

Belügyminisztérium

**Beszámoló a közfoglalkoztatási
programok 2015. évben lefolytatott
hatósági ellenőrzéseiről**



2016. február

I. Bevezető

Magyarország Kormányának célkitűzése, hogy a közfoglalkoztatás keretén belül munkalehetőséget biztosítson azoknak, akik jelenleg kiszorultak a piacgazdaságból. Mindenki számára elérhetővé kívánja tenni a munkát, a tanulást, a piacgazdaságba való visszatérés lehetőségét a segélyezés helyetti munkalehetőség biztosításával. A Kormány ugyanakkor továbbra is ideiglenes foglalkoztatási formának tekinti a közfoglalkoztatást, amelynek célja a közfoglalkoztatottak elsődleges és másodlagos munkaerőpiacon történő elhelyezkedésének elősegítése, illetve az arra történő felkészítés. 2015. évben erre a célra a költségvetésből 270 Mrd Ft-ot különített el, amely összegből átlagosan 213 ezer ember foglalkoztatását lehetett biztosítani.

Tekintettel a kitűzött célokra és a költségvetési forrás nagyságára, meghatározott jelentőségű a felhasználás kontrollja. A Belügyminisztérium, mint a szakterület irányításával megbízott tárca, kiemelt figyelmet fordít a közfoglalkoztatási támogatások szabályszerű felhasználásának ellenőrzésére, a programokban vállalt célkitűzések folyamatos nyomon követésére, emellett ellátja a fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint a járási (Fővárosi kerületi) hivatalok hatósági ellenőrzési feladatainak szakmai felügyeletét.

A Belügyminisztérium szakmai irányítási jogkörében az állami foglalkoztatási szerv, a munkavédelmi és munkaügyi hatóság kijelöléséről, valamint e szervek hatósági és más feladatainak ellátásáról szóló 320/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) valamint a közigazgatási és hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényben (a továbbiakban: Ket.) foglaltak alapján megalkotta „A közfoglalkoztatási programok munkaerő-piaci hatósági ellenőrzéséről” szóló eljárásrendet. Az eljárásrend folyamatos tájékoztatási kötelezettséget ír elő a fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint a járási (Fővárosi kerületi) hivatalok (a továbbiakban: támogató hatóságok) számára mind az ellenőrzések havi tervezéséről, mind pedig a ténylegesen lefolytatott ellenőrzésekről szóló beszámolókra vonatkozóan. Emellett a hazai és a nemzetközi standardok figyelembe vételével a Belügyminisztérium meghatározta az elvárt ellenőrzés mértékét is, ami mind a bevont létszám, mind a kötelezettségvállalás szempontjából legalább 10%-os ellenőrzési arányszámot irányozott elő.

A Rendelet alapján a Belügyminisztérium saját hatáskörben maga is ellenőrzi a közfoglalkoztatási jogviszonyra vonatkozó feltételek fennállását, a foglalkoztatás tényleges megvalósulását, továbbá a támogató hatóságok által kötött hatósági szerződésekben, valamint a közfoglalkoztatási jogviszonyra létrejött szerződésben foglaltak teljesülését.

A támogató hatóságok a Ket. szerint **elkészítették a 2015. évben lefolytatott** ellenőrzésekről szóló beszámolókat, és megküldték a Belügyminiszter, mint a közfoglalkoztatási feladat szakmai irányító minisztere részére.

A Belügyminisztérium a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (Fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 66/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 7. §. (4) bekezdés alapján, a beküldött beszámolók feldolgozását követően **összeállította az országos beszámolót.**

1. táblázat

A fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint a járási (Fővárosi kerületi) hivatalok által a 2015. évben lefolytatott ellenőrzések száma*			
Megye megnevezése	Terv szerint leellenőrzött programok száma	Utóellenőrzés alá vont programok száma	Ellenőrzés alá vont országos programok száma
Baranya	174	1	15
Bács-Kiskun	296	4	11
Békés	367	12	7
Borsod-Abaúj-Zemplén	473	16	55
Budapest Főváros	115	0	34
Csongrád	243	12	9
Fejér	186	11	12
Győr-Moson-Sopron	86	23	1
Hajdú-Bihar	104	1	8
Heves	161	4	1
Jász-Nagykun-Szolnok	394	29	11
Komárom-Esztergom	184	2	29
Nógrád	211	7	5
Pest	238	20	35
Somogy	474	4	12
Szabolcs-Szatmár-Bereg	270	1	0
Tolna	115	5	10
Vas	75	0	6
Veszprém	90	3	11
Zala	205	0	5
ÖSSZESEN (4893):	4461	155	277

*A táblázat a terven felül lefolytatott ellenőrzések számát nem tartalmazza.

A Belügyminisztérium saját hatáskörben végzett ellenőrzései:

- egy Békés megyei egyedi program esetében kéthetente helyszíni monitoring vizsgálattal egybekötött ellenőrzés végrehajtása történt, 12 alkalommal, 18 településen, 350 fő közfoglalkoztatottat érintően,
- helyszíni monitoring vizsgálatok megállapításai alapján 22 esetben kezdeményezett/valósított meg ellenőrzést/folytatott le vizsgálatot, továbbá
- saját kezdeményezésre 15 esetben indított/valósított meg ellenőrzést/folytatott le vizsgálatot.

Fentiekén túl a Belügyminisztérium, mint felügyeleti szerv 5 megyében végzett átfogó ellenőrzést, amely egyrészt a kiválasztott közfoglalkoztatási programokra, másrészt pedig az adott kormányhivatal szakmai tevékenységének vizsgálatára irányult.

A havi ellenőrzési terveken felül a támogató hatóságok összesen 401 közfoglalkoztatási program esetében folytattak le ellenőrzést az elmúlt évben. Ezek egyrészt a társhatóságok felkérésére indultak, másrészt a közérdekű bejelentésekben/panaszokban leírt problémák kivizsgálására irányultak.

2015. évben a Belügyminisztériumhoz és a támogató hatóságokhoz országosan mindösszesen 256 megkeresés érkezett, panasz vagy közérdekű bejelentés formájában, ebből 240 esetben folytattak le vizsgálatot.

Szankcionált esetek száma: 15, ebből 9 esetben született visszakövetelő határozat, a támogató hatóságok által megtett feljelentések közül 4 eset került eljárési szakaszba, továbbá 2 alkalommal történt rendbíróság kiszabása.

Az országos beszámoló szöveges értékelése, valamint statisztikai adatai tartalmazzák az ellenőrzések és az elvégzett vizsgálatok során tapasztaltakat, különös tekintettel a jó gyakorlatokra, az általános valamint eseti hibákra és a megtett intézkedésekre, az országos programokkal kapcsolatos tapasztalatokra, a bejelentések vizsgálataira, valamint a szankcionált esetekre.

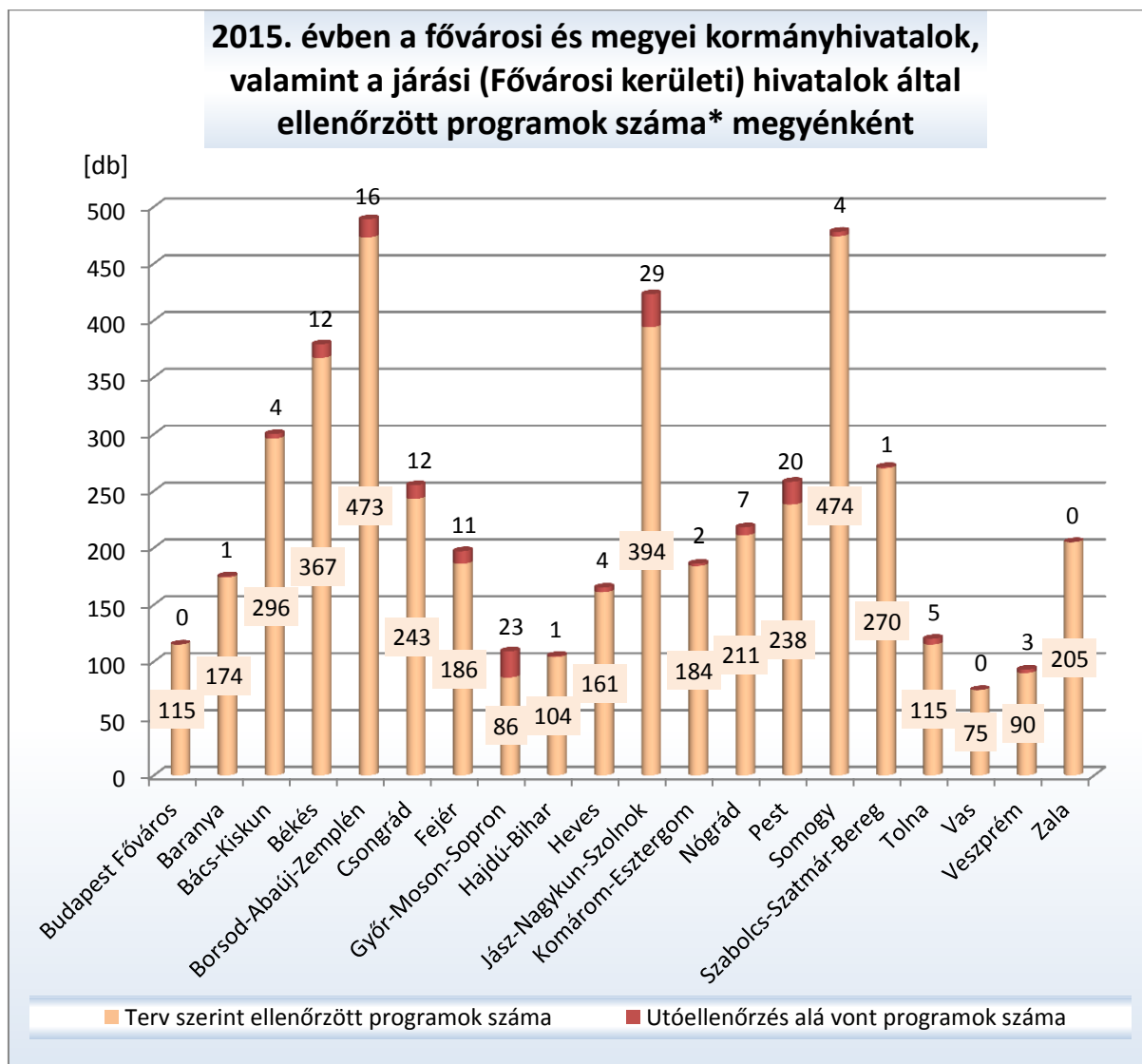
II. Ellenőrzési tapasztalatok

A Belügyminisztérium a hazai és a nemzetközi standardok figyelembe vételével a támogató hatóságok számára meghatározta az elvárt ellenőrzési arányt, ami mind a bevont létszám, mind a kötelezettségvállalás szempontjából legalább 10%-ot írt elő.

A jogszabályok figyelembe vételével a támogató hatóságok munkatársai 2015. évben összesen 5 294 közfoglalkoztatási program ellenőrzését végezték el, mintegy 159 ezer fő közfoglalkoztatottat érintően. Az ellenőrzött programok összköltsége 166,9 Mrd Ft volt.

A 2015. évi ellenőrzések és vizsgálatok a havi rendszerességgel elkészített ellenőrzési tervekben foglaltak alapján kerültek lefolytatásra, egyaránt irányultak a járási startmunka programokra, a hosszabb időtartamú, valamint az országos közfoglalkoztatási programokra (1. ábra).

1. ábra

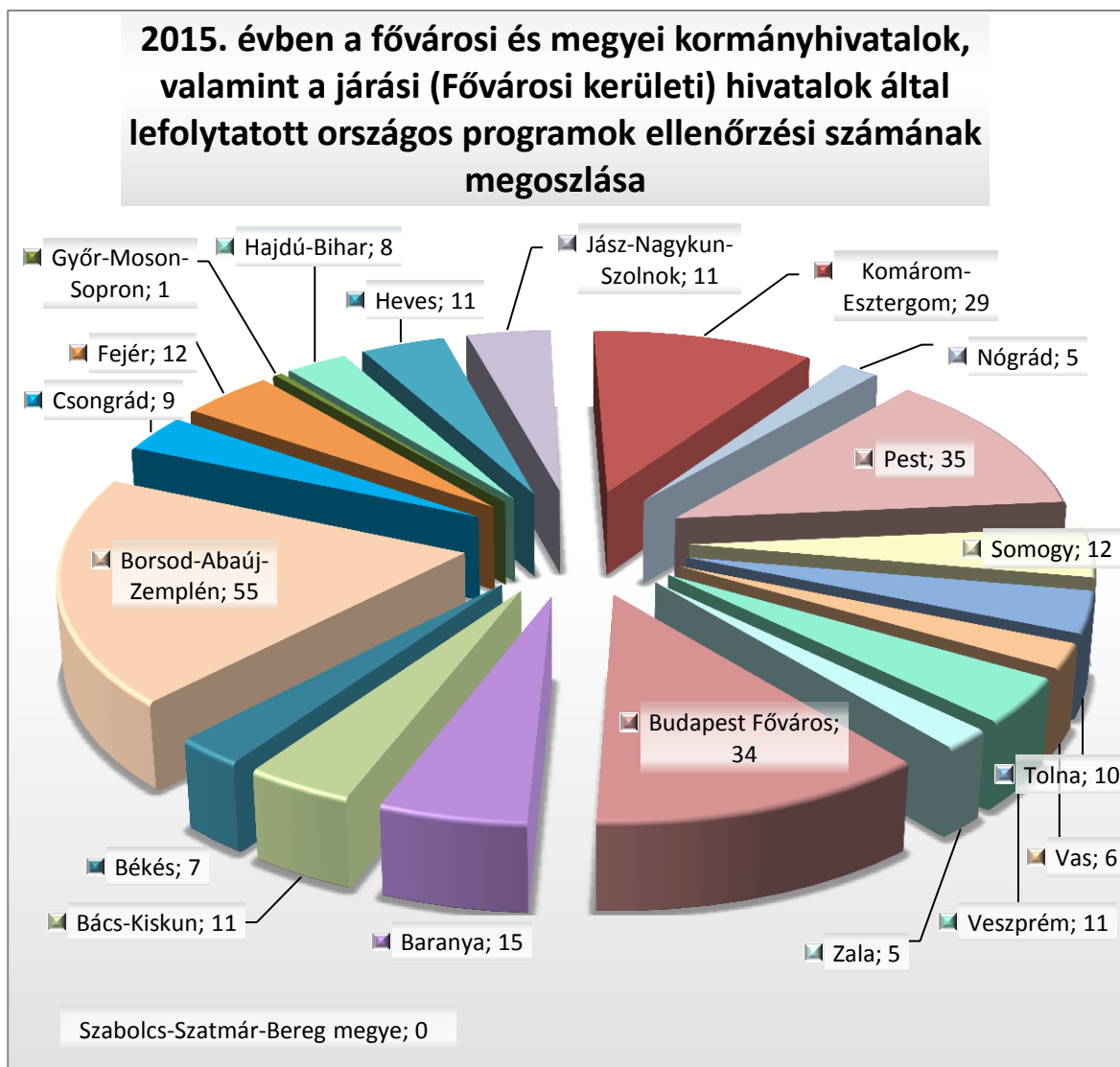


*A táblázat nem tartalmazza az országos programok, valamint a terven felüli ellenőrzések adatait.

Az ellenőrzések célja a közfoglalkoztatási programok **működtetésének, a jogszabályi előírásoknak és a vonatkozó eljárási rendek betartásának kontrollja** volt. Ennek keretében ellenőrzésre kerültek a munkaidő nyilvántartások (jelenléti ívek), munkanaplók, közfoglalkoztatási szerződések, munkaköri leírások, az iskolai végzettséget és szakképzettséget igazoló dokumentumok; a munkaeszközök dolgozók részére történő átadás-átvételéről készült nyilvántartások; a programok keretében megvalósított beszerzések és beruházások, valamint azok nyilvántartásai. A vizsgálatok kiterjedtek a foglalkoztatás helyszíni megvalósítására; az elvégzett munkafolyamatokra, azok munka- és védőeszközökkel történő ellátottságára; a programokban megtermelt javak (termények és termékek) volumenére, analitikus nyilvántartására, előállítási költségére, valamint a termények/termékek további felhasználására és az értékesítésük során keletkezett bevétel közfoglalkoztatási programba történő visszaforgatására.

Országos közfoglalkoztatási program az Országgyűlés vagy a Kormány által meghatározott cél elérése érdekében indulhatott a mindenkori munkaerő-piaci, valamint az esetleges „vis maior” helyzetek kezelésére, egy vagy több ágazati területen (pl. ár- és belvízvédelem, természetvédelem; a közutak fejlesztése, önkormányzati utak fenntartása, karbantartása; vasúti pálya és környezet állagmegóvása; az erdőgazdálkodás; megújuló energiaforrások hasznosítása; digitalizálás, kulturális/ közművelődési feladatok támogatása).

2. ábra



A Belügyminisztérium által meghatározott, legalább 10%-os ellenőrzési arány alól kivételt képezett az országos programok vizsgálata. A 2. ábrán a lefolytatott ellenőrzések száma támogató hatóságok szerinti bontásban került megjelenítésre.

Ezen programok esetében a hatósági szerződés megkötése a közfoglalkoztató székhelye szerint illetékes támogató hatósággal történt, azonban a közfoglalkoztatottak programba történő felvétele és foglalkoztatása az ország egész területére kiterjedt (a közfoglalkoztató működési területe függvényében). Pénzügyi vizsgálatára kizárólag a támogató hatóság volt jogosult, míg a foglalkoztatás tényét a közfoglalkoztatottak lakhelye szerinti hatóság ellenőrizte.

Az országos közfoglalkoztatók jellemzően központi szinten szabályozták az adminisztratív feladatok ellátását valamint a munka szervezését, ezért a dokumentáció rendezettsége, az iratok adattartalmának átláthatósága megkönnyítette az ellenőrzési feladatok ellátását.

Az országos programokra irányuló vizsgálatok többnyire pozitív megállapításokkal zárultak.

A Belügyminisztérium saját hatáskörben végzett, országos programokat érintő ellenőrzései:

- 10 vízügyi igazgatóságnál, 52 településen összesen 720 közfoglalkoztatottat érintően végzett helyszíni ellenőrzést,
- 2 állami és 5 magán-erdőgazdálkodó esetében összesen 8 helyszínen 224 fő közfoglalkoztatottat érintően került sor helyszíni ellenőrzésre,
- egy társmisztériummal közösen finanszírozott országos program teljes körű ellenőrzésének kezdeményezése történt 44 települést és ahhoz kapcsolódóan 598 fő közfoglalkoztatott létszámot érintően. A beszámolók alapján megfogalmazott megállapítások túl azon, hogy megosztásra kerültek a társmisztériummal, beépítésre kerültek a 2016. évi közös program feltételrendszerébe.

Általános tapasztalatok

Az ellenőrzések általánosságban megállapították, hogy a programok a jogszabályok előírásainak betartásával, a köz érdekében kerültek megszervezésre, megvalósításra és jelentősen hozzájárultak a helyi foglalkoztatási feszültségek levezetéséhez.

A vizsgálatok során előforduló hiányosságok megszüntetésére hiánypótlási, és bemutatási kötelezéssel az ellenőrzést végzők minden esetben felhívták a közfoglalkoztatók figyelmét. A hiánypótlásról minden esetben meggyőződtek, illetve **szükség esetén** egy későbbi **utóellenőrzés** keretében vizsgálták azok teljesülését. A támogató hatóságok 2015. évben mintegy 155 alkalommal folytattak le ilyen típusú kontrollvizsgálatot.

a. Jó gyakorlatok

A 2015. évben lefolytatott ellenőrzések során a támogató hatóságok nagy számban találtak példaértékű, kiemelkedő színvonalú programokat is.

Az ellenőrzések egyik örömteli tapasztalata, hogy a közfoglalkoztatás nagyban hozzájárul ahhoz, hogy a közfoglalkoztatónál időközben megüresedett, nem közfoglalkoztatási jogviszonyra irányuló álláshelyeket a közfoglalkoztatottak közül a munkavégzésük alapján, az arra leginkább alkalmas személyekkel töltsék fel. A 2015. évben lefolytatott ellenőrzések során erre elsősorban a közszférában volt példa, de a versenyszférában, mint szintén elsődleges munkaerőpiacon is szép számban tudtak elhelyezkedni. A közfoglalkoztatók, valamint a támogató hatóságok igyekeztek pótolni az így kiesett létszámot, azonban egyes területeken ez nem volt könnyű feladat.

Több (fővárosi) közfoglalkoztató is kiemelt figyelmet fordít **a hajléktalan közfoglalkoztatottjaira**: személyre szabott segítséget nyújtottak a hajléktalan ügyfélkör részére, nagy figyelmet fordítottak a nyílt munkaerő-piacra történő visszavezetésre, valamint a foglalkoztatási körülmények a közfoglalkoztatottak elmondásai szerint is rendkívül jók voltak. (Ennek eredményeként év közben az átlagos **elhelyezkedési mutató elérte a 10%-ot**, ami

figyelembe véve a célcsoport összetételét, kiemelkedő eredménynek számít). Emellett a hajléktalanok esetében a programban a munkavégzés során személyre szabott segítségnyújtást (mentorálás), és a lakhatási problémákkal küzdő ügyfelek részére igény szerint szállás biztosítását is megoldották.

A programok ellenőrzésekor sok településen/közfoglalkoztatónál azt mutatta ki a vizsgálat, hogy a községek arculata pozitívan változott, a munkák hatására **a települések élhetőbbé, szebbé váltak**. A munkavállalók szívesen fogadták a közfoglalkoztatási programokat, mint foglalkoztatási eszközt, főleg mivel saját lakóhelyükön történt a munkavégzés. A helyi lakosok megszokták, illetve örömmel fogadták a programindítás lehetőségét, köszönhetően a pozitív változásoknak. Tapasztalható volt, hogy **a mezőgazdasági programokban** résztvevők jelentős része a közfoglalkoztatásban tanultakat már **az otthoni kiskertjében is hasznosítja**, sok helyen megkezdték az eddig elhanyagolt, gyomos kertjeik művelését.

Az ellenőrző hatóságok sok helyen tapasztalták a programok hasznos, értékteremtő hatását, valamint hogy a programok lehetőséget nyújtanak nemcsak a támogatottak kiadásainak csökkentésére, hanem bevételi forrás(ok) megteremtésére is. A mezőgazdasági programokban magas színvonalon előállított, jó minőségű termékeket **a közkonyhákban használták fel**, a többletet pedig szociális alapon osztották szét és/vagy értékesítették. A közfoglalkoztatásban előállított termények hasznosításából eredő bevételeket a támogatottak minden esetben a közfoglalkoztatási program(ok)ba kötelesek visszaforgatni, amely kötelezettség teljesítését az ellenőrzés minden esetben megvizsgálta. Több esetben talált az ellenőrzés olyan, jellemzően szomszéd települések közötti összefogásra utaló jó példát, ahol a felek barter megállapodást kötöttek a mezőgazdasági programjaikban megtermelt termékek, termények cseréjére.

A közfoglalkoztatóknál lezajlott hatósági ellenőrzések tapasztalatait összegezve általánosságban elmondható, hogy

- azokon a településeken, ahol a foglalkoztatók elismerik, megbecsülik, és kellőképpen motiválják a munkavezetőket, ott a közfoglalkoztatottak munkavégzése, munkafegyelme és a programok eredményessége más települések eredményeihez képest kiemelkedő;
- az ellenőrzések kedvező irányba befolyásolják a foglalkoztatók és a támogatók között az együttműködések;
- azokon a településeken, ahol a közfoglalkoztatásért felelős vezető, vagy annak megbízottja folyamatosan felügyeli, irányítja a programok megvalósítását, kevesebb probléma/hiányosság merült fel;
- azokon a településeken, ahol az önkormányzat és/vagy az önkormányzati tulajdonú közszolgáltatás kft a startmunka programok különböző projektjeit rendkívül jól, összehangoltan működteti, ott jellemzően biztosítva van a hátrányos helyzetben élők számára a foglalkoztatás lehetősége, az értékteremtés. Ezek az együttműködések az adott térségekben példaként szolgálnak a hatékony programműködtetés tekintetében;
- a közfoglalkoztatók valamint az érintett hatóságok közötti rendszeres tárgyalások illetve az ellenőrzések során folytatott egyeztetések következtében több megyében tapasztalható a közfoglalkoztatók által végzett adminisztratív munkák minőségi javulása, illetve a korábbi, mindennaposként elkönyvelt hibák arányának csökkenése.

b. Rendszeresen előforduló hiányosságok

A programok indítását megelőzően kapott tájékoztatók, a hatósági szerződésben vállaltak és a programok megvalósításának kontrolljaként jelentkező folyamatos ellenőrzések ellenére a támogató hatóságok munkaerő-piaci ellenőrei az ellenőrzések alkalmával továbbra is **rendszeresen**

találkoznak **hiányosságokkal**. Az elemzést követően ezek a hiányosságok két fő kategóriába sorolhatók/csoportosíthatók.

1. A **közfoglalkoztatottak alkalmazásával kapcsolatosan** rendszeresen felmerült hiányosságok:
 - érvényes foglalkoztathatósági szakvélemények hiánya,
 - a közfoglalkoztatási szerződések késedelmes kiállítása,
 - helytelen bérbesorolás (nem a munkakörnek megfelelő szakképesítés, vagy a szakképesítés igazolásának hiánya),
 - nem megfelelő munkakör megjelölése,
 - hiányzó vagy hiányos munkaköri leírások (túl általánosak, nem tartalmazzák a betöltött munkakörök sajátosságait, nem szerepel bennük a programok közötti esetleges átjárhatóság illetve a parlagfű mentesítéssel/gyéritéssel kapcsolatos feladatok),
 - hiányzó vagy hiányos Mt 46.§ (1) bekezdése szerinti írásos tájékoztatás,
 - munkavédelmi és tűzvédelmi oktatás dokumentálásának hiánya, a munka- és tűzvédelmi oktatások naplóiban az egyes oktatási napoknál adatok, aláírások hiánya,
 - szabadságok hiányos nyilvántartása, illetve a hiányzó vagy nem megfelelően vezetett szabadságengedélyezés,
 - létszámfeltöltéssel kapcsolatos problémák (pl. fluktuáció, alacsony FHT szám; megkeresett álláskereső nem vállalja, illetve a kiközvetített álláskereső munkára nem kész [fizikai és/vagy mentális] állapota).

2. A **program megvalósításához kapcsolódó** feladatok ellátásával összefüggésben rendszeresen felmerült hiányosságok:
 - nem megfelelő munkaidő nyilvántartás (jelenléti ívek),
 - nem fellelhető/nem megfelelően dokumentált munkanapló (név, helyszín, illetve az elvégzendő/elvégzett munka pontos meghatározásának hiánya, az elvégzett munkamennyiség dokumentálásának, valamint az igazoló aláírásának hiánya),
 - nem a programelemnek megfelelő munkavégzés (pl. másik programelem feladatainak ellátása)
 - nem megfelelő üzemanyag nyilvántartás,
 - nem megfelelő, részben, vagy teljesen hiányzó mennyiségi és érték alapú analitikus nyilvántartás a megtermelt mezőgazdasági javakról, előállított termékekről,
 - értékesítésből származó bevétel átvezetésének hiánya a közfoglalkoztatási támogatás kezelésére szolgáló elkülönített bankszámlára,
 - nem vezetett vagy pontatlanul vezetett (pl. gyári szám hiánya) nyilvántartás a beszerzett nagy értékű tárgyi eszközökről.

Az ellenőrzésekről szóló beszámolók és jelentések alapján általánosságban megállapítható, hogy a feltárt hiányosságok pótlására a hatóságok a jogszabályi előírásoknak megfelelően minden esetben határidőt szabtak. A hiánypótlást az érintett közfoglalkoztatók a határidő betartásával írásban tették meg.

Amennyiben ez nem történt meg, utóellenőrzés elrendelésére került sor, szükség esetén élve az általános szerződési feltételek adta szankcionálási joggal. Ezek az esetek az „e.” pontban kerülnek bemutatásra.

c. Eseti problémák és megtett intézkedések

Az alábbiakban bemutatásra kerülő feltárt hiányosságok egyediek, nem tekinthetők típushiányosságoknak, így az érintett támogató hatóságok minden esetben eltérő intézkedést tettek.

- **Eset:** egy Baranya megyei település ellenőrzése során kiderült, hogy az önkormányzat a 2013. április 01. és 2015. február 28. között csak részben teljesítette a belvíz elvezetési programban vállalt kötelezettségeit (2200m hosszú árok és 2000m járda helyben gyártott betonelemekkel történő burkolása), mert a vállalt árokszakas burkolásához szükséges lapokat nem gyártotta le, hanem a támogatásból beszerzett építőanyagokat járdaépítésre használta fel. A belvízelvezetést érintő programelemek egymásra építésének lehetősége magától adódott volna, ha a programelemekben vállalt célkitűzések időarányosan megvalósulnak. Az önkormányzat azonban valótlan adatok közlésével, hiányosságok elhallgatásával megtévesztette a hatóságot. A programok egymásra építése helyett a munkaterületek, az elvégzett munka, az építőanyag felhasználás mennyisége, helye és ideje nehezen volt követhető, teljesen összemosódott. A 2014. évben indult hosszabb időtartamú közfoglalkoztatási programelemek kérelmeiben a közfoglalkoztatás leírása pontban mindenhol a település jó karbantartása szerepelt, de további részletes munkaterv nem volt. Az ellenőrzéshez egyedül a munkaköri leírás adta a támpontot, mivel ezen programok esetében munkanaplót egyáltalán nem vezettek. Mindezek hiányában a programok célkitűzésének megvalósulása nem volt nyomon követhető. **Intézkedés:** a támogató hatóság a vizsgálat eredményéről készült ellenőrzési jegyzőkönyv alapján meghozta a visszakövetelési határozatot, amelyben **1 827 000 Ft visszafizetésére** kötelezte az önkormányzatot.

- **Eset:** egy Bács-Kiskun megyei magánerdő-gazdálkodónál tartott helyszíni ellenőrzést követően az okmányok és a nyilatkozatok alapján nem volt egyértelműen elhatárolható a kft. egyéb gazdálkodási tevékenysége és a közfoglalkoztatási támogatás keretében végzett erdőgazdálkodási munka. Az ellenőrzés során feltártak alapján a támogatott képviselőjét felszólították, hogy legkésőbb 2015. augusztus 30-ig a kft. közfoglalkoztatással érintett tevékenységét, valamint a társaság egyéb gazdasági tevékenységét egyértelműen elhatároló, az elkülönített működést alátámasztó okmányokat, nyilatkozatokat nyújtsa be. A 2015. augusztus 17-i egyeztető tárgyaláson a kft. ügyvezetője írásban kérte a hatósági szerződés 2015. augusztus 31-i hatállyal, közös megegyezéssel történő megszüntetését, amelyet a támogató hatóság jóváhagyott. **Intézkedés:** a kft. által benyújtott dokumentumok átvizsgálása és feldolgozása alapján a támogató hatóság végül **8 fő esetében bérrkorrekciót végzett**, majd ezt követően történt meg a **végelszámolás és a szerződés megszüntetése**.

- **Eset:** egy Fejér megyei város önkormányzata a kistérségi startmunka mezőgazdasági programra kötött hatósági szerződésében vállalt kötelezettségének (misperint a saját tulajdonában levő épületét feldolgozó üzemmé alakítja át) nem tudott eleget tenni. Az ellenőrzés megállapította, hogy a programban betervezett átalakítás saját forrás hiánya miatt nem valósult meg. Az intézkedési javaslatnak megfelelően az önkormányzat hatósági szerződés módosítására vonatkozó kérelmet nyújtott be (a feldolgozó üzem kialakításától az önkormányzat eltekint, továbbá kéri az ellátandó feladat helyszínének módosítását az érintett közfoglalkoztatottak tekintetében). **Intézkedés:** az üzem kialakítására vonatkozóan addig kifizetett összeg **visszaköveteléséről** szóló határozat alapján az önkormányzat **1 054 972 Ft-ot fizetett vissza** a támogató hatóság részére.

- **Eset:** egy Heves megyei várossal kapcsolatosan érkezett egy, a közfoglalkoztató szabálytalan közfoglalkoztatási magatartására hivatkozó bejelentés, amely a város valamennyi közfoglalkoztatási programját érintő ellenőrzést vont maga után. A feltárt tények és a beszerzett iratok bebizonyították, hogy az önkormányzat megszegte a támogatás nyújtásának jogszabályban, illetve hatósági szerződésben foglalt feltételeit (5 hatósági szerződést érintően a közfoglalkoztatottak a munkatertvtől eltérő helyen dolgoztak). **Intézkedés:** az érintett hatósági

szerződések elszámolásai esetén a **támogatás folyósításának megtagadása történt 1 620 754 Ft összértékben.**

- **Eset:** egy Csongrád megyei magánerdő-gazdálkodónál lefolytatott ellenőrzés során az alábbi hiányosságokra, problémákra derült fény: a közfoglalkoztatási programok kezelésére létrehozott elkülönített számla nem megfelelő kezelése, nagy értékű eszközök hiánya, bérfizetés csúszása, valamint az előleg nem megfelelő felhasználása. **Intézkedés:** a hatósági szerződésben foglaltak megszegése miatt **9 547 000 Ft összegre visszakövetelő határozatot** hozott a támogató hatóság.

- **Eset:** egy Nógrád megyei településen a kormányhivatal ellenőrzése a brikettáláshoz szükséges üzemcsarnok építésére, valamint egy korábbi támogatás során vásárolt lipicai hátszló és lovaskocsi beszerzésének és tartásának körülményeire irányult. A vizsgálat kiderítette, hogy az üzemcsarnok csak részben készült el, valamint a ló az előző polgármester istállójában volt fellelhető. A közfoglalkoztató engedélyt kért és kapott a támogató hatóságtól a ló, valamint a kocsi értékesítésére. A közfoglalkoztató az eladást megvalósította, a befolyt összeget visszaforgatta a közfoglalkoztatásba, továbbá vállalta a csarnok mielőbbi befejezését és a brikett előállításának megkezdését. **Intézkedés:** a Belügyminisztérium a közfoglalkoztató részére **havi programbeszámoló készítési kötelezettséget** írt elő, amelyet az **rendszeresen teljesített.** A beszámolók tartalmuk és a becsatolt melléletek alapján kerültek elfogadásra, a program **jelenleg megfelelő ütemben halad.**

- **Eset:** panaszos levél alapján május hónapban előzetes bejelentés nélküli céllenőrzést hajtott végre a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal. A bejelentő szerint a mezőgazdasági projektben résztvevők között 8 általános iskolai végzettséggel vagy nem megfelelő szakképesítéssel kaptak többen garantált bért, ugyanakkor a panaszos végzettsége ellenére nem kapott. A panaszos munkaköre miatt nem volt garantált bérré jogosult, de a mezőgazdasági programban 6 fő valóban nem rendelkezett a garantált bérré szükséges mezőgazdasági szakképesítéssel. Az ellenőrzés előírta, hogy a 6 fő esetében, a közfoglalkoztatási szerződésekben a béreket módosítani kell, valamint a program indulása óta benyújtott elszámolásokon vissza kell vonni a jogosulatlanul igényelt bérkülönbözeteket és következő bérfeladások alkalmával a kompenzációt végre kell hajtani. Szeptember hónapban a Belügyminisztérium helyszíni ellenőrzés során megállapította, hogy a városban futó összes (4 db) közfoglalkoztatási programelemen belül garantált bérré foglalkoztatott 41 dolgozó közül – a korábbi vizsgálat során kifogásolt 6 fön túl – további 32 fő nem rendelkezett a szakképesítést igénylő munkakör betöltéséhez szükséges szakirányú középfokú végzettséggel. A fentiek alapján az érintett személyek részére nem lett volna elszámolható a szakképzett munkavezetőt illetve a szakmunkást megillető garantált közfoglalkoztatási bér. **Intézkedés:** az illetékes támogató hatóság a Belügyminisztérium ellenőrzését követő munkanaptól **38 dolgozó munkaszerződését és közfoglalkoztatási bérét módosította,** így a bércorrekciókból származó **megtakarítás összege** a közfoglalkoztatási programok lezárásáig összesen **4 052 480 Ft** volt.

- **Eset:** egy Tolna megyei startmunka mintaprogram belvízelvezetés elemének teljes körű szakmai ellenőrzése során a hatóság megállapította, hogy az önkormányzat nem tett eleget a hatósági szerződésben és a szerződés elengedhetetlen részét képező Általános Szerződési Feltételei dokumentumban előírt nyilvántartási, dokumentálási kötelezettségének. A támogatás időtartama alatt a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódóan a munkaidő nyilvántartásokat, munkanaplókat nem minden esetben a valóságnak megfelelően vezették, mivel azokon a napokon, melyeken a munkavállalók a rendkívüli munkavégzés fejében kapott szabadnapjukat töltötték, a munkaidő nyilvántartásokon, és munkanaplókban munkavégzést rögzítettek. **Intézkedés:** az eljáró hatóság támogatás arányos részének **visszakövetelése mellett büntetőeljárást kezdeményezett.** Az eljárás **bűncselekményt nem állapított meg,** a közfoglalkoztató **a jogalap nélkül felvett támogatást (107 590 Ft)** maradéktalanul visszafizette.

- **Eset:** egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei településről érkezett bejelentés szerint a közfoglalkoztatott munkavállalók egy magánszemély területén szőlőművelési munkákat végeztek.

A helyszíni ellenőrzés során tapasztaltak szerint a bejelentés megalapozott volt. **Intézkedés:** a **támogatási összeg arányosan (163 377 Ft) visszakövetelésre** került, melyet az önkormányzat visszafizetett.

- **Eset:** a Belügyminisztérium megkeresése alapján a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal ellenőrzést végzett egy önkormányzatnál az általa 2013. és 2014. évben megvalósított mezőgazdasági startmunka mintaprogramokkal kapcsolatosan. Az ellenőrzés az állattartó program felszámolását, az állatok értékesítésének önköltség-számítással történő alátámasztását, valamint az értékesítésből befolyt bevételek programba történő visszaforgatását vizsgálta. Megállapításra került, hogy a közfoglalkoztató az állatállományról analitikus nyilvántartás nem vezetett, a mennyiségi változásokról szóló számlák, bevételi pénztárbizonylatok, szállítólevelek nem minden esetben álltak hiánytalanul rendelkezésre. Az állatok elhullásának pontos száma, valamint a lakosság részére értékesített mennyiség a bemutatott dokumentumokból nem volt egyértelműen megállapítható, az értékesítésből származó bevételek a közfoglalkoztató költségvetési számlájára folytak be, onnan viszont már nem kerültek átvezetésre a közfoglalkoztatási támogatás kezelésére szolgáló elkülönített számlára. A bevételek közfoglalkoztatásba történő visszaforgatása nem volt nyomon követhető. **Intézkedés:** a fentiek alapján a támogató hatóság **visszakövetelő határozatában** kötelezte a közfoglalkoztatót **51 390 967 Ft visszafizetésére, amely ellen az önkormányzat fellebbezést nyújtott be.** A támogató hatóság a fellebbezésben foglaltak alapján a Ket. szerint a visszafizető határozatát saját hatáskörben felülvizsgálta, visszavonta és kibocsátott egy új 51 560 324 Ft visszafizetéséről szóló határozatot. Az önkormányzat fellebbezést nyújtott be, a másodfokú eljárás folyamatban van.

- **Eset:** egy másik, szintén Jász-Nagykun-Szolnok megyei település helyszíni ellenőrzése feltárta, hogy az önkormányzat az általa folytatott közfoglalkoztatási programok (2015. évi helyi sajátosság, mezőgazdasági program, illegális hulladéklerakó helyek felszámolása) esetében megszegte a hatósági szerződésekben foglaltakat, valamint nem a kérelmekben foglaltaknak megfelelően valósította meg a programokat. **Intézkedés:** a támogatások folyósítása megszüntetésre került és a közfoglalkoztatót a támogató hatóság 9 639 353 Ft + 18 867 417 Ft + 12 522 415 Ft, azaz **összesen 41 029 185 Ft visszafizetésére kötelezte.** Az önkormányzat a döntéssel szemben nem élt jogorvoslattal. A megszüntetett kistérségi startmunka mintaprogramokban dolgozók hagyományos hosszabb időtartamú programba kerültek átirányításra. **Ugyanezen önkormányzat 2014. évi start mintaprogramjai esetében is visszakövetelő határozat született, 40 351 743 Ft értékben.** A kormányhivatal erről szóló másodfokú határozatában foglaltakkal a közfoglalkoztató nem értett egyet, ezért bírósági felülvizsgálatot nyújtott be. Az eljárás jelenleg folyamatban van.

- **Eset:** egy Zala megyei településen indított négy, önkormányzat részére megállapított, közfoglalkoztatási mintaprogramokra vonatkozó utóellenőrzést hajtott végre a kormányhivatal. Megállapítást nyert, hogy a mezőgazdasági program keretében a szaktanácsadást nem a programtervben megjelölt kft., hanem ténylegesen az egyik termelő végezte. A tanácsadás döntően elektronikus úton, fényképek, leírások e-mailen történő átküldésével valósult meg, a termelő részéről ingyen. A kft. így lényegében közvetítői szerepkörben jogszerű szolgáltatást számlázott ki, illetve nem létező költséget számolt fel az önkormányzat felé. **Intézkedés:** a fentiek miatt a támogató hatóság a **120 000 Ft jogosulatlan támogatási összeg visszakövetelésére** kötelezte a közfoglalkoztatót.

Tekintettel a fent leírt esetek egyediségére, a támogató hatóságok az ügyek megoldása érdekében specifikusan, az adott ügyre szabottan tették meg a szükséges intézkedéseiket.

d. Bejelentések vizsgálata

A havi ellenőrzési terveken felül összesen 401 közfoglalkoztatási program esetében folytattak le ellenőrzést a hatóságok az elmúlt évben. Ezek indoka többek között a társhatóságok felkérésére elvégzett ellenőrzések, valamint a közérdekű bejelentésekben/panaszokban leírt problémák kivizsgálása volt.

2015. évben országosan összesen 256 megkeresés érkezett panasz vagy közérdekű bejelentés formájában a közfoglalkoztatási programokra, a közfoglalkoztatókra, illetve a közfoglalkoztatottakra vonatkozóan, amelyek jelentős része tartalmilag hasonló problémát vetett fel, mint például:

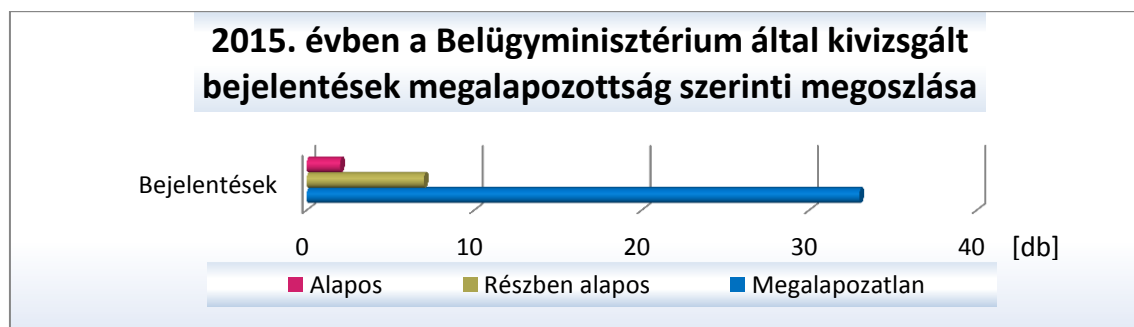
- a panaszost nem veszik be a közfoglalkoztatási programba;
- mindig ugyanazokat foglalkoztatják a programban, vagy a beválogatáskor szerepe van a származásnak;
- a közfoglalkoztatottak egyáltalán nem, vagy kevesebbet dolgoztak, mint ami a munkaidőnyilvántartásban szerepelt;
- nem a programhoz tartozó területen/földterületen, nem a program keretében végeznek munkát;
- nem megfelelőek a munkakörülmények, a bánásmód és a közfoglalkoztató/munkavezető viselkedése.

A fent leírtakon túl néhány bejelentés az alábbi típusú problémákra vonatkozott:

- a közfoglalkoztatottak ittas állapotban dolgoztak,
- a munka- és védőruházat hiányos, vagy egyáltalán nem volt,
- a közfoglalkoztató és/vagy a közfoglalkoztatottak a támogatásból beszerzett eszközöket nem, vagy szabálytalanul (magáncélra) használták.

A 256 bejelentés 21,1%-a, azaz **54 bejelentés érkezett közvetlenül a Belügyminisztériumba**, amelyből 5 esetben az ügy áttételre került a hatáskörrel rendelkező szakigazgatási szervhez. 7 esetben nem indult vizsgálat, mert egy korábbival azonos tartalmú, vagy az eljáró hatóságnak is megküldött bejelentés érkezett ugyanazon bejelentőtől.

3. ábra



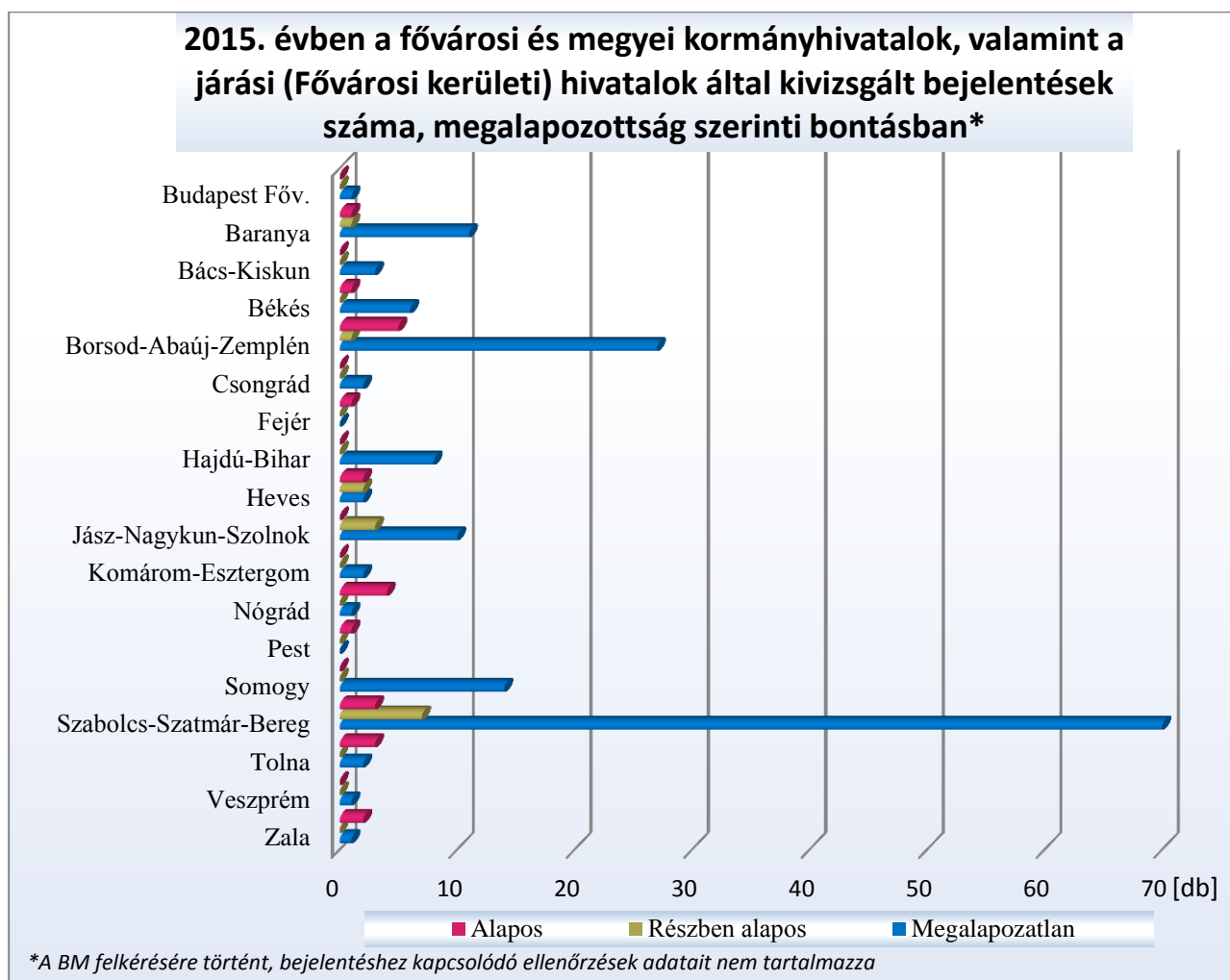
A ténylegesen kivizsgált 42 esetből 33 ügy a megalapozatlanság miatt további intézkedést nem igényelt. 2 esetben a leírtak alaposnak bizonyultak, illetve további 7 esetben részben alaposnak (3. ábra).

A 256 bejelentés 78,9%-a, azaz **202 bejelentés érkezett a támogató hatóságokhoz**. Az összesített adatok területi megoszlása alapján a 202 bejelentés legnagyobb hányada 39,6%-a (80 bejelentés) Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében került kivizsgálásra, amely országos szinten 31,6%-ot jelent. A

vizsgált időszakban két megyében nem érkezett bejelentés a kormányhivatalhoz (Komárom-Esztergom és Vas megye), valamint hatáskör hiánya miatt 4 esetben nem indult vizsgálat (amely szintén Szabolcs-Szatmár-Bereg megyét érintette).

A Belügyminisztérium és a támogató hatóság által kivizsgált 240 ügyben, a panaszok és a közérdekű bejelentések megalapozottsága tekintetében a százalékos megoszlás a megalapozatlan bejelentések döntő többségére utal, amely az országos összesítés 80,8%-át, azaz 194 ügyet érintett. A bejelentések 10,4%-ánál, azaz 25 esetben a vizsgálat eredménye a bejelentés alaposságát támasztotta alá; 8,8%, vagyis 21 esetben pedig részben alaposnak bizonyult a bejelentés. A támogató hatóságok összesített adatainak megalapozottság szerinti bontását a 4. ábra mutatja.

4. ábra



A bejelentések kivizsgálását követően, azokban az esetekben, amelyekben a Belügyminisztérium vagy a támogató hatóságok ellenőrzései és a lefolytatott vizsgálatok a bejelentés alaposságát állapították meg, az illetékes támogató hatóság minden esetben megtette a szükséges intézkedéseket a feltárt hibák okainak megszüntetésére, a jogszerű vagy a közérdeknek megfelelő állapot helyreállítására.

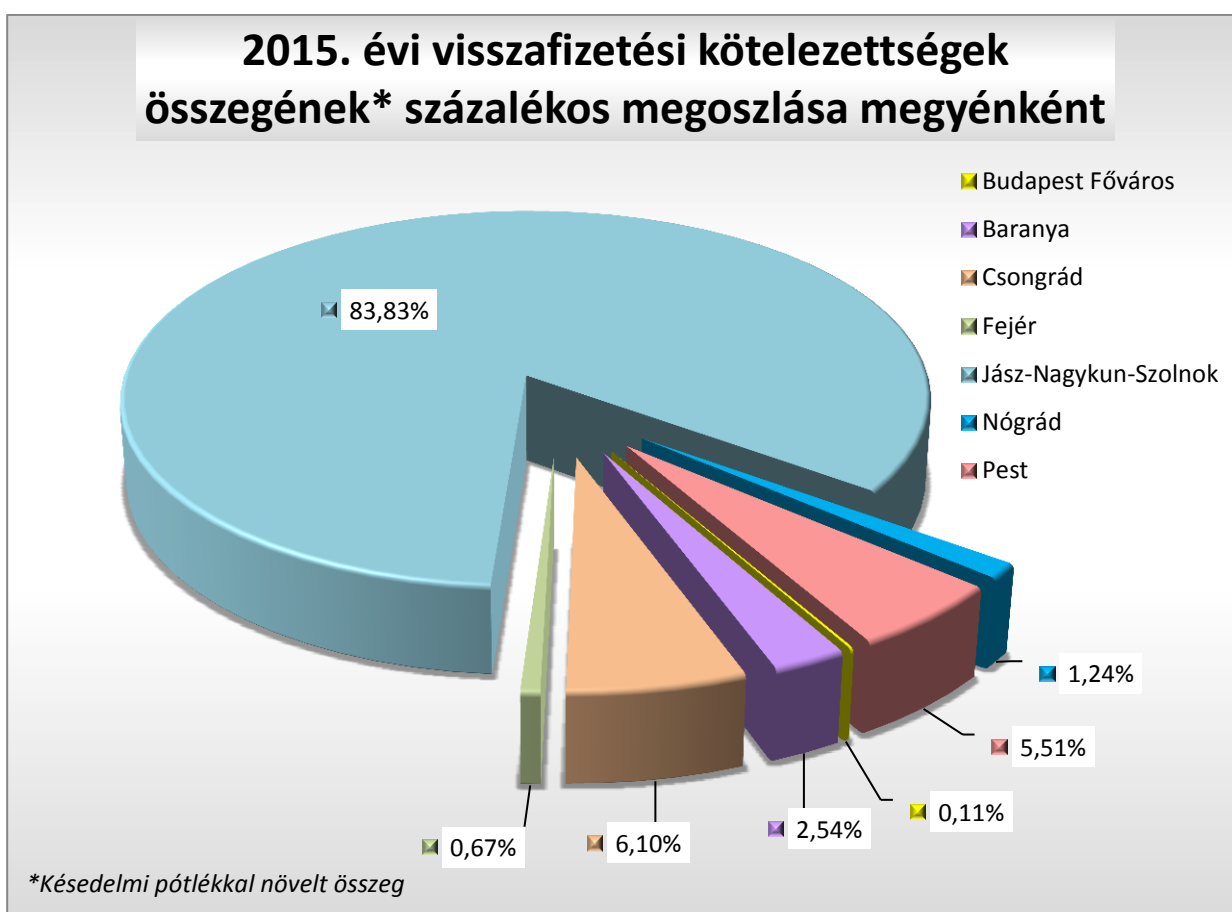
e. Kiemelt jelentőségű intézkedések

Szankcionált esetek

2015. évben az ellenőrzések **6 megyét és Budapest Fővárost érintően összesen 9 esetben tártak fel súlyos hatósági szerződészegést**, amely a közfoglalkoztatási program vagy programelem megvalósítása érdekében a hatósági szerződésben a közfoglalkoztató az általa vállalt feladatok és kötelezettségek részben vagy teljesen való nem teljesítése miatt került megállapításra.

Közigazgatási eljárás keretében, ezekben az esetekben **viSSzafizetési kötelezettségről** született határozat, amely a már kifizetett támogatási összeg részben vagy egészében történő, késedelmi pótlékkal növelt összegére került meghatározásra. **Országos szinten a visszakövetelések összege 156,4 M Ft** volt, amelynek 84%-a Jász-Nagykun-Szolnok megyében került megítélésre (5. ábra).

5. ábra



A visszakövetelt támogatási összegek megoszlása megyénként: *Baranya megye* 1 850 799 Ft, *Csongrád megye* 9 675 448 Ft, *Fejér megye* 1 058 614 Ft, *Jász-Nagykun-Szolnok megye* 132 941 252 Ft, *Nógrád megye* 1 971 000 Ft, *Pest megye* 8 732 672 Ft és *Budapest Főváros* 180 120 Ft.

A visszakövetelt összegekből (részben vagy egészben) 2015. december 31-ig összesen 4 896 283 Ft került befizetésre. A visszafizetési folyamat lassúsága három okra vezethető vissza: 1.) a hatósági eljárás még folyamatban van; 2.) a közfoglalkoztató kérvényezte a részletfizetést; valamint 3.) fedezet hiányában.

Feljelentések

2015. évben a támogató hatóságok ellenőrzési megállapításai alapján, a közfoglalkoztatási programokat érintően, **költségvetési csalás megalapozott gyanúja** miatt Baranya, Pest, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Zala megyében 1-1 ügyben, összesen **4 esetben** kezdeményeztek **eljárást** (adóhatósági nyomozást). Mind a 4 esetben folyamatban van az eljárás.

Rendbírság

Az elmúlt évben **rendbírság kiszabására** adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása, illetve nem valós tartalma miatt **2 esetben** került sor, mégpedig Jász-Nagykun-Szolnok és Nógrád megyében. Az első esetben a közfoglalkoztatót **40 000 Ft** megfizetésére kötelezte az illetékes hatóság a közfoglalkoztatási szerződében előírt adatszolgáltatási kötelezettség megszegése miatt. A bírság összege a tárgyévben megfizetésre került. A másik esetben **10 000 Ft** rendbírság kiszabására került sor, mert a közfoglalkoztató az előírt adatszolgáltatás során valótlan adatot adott meg. Ebben az esetben a közfoglalkoztató 2015. december 31-ig nem fizette meg a kiszabott összeget.

III. Összegzés

A fővárosi és megyei kormányhivatalokról valamint a járási (Fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 66/2015. (III. 30.) Korm. Rendelet 7. § (3) bekezdés alapján a támogató hatóságok elkészítették és **határidőre megküldték** a 2015. évben végrehajtott, a közfoglalkoztatási programokat érintő ellenőrzésekről szóló beszámolóikat, amelyek **feldolgozását és értékelését a Belügyminisztérium** illetékes osztálya **elvégezte**.

A jogszabályok figyelembe vételével a fővárosi és megyei kormányhivatalok valamint a járási (Fővárosi kerületi) hivatalok munkatársai 2015. évben összesen **5 294 közfoglalkoztatási program** ellenőrzését végezték el, mintegy **159 ezer fő** közfoglalkoztatottat érintően. Az ellenőrzött programok összköltsége **166,9 Mrd Ft** volt.

A támogató hatóságok a támogatás folyósításának kezdő napjától a folyósítás **befejezését követő 5 éven belül** folytathatnak le ellenőrzést. Az ellenőrzések számadatai így összevontan tartalmazzák a 2014. évben megkezdődött és 2015. évre áthúzódó, valamint a 2015. évben indított programok ellenőrzései, továbbá a korábbi években lezárult, kiemelt programok utóellenőrzési számadatait egyaránt.

Annak érdekében, hogy az ellenőrzésekhez kapcsolódó és ezzel összefüggő feladatok elvégzése a jogszabályokban előírt módon, ugyanakkor a hatékonyság és eredményesség elvének megfelelően mind a Belügyminisztérium, mind pedig a fővárosi és megyei kormányhivatalok valamint a járási (Fővárosi kerületi) hivatalok részéről maximális hatékonysággal és szakmailag kifogástalan módon történjen, a következő ajánlások kerültek megfogalmazásra:

- a Belügyminisztérium, mint irányító szerv kezdeményezésében szakmai továbbképzés szervezése fővárosi és megyei kormányhivatalok munkatársai részére,
- a fővárosi és megyei kormányhivatalok, mint felettes szervek kezdeményezésében szakmai nap szervezése a járási (Fővárosi kerületi) hivatalok munkatársai részére,

- a fővárosi és megyei kormányhivatalok valamint a járási (Fővárosi kerületi) hivatalok, mint támogató hatóság kezdeményezésében információs napok szervezése a közfoglalkoztatók részére,
- a 2015. évben végrehajtott, a közfoglalkoztatási programokat érintő ellenőrzésekről szóló országos beszámoló nyilvánossá tétele a Belügyminisztérium mellett a közfoglalkoztatási honlapon is,
- a fővárosi és megyei kormányhivatalok által a Belügyminisztérium részére év közben, havonta megküldött beszámolók feldolgozását és kiértékelését követően a rendszeresen felmerült hiányosságok nyilvánossá tétele a közfoglalkoztatási honlap „Gyakran Ismételt Kérdések” menüpont alatt, valamint
- a 2016. évi közfoglalkoztatási programellenőrzések tapasztalatainak felhasználása, ajánlások formájában, a 2017. évi programtervezés során.

A 2015. évi közfoglalkoztatás céljait, a rendelkezésre álló forrás felosztásának elveit a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 39/A. §. (2) bekezdése alapján a közfoglalkoztatással érintett miniszterek közös megállapodásban deklarálták, amelyben az elsődleges **munkaerőpiacról kizorultak** (különösen a munkaerőpiacon hátrányban lévők, az alacsony iskolai végzettségűek, a tartósan munka nélkül lévők, valamint a megváltozott munkaképességű személyek) **foglalkoztatásának és foglalkoztathatóságának növelését** tűzték ki célul.

Az ellenőrzésekről szóló beszámolók feldolgozását és értékelését követően összességében elmondható, hogy a hiányosságok ellenére **a 2015. évben folytatott közfoglalkoztatási programok elérték céljukat**, azaz elősegítették

- az **inaktív rétegeknek** a munka világába történő **visszaszoktatását** (ezáltal megkönnyítve a visszalépésüket az elsődleges munkaerőpiacra), valamint
- a **munkalehetőség biztosítását** a munkára alkalmas, dolgozni kész és akaró emberek részére.