

Ügyszám: VEC/001/00401-52/2018.

ELLENŐRZÉSI JELENTÉS
a Veszprém megyei települési önkormányzatok jegyzői
ellenőrzéséről

I.

Általános információk

| | |
|--------------------------------|---|
| Ellenőrző szerv: | gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró Veszprém Megyei Kormányhivatal |
| Ellenőrzött szerv: | Veszprém megyében működő települési önkormányzatok jegyzői |
| Az ellenőrzés tárgya: | a települési önkormányzatok jegyzői gyámügyi hatósági tevékenysége jogszerűségének ellenőrzése keretében a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság megállapításának a vizsgálata |
| Az ellenőrzés célja: | a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság megállapítására vonatkozó anyagi és eljárási jogszabályi előírások érvényesülésének vizsgálata, különös tekintettel az országos hatósági ellenőrzési terv c.4.1. pontjában meghatározott kiemelt szempontokra |
| Az ellenőrzés típusa: | témavizsgálat |
| Az ellenőrzés formája: | dokumentumon alapuló ellenőrzés |
| Az ellenőrzés módszere: | adat, illetve tájékoztatás kérése, iratanyag szűrőpróbaszerű ellenőrzése |
| Az ellenőrzött időszak: | 2017. január 1. – 2017. december 31. |
| Az ellenőrzés vezetője: | Dr. Szabó Gabriella szociális és gyámügyi osztályvezető |
| Az ellenőrzést végezte: | Badiczné Juhász Anna gyermekvédelmi szakügyintéző telefon: 88/579-311 e-mail: badiczne.juhasz.anna@veszprem.gov.hu |

Az ellenőrzésre vonatkozó**jogszabályi felhatalmazás:**

a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII.23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyár.) 14. § (1) bekezdése.

II.**Megállapítások**

Az országos hatósági ellenőrzési tervben meghatározott szempontok figyelembe vételével végzett témavizsgálat Veszprém megye 217 települési önkormányzatának jegyzőjére (a továbbiakban: Jegyzők) terjedt ki (köz-feladatellátás szervezésének módja: 9 polgármesteri, 50 közös önkormányzati hivatal; települési jogállás: 15 város, 201 község, 1 nagyközség).

Az ellenőrzés alapján a települési önkormányzat jegyzője gyámhatósági feladat- és hatáskörébe tartozó ügyeken belül a megyében az elmúlt évben összesen 3 511 kérelmet nyújtottak be rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság (a továbbiakban: rendszeres kedvezmény) megállapítása iránt (Gyár. 3. § (1) bekezdés g) pont). A Jegyzők túlnyomó részben a kérelemnek helyt adó döntést hoztak (3 324 db, összes kérelem 94,7 %-a). Elutasító döntés 187 db volt.

2017. december 31. napján rendszeres kedvezményre összesen 5 580 gyermek és 222 fiatal felnőtt volt jogosult.

Családbafogadó gyám gyámsága alá helyezett gyermekekre tekintettel 101 eljárás indult, melyek 161 főt érintettek. 153 gyermek jogán jogosultságot megállapító, 8 fő tekintetében a kérelmet elutasító döntést hozott az eljáró elsőfokú hatóság.

Kiemelt szempontok vizsgálata:**■ Az egy főre jutó jövedelem számítása**

A vizsgálat során megállapítható volt, hogy a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre vonatkozó kérelmet az ügyfelek az előírt formanyomtatványon, igazolásokkal együtt nyújtották be (gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet - továbbiakban: Gyer. - 65. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt 3. számú melléklet).

Ez a vizsgált ügyekben általában az eljárás idején hatályos formanyomtatvány alkalmazásával történt. Az ügyfelek a jövedelmi és vagyoni helyzetükre vonatkozó igazolásokat csatoltak, melyek döntő többsége megfelelő volt a jogosultsági feltételek vizsgálatához, a tényállás tisztázásához.

Az **egy főre jutó jövedelem megállapítása** során a Jegyzők összességében megfelelően alkalmazták a számítására vonatkozó szabályokat figyelemmel a jövedelemre, a jövedelemszámítási időszakra, valamint a jövedelemhatárra (gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény –

a továbbiakban: Gyvt. - 5. § r) pont, 19. § (2)-(5) bekezdései, 131. § (2) bekezdése, valamint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény – a továbbiakban: Szt. - 4. § (1) bekezdés a) pontja és 10. § (2)-(5) bekezdései).

Megállapításakor viszont több esetben problémát okozott a **munkaviszonyból, munkavégzésre/foglalkoztatásra irányuló egyéb jogviszonyból származó jövedelem és táppénz** igazolása (formanyomtatvány A) lap II. Jövedelmi adatok 1. pont) és emiatt annak jogszerű meghatározása.

Típushiba volt, hogy a munkáltatók által kiállított jövedelemigazolások adattartama nem volt megfelelő (pl. átlagjövedelem, bruttó kereset, korábbi időszakra vonatkozó, vagy tárgyhavi bér igazolása, továbbá a letiltások nem egyértelmű feltüntetése, részletezésének hiánya). További intézkedés, hiánypótlási felhívás, illetve megkeresés elmaradása esetén előfordult, hogy emiatt a jövedelemszámításra irányadó időszak, valamint a jövedelem összege nem volt pontos, az egy főre jutó havi nettó jövedelem megállapítása pedig ezek okán nem volt jogszerű.

Ez elsősorban a **havi rendszerességgel járó, nem vállalkozásból származó jövedelmeknél** tapasztalható, mely esetben a kérelem benyújtását megelőző hónap jövedelmét kell igazolni (Szt. 10. § (2) bekezdés a) pont).

A többi jövedelemtípusnál ez lényegében nem volt gond (formanyomtatvány A) lap II. Jövedelmi adatok 3-6. pontok). Az ezek közé tartozó jövedelmekre, ellátásokra vonatkozó igazolások pontosak voltak, hiányuk esetén a Jegyzők gondoskodtak beszerzésükről (hatósági bizonyítványok, bírósági ítéletek, stb.).

A családtámogatási ellátásokra vonatkozó igazolás beszerzéséről a Jegyzők a vizsgált ügyekben kevés kivétellel hivatalból, közvetlen lekérdezéssel gondoskodtak (Gyer. 65. § (1) bekezdés a), 65/A. § a) pont).

Megállapítható volt az is, hogy a Jegyzők többsége a további intézkedések (hiánypótlás, megkeresés) eredményeként szakszerűen állapította meg a munkaviszonyból, munkavégzésre/foglalkoztatásra irányuló egyéb jogviszonyból származó jövedelmet.

A **nem havi rendszerességgel, illetve a vállalkozásból származó jövedelmek** megállapítása, amely figyelemmel a kérelmezők szociális helyzetére, lényegesen kevesebb volt, szakszerűen történt, alkalmazva a vonatkozó anyagi és eljárási szabályokat (állami adóhatóság megkeresése, 12 hónap egy havi átlagjövedelme; Szt. 10. § (2) bekezdés b) pont, illetve Gyer. 65/A. § a) pont).

A **jövedelem meghatározása** kapcsán megállapítható volt, hogy a Jegyzők a jövedelem fogalmának helyes értelmezésével jártak el.

Jogszerűen kezelték a különböző **letiltásokat**, melyek jellegének tisztázása után azokat jövedelemcsökkentő tényezőként nem vették figyelembe (pl. kölcsön-, közüzemi díjtartozás miatti letiltás – Szt. 4. § (1) bekezdés a) pont).

Jogszerűen nem vették figyelembe továbbá jövedelemként a fogyatékosági támogatást az erre vonatkozó sajátos szabály alapján (Szt. 4. § (1a) bekezdés 5. pont).

A jövedelemszámításnál a vizsgált ügyekben a Jegyzők jogszerűen figyelmen kívül hagyták a közfoglalkoztatásból származó havi jövedelemnek a foglalkoztatást helyettesítő támogatás összegét meghaladó részét (Szt. 10. § (4) bekezdés c) pont).

Az ellenőrzés alapján megállapítható volt továbbá, hogy a Jegyzők kevés kivétellel a különös eljárási szabály által előírt módon győződtek meg az egyedülálló kérelmező törvényes képviselő **egyedülállóságának, továbbá a gyermek tartós betegségének vagy súlyos fogyatékoságának tényéről** (Gyer. 65/B. § a) pont - a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 49/B. §-a szerinti egységes szociális nyilvántartás – továbbiakban: CSTINFO - adatai alapján).

Erre tekintettel túlnyomórészt jogszerűen alkalmazták a magasabb, 140 %-os jövedelemhatárt (Gyvt. 19. § (2) bekezdés a) pont aa), illetve ab) alpont).

Azokban az ügyekben, ahol nem az előírt módon győződtek meg az előző tényekről, a Jegyzők egyéb bizonyítási eszközöket fogadtak el (ügyféli nyilatkozat formanyomtatványon, egyedülállóságra vonatkozó külön ügyféli nyilatkozat, jogerős bírói ítélet házasság felbontása tárgyában, tartós betegségre vonatkozó orvosi igazolás, jogerős szakhatósági vélemény, kifizetési utalvány szelvénye, bankszámlakivonat másolata, stb.).

Az egy főre jutó jövedelemszámítás kapcsán az előzőekben leírt jogszabálysértések miatt a jogosultság megállapítása esetén a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme miatt felügyeleti intézkedés alkalmazására nincs mód (az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi LC. törvény – a továbbiakban: Ákr. – 121. § (3) bekezdés c) pont). Az elutasító döntéseknél az ellenőrzési tapasztalatok szerint a döntés érdemét ezek nem befolyásolták. Az egy főre jutó havi jövedelem az alkalmazandó jövedelemhatárt a vizsgált ügyekben oly mértékben meghaladta, hogy az esetleges (minimális) eltérés nem eredményezne kedvező döntést. Erre figyelemmel felügyeleti intézkedésre nem került sor.

Megállapítható volt továbbá, hogy az ellenőrzésre felterjesztett **elutasító döntések** – az előzőek kivételével - jogszerűek voltak. A kérelmek elutasításának az oka az alkalmazandó jövedelemhatárt meghaladó egy főre jutó havi jövedelem összege volt (Gyvt. 19. § (2) bekezdés).

Az ellenőrző szerv jó gyakorlatként tapasztalta, hogy több Jegyző saját előállítású nyomtatvánnyal segítette a szakszerű döntéshozatalt, amikor a formanyomtatvánnyal együtt – az Szt. 10 § (2)-(5) bekezdésével összhangban álló - munkáltatói igazolás, illetve az egyéb jövedelmekre vonatkozó nyilatkozat nyomtatványokat juttattak el a kérelmezőnek.

■ **A gondozó családba tartozó személyek számának meghatározása**

A Jegyzők a **gondozó családba tartozó** személyek számát néhány kivétellel jogszerűen határozták meg a vonatkozó jogszabályi előírások alkalmazásával (Gyvt. 19. § (4)-(5) bekezdések, Gyer. 66. § (3) bekezdés).

Helyesen állapították meg a közös háztartásban élők, valamint a jövedelemszámítás szempontjából figyelembe vehető közeli hozzátartozók számát.

A tényállás tisztázása során ez körütekintést igényelt, figyelemmel az összetett szerkezetű, időnként 8-11 tagú gondozó családokra is (több élettársi kapcsolatból származó gyermekek, vér szerinti gyermekek mellett gyámság alatt álló, továbbá nagykorúvá vált gyermekek).

A gondozó családba tartozók számának meghatározása **családbafogadás esetén** okozott csak problémát.

Megállapítható volt ugyanakkor, hogy a Jegyzők többsége ezen ügyekben is jogszerűen járt el.

A vizsgált ügyekben a gyámrendelő határozatokból kitűnően a családbafogadó gyám nem volt tartásra köteles, ezért a Gyvt. 19. § (5) bekezdésének, illetve a Gyer. 66. § (3) bekezdésének jogszerű alkalmazásával nem tekintették a gondozó család tagjának. Néhány esetben viszont a Jegyzők jogszabálysértő módon a gondozó családba tartozóként, szülőként vették figyelembe a családbafogadó gyámot.

A **nagykorúvá vált gyermekek** kérelme esetén a Jegyzők helyesen állapították meg a gondozó családba tartozó személyek, közeli hozzátartozók számát (szülő, élettárs, testvérek).

■ **A családbafogadó gyám gyámsága alá helyezett gyermekekre tekintettel kért jogosultság megállapítása**

A Jegyzők az előző szempontnál már leírtak alapján, továbbá a Gyer. 66. § (3) bekezdés alkalmazásával jogszerűen csak a **gyermek/ek megélhetését szolgáló jövedelmeket** vették figyelembe a gyámságság alá helyezett gyermekekre vonatkozó kérelmeknél (árvaellátás, családi pótlék, gyermektartás díj).

A jogosultságot megállapító határozataik mindezek alapján döntő többségében jogszerűek voltak, tekintettel arra, hogy esetükben az előírt jogosultsági – jövedelmi és vagyoni - feltételek együttesen teljesültek (Gyvt. 19. § (2), továbbá (7) bekezdés).

Néhány esetben viszont az eljáró hatóság a családbafogadó gyámot helytelenül a gondozó család tagjának tekintette és az így számított egy főre jutó jövedelem alapján állapítottak meg jogosultságot.

Egy Jegyzőnél az ellenőrző szerv további jogsértést tapasztalt, amikor a családbafogadó gyám részére a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermek után **pénzbeli ellátást állapított meg tartási kötelezettség hiányában** a Gyvt. 19. § (1a) bekezdés b) pontjában meghatározott ellátásokkal rendelkező kérelmező esetében. Ez helytelen joggyakorlat, miután a pénzbeli ellátás megállapításánál a hivatkozott jogszabályhelyen meghatározott feltételeknek együttesen kell teljesülnie (Gyvt. 19. § (1a) bekezdés a)-b) pontok).

Felügyeleti intézkedésre a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmére figyelemmel nincs mód (Ákr. 121. § (3) bekezdés c) pont).

■ **Nagykorú esetében az általános jogosultsági feltételek mellett a speciális jogosultsági feltételek vizsgálata**

Az ellenőrzött iratok alapján megállapítható volt, hogy a Jegyzők a nagykorúvá vált gyermekek esetében, a kérelemre, illetve a hivatalból indult eljárásban egyaránt vizsgálták az általános jövedelmi és vagyoni feltételek mellett a Gyvt. 20. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott további jogosultsági feltételek érvényesülését.

A rendszeres kedvezményre való jogosultságot az ellenőrzött ügyek többségében a Jegyzők jogszerűen állapították meg, tekintettel arra, hogy a jövedelmi és vagyoni helyzet mellett **teljesültek a speciális feltételek** (Gyvt. 20. § (1) bekezdés a), illetve (2) bekezdés a) pontok).

A rendelkezésre álló bizonyítékok (jövedelemigazolás, CSTINFO kinyomtatott másolata az ellátásra vonatkozóan, iskolalátogatási, illetve jogviszony igazolás, PTR munkalap fénymásolata) szerint a kérelmezők a meghatározott életkor alatti gyermekek, fiatalok voltak, akik a kérelem benyújtása idején a nappali oktatás munkarendje szerint, illetve felsőoktatási intézmény nappali tagozatán folytattak tanulmányokat és legalább egy napig rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesültek a jogszabályban meghatározott időtartam alatt. Néhány esetben viszont ez utóbbi feltétel teljesülését a rendelkezésre bocsátott iratanyagok alapján iratelőzmény, illetve információ hiányában vizsgálni nem lehetett.

■ **A jogosultság időtartamának meghatározása**

A kérelemnek helyt adó döntésekben a Jegyzők a jogosultság időtartamát jogszerűen egy év időtartamra állapították meg figyelemmel a nagykorú kérelmező esetén meghatározott életkorra is (Gyvt. 20. § (1) bekezdés).

A jogosultság kezdő időpontjának a meghatározása is jogszerűen történt.

Új kérelmeknél ez a kérelem benyújtásának a napja volt a Gyer. 66/A. § (3) bekezdése alapján. Ismételt megállapítás esetében a kezdő időpont a korábbi jogosultság megszűnését követő nap volt (Gyer. 66/A. § (5) bekezdés).

Az előző jogosultság megszűnésének időpontja a vizsgált ügyiratok többségében megfelelően bizonyított volt, ezért a döntés jogszerű volt e tekintetben is (pl. iratelőzménnyel történő együttkezelés, előadói íven történő feljegyzés, korábbi határozat másolata). Az ügyiratok egy részében viszont erre vonatkozó információ nem volt, ezért a jogosultsági időszak megállapításának jogszerűségét nem lehetett vizsgálni, megállapítani.

■ **További megállapítások**

A Jegyzők az eljáró hatóság hatáskörét és illetékességét az eljárások idején hatályos közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 22. § (1) bekezdésében foglaltak szerint az ellenőrzött ügyekben vizsgálták. Az illetékesség vizsgálatához szükséges lakóhely, illetve tartózkodási hely adatokról a rendszeres kedvezmény megállapítására irányuló kérelemben tett nyilatkozat, illetve a lakcímnnyilvántartás adatai alapján győződtek meg.

A vizsgált iratok szerint a Jegyzők a Gyár. 21. § (1) bekezdés a) pontjában, illetve a (8) bekezdésében foglalt illetékességi szabályokat helyesen alkalmazták.

A Jegyzők döntő többsége a rendszeres kedvezményre való **jogosultságot megállapító döntéseit egyszerűsített formában, határidőn belül, illetve soron kívül hozta meg**. Az egyszerűsített határozati formát jogszerűen alkalmazták, mellőzve az indokolást és a jogorvoslatról való tájékoztatást (Ket. 72. § (4) bekezdés a) pont).

Az **alakszerű határozati formában** hozott döntéseket határidőn belül, egy részét soron kívül hozták meg.

A **döntések tartalmával** kapcsolatban megállapítható volt, hogy azokban nem minden esetben tüntették fel teljes körűen a kérelmező (szülő, illetve nagykorúvá vált gyermek) személyazonosító adatait. Hiányzott állampolgárságuk, illetve nemük rögzítése (Ket. 72. § (1) bekezdés b) pont, Gyvt. 5. § t) pont, Gyer. 14. § (1) bekezdés a) pont).

A döntések többségében az ügyfelek, illetve a jogosultak teljes körű, részletes **tájékoztatást** kaptak a rendszeres kedvezménnyel kapcsolatos jogosultságokról és kötelezettségekről. Több esetben viszont a gyermekétkeztetésről szóló felvilágosítás nem volt pontos, mivel nem a Gyvt. módosult 19. § (1) bekezdés a) pontja szerint történt a tájékoztatás.

Az alakszerű határozatok indokolása általában pontosan, közérthetően tartalmazta az egyedi ügyre vonatkozó tényeket és a határozat alapjául szolgáló jogszabály-hivatkozásokat, valamint idézeteket, részletezve a gyermekétkeztetés kedvezményeit is.

A vizsgált ügyekben a **határozatok közlése** szabályszerűen történt.

A **jogerőre emelkedés időpontját** a felterjesztett iratanyagok szerint a jogosultságot megállapító döntések vonatkozásában általában nem jogszerűen állapították meg.

Tekintettel arra, hogy az ügyfél a fellebbezésről előzetesen lemondott arra az esetre, ha a kérelemben foglaltaknak teljes mértékben helyt adnak (formanyomtatvány „Egyéb nyilatkozatok” rész), és ellenérdekű ügyfél sem volt, ezért **az első fokú döntés, annak közlésével vált jogerőssé** (Ket. 73/A. § (2) bekezdés a) pont).

A jogosultságot megszüntető, illetve a kérelmet elutasító döntés esetében a jogerőre emelkedés időpontját jogszerűen állapították meg.

Az ügyfelek Gyer. 15. § (2) bekezdése szerinti értesítése a döntés jogerőre emelkedéséről általában elmaradt.

A Jegyzők tájékoztatása szerint a hatáskörükbe tartozó ellátásra való jogosultság megállapításához, megváltoztatásához és megszüntetéséhez a Gyvt. 138. § (1) bekezdése szerinti nyilvántartást az előírásoknak megfelelően vezetik.

Összegzés

A témavizsgálat a települési önkormányzat jegyzőjének gyámhatósági feladat- és hatáskörén belül a rendszeres kedvezményre vonatkozó jogszabályok érvényesülésére terjedt ki az **országos hatósági ellenőrzési terv c. 4.1. pontjában meghatározott kiemelt szempontokra** figyelemmel.

Az ellenőrzés eredményeként megállapítható volt, hogy a vizsgált ügyekben a Jegyzők összességében a hatályos jogszabályok szerint jártak el. A rendszeres kedvezményre való jogosultság megállapítására vonatkozó anyagi és eljárási jogszabályi előírásokat összességében megfelelően érvényesítették a kiemelt vizsgálati területeken.

Döntéseik kevés kivételtől eltekintve megalapozottak és jogszerűek voltak, melyeket általában jó eljárásvitelt követően határidőben, döntő többségében soron kívül, egyszerűsített, illetve alakszerű formában hoztak meg.

A **jogosultsági feltételek vizsgálata** összességében jogszerű volt az **egy főre jutó jövedelem számítása** kapcsán leírt ellenőrzési megállapítások kivételével (Ellenőrzési jelentés II. Megállapítások rész 3-4. oldal).

A **gondozó családba tartozó személyek számának** a meghatározása kevés kivétellel szakszerű volt (családbafogadó gyám).

Megállapítható volt, hogy az elsőfokú gyámhatóságok többsége a **családbafogadó gyám gyámsága** alatt álló gyermek, illetve nagykorúvá vált gyermek, valamint a **nagykorúvá vált gyermek esetében a speciális jogosultsági feltételek** vizsgálatát szakszerűen végezte.

A **jogosultság időtartamának** a meghatározása az ismételt megállapításra is figyelemmel többnyire jogszerűen történt.

Az eljárások során tapasztalt eljárási hibák, hiányosságok a döntés érdemét a pénzübeli ellátás kivételével nem érintették, ezért felügyeleti intézkedés nem vált szükségessé, illetve a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme miatt alkalmazására nem volt mód.

Az ellenőrzésre felterjesztett iratanyagok jellemzően rendezettek, megfelelően dokumentáltak voltak, melyek alapján az eljárás folyamata követhető volt (PTR munkalap másolata, előadói ívre rájegyzés). Az egyes iratokban elhelyezett saját készítésű „Adatlap” a jogszerű döntés meghozatalát jól segíti, jó gyakorlat hasonlóan a korábban már említett „Munkaadói Igazolás”, illetve az egyéb jövedelmekre vonatkozó nyilatkozat nyomtatványokhoz.

A Jegyzők eljárása során az ellátással kapcsolatos **Gyvt. szerinti nyilvántartási kötelezettségüket** teljesítették.

Az ellenőrző szerv a feltárt jogszabálysértésekre, a tapasztalt hiányosságok, illetve szabálytalanságok jövőbeni megszüntetésére a céllenőrzések során az érintett jegyzők figyelmét felhívta. Több esetben egyszerűsítési, illetve az adminisztrációs terhek csökkentését célzó javaslatokat tett.

Az ellenőrzött tárgykörben jegyzői értekezleten előadás keretében ismertette az előző évi ellenőrzési tapasztalatokat, melynek bemutató anyagát a Jegyzőknek megküldte.

Veszprém, 2018. július 26.

Takács Szabolcs
kormány megbízott
nevében és megbízásából:



Dr. Szabó Gabriella
Dr. Szabó Gabriella
osztályvezető

3w!

