

ELŐTERJESZTÉS

Dombóvár Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2018. szeptember 27-i rendes ülésére

Tárgy: Tájékoztatás az idősellátáshoz kapcsolódó szociális szolgáltatások fenntartásának átadása iránti kezdeményezéssel összefüggő további döntések előkészítéséről

Előterjesztő: Szabó Loránd polgármester

Készítette: Önkormányzati Iroda

Tárgyalta: Humán Bizottság
Pénzügyi és Gazdasági Bizottság

Tanácskozási joggal meghívott:

Horváthné Gyánó Bernadett intézményvezető, Dombóvári
Egyesített Humán Szolgáltató Intézmény
A Magyarországi Evangélikus Egyház képviselője
A Magyar Máltai Szeretetszolgálat képviselője

Készítő részéről ellenőrizte:

dr. Farkas-Szabó András irodavezető, Önkormányzati Iroda

Költségvetési, pénzügyi-gazdálkodási szempontból ellenőrizte: -

Törvényességi szempontból ellenőrizte:

dr. Szabó Péter jegyző

Tisztelt Képviselő-testület!

A testület a februári rendes ülésen vizsgálta meg az önkormányzat által biztosított önként vállalt szociális és gyermekjóléti szolgáltatások fenntartásának helyzetét. A vizsgálat eredménye alapján a képviselő-testület felhatalmazott, hogy a Dombóvári Egyesített Humán Szolgáltató Intézmény által biztosított idősok otthona szolgáltatás – elsősorban a Platán Otthon – fenntartásának átadásról kezdeményezzek tárgyalásokat más fenntartóval, és azok eredményéhez képest terjesszem a szükséges döntési javaslatokat a képviselő-testület elé.

A felhatalmazás alapján a Magyarországi Evangélikus Egyházzal vettem fel a kapcsolatot, a megkeresés pozitív fogadtatásra talált, és az előzetes egyeztetések alapján döntött június végén úgy a képviselő-testület, miszerint megindulhat a részletek kidolgozása a Dombóvári ESZI négy telephelye, illetve az azokban biztosított kötelező és önként vállalt szociális szolgáltatások (lényegében a teljes idősellátás) átvétele kapcsán azzal, hogy a további döntési javaslatok és a szerződéstervezetek képviselő-testület elé terjesztésére a szeptember végi rendes ülésen kerüljön sor. Mivel a döntéshozatal még nem tart abban a fázisban, hogy tervezetokről tudjon tárgyalni a testület, a jelen előterjesztés célja az eddigi fejleményekről való tájékoztatás, illetve lehetőség biztosítása a felmerült kérdések, észrevételek felvetésére, illetőleg azok megválaszolására. A végleges döntések meghozatalára egy október elején összehívásra kerülő rendkívüli ülésen kívánok javaslatot tenni.

A júniusi döntés óta bekövetkezett fejlemények

A dombóvári képviselő-testület ülése után még aznap az Evangélikus Egyház képviselőivel közösen megtörtént a dolgozók tájékoztatása, amire a nyáron még több alkalommal is sor került az egyházi munkatársak részvétele nélkül, és júliusban a Dombóvári ESZI érdekképviseleti fóruma is foglalkozott az üggyel, ahol az ellátottak hozzátartozói nagyszámban jelentek meg. Ezekben az önkormányzat képviselőjében jelenlévők igyekeztek megnyugtatni az érintetteket, hogy szó sincs végleges döntésről, hanem azok előkészítése indult meg formálisan is, illetve fontos volt hangsúlyozni, hogy az átadás értük történne, mivel egy nem önkormányzati fenntartó előnyösebb pénzügyi feltételeket, így még jobb körülményeket tud biztosítani, illetve fejlesztési források megszerzésére is komolyabb lehetősége van. Számos kérdés felmerült a kollégák tovább foglalkoztatását, illetve az ellátotti jogviszony fenntartását illetően, a felvetésekre a rendelkezésre álló információk és a jogszabályi rendelkezések alapján születtek válaszok. Minden egyes alkalommal kiemeltük, hogy az átadás-átvétel az érintettek teljes körű bevonásával, illetve a nyilvánosság folyamatos tájékoztatásával fog zajlani.

A Magyarországi Evangélikus Egyház Országos Presbitériuma az előterjesztéshez mellékelt döntést hozta szintén június végén, amelyről július végén értesítette az önkormányzatot.

Ahogy az várható volt, a kezdeményezés elég nagy hullámokat kavart, és mind a közösségi médiában, mind személyesen is sokan tanúsítottak érdeklődést az ügyben, illetve többen is a nemtetszésüknek adtak hangot. Mind a dolgozói körből, mind az ellátotti oldalon többen számukra negatív tapasztalatokról számoltak be a kaposszekcsői Evangélikus Diakóniai Otthonnal kapcsolatban, és jelezték, hogy komoly fenntartásaik vannak az átadás kapcsán. A Magyarországi Evangélikus Egyház a közösségi online felületeken nyilvánosságot kapott aggodalmakra, jelzésekre a mellékelt közlemény jutatta el a számomra. Emellett újabb, az Dombóvári ESZI részletes működési gyakorlatának megismerésére irányuló kérdéssort is küldtek, a kérdéseket az intézményvezető asszony a személyes adatok védelmére tekintettel részben megválaszolta. Szeptember elején került sor újabb személyes egyeztetésre, a további teendők ütemezésére, valamint az Evangélikus Egyház Országos Irodáján is résztvevője voltam egy megbeszélésnek, ahol az illetékes egyházi vezetők az átvétel iránti elkötelezettségükről biztosítottak.

Szeptember 19-én egy nagyobb egyházi szakértői csapat tett vizsgálódást/látogatást a kezdeményezéssel érintett feladatellátási helyeken. Ezen a napon az Egyház képviselői az intézményi dolgozók számára is tartottak egy, az átadási folyamatot és annak munkajogi vetületeit taglaló tájékoztatást, mely sajnálatos módon félbeszakadt, miután arról a munkatársak jó része hirtelen felállva távozott. Az Evangélikus Diakóniai Otthon vezetője az Otthon felvételi gyakorlatával kapcsolatban tett felvetésre reagált úgy, ami megütközést és hirtelen reakciót váltott ki a kollektívából.

Volt olyan megjegyzés is, miszerint miért nem kerestünk meg más fenntartókat is, amelyeket érdekelnék a dombóvári szociális szolgáltatások. Sajnos az éjjeli menedékhely 2017. évi megszüntetése kapcsán nem éppen pozitív tapasztalatokról lehet e tekintetben beszámolni, de jóváhagyással a Dombóvári ESZI vezetője szakmai berkekben érdeklődött, és ennek hozományaként a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület régiós vezetője fogadott, illetve tett is látogatást a Platán Otthonban, illetve az Arany Sziget Idősek Otthonában. A továbbiakat illetően a javaslata az előterjesztés mellékletét képezi. Ebben a tartós bentlakásos ellátás és azt biztosító két telephely (Platán Otthon, Arany Sziget Idősek Otthona) átvételének szándéka szerepel.

A civil szervezetnek minősülő Szeretetszolgálat „A hit védelme és a szegények szolgálata” jelmondat és az önkéntesség jegyében szintén jelentős szociális intézményi körrel rendelkező fenntartónak számít az országban, de sok más területen is meghatározó a karitatív szerepvállalása. Nem mellékes, hogy a város elhelyezkedése miatt eredményes együttműködés esetén a segítségnyújtási tevékenységnek akár egy dombóvári alközpontja is kialakítható, ehhez a Platán Otthon környezetében elhelyezkedő önkormányzati tulajdonú ingatlanok (Szabadság utca 4. és 8.) közelsége adja a támpontot.

Az átadás-átvételt érintő tényezők, körülmények

Befogadás a szociális szolgáltatások és a gyermekjóléti szolgáltató tevékenységek területi lefedettségét figyelembe vevő finanszírozási rendszerbe

Amennyiben sor kerül bármelyik szolgáltatás átadására, az új fenntartó is állami költségvetési támogatás segítségével fogja azt ellátni. Mivel a nem állami fenntartók többletforrást kapnak (kiegészítő támogatást), ezért az állam szempontjából költségvetési többletkiadás jelentkezik. Emiatt szükséges ún. befogadást kérni a szociális szolgáltatások és a gyermekjóléti szolgáltató tevékenységek területi lefedettségét figyelembe vevő finanszírozási rendszerbe. Ez történhet egyrészt az év elején közzétett és folyamatosan aktualizált szabad kapacitások terhére, vagy attól függetlenül egyedi befogadási alapján. Ez utóbbi esetben a szociál- és nyugdíjpolitikáért felelős miniszter az államháztartásért felelős miniszter egyetértésével - évente két alkalommal - dönthet a költségvetési források, a területi lefedettség, a szükségletek és a szolgáltatói nyilvántartásból törölt kapacitások figyelembevételével. A kérelem benyújtásának naptári napként meghatározott határidejét a szociál- és nyugdíj politikáért felelős miniszter közleményben teszi közzé, és döntését - az államháztartásért felelős miniszter 30 napon belül közölt álláspontja alapján - attól számított 60 napon belül hozza meg. A két miniszter együttes döntése alapján a szociál- és nyugdíjpolitikáért felelős miniszter adja ki a befogadás szakkérdésében az előzetes szakhatósági állásfoglalást. Ebben az évben egy időpontot tett közzé az EMMI, ami március 27-e volt. A közlemény leszögezi, hogy fenntartóváltás és szolgáltatás, férőhelyszám, létszám vagy feladatmutató átadása esetén a kérelemben az érintett fenntartóknak közösen kell nyilatkozniuk a fenntartóváltás, illetve átadás-átvétel szándékáról.

Mindez azt jelenti, hogy az esetleges átadás-átvétel lényegében a miniszteri jóváhagyás függvénye. Ha a befogadási kérelem benyújtásra is kerül, egyáltalán nem borítékolható, hogy arról ebben az évben döntés születik, illetve kedvező lesz. Így a 2019. január 1-jei tervezett átadási időpontnak kevés a realitása.

Munkaiügyi aspektusok

Amennyiben sor kerül az átadásra, akkor az átadással érintett szolgáltatásokban foglalkoztatott közalkalmazottak közalkalmazotti jogviszony megszűnik, és akkor kerülnek továbbfoglalkoztatásra munkaviszonyban az átvevő intézményben, ha ehhez kifejezetten hozzájárulnak. A folyamatot a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.) 25/A.-25/C. §-ai részletesen szabályozzák. A dolgozókat időben tájékoztatni kell, a tájékoztatás tartalmi elemeit a törvény előírja. A közalkalmazottnak a tájékoztatás kézhezvételétől számított tizenöt napon belül kell írásban nyilatkozniuk, hogy az átvevő munkáltatónál történő továbbfoglalkoztatáshoz hozzájárulnak-e. Aki nem vagy nemlegesen nyilatkozik, annak a közalkalmazotti jogviszonya a törvény erejénél fogva megszűnik a Kjt. 37. § (2) és (4)-(6) bekezdése alkalmazásával megállapított végkielégítés - határozott idejű jogviszony esetén a törvényben meghatározott távolléti díj - kifizetése mellett. A védett korban lévők

azonban ilyenkor nem jogosultak az alapesetben járó emelt összegű végkielégítésre (plusz négyhavi távolléti díj). Számolni kell azzal, hogy nem minden dolgozó fog hozzájárulni az új munkáltatónál való foglalkoztatáshoz, így átadás esetén a végkielégítések fedezetét biztosítani kell a Dombóvári ESZI számára.

Ami az átvevő munkáltatónál létrejövő jogviszonyt illeti, ott új munkaviszony létesül, az átvett közalkalmazott munkabére (alapbérének, bérpótlékainak és egyéb bérelemeinek együttes összege) nem lehet alacsonyabb mértékű, mint az átadást megelőzően irányadó illetményének és a jogszabály, valamint kollektív szerződés alapján járó illetménypótlékainak együttes összege, kivéve, ha valamely közalkalmazotti illetménypótlék megállapításának alapjául szolgáló körülmény a munkaszerződés megkötését követően már nem áll fenn. Az alapbérbe a közalkalmazotti illetménypótlékok beépíthetőek. Határozatlan időtartamú közalkalmazotti jogviszony esetén - eltérő törvényi rendelkezés hiányában - az átvevő munkáltatónál határozatlan időtartamú jogviszonyt kell létesíteni. Teljes munkaidőben történő foglalkoztatás esetén az átvevő munkáltatónál teljes munkaidős jogviszonyt kell létesíteni. Az átvevő munkáltatónál létesítendő jogviszony tekintetében próbaidő nem köthető ki.

A képviselő-testület a júniusi ülésén született döntésben úgy foglalt állást, miszerint az átvett dolgozók munkaviszonyának megszüntetését az új munkáltató az átvételtől számítva legalább egy évig nem szüntetheti meg a működésével összefüggő okból.

Az átvett kollégák a Kjt. és a szociális törvény 94/L. § rendelkezése alapján az új munkáltatónál továbbra is jogosultak lesznek legalább a Kjt.-ben és a Kjt.-nek a szociális, valamint a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról szóló kormányrendeletben megállapított, a munkaidőre, pihenőidőre, előmeneteli és illetményrendszerre vonatkozó feltételekre.

Az átvevő munkáltatóval létesített munkaviszonyra a Munka Törvénykönyve rendelkezéseit kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a közalkalmazottnak az átadó munkáltatónál közalkalmazotti jogviszonyként elismert idejét úgy kell tekinteni, mintha azt az átvevő munkáltatónál töltötte volna el. Ha a munkaszerződés megkötésével létesített jogviszony megszűnése vagy megszüntetése esetén a közalkalmazottat felmondási idő, valamint végkielégítés illeti meg, annak mértékét az átadó és az átvevő munkáltatónál jogviszonyban töltött idő együttes tartamának figyelembevételével, a jogviszonyra irányadó szabályok alapján kell megállapítani. Ettől eltérően a felmondási időt, valamint a végkielégítés mértékét az átadó és az átvevő munkáltatónál jogviszonyban töltött idő együttes tartamának figyelembevételével és e törvénynek az átadás napján hatályos szabályai szerint kell megállapítani, ha az a közalkalmazottra nézve kedvezőbb.

A Dombóvári ESZI-nél nem működik cafetéria rendszer, de a közalkalmazotti jogviszonyban állók a fizetésük átutalásához kapcsolódóan havonta a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott mértékű bankszámla-hozzájárulásban részesülnek. Az Intézményben működik reprezentatív szakszervezet, és kollektív

szervződés is hatályban van már elég régóta. Ebben a mőszakpótlékok magasabb százalékban kerültek meghatározásra a jogszabályhoz képest, és nagyobb az az időintervallum is, melyre pótlékfizetési kötelezettsége van a munkáltatónak. A Munka Törvénykönyvének 282. § (1) bekezdése kimondja, hogy a munkáltató személyében bekövetkező változás esetén az átvevő munkáltató a kollektív szervződés szabályait az átvétel időpontját követő egy évig köteles betartani. Az ellátási szervződésben mindenképpen szükséges kitérni arra, hogy a munkavállalók munkajogi védelme hosszabb távon biztosított legyen, és a kollektív szervződés kötelező továbbélése se csak egy évig tartson.

Nem szabad arról sem elfeledkezni, hogy a Dombóvári ESZI nem csak közalkalmazottakat alkalmaz, hanem munkavállalókat is, illetve közfoglalkoztatási jogviszonyok is állnak fenn.

Az érintett szolgáltatásokkal kapcsolatos mozzanatok

A képviselő-testület a júniusi döntésében deklaráta, hogy az átvett szolgáltatásokhoz kapcsolódóan az új fenntartó az átvétel időpontjában a szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzett férőhelyszámot az átvétel után nem csökkentheti, mely kikötésnek nyilvánvalóan szerepelnie kell az ellátási szervződésben.

Az idősök otthona tekintetében a Dombóvári ESZI ellátási területe Dombóvár (a szakcsi otthon tekintetében értelemszerűen Szakcs), szabad kapacitás esetén azonban Magyarország egyéb területéről is fogadhat ellátottat. Mindenképpen javasolt a szervződésben rögzíteni, hogy a dombóvári ellátottak mindenkor előnyt élveznek.

Az átvétel kapcsán felmerült szolgáltatások térítéskötelesek. Az intézményi térítési díjat a fenntartó állapítja meg. Ha sor kerül átadásra, akkor a díj meghatározásában indokolt az önkormányzat számára is fenntartani valamilyen érdemi jogkört. Ezzel párhuzamosan az sem elvetendő, hogy az átvevő intézmény működésére is legyen valamilyen formában ráhatása az önkormányzatnak.

A Dombóvári ESZI a székhelyén, vagyis az Arany Sziget Idősök Otthonában működtet főzőkonyhát, amely biztosítja az étkeztetési feladatok ellátását az összes szolgáltatás tekintetében (bentlakás, nappali ellátás, szociális étkeztetés, melybe a népkonyha is beletartozik). Ha a székhely is átadás alá esik, akkor az Intézménynek szolgáltatás vásárlással kell megoldani az étel előállítását az át nem adott szolgáltatások esetében, amely nyilván az átvevő fenntartótól/intézménytől is történhet. Az étkeztetéshez kapcsolódóan a Dombóvári ESZI használja a Dombóvári Német Nemzetiségi Önkormányzat tulajdonában álló gépjárművet (melyet a Német Szövetségi Belügyminisztériumtól kapott), az üzembentartó-váltáshoz nyilvánvalóan a Nemzetiségi Önkormányzat hozzájárulása szükséges.

Az akadálymentesítés hiánya miatt Platán Otthon a szolgáltatói nyilvántartásba határozott időre van bejegyezve az év végéig. Ennek meghosszabbítását mindenképpen kezdeményezni kell a jelenlegi fenntartónak (a Dombóvári ESZI-t

fenntartó társulásnak), mivel az ellátás megszüntetése esetén hat hónappal korábbi tájékoztatási kötelezettséget ír elő a vonatkozó kormányrendelet (369/2013. (X. 24.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdés). Az átadás egyik neuralgikus pontja az Otthon további fenntartásának kérdése.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 138. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy átmeneti elhelyezést nyújtó intézmény - az éjjeli menedékhely és a hajléktalan személyek átmeneti szállása kivételével - 2022. december 31-éig működhet. Ilyen átmeneti ellátás a Tamasz Otthonban működő időskorúak gondozóháza 10 férőhellyel, amely nem alapszolgáltatás, hanem szakosított szolgáltatás. Erre tekintettel kapott az önkormányzat pályázat útján hazai forrást a felújítására/akadálymentesítésére 2015-ben, amelyhez kapcsolódik egy 10 éves fenntartási időszak. Ez azonban nem teljesül, ha az átmeneti ellátás megszüntetésre kerül. Ezzel kapcsolatban a Pénzügyminisztérium a mellékelt állásfoglalást adta. Az állami szerv olyan megoldást javasol, amellyel a szakosított ellátás továbbra is biztosított lesz, ez lényegében a tartós bentlakást jelenteni. A szolgáltatás és a telephely átadása esetén az ellátási szerződésben erre is szükséges kitérni.

A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás állami feladat, arra a Dombóvári Szociális és Gyermekjóléti Intézményfenntartó Társulásnak van egy-egy évre szóló szerződése a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatósággal. Amennyiben ezt a feladatot nem a Dombóvári ESZI fogja ellátni, akkor időben kell a megfelelő jelzéssel élni az állami szervezet felé. Ez a szolgáltatás helyileg a Platán Otthonban van, így ha az olyan fenntartóhoz kerül át, amely nem végzi ezt a tevékenységet, akkor át kell helyezni a kihelyezett készülékek jeleit vevő diszpécserközpontot.

A Dombóvári ESZI az ellátásra szorultak gondozásával összefüggésben egészségügyi szolgáltatásnak minősülő szakápolási tevékenységet is végez, amelyre egészségügyi működési engedéllyel is rendelkezik, fenntartóváltás esetén szükséges annak módosítása azzal, hogy az intézmény a szakcsi Idősek Otthonában továbbra is fog szakápolást végezni. Amennyiben a Tamasz Otthon kimarad az átadásból, akkor ott szintén fenn kell tartani ezt az egészségügyi szolgáltatást, amihez a személyi háttérrel is biztosítani kell.

Figyelemmel kell lenni arra is, hogy vannak előzetes tájékoztatási, véleményezési feladatok:

Az 1993. évi III. törvény 92/B. § (1) bekezdés h) pontja értelmében a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény állami fenntartója kikéri az ellátottak országos érdekképviselői szervezete területileg illetékes szervének véleményét az intézmény működését érintő lényeges döntés meghozatala előtt. A Kjt. értelmében pedig a fenntartó döntése előtt az érdekegyeztető fórumban részt vevő szervezetekkel véleményeztetni a közalkalmazottak nagyobb, illetve egyes ágazatokba tartozó csoportját érintő intézkedésének tervezetét.

A fentiekből is kitűnik, hogy az átadás-átvétel meglehetősen hosszadalmas, sok embert érintő és érdeklő komplex folyamat, melynek előkészítése és végrehajtása is időigényes. Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet a tájékoztatásom tudomásul vételére.

Határozati javaslat
az idősellátáshoz kapcsolódó szociális szolgáltatások fenntartásának átadása
iránti kezdeményezéssel összefüggő további döntések
előkészítéséről szóló tájékoztatásról

Dombóvár Város Önkormányzatának Képviselő-testülete tudomásul veszi a 266/2018. (VI. 28.) Kt. határozat szerint az idősellátáshoz kapcsolódó szociális szolgáltatások fenntartásának átadása iránti kezdeményezéssel összefüggő további döntések előkészítéséről szóló tájékoztatást.

Szabó Loránd
polgármester