



PROTOKÓŁ Z CZYNNOŚCI KONTROLNYCH

Funkcjonowanie regulaminów dotyczących funduszu socjalnego i prawidłowość wykorzystywania środków finansowych z funduszu socjalnego w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez gminę Śrem

Jednostki kontrolowane: **Samorządowe publiczne jednostki oświatowe
z terenu Gminy Śrem**

Okres: **2022 r.**

Chorzów, grudzień 2022 r.

I. Ogólna ocena z przeprowadzonej kontroli

Na podstawie dokonanych ustaleń należy stwierdzić, że w kontrolowanych samorządowych jednostkach oświatowych z terenu Gminy Śrem, sposób prowadzenia gospodarki finansowej w zakresie funkcjonowania regulaminów dotyczących funduszu socjalnego i prawidłowość wykorzystywania środków finansowych z funduszu socjalnego jest prawidłowy. Istniejący system kontroli zarządczej wydaje się wystarczający.

Dotychczasowy sposób realizacji zadań w kontrolowanym obszarze należy ocenić **pozytywnie z uwagami**. Zaszła w związku z tym konieczność sformułowania zaleceń mających na celu usprawnienie podejmowanych działań badanych podmiotów w kontrolowanym i opisanym zakresie.

Adekwatność, skuteczność i efektywność mechanizmów kontroli zarządczej w badanym obszarze, pomimo uwag, uznać należy za wystarczające. Szczegółowe ustalenia z zakresu badania opisano szczegółowo w dalszej części protokołu.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego i wyniki kontroli gminnych jednostek organizacyjnych (placówek oświatowych)

1) Oznaczenie kontrolowanego

- 1) Szkoła Podstawowa nr 1 w Śremie im. Mikołaja Kopernika
ul. Jana Kochanowskiego 2, 63-100 Śrem
- 2) Szkoła Podstawowa nr 2 w Śremie im. Ks. Piotra Wawrzyniaka
ul. Szkolna 4, 63-100 Śrem
- 3) Szkoła Podstawowa nr 4 w Śremie im. Marii Konopnickiej
ul. Grota-Roweckiego 10, 63-100 Śrem
- 4) Szkoła Podstawowa nr 5 w Śremie im. Polskich Noblistów
ul. Dezyderego Chłapowskiego 12A, 63-100 Śrem
- 5) Szkoła Podstawowa nr 6 w Śremie im. Braci Barskich
ul. Ignacego Paderewskiego 4, 63-100 Śrem
- 6) Szkoła Podstawowa im. hrabiego Władysława Zamoyskiego w Nochowiu
ul. Szkolna 5, 63-100 Śrem
- 7) Szkoła Podstawowa im. Janusza Korczaka w Zbrudzewie
ul. Śremska 49, 63-100 Śrem
- 8) Szkoła Podstawowa im. Powstańców Wielkopolskich w Pyszącej
ul. Śremska 12, 63-100 Śrem
- 9) Szkoła Podstawowa im. gen. Dezyderego Chłapowskiego w Bodzyniewie
Bodzyniewo 35, 63-100 Śrem
- 10) Szkoła Podstawowa im. Władysława Reymonta w Krzyżanowie
Krzyżanowo 35, 63-100 Śrem
- 11) Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Dąbrowie
ul. Śremska 2, 63-100 Śrem
- 12) Przedszkole nr 2 „Słoneczna Gromada” w Śremie
ul. Adama Mickiewicza 91, 63 – 100 Śrem
- 13) Przedszkole nr 3 „Jarzębinka” w Śremie
ul. Tadeusza Bora Komorowskiego 3, 63 – 100 Śrem
- 14) Przedszkole z Oddziałami Integracyjnymi nr 5 „Mali Przyrodnicy” w Śremie
ul. Tadeusza Bora – Komorowskiego 4, 63 – 100 Śrem
- 15) Przedszkole nr 7 „Janka Wędrowniczka ” w Śremie
ul. Dezyderego Chłapowskiego 12a, 63 – 100 Śrem

2) Podstawa wszczęcia kontroli

Podstawą przeprowadzenia kontroli były upoważnienia nr PAOKS.077.16.2022.BLA oraz PAOKS.077.17.2022.BLA z dnia 21 stycznia 2022 r. wydane przez Burmistrza Śremu.
Kontrolowany podmiot powiadomiono o kontroli i jej zakresie.

3) Temat kontroli

Funkcjonowanie regulaminów dotyczących funduszu socjalnego i prawidłowość wykorzystywania środków finansowych z funduszu socjalnego w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez gminę Śrem

4) Przedmiot i zakres kontroli

Przedmiotem kontroli było dokonanie analizy poprawności działania jednostek oświatowych na podstawie kontroli prawidłowości dysponowania środkami finansowymi funduszu socjalnego w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez gminę Śrem.

Przyjęto okres kontrolowany: 2022 rok.

W trakcie kontroli skoncentrowano się głównie na ocenie zgodności z przepisami obowiązujących w jednostkach regulaminów Zakładowych Funduszy Świadczeń Socjalnych, prawidłowości ich wprowadzenia, oraz stosowania procedur w nich określonych w celu naliczania oraz wypłacania uprawnionym środków finansowych.

W trakcie przeglądu zastosowano techniki badawcze:

- *Badanie zgodności / skuteczności (testy zgodności)* – jedno z narzędzi oceny systemu kontroli wewnętrznej, polegające na zbadaniu sposobu przetwarzania wybranych operacji przez kontrolowany system. Celem badań jest stwierdzenie, czy system działał w sposób ciągły (tj. w całym okresie objętym kontrolą), spójny (tj. wszystkie operacje podlegające działaniu systemu traktowane były w sposób jednakowy) i skuteczny.
- *Zasięganie informacji* – jedna z technik przeprowadzania zadania polegająca na uzyskaniu informacji od osób dysponujących wiedzą na dany temat, obecnych w kontrolowanej jednostce lub poza nią, w ramach posiadanego upoważnienia.
- *Obserwacja / oględziny* – technika ta polega na wizytacji pomieszczeń kontrolowanej komórki lub bezpośredniej obserwacji, realizacji zadań przez poszczególnych pracowników komórki kontrolowanej. Technika ta ma na celu wykrycie istotnych słabości w działaniu kontrolowanej komórki / jednostki.

W procesie badania poszczególnych zakresów operacji realizowanych przez jednostkę, kontrolujący dokonywali ich oceny, przyjmując skalę czteropunktową: ocena pozytywna, z uchybieniami, z zastrzeżeniami oraz negatywna.

Ilekoć w sprawozdaniu powoływane są przepisy:

- ustawy o ZFŚS – rozumie się przez to ustawę z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2020 r., poz.1070 z późn. zm., a nast. Dz. U. z 2021 r., poz. 746 z późn. zm., oraz Dz. U. z 2022 r., poz. 923);
- ustawy o związkach zawodowych – rozumie się przez to ustawę z dnia z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 263 z późn. zm. a nast. Dz. U. z 2022 r. poz. 854);

5) Miejsce i termin przeprowadzenia kontroli

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie Urzędu Miejskiego w Śremie, w terminie od 9 listopada do 19 grudnia 2022 r.

6) Podmiot kontrolujący

Audit Consulting Municipal Sp. z o.o., ul. Alfonsa Zgrzebnioka 58, 41 – 500 Chorzów, w którego imieniu działali: Łukasz Czapnik i Jarosław Konieczny.

Podmiot kontrolujący zapewnia, iż prawidłowo przygotował się do kontroli zgodnie z wymogami Gminy Śrem.

7) Szczegółowe ustalenia kontroli

W ramach przedmiotowej kontroli dokonano sprawdzenia dokumentacji obowiązującej w badanej kwestii we wszystkich w/w jednostkach oświatowych oraz dokonano analizy otrzymanych od dyrektorów tych jednostek wypełnionych ankiet zawierających szereg zagadnień dotyczących badanej problematyki, również nie wynikających z przedłożonych dokumentów.

Szczególny nacisk położono na przeprowadzenie analizy porównawczej sposobu wprowadzenia w kontrolowanych jednostkach regulaminów ZFŚS, obligatoryjnej treści regulaminów oraz załączników, transparentności m.in. w zakresie zasad przeznaczania środków tego funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej, dostępności w

zakresie sposobu powiadamiania osób objętych ZFŚS o obowiązywaniu regulaminów oraz o wszelkich ich zmianach, a także sporządzania okresowych sprawozdań z działalności ZFŚS.

Istota wprowadzenia regulaminu ZFŚS

Zasady i warunki korzystania z usług i świadczeń finansowanych z ZFŚS oraz zasady przeznaczania środków tego funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej określa pracodawca w regulaminie (art. 8 ust. 2 ustawy o ZFŚS). Za wydanie regulaminu i jego zgodność z przepisami jest odpowiedzialny pracodawca. Wydanie regulaminu jest jego obowiązkiem zarówno w sytuacji, gdy jest on zobligowany do utworzenia funduszu, jak i wtedy, gdy postanawia utworzyć go dobrowolnie na zasadach określonych w ustawie. Przyznawanie świadczeń finansowanych z ZFŚS oraz ich wysokość muszą być uzależnione od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej (art. 8 pkt 1 ustawy o ZFŚS). Sposób ustalania przyznania środków w zależności od kryterium socjalnego pracowników powinien być unormowany w regulaminie ZFŚS. Regulamin określa zasady przyznawania świadczeń socjalnych niezamożnym pracownikom i innym uprawnionym.

Uzgodnianie regulaminu

Na pracodawcy ciąży obowiązek przygotowania projektu regulaminu i przedstawienia go zakładowej organizacji związkowej. Odpowiednie zastosowanie mają tu przepisy regulujące działanie związków zawodowych. Tryb uzgodnienia treści regulaminu określony został w art. 27 ust. 1 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Aby regulamin obowiązywał, jego treść musi być uzgodniona ze wszystkimi działającymi u pracodawcy zakładowymi organizacjami związkowymi (art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych). Organizacje związkowe lub pracownik wybrany przez załogę mogą przedstawiać pracodawcy swoje propozycje dotyczące treści regulaminu. Przyjęty regulamin funkcjonowania funduszu powinien być ogólnodostępny.

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy zostały uzgodnione z organizacjami związkowymi funkcjonującymi w tych podmiotach, (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 1*).

Treść regulaminu

Przed opracowaniem regulaminu należy przeprowadzić rozpoznanie sytuacji socjalnej oraz preferencji osób, które będą uprawnione do korzystania ze środków ZFŚS. Jednym ze sposobów jest przeprowadzenie ankiety z propozycjami wydatków. Dopiero po uzyskaniu tych informacji, można w regulaminie uwzględnić – biorąc pod uwagę dostępne środki funduszu – takie działania socjalne, które w największym stopniu zaspokoją potrzeby uprawnionych. Od potrzeb socjalnych pracowników i środków, którymi dysponuje fundusz, zależą postanowienia zawarte w regulaminie, stopień jego szczegółowości, różnorodność rodzajów i form działalności socjalnej. Dla każdej jednostki regulamin ten będzie inny, ponieważ musi być dostosowany do jej wielkości i rodzaju, możliwości finansowych itp. Tym samym, w każdej jednostce można określić na podstawie opinii (np. ankiet) uprawnionych jakie rodzaje świadczeń mogą być przyznawane jako najbardziej adekwatne w zależności od grup zawodowych, posiadania dzieci itp. Jeśli takie rodzaje świadczeń zostaną określone w treści regulaminu wraz z zasadami ich przyznawania, wówczas oczywistym jest, że poszczególne świadczenia, jak też ich wysokość nie będą jednakowe w każdej jednostce.

Są jednak zapisy – elementy podstawowe, które powinny znaleźć się w każdym regulaminie. W regulaminie należy zawrzeć szczegółowe przepisy dotyczące m.in.:

- podstaw prawnych tworzenia i działania funduszu,
- postanowień ogólnych (środki, z jakich fundusz jest tworzony, termin podjęcia decyzji w sprawie przekazania zwiększeń odpisów na dany rok),

- kryteriów udzielenia pomocy socjalnej (mogą to być regulacje ogólne albo szczegółowe – jest to bardziej wskazane),
- osób lub podmiotów podejmujących decyzję w sprawie przyznawania świadczeń,
- sposobu określenia przeznaczenia ogólnej kwoty środków na poszczególne cele,
- rodzaje i formy działalności socjalnej w każdym roku,
- osób uprawnionych do korzystania z ZFŚS,
- zasad przeznaczenia środków na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej,
- przeznaczenia środków funduszu – rodzaje usług i świadczeń finansowanych z funduszu,
- zasad i warunków korzystania z ZFŚS, czyli uszczegółowienie kryteriów sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej – dokumentowanie na podstawie dochodu na osobę w rodzinie,
- trybu przyznawania świadczeń, w tym szczegółowo trybu ubiegania się o świadczenia,
- osoby odpowiedzialnej za administrowanie funduszem z ramienia pracodawcy,
- postanowień końcowych,
- przyjęcia obowiązku uzasadnienia decyzji odmownej,
- odesłania do przepisów powszechnie obowiązujących w sprawach nieuregulowanych w regulaminie,
- określenia trybu dokonywania zmian w regulaminie,
- daty wejścia w życie regulaminu,
- sposobu poinformowania pracowników o treści regulaminu,
- wzorów wniosków i innych dokumentów.

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy zawierały wymagane zapisy.

Jeśli pracodawca decyduje się na powołanie komisji socjalnej czyli podmiotu o charakterze m.in. doradczym, to właśnie w regulaminie powinien zawrzeć wszelkie unormowania jej dotyczące. Chodzi tu przede wszystkim o: skład, sposób wyboru członków, długość kadencji, uprawnienia tego organu i poszczególnych członków. Przy czym nie należy imiennie wskazywać członków komisji socjalnej, gdyż każda zmiana jej składu będzie powodowała konieczność zmiany regulaminu.

Ustalono, że prawie we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych (z wyjątkiem Przedszkola nr 7) zostały powołane komisje socjalne (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 9*).

Do spraw nieuregulowanych w regulaminie ZFŚS mają zastosowanie powszechnie obowiązujące zasady i przepisy prawa. Pracodawca, przyznając pomoc z ZFŚS, powinien pamiętać, że możliwość ubiegania się o świadczenia z funduszu powinna wynikać z postanowień regulaminu ZFŚS, a przy kwalifikowaniu osób uprawnionych do tego rodzaju pomocy należy stosować kryteria socjalne.

Podstawy prawne

Regulamin powinien zawierać ogólne informacje dotyczące podstaw prawnych obowiązywania regulaminu. Ustalono że w regulaminach wszystkich kontrolowanych jednostek znalazły się informacje o zastosowanych źródłach prawa powszechnie obowiązującego, w szczególności, że fundusz działa na zasadach określonych w ustawie z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz w rozporządzeniu z 18 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, a także, na podstawie inne aktów prawnych, m.in. Karty Nauczyciela.

Postanowienia ogólne

W tej części regulaminu zawiera się ogólne zapisy wyjaśniające stosowane pojęcia oraz opisuje sposób tworzenia funduszu, wysokość odpisów na fundusz i inne ogólne postanowienia.

W zakresie poszczególnych regulaminów kontrolowanych jednostek, nie wniesiono uwag do takich zapisów.

Osoby uprawnione i kryteria przyznawania świadczeń

Regulamin w tym zakresie może zawierać opis osób uprawnionych do korzystania z funduszu. Wynika to bezpośrednio z katalogu uprawnionych z art. 2 pkt 5 ustawy o ZFŚS, a są to:

- pracownicy i ich rodziny,
- emeryci i renciści – byli pracownicy i ich rodziny,
- inne osoby, którym pracodawca przyznał w regulaminie prawo do korzystania ze świadczeń socjalnych finansowanych z funduszu.

Pracodawca może zatem wskazać dodatkowo inną grupę uprawnionych. Niedozwolone jest ograniczenie katalogu uprawnionych określonego ustawą. Przy ustalaniu kręgu osób uprawnionych pracodawca nie ma uprawnień do wyłączenia z grona uprawnionych do korzystania ze świadczeń socjalnych osób wymienionych w ustawie o ZFŚS.

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy określały wymagane ustawą grupy uprawnionych i nie stwierdzono w tej kwestii wyłączeń żadnej kategorii uprawnionych (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 2*).

W zakresie ustalenia kryteriów przyznawania świadczeń, zapisy regulaminów dotyczą warunków, od jakich uzależnia się przyznanie świadczenia i jego wysokość czyli sytuacji życiowej i rodzinnej wnioskodawców.

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy określały zasady ustalania kryterium socjalnego (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 5*).

Przeznaczenie ZFŚS

Środki z ZFŚS mogą być przeznaczone jedynie na finansowanie działalności socjalnej, zdefiniowanej w ustawie jako:

- usługi świadczone przez pracodawców na rzecz różnych form wypoczynku,
- działalność kulturalno-oświatowa, sportowo-rekreacyjna,
- opieka nad dziećmi w żłobkach, klubach dziecięcych, sprawowanej przez dziennego opiekuna lub nianię, przedszkolach oraz innych formach wychowania przedszkolnego,
- udzielanie pomocy materialnej – rzeczowej lub finansowej,
- udzielanie zwrotnej lub bezzwrotnej pomocy na cele mieszkaniowe na warunkach określonych w odpowiedniej umowie zawieranej z pracownikiem.

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy określały rodzaje działalności socjalnej i przeznaczenie środków na poszczególne cele, (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 3 i 4*).

Zasady przyznawania świadczeń socjalnych

Za wyjątkiem świadczeń urlopowych dla nauczycieli (art. 53 Karty Nauczyciela), świadczenia z ZFŚS nie są bezwarunkowo należne wszystkim uprawnionym.

W regulaminie należy wskazać warunki, jakie muszą oni spełnić, aby ubiegać się o świadczenie.

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy określały zasady i warunki korzystania z funduszu (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 6*).

Powiadomienie pracowników o treści regulaminu

W celu zagwarantowania równego dostępu do świadczeń funduszu dla uprawnionych pracowników regulamin powinien zawierać zapisy o sposobie poinformowania pracowników

o jego treści. Zaznaczyć należy, iż osoba uprawniona do korzystania z funduszu może wystąpić o wydanie odpisu regulaminu.

Ustalono, że za wyjątkiem Szkoły Podstawowej Nr 5 i Przedszkola Nr 2, we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy określały sposób poinformowania pracowników o jego treści, w szczególności poprzez udostępnienie w miejscu publicznie dostępnym (np. tablica ogłoszeń) lub w sekretariacie (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 8*).

W związku z powyższym, stosownym wydaje się wydanie następującego zalecenia pokontrolnego:

Zalecenie pokontrolne:

Określić w regulaminach sposób poinformowania pracowników o jego treści, w szczególności poprzez ich udostępnienie w miejscu publicznie dostępnym, mając na uwadze zasady jawności i transparentności.

Decydowanie o wykorzystaniu funduszu socjalnego

W regulaminie winien być jasno określony sposób wykorzystania środków z funduszu oraz kto podejmuje decyzje w tym zakresie. Oczywiście winien to być pracodawca (dyrektor jednostki oświatowej), choćby mając na uwadze treść art. 10 ustawy o ZFŚS, zgodnie z którym środkami Funduszu administruje pracodawca; pracodawca podejmuje ostateczną decyzję we wszystkich sprawach dotyczących Funduszu, jednakże w uzgodnieniu, przede wszystkim z działającymi u pracodawcy podmiotami doradczymi (jeżeli takie działają), tj. organizacjami związkowymi oraz komisją socjalną (członkowie organizacji związkowych mogą wchodzić w skład komisji socjalnej).

W przypadku wnioskowania o przyznanie świadczenia niezgodnie z ustawą o ZFŚS oraz regulaminem, lub brakiem środków finansowych na wnioskowany cel, pracodawca w uzgodnieniu z w/w podmiotami podejmuje decyzję odmowną w sprawie przyznania przedmiotowego świadczenia wraz z uzasadnieniem, a zainteresowany winien mieć prawo odwołania do dyrektora w wyznaczonym terminie. Podejmowanie decyzji winno odbywać się na zebraniu, z którego zostanie sporządzony protokół.

Ustalono, że prawie we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy określały sposób wykorzystania funduszu oraz wskazywały jako decydującego – dyrektora działającego w porozumieniu z organizacjami związkowymi (SP 6 w Śremie) lub komisją socjalną, w skład której wchodził m.in. przedstawiciele organizacji związkowych. Jedynie w przypadku SP 2 w Śremie, aktualnie nie funkcjonują związki zawodowe (pomimo iż wcześniej akceptowały treść regulaminu jednostki), a komisję socjalną tworzą pozostali przedstawiciele pracowników oraz emerytów / rencistów; z kolei w Przedszkolu nr 7 wszelkie decyzje podejmuje wyłącznie dyrektor, gdyż nie ustanowiono komisji socjalnej (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 10*).

Obowiązek poinformowania wszystkich uprawnionych do korzystania z działalności socjalnej ZFŚS o możliwości skorzystania ze świadczeń

Istotne jest, aby każdy z uprawnionych był odpowiednio poinformowany o możliwości takiego skorzystania ze świadczeń ZFŚS. Aby powyższe było skuteczne, i żaden uprawniony nie był w tym zakresie pominięty, co mogłoby spowodować brak ubiegania się przez niego o takie świadczenie, należy formy powiadamiania dostosować do konkretnych grup uprawnionych, tj.:

- pracowników i ich rodzin,
- emerytów i rencistów (czyli byłych pracowników i ich rodziny),
- innych osób, którym pracodawca przyznał w regulaminie prawo do korzystania ze świadczeń socjalnych finansowanych z funduszu.

Wynika to z faktu, iż tylko część uprawnionych ma bezpośredni i bieżący dostęp do pracodawcy. Sposób i skuteczność powiadamiania takich osób uprawnionych winny mieć transparentny charakter, i wobec faktu, iż przepisy powszechnie obowiązujące nie regulują tej kwestii, właściwym wydaje się zamieszczenie odpowiednich regulacji w regulaminie ZFŚS. Praktyka wskazuje, że wobec czynnych pracowników (stale przebywających w miejscu pracy / siedzibie pracodawcy i komisji socjalnej), wystarczającym jest, aby informacja o możliwości skorzystania ze świadczeń (wraz ze wskazaniem uprawnionych) była wywieszona całorocznie na tablicach informacyjnych na terenie szkoły w miejscach ogólnie dostępnych. Z kolei, wobec osób uprawnionych nie przebywających na terenie szkoły – pracodawca winien wykazać inicjatywę indywidualnego powiadamiania tych osób pisemnie, mailowo, telefonicznie lub w inny adekwatny i skuteczny sposób. Dobrą praktyką winno być również aktualizowanie informacji związanych ze sposobem (formą) skorzystania ze środków z funduszu, np. propozycja udziału w konkretnej imprezie kulturalnej lub w wycieczce. Tym samym, o pojawieniu się takiej informacji winno się indywidualnie powiadamiać osoby nie będące czynnymi pracownikami (w domyśle – osoby nie przebywające na bieżąco na terenie jednostki).

Ustalono, że tylko w niektórych kontrolowanych jednostkach oświatowych regulaminy odnosiły się w tym zakresie, a mianowicie zawierały zapisy ograniczające odpowiedzialność pracodawcy w zakresie skutecznego powiadamiania uprawnionych a w pozostałych brak jakiegokolwiek wzmianki w tym zakresie. W szczególności wartym przytoczenia jest zapis, iż: *„Obowiązkiem pracownika / emeryta jest zapoznać się z regulaminem, pilnować terminów możliwości korzystania z form świadczeń socjalnych. Pracodawca nie ma obowiązku przypominania o terminach składania należnych świadczeń.”*

Uwaga:

Na podstawie przywołanego zapisu można odnieść wrażenie, iż w ten sposób w szczególności grupa uprawnionych nieobecnych stale w siedzibie pracodawcy (a w szczególności emeryci / renciści), poprzez takie zapisy może być nieświadoma przysługujących im uprawnień do świadczeń, jeśli nie zostaną w tym zakresie skutecznie poinformowani. Zdaniem kontrolujących, takie zapisy, pomimo braku sprzeczności z prawem, to jednak mogą świadczyć o braku empatii odnośnie takiej grupy uprawnionych, co do których istnieje duże ryzyko, iż nie złożą terminowo (lub w ogóle nie będą wiedziały o przysługującym im świadczeniach) wniosków. W związku z powyższym, stosownym wydaje się wydanie następującego zalecenia pokontrolnego:

Zalecenie pokontrolne:

Rozważyć wprowadzenie do treści regulaminów (również tych, które w ogóle nie zawierają takich unormowań) zapisów chroniących m.in. w/w grupy uprawnionych przed nieświadomą utratą takich uprawnień. Ponadto, zaleca się prowadzenie we wszystkich jednostkach ewidencji zawierających aktualne dane wszystkich uprawnionych służących potwierdzeniu, z odpowiednim wyprzedzeniem o skutecznym powiadomieniu każdego z uprawnionych (lub członków rodzin) o możliwości złożenia wniosku, co do każdego przysługującego świadczenia w trakcie roku, a w przypadku braku złożenia wniosku – wyjaśnienie przyczyny.

Taka bieżąco i rzetelnie prowadzona ewidencja zminimalizowałaby przypadki nieprzyznania świadczeń z powodu braku terminowego wpłynięcia wniosku, a także pozwoliłoby na pełniejszą transparentność w zakresie podejmowania przez uprawnionych decyzji o złożeniu wniosku.

Pomimo powyższych zapisów, zaznaczyć należy, mając na uwadze pozyskane odpowiedzi dyrektorów oraz przedłożone poszczególne dokumenty, iż pracodawcy (pracownicy jednostek działający w ich imieniu) podjęli w 2022 r. działania dotyczące powiadomienia uprawnionych osób, co mogą potwierdzać listy uprawnionych, którym przyznano świadczenia, jednakże odpowiedzi, z których wynikało iż świadczenia otrzymują

(jedynie) ci, którzy złożyli wnioski (bez wskazywania czy były przypadki niezłożenia wniosku, a jeśli tak to ile) – świadczy o tym, iż należy wzmocnić nadzór w zakresie rzetelnego informowania wszystkich uprawnionych do świadczeń (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 11*).

Stopień przyznania świadczeń socjalnych z ZFŚS w 2022 r.

Świadczenia z ZFŚS nie są bezwarunkowo należne wszystkim uprawnionym. Tutaj należy przede wszystkim brać uwagę kryterium socjalne oraz ewentualnie inne kryteria, które wskazano w regulaminie, o ile nie stoją w sprzeczności z w/w kryterium socjalnym. Dlatego też należy mieć na uwadze iż celem ZFŚS winno być przyznawanie świadczeń wszystkim spełniającym ustalone kryteria przy uwzględnieniu wymogów formalnych określonych w zasadach ich przyznawania, stanowiących obligatoryjną treść regulaminu.

Ustalono, na podstawie otrzymanych danych oraz odpowiedzi dyrektorów, iż we wszystkich kontrolowanych jednostkach oświatowych przyznano świadczenia wszystkim uprawnionym, przy czym w niektórych jednostkach wskazano, że świadczenia otrzymali wyłącznie wszyscy ci, którzy złożyli wnioski o przyznanie świadczenia danego rodzaju. Mając na uwadze konkluzje wynikające z zagadnienia powyżej (Obowiązek poinformowania wszystkich uprawnionych...), otrzymane odpowiedzi nie dają pełnego obrazu, czy w przypadkach niektórych zrealizowanych możliwości skorzystania ze świadczeń (np. w niektórych jednostkach wskazano w 2022 r. organizację imprez kulturalno – integracyjnych), których wzięła udział tylko część uprawnionych, o takiej możliwości zostali skutecznie powiadomieni wszyscy uprawnieni. (*Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 12*).

Rodzaje świadczeń socjalnych, na jakie przeznaczono środki w 2022 r.

Środki z ZFŚS mogą być przeznaczone jedynie na finansowanie działalności socjalnej, zdefiniowanej w ustawie jako:

- usługi świadczone przez pracodawców na rzecz różnych form wypoczynku,
- działalności kulturalno-oświatowej, sportowo-rekreacyjnej,
- opieka nad dziećmi w żłobkach, klubach dziecięcych, przedszkolach oraz innych formach wychowania przedszkolnego,
- udzielanie pomocy materialnej – rzeczowej lub finansowej,
- udzielanie zwrotnej lub bezzwrotnej pomocy na cele mieszkaniowe na warunkach określonych w odpowiedniej umowie zawieranej z pracownikiem.

W regulaminie warto sprecyzować, o jakie konkretnie świadczenia mogą się starać pracownicy, m.in. może to być:

- pomoc rzeczowa, a także finansowa dla osób w trudnej sytuacji życiowej,
- dofinansowanie do wypoczynku, czasów leczniczych i pobytu w sanatorium,
- dofinansowanie biletów wstępu na imprezy kulturalne i sportowe,
- koszty imprez rekreacyjno-sportowych,
- pożyczki na cele mieszkaniowe.

Przykładowy katalog rodzajów działalności socjalnej przyporządkowanych do poszczególnych celów tej działalności	
Cele działalności socjalnej	Rodzaje działalności socjalnej
różne formy wypoczynku	– dofinansowania do urlopów – dofinansowania do kolonii i obozów
działalność kulturalno-oświatowa	– bilety do kin i teatrów
działalność sportowo-rekreacyjna	– karnety na basen i siłownię
udzielanie pomocy materialnej – rzeczowej lub finansowej	– zapomogi – paczki dla najuboższych rodzin – zakup podręczników dla dzieci z najuboższych rodzin – zakup opału na zimę dla najuboższych rodzin

opieka nad dziećmi w żłobkach, klubach dziecięcych, przedszkolach oraz innych formach wychowania przedszkolnego	– opieka nad dziećmi w przedszkolu przykładowym
udzielanie zwrotnej lub bezzwrotnej pomocy na cele mieszkaniowe na warunkach określonych umową	– pożyczki na remont mieszkania – pożyczki na zakup mieszkania – jednorazowa pomoc w spłacie zadłużenia czynszowego dla najuboższych rodzin

Ustalono, na podstawie otrzymanych danych oraz odpowiedzi dyrektorów, iż rodzaje świadczeń, na jakie wykorzystano środki z funduszu w 2022 r. przedstawiały się następująco:

Jednostka	Rodzaje świadczeń przyznanych w 2022 r.									
	socjalne (pieniężne)	Zapomogi zdrowotne / sanatoryjne (pieniężne)	Dofinans. (wczasy pod gruszą)	Urlopowe dla nauczycieli	Pożyczki mieszk.	Wycieczka impreza kulturalna (m.in.bilety)	Pomoc losowa	Dofinans. do wypocz. zorganiz. (kolonie obozy)	Dofinans. do żłobka / przedszkola	Wigilia, Dzień Edukacji Narodowej
SP nr 1 Śrem	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK					
SP nr 2 Śrem	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK				
SP nr 4 Śrem	TAK		TAK	TAK			TAK	TAK		
SP nr 5 Śrem	TAK		TAK	TAK	TAK		TAK	TAK		
SP nr 6 Śrem	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK					
SP Nochow	TAK	TAK	TAK	TAK				TAK		
SP Zbrudzewo	TAK	TAK	TAK	TAK				TAK		TAK
SP Pysząca	TAK	TAK	TAK	TAK				TAK		
SP Bodzyniewo	TAK	TAK	TAK	TAK		TAK		TAK		
SP Krzyżanowo	TAK		TAK	TAK						TAK
SP Dąbrowa	TAK	TAK	TAK	TAK				TAK		TAK
Przedszkole nr 2	TAK		TAK	TAK	TAK		TAK	TAK		
Przedszkole nr 3	TAK		TAK	TAK	TAK					
Przedszkole nr 5	TAK		TAK	TAK	TAK	TAK				
Przedszkole nr 7	TAK		TAK	TAK						

(Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 13).

Sporządzanie sprawozdań z działalności ZFŚS

W zakresie sprawozdań z działalności ZFŚS ustalono, że praktyka w poszczególnych kontrolowanych jednostkach jest odmienna. Niektóre jednostki sporządzają, jak wynika z udzielonych odpowiedzi, sprawozdania roczne z realizacji ustalonego planu dochodów i wydatków funduszu i jednocześnie sprawozdania takie są publikowane np. na tablicy ogłoszeń. W innych jednostkach, jako sprawozdania traktuje się protokoły z poszczególnych spotkań komisji socjalnej, wskazano też na sporządzanie preliminarza planów i wydatków jako sprawozdania. Zdaniem kontrolujących sprawozdania roczne przedstawione w prostej i czytelnej formie pozwoliłyby odbiorcom sprawozdania (uprawnionym do korzystania z funduszu, związkom zawodowym, dyrektorom placówek oświatowych czy organowi prowadzącemu) na łatwy i transparentny sposób rozliczenia przekazanych na fundusz socjalny środków. W związku z powyższym, zdaniem kontrolujących, zasadne jest wydanie zalecenia pokontrolnego:

Zalecenie pokontrolne:

Rozważyć możliwość wprowadzenia do treści regulaminów zapisów dotyczących sposobu sporządzania sprawozdań rocznych z gospodarowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz podawania ich do wiadomości uprawnionym odbiorcom.

Zalecenie pokontrolne:

Rozważyć wprowadzenie dla wszystkich jednostek oświatowych posiadających ZFŚS, ujednoliconego pod kątem treści i formy formularza sprawozdania przeznaczonego, zarówno dla uprawnionych i pracodawców (dyrektorów jednostek oświatowych), jak również dla organu

prowadzącego, mając na uwadze prosty i transparentny sposób rozliczania środków przekazanych na fundusz socjalny.

(Załącznik do protokołu: Tabela – pytanie nr 13).

Wnioski końcowe

Mając na uwadze ustalenia dokonane na podstawie analizy dokumentacji związanej z prowadzeniem zakładowych funduszy świadczeń socjalnych w kontrolowanych jednostkach oświatowych, w odniesieniu do ustalonych celów i przedmiotu kontroli należy stwierdzić, w odniesieniu do poniższych zagadnień:

1) *Dlaczego regulaminy dotyczące funduszu socjalnego w różnych placówkach w gminie Śrem są różne?*

Spowodowane jest to, po pierwsze brakiem decyzji o wspólnym prowadzeniu funduszu, a po drugie potrzebą dostosowania regulaminu do specyfiki, rodzaju i wielkości placówki oświatowej – zgodnie z przepisami art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o Zakładowym Funduszu Świadczeń Socjalnych pracodawcy prowadzący działalność w formie jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych tworzą Fundusz, bez względu na liczbę zatrudnianych pracowników. Wspólne prowadzenie funduszu dla jednostek oświatowych Gminy nie jest obligatoryjne.

2) *Czy we wszystkich placówkach oświatowych istnieją i działają komisje socjalne?*

Komisje socjalne powołane zostały w 14 kontrolowanych jednostkach – powołanie komisji nie jest obowiązkiem pracodawcy i to pracodawca decyduje o powołaniu takiej komisji i uregulowaniu jej pracy w regulaminie.

3) *W jaki sposób i kto decyduje o wykorzystaniu funduszu socjalnego?*

Decyzje w sprawie wykorzystania funduszu, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o funduszu socjalnym i przyjętych regulaminach podejmuje dyrektor placówki przy udziale komisji socjalnej lub samodzielnie w przypadku braku powołania komisji.

4) *Czy wszyscy obecni i byli pracownicy mają możliwość skorzystania z funduszu socjalnego, czy korzysta z niego tylko wąskie grono w tajemnicy?*

Nie stwierdzono, aby regulacje zawarte w przyjętych regulaminach mogły być powodem ograniczenia dostępności do świadczeń z funduszu dla osób uprawnionych.

5) *Czy wszyscy uprawnieni do korzystania z funduszu socjalnego są informowani o możliwościach wzięcia udziału w imprezach finansowanych z funduszu socjalnego i w jaki sposób docierają do nich te informacje?*

W zakresie uregulowania sposobu informowania uprawnionych osób o możliwości korzystania ze świadczeń funduszu sformułowano pewne uwagi dotyczące ochrony osób uprawnionych do korzystania z funduszu oraz wydano zalecenie pokontrolne.

6) *Co proponuje się w zamian (np. za wycieczki) dla osób, które mają małe dzieci, chorują lub są w podeszłym wieku albo ze względu na sytuację losową nie mogą skorzystać z wyjazdów, też chcą skorzystać z funduszu socjalnego?*

Środki funduszu (zgodnie z regulaminami) przeznacza się na dofinansowanie różnych form działalności socjalnej, w tym na różne formy wypoczynku i wycieczki. Nie stwierdzono aby zapisy regulaminów zawężyły zakres działalności socjalnej do dofinansowania wycieczek czy innych form wyjazdów, co mogło by powodować brak możliwości skorzystania z innych form dofinansowania dla uprawnionych osób.

7) *Dlaczego w jednej placówce można sfinansować coś z funduszu socjalnego a w innej – sąsiedniej nie można?*

Różnice wynikają z odrębnego prowadzenia funduszu w placówkach oświatowych, co opisano w pkt 1 podsumowania.

8) *Czy sporządzane są sprawozdania, w których znajdują się informacje na co zostały wykorzystane środki z funduszu, ile osób skorzystało z tych środków oraz ile osób było*

uprawnionych do skorzystania z nich w danej placówce? Jak to wygląda procentowo? Czy sprawozdania przedstawia się wszystkim uprawnionym (obecnym i byłym) pracownikom?
W zakresie sporządzania sprawozdań stwierdzono odmienną praktykę w kontrolowanych jednostkach. W kwestii ujednoczenia sposobu sporządzania rocznych sprawozdań podawania ich do wiadomości wydano stosowane zalecenie pokontrolne.

Reasumując, dotychczasowy sposób realizacji zadań w kontrolowanym obszarze należy ocenić pozytywnie z uwagami, zaszła w związku z tym konieczność sformułowania zaleceń mających na celu usprawnienie podejmowanych działań badanych podmiotów w kontrolowanym i opisanym zakresie.

Integralną częścią protokołu jest Załącznik Nr 1

III. Podsumowanie i podpisy

Protokół sporządzono w trzech egzemplarzach.

Kontrolowanych poinformowano o przysługującym im prawie złożenia pisemnych zastrzeżeń i uwag wraz z uzasadnieniem, co do zawartych w protokole ustaleń.

W przypadku odmowy podpisania protokołu przez kierownika kontrolowanego podmiotu, kontrolujący umieszcza o tym wzmiankę w protokole, a odmawiający podpisu może, w terminie 7 dni, przedstawić swoje stanowisko na piśmie Burmistrzowi Śremu.

Zastrzeżenia / Uwagi wraz z uzasadnieniem:

Przedszkole nr 7 w Śremie Dyrektor Przedszkola nr 7 W Śremie mgr Urszula Rojek Podpis kontrolowanego	Przedszkole nr 3 w Śremie Dyrektor Przedszkola nr 3 W Śremie mgr Jolanta Ratajczak Podpis kontrolowanego	Przedszkole nr 2 Dyrektor Przedszkolna nr 2 W Śremie mgr Elżbieta Kubera Podpis kontrolowanego
Przedszkole nr 5 w Śremie Dyrektor Przedszkola nr 5 W Śremie mgr Lidia Marcinkowska Podpis kontrolowanego	Szkoła Podstawowa nr 6 w Śremie Dyrektor Szkoły mgr Alina Kozłowska Podpis kontrolowanego	Szkoła Podstawowa nr 1 Wicedyrektor Szkoły mgr Marzena Żak Podpis kontrolowanego
Szkoła Podstawowa nr 4 w Śremie Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 4 mgr Arleta Krysztofiak Podpis kontrolowanego	Szkoła Podstawowa w Zbrudzewie Dyrektor Szkoły w Zbrudzewie z up. dyr. Monika Łozińska Podpis kontrolowanego	Szkoła Podstawowa w Pyszącej Dyrektor Szkoły w Pyszącej z up. dyr. Małgorzata Gintrowicz Podpis kontrolowanego
Szkoła Podstawowa w Dąbrowie Dyrektor Szkoły w Dąbrowie mgr Marcin Szydłowski Podpis kontrolowanego	Szkoła Podstawowa w Nochowcie Dyrektor Szkoły w Nochowcie Katarzyna Sadzikowska Podpis kontrolowanego	Szkoła Podstawowa w Krzyżanowie Dyrektor Szkoły w Krzyżanowie mgr Agnieszka Kwiręg Podpis kontrolowanego

<p>Szkoła Podstawowa Nr 2 w Śremie</p> <p>Dyrektor Szkoły</p> <p>mgr Bogusław Banachowicz Podpis kontrolowanego</p>	<p>Szkoła Podstawowa nr 5 w Śremie</p> <p>Wicedyrektor Szkoły</p> <p>mgr Barbara Ławro – Kubisiak Podpis kontrolowanego</p>	<p>Szkoła Podstawowa w Bodzyniewie</p> <p>Dyrektor Szkoły</p> <p>mgr Małgorzata Kardasz Podpis kontrolowanego</p>
---	---	---

Śrem, dnia 19-12-2022 r.

Podpisy

Za Audit Consulting Municipal Sp. z o. o.

Łukasz Czapnik

Jarosław Konieczny

.....
Podpis kontrolującego