

BUDAPEST XVI. KERÜLETI POLGÁRMESTERI HIVATAL
JEGYZŐJE

*Készült a 2022. június 15. napján tartandó képviselő-testületi ülésre
Készítette: Müller Kinga Szociális és Szociális Intézményi irodavezető*

Tárgy: Javaslat a szociális és gyermekvédelmi
tárgyú önkormányzati rendeletek
módosítására

Tisztelt Képviselő-testület!

Budapest Főváros Kormányhivatala (továbbiakban: Kormányhivatal) a Miniszterelnökség által kiadott, a fővárosi és megyei kormányhivataloknak a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletével kapcsolatos 2021. évi ellenőrzési munkatervének I. pontjában meghatározott szempontok szerint céll ellenőrzés keretében vizsgálta a helyi önkormányzatok szociális, valamint gyermekjóléti alapellátásokat, pénzbeli és a személyes gondoskodást biztosító rendeleteit.

Ennek eredményeként a Kormányhivatal az előterjesztés 1. számú mellékletét képező „Szakmai segítségnyújtás a szociális és gyermekvédelmi tárgyú rendeletek felülvizsgálatával összefüggésben” tárgyú levelet (a továbbiakban: Szakmai segítségnyújtás) küldte. A Kormányhivatal megállapításait a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 81. § (3) bekezdés e) pontjában biztosított jogköröm alapján az alábbiakban ismertetem a Képviselő-testülettel.

A Kormányhivatal Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) Képviselő-testületének három rendeletét vonata be a vizsgálatba:

- **a szociális és gyermekvédelmi települési támogatásokról szóló 1/2015. (II. 23.) önkormányzati rendelet** (továbbiakban: **Ör. 1.**),
- **a szociális szolgáltatásokról, a személyes gondoskodás keretébe tartozó gyermekjóléti alapellátásokról és a szociálpolitikai kerekasztalról szóló 9/2010. (III. 29.) önkormányzati rendelet** (továbbiakban: **Ör. 2.**)
- a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat tulajdonában álló köznevelési intézményekben alkalmazandó étkezési térítési díjakról szóló 3/2017. (III. 27.) önkormányzati rendelet (továbbiakban: **Ör. 3.**).

A vizsgálat valamennyi önkormányzatot érintette, így a megküldött anyag általános észrevételeket is tartalmaz.

A vizsgálat alapján készült Szakmai segítségnyújtást áttanulmányozva megállapítom, hogy az kizárólag jogtechnikai, vagy a támogatást igénybe vevők segítése szempontjából nem jelentős, a jogosultságokat a gyakorlatban nem érintő észrevételeket tartalmaz.

Továbbá megjegyezni kívánom, hogy 2010-ben, 2015-ben és 2017-ben megalkotott jogszabályokat kifogásolt úgy a Kormányhivatal, hogy az érintett pontokat meghatározó törvényi rendelkezések közben nem, vagy nem jelentősen változtak. Sőt, az ellenőrzéssel érintett rendeletek „elődjei” is nagyobb részben azonos szövegezést alkalmaztak. Egy-egy esetben a magasabb rendű jogszabály változása miatt volt módosítás, de azt akkor nem

kifogásolta a Kormányhivatal (Például az általános forgalmi adóról szóló törvény 2008. évi módosítása, ami az étkeztetést kivette az ÁFA-mentes körből).

Az Ör. 3.-ra tett megállapításokat, és azokkal kapcsolatos módosítási javaslatot a jelen ülésen tárgyalandó, a „Javaslat a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat tulajdonában álló köznevelési intézményekben alkalmazandó étkezési térítési díjakról szóló rendelet módosítására” tárgyú, külön előterjesztésben ismerheti meg a Képviselő-testület.

Az észrevételek egy részével egyetértek. Ezek vagy technikai jellegűek, vagy módosításuk nem okoz gondot a rendelet gyakorlati alkalmazásában, a Kormányhivatal által kifogásolt kifejezések hatályon kívül helyezése érdemben nem változtat a rendeletek értelmezhetőségén, nem csorbítja az igénybe vevők lehetőségeit.

Azonban egyes megállapításokat nem tartok elfogadhatónak, vagy úgy vélem, az nem életszerű.

Ezek az alábbiak:

A Szakmai segítségnyújtás „**Értelmező rendelkezések**” tárgyú pontja szerint az Ör. 1. -ben felsorolt egyes fogalmakat a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (továbbiakban: Szocvtv.) már definiál, így azok megismétlése rendeleti szinten szükségtelen.

A vitatott rész a következő:

*„18. § (1) i) Közeli hozzátartozó: a Szt. 4. § (1) bekezdés d) pontjában meghatározott személy;
j) Rendszeres pénzellátás: a Szt. 4. § (1) bekezdés i) pontjában meghatározott ellátások;”*

Mivel az Ör. 1. nem lehet ellentétes a Szocvtv.-el, a hatályon kívül helyezéssel egyet tudok érteni – habár a rendelet érthetősége miatt indokolt lenne a hivatkozás –, de annak indokolását nem tartom elfogadhatónak.

A Szakmai segítségnyújtás „**Térítési díj megállapítása**” tárgyú pontjában a segítségnyújtás szerint „Étkezési szolgáltatás esetében az adó mértékét az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 82.§-a határozza meg, ennek szabályozására a helyi önkormányzatok felhatalmazást nem kaptak, ennek ellenére számos önkormányzati rendelet tartalmaz ezirányú szabályozást. Ennél fogva jogsértő az a gyakorlat, amelynek eredményeként a helyi rendeletben a térítési díj mellett a szolgáltatást terhelő ÁFA mértéke is szabályozásra kerül, vagy ÁFÁ-val növelt térítési díjat állapítanak meg.”

Az érintett önkormányzati rendeletek nem határozzák meg az ÁFA mértékét, így ez a felvetés nem vonatkozhat az Önkormányzatra.

Az Ör. 2. megjelöli, hogy ÁFA tartalommal szerepel a személyi térítési díj, az alábbiak miatt:

A személyi térítési díjjal egy szolgáltatásért fizetendő árat szabunk meg, ami Magyarországon bruttó árban történik. Az Ör. 2. -ben meghatározott személyi térítési díjak az igénybevevő által fizetendő díjak. Ha az érintett (fizetésre kötelezett) a rendeletben kíván tájékozódni a díjról, és ott nettó értéket talál, az számára megtevesztő lehet.

A Szakmai segítségnyújtás ugyan nem kifogásolja, hogy a rendelet személyi térítési díjat tartalmaz, de az abban leírtak, valamint egyéb, már e vizsgálat figyelembe vételével

módosított, más önkormányzatok rendeleteinek tanulmányozása alapján egyértelmű, hogy az elérni kívánt cél az, hogy személyi térítési díjat ne határozzon meg a rendelet.

A jogalkotói szándék nem egyértelmű a Szocvtv.-ben, hisz a 92. § (1) bekezdése szerint: „A személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról, azok igénybevételéről, valamint a **fizetendő térítési díjakról**

a) a **fenntartó önkormányzat,**

rendeletet alkot.”, míg a 115. § (2) bekezdése szerint: „A kötelezett által **fizetendő térítési díj összegét (a továbbiakban: személyi térítési díj) az intézményvezető** konkrét összegben **állapítja meg**, és arról az ellátást igénylőt a megállapodás megkötésekor írásban tájékoztatja. A személyi térítési díj nem haladhatja meg az intézményi térítési díj összegét.

Ugyanígy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (továbbiakban: Gyvt.) 29. § (1) bekezdése szerint: „**A fenntartó önkormányzat a személyes gondoskodást nyújtó ellátások (a továbbiakban: személyes gondoskodás) formáiról, azok igénybevételéről, valamint a fizetendő térítési díjról rendeletet alkot.**”, míg a 148. § (1) bekezdése szerint „**A kötelezett által fizetendő térítési díj összegét (a továbbiakban: személyi térítési díj) az intézményvezető, a szolgáltatást vezető vagy a működtető (a továbbiakban együtt: intézményvezető) konkrét összegben állapítja meg.**”

A **bölcsődei ellátás, gyermekétkeztetés** és bölcsődei szolgáltatások esetében az Ör. 2. 8. § (4) bekezdése így fogalmaz: „**A bölcsődei ellátás kapcsán igénybe vett gyermekétkeztetésért fizetendő személyi térítési díjat, az időszakos gyermekfelügyelet és nyújtott nyitva tartás szolgáltatások igénybevétele esetén fizetendő személyi térítési díjat az intézményvezető a 3. melléklet szerint állapítja meg; időszakos gyermekfelügyelet szolgáltatás igénybevétele esetén azzal, hogy fél napos szolgáltatás igénybevétele esetén 4 órára, egész napos szolgáltatás igénybevétele esetén 8 órára számított térítési díj megfizetésére köteles a 7. § (1) bekezdés szerinti térítési díj fizetésre kötelezett személy.**”

Így tehát véleményem szerint a szabályozás megfelel a Gyvt. 151.§-a szerinti, alábbi rendelkezésnek: „(3) A **gyermekétkeztetés** intézményi térítési díjának alapja az élelmezés nyersanyagkötségének egy ellátottra jutó napi összege.”

„(4) A gyermekétkeztetés személyi térítési díját az intézményvezető a (3) bekezdés szerinti napi összeg általános forgalmi adóval növelt összegének és az igénybe vett étkezések számának, valamint az 21/B. §-ban megjelölt normatív kedvezményeknek a figyelembevételével állapítja meg. Ha a fenntartó kizárólag a bölcsődében, mini bölcsődében nyújtott bölcsődei ellátás keretében biztosított gyermekétkeztetésre állapít meg személyi térítési díjat, a személyi térítési díj meghatározásánál a 150. § (1) - (3) bekezdését nem kell alkalmazni.”

Az utóbb idézett rendelkezés a fenntartó általi személyi térítési díj megállapításáról ír. Ez sem teszi egyértelművé azt, hogy ne kellene meghatározni a személyi térítési díjat.

Mindemellett az Ör. 2. személyi térítési díjakat meghatározó 3. mellékletének hatályon kívül helyezését megvalósíthatónak tartom. Ebben az esetben az otthoni gyermekgondozás személyi térítési díjára vonatkozóan a rendeletbe foglaltan kell keretet adni az intézményvezető számára, csakúgy, mint az időszakos gyermekfelügyelet esetében, amelyet a 8. § (4) bekezdése eddig is tartalmazott.

Szociális étkeztetés esetében: a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet 3.§ (4) bekezdése szerint: „Az intézményi térítési díjat és a személyi térítési díjat az 1 és 2 forintos címletű érték bevonása következtében szükséges kerekítés szabályairól szóló 2008. évi III. törvény 2. §-ának megfelelő módon kerekítve kell meghatározni.”

Az Ör. 2. 8. §-a szerint: „(1) A szolgáltatások és intézményi ellátások önköltségének, és intézményi térítési díjának összegét az 1. melléklet tartalmazza.

(2) A szociális szolgáltatásokért és intézményi ellátásokért **fizetendő személyi térítési díjakat a 2. melléklet szerinti jövedelemhatárok figyelembe vételével állapítja meg az intézményvezető.** A 2. melléklet szerinti étkezés és szállított étkezés személyi térítési díja általános forgalmi adót tartalmaz.”

Fenti rendelkezés nem ellentétes azzal, hogy az intézményvezető állapítja meg a személyi térítési díjat, annak keretét adja meg.

Az ÁFA tartalom rögzítése még 2008-ban került az akkor hatályos, a szociális szolgáltatások és a személyes gondoskodás keretébe tartozó gyermekjóléti alapellátások térítési díjáról szóló 9/2008. (IV. 1.) önkormányzati rendeletbe, mivel az előterjesztő nem tett az irányú javaslatot, hogy az étkezés díja azért emelkedjen az ellátottak számára, mert kikerült az ÁFA- mentesség köréből. Az Ör. 2. melléklete akkor 28, jelenleg 17 jövedelmi kategóriában tartalmaz díjat, több étkezési típusban. Ha itt „nettósításra” került volna sor a díjak emelésének elkerülése érdekében, az a kötelező kerekítés miatt, illetve az átláthatóság miatt is problémát okozott volna: a személyi térítési díjat kerekítve kell meghatározni, majd, ha erre ÁFA kerül, azt külön kerekíteni kell a számlán. Így nemcsak átláthatatlan az igénybevevő és hozzátartozója részére a rendelet számai és a számla közötti összefüggés, hanem a többszörös kerekítés miatt magasabb összeg kerülhet a számlára a valójában indokoltnál.

E mellett az a körülmény sem elhanyagolható, hogy az idősek nappali ellátása mellett igénybe vett étkezés külön szolgáltatásnak minősül, míg a fogyatékosok nappali ellátása esetén a szolgáltatás magába foglalja az étkezést, így ott ez a szolgáltatásrész ÁFA mentes. A jogalkotói szándék az Ör. 2. esetében az volt, hogy a nappali ellátást ingyenesen nyújtja az Önkormányzat, az étkezésért kell térítési díjat fizetni, amelynek azonos jövedelmi sávban, azonos étkezési típus esetében azonos összegűnek kell lennie az egyenlőség elvét figyelembe véve, függetlenül attól, hogy valaki csak étkezést vesz igénybe, vagy azt nappali ellátás mellett igényli.

A Szakmai segítségnyújtásának 5. pontja arra hivatkozik, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműnek kell lennie, hogy tisztában lehessen a jogi helyzettel, ahhoz igazíthassa döntését, magatartását. Az Ör. 2. 2. és 3. melléklete pontosan ezt veszi figyelembe jelen formájában.

Elfogadom a rendelet módosítását, mellyel az Ör. 2. 8. § (2) bekezdése és 2. mellékletének címe nyomatékosabban határozza meg azt a szándékot, hogy jövedelemtől függően eleve csökkentett összegű térítési díjakat határoz meg a fenntartó, a Szocvtv. 92. (2) bekezdés f) pontja és 115.§ (3) bekezdése alapján.

A Szakmai segítségnyújtás „**Települési támogatás jogosultsági feltételeinek meghatározása**” tárgyú pontjában a segítségnyújtás több jogosultsági kritériumot is kifogásol abból az okból, hogy „a Kúria Önkormányzat Tanácsa több határozatban is rámutatott, hogy az önkormányzati rendeletben felhatalmazás hiányában nem lehet a szociális támogatás feltételévé tenni nem szociális szempontokat”, illetve, hogy „a Szocvtv. céljával ellentétes tehát

minden olyan jogosultsági feltétel előírása, amely a szociális rászorultság elvével nem összeegyeztethető”. Több kifogásolt pont hatályon kívül helyezését el tudom fogadni, mivel a gyakorlat azt mutatta, hogy azok esetében a megvalósítás sokszor akadályokba ütközik.

Az Ör. 1. 16.§ (4) bekezdése szerint: *„A települési támogatás megállapításának feltétele - amennyiben a kérelmező vagy vele egy háztartásban élő arra jogosult - a családi adókedvezmény, vagy egyéb, a kérelmező által igénybe vehető adókedvezmény igénybevétele. Erről a kérelmlapon nyilatkozni kell. A nyilatkozat valóságtartalmát a Polgármester az állami adóhatóság megkeresésével ellenőrizheti.”*

Ez esetben nem fogadom el teljes egészében a kifogást, hiszen a véleményem nem említ konkrét jogszabályt, csak általános elveket.

Amennyiben a neki járó családi adókedvezményt valaki nem veszi igénybe, az a jövedelem alacsonyabb szintjének okaként önhibának minősíthető, hisz a munkáltató felhívja rá a figyelmet minden adóév elején. Ha valaki nem havonta, hanem az adóbevalláskor, egy összegben veszi igénybe az adókedvezményt, azzal az éves jövedelem szintjén megkapja a gyermekek neveléséhez többletforrásként nyújtott állami támogatást, de abban a havi jövedelemben, ami a megállapítás alapja, ez nem szerepel. A pénzügyi és természetbeni ellátások jogosultsági rendszere a nettó jövedelem mértékére épül, ezért ez álláspontom szerint szociális szempontnak minősül. A rendelkezés átfogalmazást javaslom, melyben nem a megállapítás feltétele az adókedvezmény igénybevétele, de a döntéshez szükséges, egy fogyasztási egységre jutó nettó jövedelem kiszámításakor figyelembe kell venni a kedvezmény igénybe vételét, vagy épp igénybe nem vételét.

A szakmai segítségnyújtás egyéb észrevételeit a rendeleteken átvezethetőnek gondolom. Ezen álláspontomat a területért felelős Alpolgármester Asszonnal is egyeztettem, aki további módosító javaslatokat tett, az alábbiak szerint:

Az Ör. 1. 9. §. (2) bekezdése szerint temetési támogatás esetén a kérelemhez mellékelni kell a halotti anyakönyvi kivonat másolatát. Több hónapos tapasztalat azt mutatja, hogy a támogatást kérők a temetési számla kiállítását követő 60 napon belül (benyújtási határidő) nem kapták kézhez a halotti anyakönyvi kivonatot. Ennek feloldására Alpolgármester Asszony javaslata, hogy a halotti anyakönyvi kivonat hiányában a halottvizsgálati bizonyítvány is elfogadható legyen.

Az Ör. 1. több ponton hivatkozik a veszélyhelyzetre, melynek oka az volt, hogy a rendszeres ellátások kapcsán illeszkedjünk a kormányrendeleti szabályozáshoz, miszerint a veszélyhelyzet alatt esedékes felülvizsgálatokat nem kell elvégezni, illetve az igénybe vevők minél kevesebb számú kontaktusteremtését szolgálták a megfogalmazások. Jelenlegi jogi környezetben fontos a pontosítás, és az egészségügyi veszélyhelyzetre hivatkozás.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 17. §- ában foglalt előzetes hatásvizsgálat összefoglalása:

A tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatása:

A végrehajtás feltételei: A tervezet az Önkormányzat számára nem jelent lényeges többlet feladatot.

A társadalmi hatások összefoglalása: A tervezetnek számottevő társadalmi hatása nincs.

Társadalmi költségek: A tervezet a társadalom számára nem jár költségnövekedéssel, nem eredményez költségnövekedést az igénybe vevők számára.

Költségvetési hatások: A tervezetnek nincs költségvetési hatása.

Egészségügyi hatások: Nincsenek kimutatható egészségügyi hatások.

Környezeti hatások: Nincsenek kimutatható környezeti hatások.

Kérem a tisztelt Képviselő-testületet a rendelet megalkotására!

Rendeleti javaslat: Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete megalkotja Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat Képviselő-testületének a szociális és gyermekvédelmi tárgyú önkormányzati rendeletei módosításáról szóló/2022. (.....) önkormányzati rendeletét.

Határidő: 2022. június 15.

Felelős: Kovács Péter polgármester

(Elfogadása minősített szótöbbséget igényel az SZMSZ 18. § (2) bekezdés a) pontja alapján)

Kelt: Budapest, időbélyegző szerint

Dr. Csomor Ervin
jegyző

Látta:

Kovács Péter
polgármester

Melléletek:

1. számú melléklet: a Kormányhivatal szakmai segítségnyújtása
2. számú melléklet: A szociális és gyermekvédelmi tárgyú önkormányzati rendeletek módosításáról szóló rendelet-tervezet
3. számú melléklet: a szociális és gyermekvédelmi települési támogatásokról szóló 1/2015. (II. 23.) önkormányzati rendelet kéthasábos változata
4. számú melléklet: a szociális szolgáltatásokról, a személyes gondoskodás keretébe tartozó gyermekjóléti alapellátásokról és a szociálpolitikai kerekasztalról szóló 9/2010. (III. 29.) önkormányzati rendelet kéthasábos változata

Tárgyalásra illetékes bizottság:

Egészségügyi és Szociális Bizottság