



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia kwietnia 2010 r.

**Pani
Agnieszka Szulc
p.o. Kierownika
Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej w Mogilnie**

LBY-410-22-14/2009
P/09/128

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy skontrolowała Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Mogilnie, zwany w dalszej treści „Ośrodkiem”, w zakresie gospodarowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w latach 2007 - 2009.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokóle kontroli podpisanym w dniu 14 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie gospodarowanie przez Ośrodek środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

1. Formułując powyższą ocenę NIK wskazuje na niżej wymienione nieprawidłowości.

1.1. W opracowanych przez Ośrodek aneksach nr 3 na 2007 r. i nr 5 na 2008 r. do regulaminu ZFŚS, występowały postanowienia niezgodne z ustawą z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), zwaną dalej „ustawą o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych”. W treści aneksów uzależniono wysokość dopłaty do wypoczynku urlopowego proporcjonalnie od okresu zatrudnienia

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

pracowników Ośrodka. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych przyznanie i wysokość świadczeń uzależnione jest od kryteriów socjalnych, którym nie jest staż pracy². W wyniku kontroli gospodarowania środkami ZFŚS na dopłaty do wypoczynku urlopowego we własnym zakresie, nie stwierdzono jednak przypadków uzależnienia wysokości świadczeń od stażu pracy w Ośrodku.

Ponadto istniała wewnętrzna sprzeczność w treści regulaminu ZFŚS w zakresie wykazywanego w oświadczeniu dochodu przypadającego na członka rodziny. W § 5 ust. 2 regulaminu ZFŚS wskazano na dochody netto, a w aneksach na lata 2007-2009 wymagano podania dochodów brutto.

1.2. W badanym okresie, Ośrodek nie zastosował się do postanowień § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 349)³, tzn. nie dokonywał na koniec roku korekty przeciętnej liczby zatrudnionych w Ośrodku. Kwota odpisów na ZFŚS wyliczana była na podstawie planowanej przeciętnej w danym roku, w wyniku czego na rachunek bankowy ZFŚS przekazano za 2007 r. za mało o kwotę 2.816,10 zł, za 2008 r. za mało o kwotę 3.612,88 zł, a za 2009 r. przekazano za dużo o kwotę 237,91 zł.

1.3. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przekazanie Zakładowi Obsługi Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, zwanego w dalszej treści „Zakładem”, gospodarowanie środkami ZFŚS na pożyczki mieszkaniowe, łącznie w kwocie 63.511,31 zł, tj. 32,5 % wydatków ogółem za badane lata.

Ośrodek przerzucił ciężar kosztów obsługi pożyczek z ZFŚS na pobierających pożyczki, w ten sposób, że Zakład uzyskiwał odpłatność 70% środków z oprocentowania pożyczek, udzielonych pracownikom Ośrodka. W badanym okresie oprocentowanie pożyczek

² J. Stefaniak – „Odpowiedzi na pytania dotyczące zakładowej działalności socjalnej” (Służba Pracownicza 2001/10/24 - t. 5) – „Pracownik z chwilą zawarcia umowy o pracę nabywa uprawnienie do korzystania ze świadczeń socjalnych określonych w zakładowym regulaminie Funduszu. Świadczenia socjalne mają charakter uznaniowy. Ich przyznanie oraz wysokość uzależnia się od spełniania kryteriów socjalnych, tj. od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu - art. 8 ust. 1 ustawy.”

J. Stefaniak – „Odpowiedzi na pytania dotyczące działalności socjalnej pracodawców, cz. II.” (Służba Pracownicza 2001/4/14 - t. 7) – „O wysokości świadczenia socjalnego, jakim jest dofinansowanie do wypoczynku, powinny decydować kryteria wyłącznie o socjalnym charakterze (sytuacja życiowa, rodzinna i materialna osoby uprawnionej). Wymiar czasu pracy oraz staż pracy nie są kryteriami socjalnymi w rozumieniu przepisów ustawy o Funduszu i nie powinny decydować ani o przyznaniu, ani o wysokości świadczenia.”

³ Poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 ze zm.), które w tym zakresie nie zostało zmienione.

mieszkaniowych wynosiło 6 % i w interesie Zakładu było utrzymanie tak wysokiego oprocentowania.

Udzielanie pożyczek mieszkaniowych zwrotnych następuje ze środków ZFŚS i ma charakter działalności socjalnej, a nie gospodarczej⁴.

ZFŚS został pozbawiony części wpływów z oprocentowania pożyczek udzielonych na cele mieszkaniowe, które stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych powinny go zwiększać.

Zdaniem NIK, powyższe rozwiązania odbiegały od zasad efektywnego gospodarowania ZFŚS, tj. oszczędnego i wydajnego wykorzystania środków, zachowania optymalnych relacji nakładów do efektów.

Pracowników Ośrodka obowiązywały zasady udzielania pożyczek mieszkaniowych, ujęte w regulaminie ZFŚS Zakładu, które ograniczały katalog podmiotów uprawnionych do uzyskania pożyczki mieszkaniowej ze względu na staż pracy i rodzaj umowy o pracę. Zgodnie z § 13 regulaminu ZFŚS Zakładu pożyczkę na cele mieszkaniowe mógł uzyskać pracownik, po upływie jednego roku pracy w obecnej jednostce pod warunkiem, że umowa została zwarta na czas nieokreślony.

Rodzaj umowy o pracę oraz staż pracy nie są kryteriami socjalnymi i nie znajdują uzasadnienia w przepisach ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁵.

Przekazanie do Zakładu obsługi pożyczek mieszkaniowych było konsekwencją wspólnej działalności socjalnej z Urzędem Miejskim w Mogilnie (w latach 1999-2004), który dnia 24 lipca 1998 r. zawarł umowę nr 15/98 z Zakładem w sprawie centralizacji części środków ZFŚS z przeznaczeniem na pożyczki mieszkaniowe. Z końcem roku 2009 Zakład uległ likwidacji i Ośrodek od 2010 r. samodzielnie gospodarował ZFŚS.

2. NIK uwzględniła prawidłową realizację zadań w zakresie:

⁴ J. Stefaniak – „Mieszkaniowa pomoc z zfśś” (Służba Pracownicza 2006/8/27) – „Problem nieodpłatności albo oprocentowania pożyczek mieszkaniowych nie jest rozstrzygnięty przez przepisy ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. O tym więc, czy pożyczki mieszkaniowe będą oprocentowane i w jakiej wysokości, także decydują zapisy regulaminu. Trzeba jednak pamiętać, że zgodnie z ustawową definicją działalności socjalnej - świadczenia finansowane z funduszu świadczeń socjalnych, w tym na cele mieszkaniowe, mają (co do zasady) charakter pomocy socjalnej. Celem udzielania pomocy nie jest więc osiąganie zysków dla funduszu.”

⁵ J. Stefaniak – „Skoro świadczenia socjalne nie mają charakteru ekwiwalentu za pracę, czyli nie są wynagrodzeniem, to przy ich przyznawaniu nie powinny być brane pod uwagę takie przesłanki jak: przydatność pracownika, jego wydajność, wymiar czasu pracy oraz okres zatrudnienia w zakładzie; są one potrzebne pracodawcy przy ustalaniu adekwatnych do wkładu pracy zasad wynagradzania i nagradzania pracowników, natomiast nie powinny one mieć wpływu na decyzje o przyznaniu pomocy socjalnej ani na jej wysokość.” (Służba Pracownicza 2008/10/33).

- terminowego przekazania środków finansowych na rachunek bankowy zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (ZFŚS),
- gromadzenia środków ZFŚS na wyodrębnionym rachunku bankowym,
- wydatkowania środków ZFŚS na „wczasy pod gruszą” dla osób uprawnionych przy zastosowaniu kryteriów socjalnych.

Na szczególną uwagę zasługuje zwiększenie przez Ośrodek wysokości odpisu podstawowego na emerytów i osoby niepełnosprawne, zwłaszcza, że w rozumieniu ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, podjęcie takiej decyzji było dobrowolne.

3. W rozumieniu art. 10 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych odpowiedzialność za prawidłowe administrowanie środkami ZFŚS spoczywała na ówczesnym Kierowniku Ośrodka Panu Dariuszu Stalinskim. Jednakże z uwagi na to, że administrowanie nie jest tożsame z wyłącznym dysponowaniem tymi środkami, udział w tej odpowiedzialności miał także Delegat Związku Zawodowego Pracowników Socjalnych, gdyż wszelkie sprawy z zakresu ZFŚS były z nim uzgadniane.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu dostosowania treści regulaminu ZFŚS do postanowień ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych i zapewnienie jednolitego pojęcia dochodu przypadającego na członka rodziny.
2. Korygowanie odpisów na ZFŚS, stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych⁶.
3. Zapewnienie efektywnego gospodarowania środkami ZFŚS na pożyczki mieszkaniowe z zachowaniem ich charakteru socjalnego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Kierownik prawo zgłoszenia na piśmie do

⁶ Dz. U. Nr 43, poz. 349.

Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.