和如這份報告所書寫的，校區批准 2017-18 通過的預算 F，按照校區提供的敘述文件，在校區中央辦事處部門削減預算總共 1760 萬元。當比較 2016-17 年度第三中期報告和 2017-18 年度通過的預算之間的比較，FCMAT 注意到下面的調整：

1. 結合收入增加 180 萬元
2. 結合支出減少達 880 萬元
3. 非直接開支包括達 110 萬元去補償操作開支，和
4. 分配撥款給限制性服務減少達 260 萬元

按這些預算調整和假設，撥款餘額增加達 810 萬元，FCMAT 沒有檢查支持文件記錄，因此在正確預測或假設上沒有意見。

附錄

A: 研究協議

附錄 A – 研究協議



財政危機及管理援助小組
研究協議
2017年4月24日

財政危機及管理援助小組（FCMAT），於此之後稱為小組，而屋崙聯合校區，於此之後稱為校區，彼此同意於下列：

1. 協議基礎

小組提供多項服務給本地教育機構（LEAs）。校區要求小組委派專業人士去研究校區操作的具體地方。這些專業人士可以包括小組職員、縣教育局、加州教育局、校區、或私人承包商。所有工作必須按照這份協議上的條款和條件作出。

要遵守在議會議案 1200 的條款，縣教育總監將會獲得通知有關這份校區與 FCMAT 之間的協議，和將會獲得最終報告一份，最終報告亦將會在 FCMAT 網站上刊出。

2. 工作範圍

A. 研究範圍和目的

使用 FCMAT 的財政健康風險分析的 20 個因素去預備一份分析報告和確定校區的風險評分。

B. 將會提供的服務和產品

1. 資訊會議 – 小組將會在校區中舉行一個資訊會議去與校區管理及監督的職員講述小組研究的程序和目的及時間表。
2. 到場審查 – 小組將會在校區辦事處和學校執行一個在場審查，若需要。
3. 離場會議 – 小組在結束在場審查時將會舉行一個離場會議，在此時候會告知校區有關顯著的發現和推薦。

4. 離開信— 在離場會議後大約 10 天，小組將會發出一封離開信，簡短記下離場會議上所討論的。
5. 草擬管理信— 一封電子的初步草擬管理信將會送到校區行政以作審閱和評論。
6. 最終管理信賴— 在完成審閱後，一封電子最終管理信將會送到校區行政和縣教育總監，FCMAT 會提供拷貝，若有要求。Final
7. 跟進支持— 完成這研究的六至十二個月內，若校區有要求，FCMAT 將會返回校區免費評估校區在實施包括在這封管理信內的推薦之進展。實施推薦的進度將會給校區記錄在 FCMAT 管理信內，FCMAT 將會與校區合作，在方便的時候返回提供跟進支持，在完成研究之後，不會早過 8 個月和遲過 18 個月。

3. 預測人事

FCMAT 研究小組亦可能包括：

- | | |
|-------|----------|
| A. 待定 | FCMAT 職員 |
| B. 待定 | FCMAT 顧問 |
| C. 待定 | FCMAT 顧問 |

4. 預計費用

按照教育法規(EC) 42 127.8(d)(1)，要求的研究費用必須如下列：

- A. 每位職員每天 \$ 650，在現場，在其他地點進行實地工作，準備和提交報告，或參與會議中。獨立 FCMAT 顧問的費用將按實際的每日工作費用計算。
- B. 所有自費費用，包括旅途，膳食和住宿。
- C. 校區將按實際費用開發出帳票，在場審查完成後，50% 的估計費用會到期，以及在校區接受最終管理信的剩餘金額到期。

按在 2A 部分提及的成分，這研究的總額不會超過 \$30,000。

D. 任何範圍改變將會影響到估計費用總額。

支付 FCMAT 服務，抬頭：Kern County Superintendent of Schools- Administrative Agent，地址：1300 -17th Street, City Centre, Bakersfield, CA 93301.

5. 校區責任

A. 在到場審查期間，校區將會提供辦公室和會議室的地方。

B. 若要求，校區將會提供下列：

1. 研究範圍的政策，法規和以前的報告。
2. 目前或擬議的組織圖表。
3. 目前和前兩年的審計報告。
4. 補充名單上要求的任何文件。補充名單上所要求的文件應僅以電子格式提供給 FCMAT，若祇有有硬本可用，則應由校區掃描，並以電子格式發送給 FCMAT。
5. 文件應在工作之前提供，延遲收到所要求文件的可能會影響項目的開始日期和/或完成日期。在批准簽署的研究協議後，將向 FCMAT 的網上的 SharePoint 文檔存儲庫提供進入的權限，校區將上傳所有請求的文件。

C. 校區行政部門將審查研究所產生的管理信初稿。關於管理信中提供的數據準確性或建議的實用性之任何意見，將在完成最終管理信之前與小組進行審核。

根據 EC 45125.1 (c)，FCMAT 的代表將與學生有有限的接觸。校區應採取適當步驟遵守 EC 45125.J (c)。

6. 預測的時間表

下列時間表概括計劃完成不同階段的日期和將會確定收到簽署的研究協議：

資訊：	待定
職員面談：	待定
離場會議：	待定
初步管理信件遞交：	待定

最後管理信件遞交：	待定
教育委員會介紹：	待定，若要求
跟進支持：	若要求

7. 開始，終止和完成工作

FCMAT 將在 FCMAT 工作人員和獨立顧問組成一個可用和適當的研究小組後立即開始工作，同時考慮到 FCMAT 以前從事過的其他工作和州的任務。小組將盡快完成工作並交付管理信，但須經校區和任何其他方面的合作，在小組的判斷中，它必須獲得資料。當小組完成了實地工作，它將着手編制管理信初稿和最終管理信。在實地工作完成之前，校區可以終止其服務要求，並負責 FCMAT 根據第 4 節（項目開支）到達之日的所有費用。若校區在實地工作完成前未提供書面終止通知，小組將完成工作並交付管理信，校區將負責全部費用。校區了解並同意 FCMAT 是州機構，所有 FCMAT 管理信或報告均在 FCMAT 網站上張貼，並提供給州政府對此有興趣的部門。在沒有特殊情況的情況下，當實地工作完成，FCMAT 不會拒絕準備，發布和分發管理信或報告，而校區不得要求這樣做。

8. 獨立承包商

FCMAT 是一名獨立的承包商，不是一名僱員，亦不是與校區以任何方式有所參與，FCMAT 的服務方式應在其唯一的控制和酌處權之內。FCMAT 代表未經校區職員事先明確書面授權，無權以任何方式代表校區發言，代表或負責。

9. 保險

在這協議期間，FCMAT 應保持不低於 100 萬元的責任保險，除非另有校區書面同意，加州法律規定下的汽車責任保險額，以及加州法律規定下的工人賠償額的協議。FCMAT 必須提供保險證書，有屋崙聯合學區命名為額外的保險人，在現場工作開始之前，要求提供適用的保險。

10. 免責

FCMAT 必須要校區、其教育委員會、官員、代理及人員免責於所有控告、索償和責任的疏忽行為或不當所引起的一切訴訟、或據本協議集執行這協議下的教育委員會，高級職員，代理人和員工。相反地，校區必須持 FCMAT、其委員會、官員、代理和員工免責於所有控告、索償和因疏忽行為和據本協議集執行這協議下的教育委員會，高級職員，代理人和員工負責。

11. 聯絡人

姓名： James Harris，教育委員會主席
 電話： (510) 879-8200
 電郵： james.harris@ousd.org

 5/9/17

 Devin Dillon 博士，暫代校區總監 日期
 屋崙聯合校區

 4/24/2017

 Michael H. Fine 日期
 首席執行官
 財政危機及管理援助小組