

**A szociális ellátások helyi szabályairól szóló
6/2020. (VII.09.) önkormányzati rendelet, valamint gyermekvédelmi tárgyú
rendeletek felülvizsgálatáról**

Tisztelt Képviselő-testület!

A Miniszterelnökség Területi Közigazgatásért Felelős Helyettes Államtitkára TKF-1/2016/1/2020 számú utasításában ellenőrzési munkatervi feladatként jelölte meg a helyi önkormányzatok szociális gyermekvédelmi tárgyú rendeleteinek a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) és a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) rendelkezéseire figyelemmel történő törvényességi felügyeleti vizsgálatát.

A Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztálya a KE/3/163-4/2021. iktatószámú szakmai segítségnyújtás és intézkedés kérés tárgyú levelében tájékoztatta a megyei önkormányzatait arról, hogy a rendeletek során megállapították, hogy azok sok esetben nincsenek összhangban az Szt. és a Gyvt. rendelkezéseivel. Az alábbiakban részletesen bemutatott jogsértésekre tekintettel kérte a főosztály az önkormányzatokat, hogy az e tárgyban alkotott valamennyi önkormányzati rendeletet vizsgálja felül és a feltárt jogsértéseket orvosolja 2021. szeptember 30. napjáig.

Leggyakrabban előforduló jogsértések:

- a) A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § () bekezdéssel ellentétes rendeleti szabályozások:
- a települési támogatást csak megemlíti, de a feltételét nem határozza meg;
 - a pénzbeli támogatás nyújtásának mérlegelési feltételeit nem határozza meg;
 - olyan pénzbeli ellátást sorol fel a pénzbeli ellátások között, melyet már nem biztosít;
 - a jogosultsági feltételeket nem határozza meg;
 - olyan jogintézmény elnevezését használja, melyet az Szt. nem ismer (pl szociális információ szolgáltatás);
 - a rendelet alapján ellátási szerződés útján látja el a személyes gondoskodást nyújtó ellátáshoz kapcsolódó feladatokat, holott ténylegesen társulási megállapodás útján látja el a feladatot;
 - nem létező társulásra hivatkozik;
 - nem azzal szerződött, akit megjelölt a rendelet házi segítségnyújtásra;
 - aktív korúak ellátását szabályozza;
 - nincs meghatározva, hogy jövedelemnyilatkozatként/igazolásként mit kell becsatolni;
 - nem megfelelő a polgármesteri hivatal elnevezése;
 - étkeztetést települési támogatásként kezeli.

b) Elektronikus ügyintézés a rendelet kizárja, amely ellentétes az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 8. §-ával.

c) Hatálynál szűkíti az Szt. 3. §-át.

d) A rászorultsági elvet nem érvényesíti a települési támogatásként nyújtott támogatások esetében.

e) Az Szt. 4. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a jövedelem fogalom nettó jövedelmet jelent. Emiatt a rendeletekben jogsértő, ha „nettó jövedelem” fogalmat használ a helyi rendelet.

f) A helyi rendeletben az Szt. 32. § (1) bekezdés b) pontja alapján meg kell jelölni azt a szervet, ahol a pénzügyi ellátás iránti kérelmet be kell nyújtani. E rendelkezés ellenére az önkormányzati rendelet nem jelöli meg a kérelem benyújtásának helyét.

g) A Jat. 5. § (5) bekezdés értelmében: „Ha a felhatalmazás jogosultja a helyi önkormányzat képviselő-testülete, társulás esetén - ha a társulási megállapodásban meghatározott feladat- és hatáskör a felhatalmazás tárgyának szabályozására kiterjed - az önkormányzati rendelet megalkotására a társulási megállapodásban kijelölt, ennek hiányában a társulás székhelye szerinti helyi önkormányzat képviselő-testülete jogosult. Az önkormányzati rendelet megalkotásához a társulásban részt vevő helyi önkormányzat képviselő-testületének hozzájárulása szükséges.”

A társulásban részt vevő önkormányzatok hozzájárulása esetén a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009.(XII.14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszt.) 52. § (4) bekezdés értelmében az önkormányzati rendelet bevezető részében meg kell jelölni, ha az önkormányzati rendeletet a társulásban résztvevő helyi önkormányzat képviselő-testületének hozzájárulásával alkotják meg. Ennek értelmében, a rendeletben a társulást alkotó tagönkormányzatok hozzájárulásáról a rendelet bevezető részében rendelkezni kell, ez nem minden esetben történt meg. Meg kell határozni továbbá minden önkormányzat esetében azt, hogy milyen módon és intézménnyel látja el az Szt. szerinti feladatait (pl. társulás által fenntartott intézmény útján).

h) Több rendelet rögzíti az ellátás szünetelését, holott az Szt. ezt a jogintézményt nem ismeri.

i) Az Szt. 100. §-a a megszűnés fogalmát, az Szt. 101. § (1) bekezdés a felmondás fogalmát használja. Helytelen az a szóhasználat, amikor az intézményi jogviszony a halál beálltával megszüntetésre kerül. Az Szt. 100. §-a alapján a megszűnik fogalom használandó.

j) Hatósági ellenőrzés során feltárt hiányosságok jelzése ellenére van olyan önkormányzat is, mely az ellátást határozattal szünteti meg.

k) Az Szt. 20. § (2) bekezdése meghatározza a nyilvántartás adatait. A rendelet mellékletében található kérelem ehhez képest többletadatot tartalmaz, amikor tartalmazza a személy személyi igazolvány számát, nyugdíjas törzsszámát. Ez a szabályozás felhatalmazás hiányában jogsértő. A legközelebbi hozzátartozó fogalom alkalmazása sem áll összhangban a jogszabállyal, mivel a jogszabály a megnevezett hozzátartozót nevesíti (Szt. 20. § (2) bekezdés e) pont).

l) A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (a továbbiakban: SzCsM rendelet) 25/A. §-a alapján házi segítségnyújtás esetén csak az ott meghatározott szolgáltatási elemek vehetőek igénybe (személyi gondozás, szociális segítség). Nem áll összhangban a házigondozó fogalom az SzCsM rendelet 2. mellékletében használt elnevezéssel: gondozó, ápoló.

m) Az Szt. 92. § (2) bekezdés b) pont nem került szabályozásra. A kérelem benyújtásának módját a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevételéről szóló 9/1999. (XI. 24.) SZCSM rendelet 3. § (1) bekezdése szabályozza oly módon, hogy a szociális ellátásokat szóban vagy írásban kell kérelmezni. A rendeletekben nem ezt a jogszabályi rendelkezést kell megismételni, hanem azt, hogy helyileg hol, kihez, milyen módon (pl. személyesen), mikor kell benyújtani a kérelmet, milyen igazolásokat kell csatolni, ezen kívül lehetősége van a képviselő-testületnek arra, hogy a helyi rendeletben a szociális ellátás igénybevételéhez formanyomtatvány kitöltését írja elő.

n) Az Szt. 92. § (2) bekezdés c)-d) pontban foglaltak nem kerültek szabályozásra. Az Szt. 7. § (1) bekezdése értelmében „A települési önkormányzat, tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak átmeneti segínyt, étkezést, illetve szállást

biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti.” Az Szt. értelmében tehát életveszély vagy testi épséget veszélyeztető helyzetekben az önkormányzat bizonyos ellátási formákat hatáskörére és illetékességére tekintet nélkül köteles biztosítani a rászorulóknak számára. Példaként említhető a hajléktalan-ellátás, amelynek szabályait a rendeletben kell konkretizálni (pl. hajléktalanság, vagy a saját otthonában való ellátatlanság esetén az Szt. 7. § (1) bekezdés alapján a rászorulókról kell gondoskodni az önkormányzatnak, ha a gondoskodás hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti). Az ezzel kapcsolatos eljárást szabályozhatja az önkormányzat rendelete (pl. hogyan kell eljárni, mit kell tenni stb.).

o) Az Szt. 92. § (2) bekezdés e) pont nem került szabályozásra. Az Szt. 101. § (2) bekezdés értelmében felmondásnak akkor van helye, ha:
„a) az ellátott másik intézményben történő elhelyezése indokolt vagy további intézményi elhelyezése nem indokolt,
b) az ellátott a házi rendet súlyosan megsérti,
c) az ellátott, a törvényes képviselője vagy a térítési díjat megfizető személy térítésszám-fizetési kötelezettségének - a 102. § szerint - nem tesz eleget,
d) az ellátott jogosultsága megszűnik.”

A rendeletben ezen esetkörök részletszabályait szükséges meghatározni. A törvény olyan keretszabályokat tartalmaz, amelyeket az önkormányzatoknak a helyi viszonyoknak megfelelően a rendeleteikben szükséges megtölteni tartalommal. Intézményi jogviszonynak minősül az is, ha az önkormányzat nem hoz létre külön intézményt a szociális ellátás nyújtására (pl. szociális étkeztetés, házi segítségnyújtás).

A b) pont esetén azt szükséges meghatározni, hogy milyen magatartási formák, tevékenységek illetve mulasztások minősülnek a házi rend súlyos megsértésének. A c) pont körében szabályozható például, amikor a jogosult körülményeiben nem következik be változás, így az ellátásra továbbra is jogosult lenne, azonban azt hosszú időn át nem veszi igénybe (pl.: szociális étkeztetést nem veszi igénybe). p) Az Szt. 132. § (4) bekezdés g) pontja alapján a rendeletben meg kell határozni, hogy a pénzbeli ellátás kifizetésének, folyósításának (pl. minden hónap 10-ig házipénztárból kerül kifizetésre) szabályait, továbbá a támogatások elhasználás ellenőrzésére vonatkozó előírásokat.

2. Térítési díjról szóló önkormányzati rendeletekben az alábbi jogsértések fordultak elő:

a) Egy önkormányzat esetén az óvodai térítési díjakat nem határozza meg az önkormányzat, pedig az óvoda fenntartója maga az önkormányzat, ez ellentétes a Gyvt. 29. § (1) bekezdésével. Olyan eset is előfordult, hogy középiskola esetében térítési díjat határoz meg, de nincs ilyen intézménye, ez ellentétes a Jat. 2. § (1) bekezdéssel.

b) Olyan önkormányzat alkotott rendeletet az intézményi térítési díjról, mely társulás útján látja el a feladatot, de az Szt. 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján erre nem volt felhatalmazása. Az Szt. 92. § (1) bekezdés a) pontja és (2) bekezdése értelmében az önkormányzatnak csak azon személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról, igénybevételekről, térítési díjáról kell rendeletet alkotni, melyeket az adott önkormányzat nyújt. Társulás útján biztosított ellátás esetén a térítési díjat csak a székhely önkormányzat rendelete, vagy a megállapodásban kijelölt önkormányzat alkothat. Előfordult olyan önkormányzat, aki nem maga nyújtja az étkeztetési szolgáltatást, mégis a rendeletben az önkormányzat határozza meg a feltételeket.

c) A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások és gyermekvédelmi szakellátások térítési díjáról és az igénylésükhöz felhasználható bizonyítékokról szóló 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 5. § (2) bekezdése, a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet 3. § (4) bekezdése

alapján az intézményi térítési díjat és a személyi térítési díjat az 1 és 2 forintos címletű érmék bevonása következtében a kerekítés szabályairól szóló 2008. évi III. törvény 2. §-ának megfelelő módon, kerekítve kell meghatározni.

d) A Gyvt. 21/A. § (1) és (4) bekezdései és a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások és gyermekvédelmi szakellátások térítési díjáról és az igénylésükhöz felhasználható bizonyítékokról szóló 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 6. melléklete alapján a különböző intézménytípusok esetében, különböző fajta étkeztetést kell biztosítani. Emiatt az önkormányzati rendeletekben, minden étkeztéstípushoz kell térítési díjat megállapítani. A közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV. 30.) EMMI rendelet 15. § (1) bekezdését is figyelembe kell venni, ez alapján diétás étkeztést is biztosítani kell, és ezek esetében is meghatározandó a térítési díj.

e) A térítési díjas rendeletek esetén a fogalomhasználat az Szt.-vel ellentétes (ellátási nap, gondozási óra, kiszállítással stb. a helyes fogalmak). A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés szerinti fogalmakat szükséges használni.

f) A térítési díjakról szóló helyi rendeleteknél jogsértő az a gyakorlat is, hogy egy esetben a díjak tartalmazzák az ÁFA összegét. Ezek a szabályozási formák két okból törvénysértőek. Az étkeztetési szolgáltatás esetében az adó mértékét az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 82. §-a határozza meg, ennek szabályozására a helyi önkormányzatok nem kaptak felhatalmazást. A térítési díj megállapítását az Szt. 115. § (1) bekezdésében foglaltak alapján kell elvégezni, e rendelkezések pedig nem engedik meg, hogy a helyi rendeletekben a térítési díjak a szolgáltatást terhelő ÁFA-t is tartalmazzák. A Jat. 2. § (1) bekezdése megköveteli, hogy az önkormányzati rendelet alapján derüljön ki, hogy az összeg nem tartalmaz ÁFA-t. Ezt több önkormányzat rendelete helyesen „a fenti összegek ÁFA-t nem tartalmaznak” szófordulattal tartalmazzák.

g) Bölcsődei gondozási díjról nem rendelkezik az önkormányzati rendelet, csak a gyereketkeztetés térítési díjáról. A Gyvt. 147. § (2) bekezdés előírja: „A bölcsőde esetében az intézményi térítési díjat külön meg kell határozni a gyermek gondozására, nevelésére, nappali felügyeletére és a vele történő foglalkozásra (a továbbiakban együtt: gondozására), valamint a 151. § (3) bekezdésében foglaltak szerint a gyereketkeztetésre vonatkozóan.” A Gyvt. 148. § (2) bekezdés előírja: „A bölcsődei ellátás esetében az intézményvezető a 151. § (4) bekezdés alapján megállapítja a bölcsődei ellátás keretében biztosított gyereketkeztetésre vonatkozó személyi térítési díjat, valamint emellett - a fenntartó döntésétől függően - a bölcsődei ellátás keretében nyújtott gondozásra is megállapíthat személyi térítési díjat.” Ennek értelmében bölcsőde esetében az önkormányzatnak kötelezettsége a gondozási díj mértékéről rendeletet alkotni. Megjegyzem, amennyiben az önkormányzat ingyenessé teszi a gondozást, ez esetben nulla forint összeget is meg kell állapítani a rendeletben.

h) A szünidei gyereketkeztetés térítési díjának megállapítása határozattal történt, ez ellentétes a Gyvt. 29. § (1) bekezdéssel.

i) A nappali ellátást nyújtó intézmények esetében a térítési díjak megállapítása nem felel meg a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet 15. § (1) és (2) bekezdésnek, mely szerint nappali ellátás esetében az intézményi térítési díjat külön meg kell határozni a csak napközbeni tartózkodást igénybe vevőkre, illetve a napközbeni tartózkodást és ott étkeztést igénybe vevőkre.

j) A Jat. 2. § (1) bekezdéssel ellentétes, ha mindösszesen annyit tartalmaz a szabályozás, hogy 845 a térítési díj. k) Az önkormányzat rendelete 50 %-os kedvezményt nyújt egy bizonyos csoport számára, hivatkozni szükséges a Gyvt. 21/B. § (2) bekezdésére, hogy ezen túlmenően nyújtja a kedvezményt.

Mindezek figyelembevételével kerültek felülvizsgálatra önkormányzatunk rendeletei. Kérem az előterjesztés mellékleteit képező rendelet tervezetek elfogadását.

Leányvár, 2021. szeptember 10.

Balázs Márta
jegyző

Módosító rendelet-tervezet általános indokolása

Leányvár Község Önkormányzat szociális tárgyú rendeleteinek felülvizsgálatára került sor a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) és a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.), továbbá a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény alapján. A módosító rendeletben a törvényességi felügyeletet ellátó kormányhivatal által az önkormányzatok szociális tárgyú rendeleteinek felülvizsgálatakor talált jogsértések kerültek összefoglalásra. A részletesen ismertetett jogsértések áttekintését követően a helyi szociális rendelet néhány szakaszának pontosítása, illetve módosítása vált szükségessé. Lényeges eleme a módosításnak az, hogy az alanyi jogon járó települési támogatások (pl.: újszülött, beiskolázási, idősek) eddig jövedelmi viszonyok vizsgálata nélkül kerültek megállapításra, melyekre a módosító rendelet 2022. január 1-től történő hatályba lépését követően nem kerülhet sor. A települési támogatások rendszerében kérelemre és rászorultsági alapon nyújtható támogatások a továbbiakban. A rendelet kötelezően szabályozza a támogatások igénylésének módját, a kifizetés idejét- és módját, illetve meghatározásra került a pénzügyi- és természetbeni támogatás nyújtására vonatkozó mérlegelési jogkör, valamint a támogatások felhasználásának ellenőrizhetősége.