



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

TÁJÉKOZTATÓ

a szociális igazgatásról és megváltozott munkaképességűek ellátásáról szóló törvényjavaslatához az Állami Számvevőszék tapasztalatai alapján

Az Országgyűlés 2016. tavaszi ülészakára vonatkozó törvényalkotási programban szerepel a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, valamint a megváltozott munkaképességű emberek ellátásairól szóló 2011. évi CXCI. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat.

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) 2012 decemberében tette közzé a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása költségvetési támogatási rendszerének és a támogatások hasznosulásának ellenőrzéséről készített jelentését, amelyben az ellenőrzött 2007-2011. évekre vonatkozóan mintegy 202 milliárd Ft felhasználását értékelte. Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásának elősegítésére kialakított költségvetési támogatási rendszer biztosította-e a célcsoport foglalkoztatásának növekedését, a társadalmi érték előállítását és az esélyegyenlőséget, továbbá eredményesen és hatékonyan szolgálta-e a célok megvalósulását. Az ellenőrzés az irányítást végző minisztériumra, annak háttérintézményeire, valamint a támogatásban részesült szervezetekre terjedt ki.

A 2005 szeptemberétől 2007 júliusáig tartó átmeneti időszakban bevezetett új támogatási, ösztönzési rendszer akkreditációra, és több jogcímen igénybe vehető támogatásra épült. A támogatások forrását a szakmai irányítást ellátó minisztérium költségvetésében két fejezeti kezelésű előirányzat – bértámogatás, költségkompenzációs támogatás és rehabilitációs költségtámogatás jogcímen – biztosította. Az ellenőrzés feltárta, hogy a támogatási rendszer átalakítását nem alapozta meg hatástanulmány, számszerűsített célokat is tartalmazó stratégia, rövid- és hosszú távú cselekvési program. Nem állt rendelkezésre információ a támogatás szempontjából figyelembe vehető célcsoportok nagyságáról, jellemzőiről sem.

A költségvetési támogatási rendszer átlátható és összehangolt működését a jogszabályi környezet nem segítette elő. A támogatásra vonatkozó jogszabályok és a támogatási szerződések nem tartalmaztak hatékonysági és eredményességi célkitűzéseket, nem határozták meg a támogatások eredményességének és hatékonyságának mérőszámait sem. A vonatkozó kormányrendeletek előírásai nem tértek ki a megváltozott munkaképességű foglalkoztatottak munkaerő-piacra történő visszavezetésének elősegítésére, és ebben a foglalkoztatókat sem tették érdekeltté. A munkáltatók részére folyósított támogatások a jogszabályok gyakori módosítása következtében nem voltak kiszámíthatóak, nem tették lehetővé a hosszú távú tervezést. Az ellenőrzött időszakban a kedvezményezett munkáltatók számára a gazdálkodással kapcsolatban nem határoztak meg követelményeket. A munkáltatóknak elszámolást csak a támogatások terhére ténylegesen felhasznált költségekről kellett benyújtaniuk.

Mindezek hozzájárultak ahhoz, hogy a támogatási rendszer nem biztosította a megváltozott munkaképességű munkavállalók növekvő részvételét a foglalkoztatásban, a munkaerő-piacra történő visszavezetésben, illetve nem járult hozzá a források hatékony és eredményes felhasználásához.

Az esélyegyenlőség elve a támogatásokhoz jutás folyamatában nem érvényesült. A költségkompenzációs támogatás és a rehabilitációs költségtámogatás igénylésére csak 2005-ben és 2006-ban írt ki pályázatot a Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium (FMM), amely alapján három éves időtartamra 21 szervezettel védett szervezeti szerződést, 53 szervezettel támogatási szerződést kötött. Az ezt követő években – pályázati felhívás hiányában – újabb szervezetek nem juthattak védett szervezeti szerződéshez, ugyanakkor a már szerződéssel rendelkező szervezetek megfelelési felülvizsgálatát nem végezték el. Bértámogatást és a költségkompenzációs támogatást csak a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatási feltételeit igazoló akkreditált szervezetek kaphattak, a legnagyobb közpénzfelhasználással járó, a kifizetett támogatások

Az Állami Számvevőszék mint az Országgyűlés legfőbb pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve, a demokratikus intézményrendszer független alapintézménye. Küldetése, hogy szilárd szakmai alapon álló, értéktéremtő ellenőrzéseivel előmozdítsa a közpénzügyek átláthatóságát, és hozzájáruljon a „jó kormányzáshoz”. Az ÁSZ javaslataival a közpénzek szabályos, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását, használatát segíti elő.

60-70 %-ában részesülő – védett szervezeti szerződéssel rendelkező – 21 munkáltatónak a rehabilitációs költség támogatás igényléséhez nem volt szüksége akkreditációra.

A támogatással foglalkoztatott megváltozott munkaképességű munkavállalók létszáma – a 21 védett szervezet kivételével – folyamatosan csökkent. A helyszínen ellenőrzött 13 védett szervezetnél a megváltozott munkaképességűek létszámának növekedése jellemzően a dolgozók munkaidejének csökkentése mellett valósult meg. A támogatási rendszer a napi 4 és 8 órában foglalkoztatottak között nem tett különbséget, a támogatási szerződésekben meghatározott létszámnál sem vették figyelembe az eltérő munkaidőben történő foglalkoztatást. Az egy főre jutó munkáltatói támogatások évenkénti összege támogatás típusonként, költségkompenzációs és rehabilitációs támogatás esetében munkáltatónként is eltérő volt. A támogatásban részesült szervezetek részére az évenként megítélt támogatásokat nem támasztották alá számításokkal. A megváltozott munkaképességű foglalkoztatottak létszáma 2007-ről 2011-re mintegy 26%-kal csökkent.

A támogatási rendszer működését negatív irányban befolyásolták a felügyeletet ellátó szervezetek ellenőrzési hiányosságai és a szükséges intézkedések elmaradása. Ehhez hozzájárult a bértámogatásban részesült ellenőrzött szervezeteknél az utóellenőrzések elmaradása, a költségkompenzációs és a rehabilitációs költség támogatást a 2007-2009. években ellenőrző szervezet kiválasztása jogszerűségének a problémái, a követelések nyilvántartásának, továbbá a céginformációs adatainak figyelésének a hiányosságai. Utóbbi miatt előfordult, hogy a támogatott szervezetekkel kapcsolatban indított felszámolási eljárás során a követelést határidőn túl nyújtották be.

Az ellenőrzést végző szervezetek a feltárt hiányosságok miatt visszafizetési kötelezettségeket állapítottak meg. A jogosulatlan igénybevétel miatt visszakövetelt támogatások megtérülése a 2007-2009-ben alacsony határfokú volt. A rehabilitációs költség támogatásból a visszakövetelt összeg 1,2%-át, a költségkompenzációs támogatás 7,2%-át fizették vissza a támogatottak. A 2010-ben és a 2011. első félévében jogosulatlanul felvett támogatások visszafizetésére vonatkozó határozatokat öt esetben közel egy év késedelemmel hozták meg. Az ellenőrző szervezetek által feltárt szabálytalanságok nem megfelelő kezelése miatt nem valósult meg az átlátható, a közpénzzel történő körültekintő és hatékony gazdálkodás.

Az ÁSZ az ellenőrzés megállapításai alapján az emberi erőforrások miniszterének javasolta a támogatási rendszer felülvizsgálatát, a rehabilitációs költség támogatásra vonatkozó új pályázat kiírását, az ellenőrzés szempontrendszerének bővítését, a jogosulatlanul igénybe vett támogatások nyilvántartásának és visszafizetésének zárt rendszerben történő szabályozását. Javasolta továbbá az ellenőrzött időszakhoz kapcsolódó hiányosságok felelősségének saját hatáskörben történő kivizsgálását. A miniszter a megváltozott munkaképességű munkavállalók támogatási rendszerére vonatkozó megállapítások alapján megfogalmazott javaslatok végrehajtására az ellenőrzés során már intézkedéseket tett.

Az ÁSZ a 2016. első félévi ellenőrzési terve alapján folyamatban lévő ellenőrzések során több, a szociális ellátásban érintett intézmény gazdálkodásának szabályozottságát értékeli. „*A központi alrendszer egyes intézményei pénzügyi és vagyongazdálkodásának ellenőrzése*” eredményeként nemcsak az ellenőrzött intézmények gazdálkodása javulhat, hanem átfogó képet kaphatunk a központi alrendszerbe tartozó költségvetési szervek gazdálkodásának hiányosságairól, de a jó gyakorlatokról is. „*A humánszolgáltatást nyújtó államháztartáson kívüli szociális és köznevelési intézmények, szolgáltatók fenntartói központi költségvetésből kapott támogatásai felhasználásának ellenőrzése*” keretében az államháztartáson kívüli szociális és köznevelési tevékenységhez kapcsolódó támogatások felhasználásának megfelelőségét értékeli az ÁSZ, az egyedi kockázatelemzés alapján kiválasztott fenntartóknál és intézményeknél. Az ellenőrzés hozzájárulhat ezen rendszerek szabályszerű támogatás felhasználásához, növelheti a társadalmi-gazdasági döntések megfelelőségét, amely a „jó kormányzás” feltétele.