

ELŐTERJESZTÉS

Tiszavasvári Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2012. április 26-án tartandó ülésére

Az előterjesztés tárgya: A TITKIT Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Központja munkaügyi gyakorlatának szabályszerűségéről és elfogadott költségvetése hatékonyságának értékeléséről szóló belső ellenőri jelentésben foglaltakról

Melléklet:

A napirend előterjesztője: Dr. Fülöp Erik polgármester

Az előterjesztést készítette: Girus András témafelelős

Az előterjesztés ügyiratszám: 1312-15/2012.

Az előterjesztést véleményező bizottságok a hatáskör megjelölésével:

Bizottság	Hatáskör
Pénzügyi Bizottság	SZMSZ 2. sz. melléklet 2.49. pontja
Népjóléti és Sport Bizottság	SZMSZ 2.sz melléklet 5.1.4. pontja

Az ülésre meghívni javasolt szervek, személyek:

Dojcsákné Pásztor Erika	A TITKIT Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Központja megbízott intézményvezetője

Egyéb megjegyzés:

.....
.....

Tiszavasvári, 2012. április 19.

Girus András
témafelelős

TISZAVASVÁRI VÁROS POLGÁRMESTERÉTŐL

4440 Tiszavasvári, Városháza tér 4. sz.

Tel.: 42/520-500 Fax.: 42/275-000 e-mail: tvonkph@tizavasvari.hu

Témafelelős: Girus András

ELŐTERJESZTÉS

- a Képviselő-testülethez -

A TITKIT Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Központja munkaügyi gyakorlatának szabályszerűségéről és elfogadott költségvetése hatékonyságának értékeléséről szóló belső ellenőri jelentésben foglaltakról

A Tiszavasvári Többcélú Kistérségi Társulás elnökének soron kívüli kérésére szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés került lefolytatásra a belső ellenőrzés általa a TITKIT Tiszavasvári Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Központjában. (továbbiakban: intézmény)

Az ellenőrzés tárgya és célja:

Az intézmény közelmúltban alkalmazott munkajogi gyakorlatának (kollektív munkaidő csökkentés) szabályszerűségének megítélése, illetve az elfogadott 2012. évi költségvetésében rejlő esetleges potenciálok feltérképezése.

Az ellenőrzés célja összefoglalóan az, hogy egyrésztől véleményt alkosson a megvalósult egységes munkaidő csökkentés szabályosságáról, másrészt térképezze fel annak lehetőségét, hogy az előbbi lépés mennyire volt indokolt, és milyen esetleges pénzügyi alternatívái lennének e lépésnek.

A megvalósult munkaidő csökkentéssel kapcsolatban az ellenőrzés leszögezi, hogy alapvetően nem lát törvényteleniséget e megoldási módozatban, azonban hangsúlyozza, hogy a végrehajtáskor mindenképpen szükség lett volna a közalkalmazotti tanács véleményére (Ez nem is működik az Intézményben), illetve a fenntartó Kistérségi Társulás Tanácsa hozzájárulására.

Az ellenőrzés hangsúlyozza, hogy a dolgozók lojális hozzáállása nélkül ez az egész így nem lett volna megvalósítható.

A jelentés második része az intézmény működési hatékonyságának értékelésével foglalkozik

Összességében 4,3 fő létszámihiány tapasztalható az intézményben, mely nagyobb részt a gondozói területen figyelhető meg, többlet a műszaki technikai területen realizálódik.

Összességében megállapítható, hogy az intézmény munkaerő gazdálkodása a létszámadatok tekintetében egyáltalán nem nevezhető pazarlónak, ám az ellátott feladatok pozitív/negatív eltéréseinek a szerkezete a fentiek miatt nem éppen ideális.

Az intézmény bérgazdálkodásának, alkalmazott bérelemeinek felületi áttekintése során az ellenőr az alábbi esetlegesen további vizsgálat tárgyát képező megállapításokat tett:

- 8-10 fő esetében szakképzett minimálbér került megállapításra, amit az általuk betöltött munkakör nem indokol.
- A munkahelyi pótlék számfejtésre kerül olyan személyek esetében is, ahol a kinevezési okiratban egyéb pótlék szerepel.
- 9 fő részéről a Kjt 66.§- a szerinti további szakképesítés után járó pótlékból, célszerű ezek jogosságát egy célirányos munkaügyi és képzettségi vizsgálatral ellenőrizni.
- Célszerű felülvizsgálni a vezetői pótlékok teljes rendszerét, mert jelenleg több pótlék kerül alkalmazásra, mint az érvényes vezetői szintek száma.

Az ellenőrzési jegyzőkönyvet mellékelem előterjesztésemhez

Javaslom a Képviselő testületnek, hogy az előzőekben felsorolt ellenőrzések lefolytatását kezdeményezze az intézmény fenntartójánál.

Kérem a tisztelt Képviselő-testületet, hogy az előterjesztést megtárgyalni és a döntést meghozni szíveskedjen.

Tiszavasvári, 2012. április 19.

Dr. Fülöp Erik
polgármester

Tiszavasvári Város Önkormányzata
Képviselő-testületének
.../2012.(IV.26.) Kt. számú
határozat-tervezet

A TITKIT Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Központja munkaügyi gyakorlatának szabályszerűségéről és elfogadott költségvetése hatékonyságának értékeléséről szóló belső ellenőri jelentésben foglaltakról

A TITKIT Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Központja munkaügyi gyakorlatának szabályszerűségéről és elfogadott költségvetése hatékonyságának értékeléséről szóló belső ellenőri jelentésben foglaltakkal kapcsolatban az alábbi határozatot hozza

1. Az ellenőrzési jelentésben foglaltakat tudomásul veszi.
2. Felkéri a polgármestert, hogy a Tiszavasvári Többcélú Kistérségi Társulásnál, mint fenntartónál kezdeményezze az alábbi területeken belső ellenőri célvizsgálatok lefolytatását:
 - a. Szakképzettséget igénylő és nem igénylő munkakörök esetében a hatályos minimálbér alkalmazásának szabályszerűsége;
 - b. Munkahelyi pótlék fizetésének gyakorlata, valamint az, hogy azt a jogszabály kötelezővé teszi, vagy nem teszi kötelezővé.
 - c. További szakképesítés után járó pótlékok indokoltságának felülvizsgálata.
3. Felkéri a polgármestert, hogy kezdeményezze a Többcélú Kistérségi Társulás Tanácsánál hogy fenntartóként az intézmény vezetőjénél az a.) pont esetében kezdeményezze, a b.) pont esetében tegye kötelezővé az alábbiak végrehajtását:
 - a. Közalkalmazotti tanács létrehozása és törvényes működési feltételeinek biztosítása.
 - b. Az intézmény szervezeti és működési szabályzatának felülvizsgálata, és átdolgozása, különös tekintettel a vezetői pótlékok és kiegészítések rendjének szabályozására.

Határidő: 2012.május 31.

Felelős: Dr. Fülöp Erik polgármester

Tiszavasvári Többcélú Kistérségi Társulás Munkaszervezetének

Belső ellenőre

4440 Tiszavasvári Városháza tér 4.

Tel.: 42-520-500

Száma: ~~..106-1..~~/2012.

Ellenőrzési jelentés

A Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Központ közelmúltban alkalmazott munkaügyi gyakorlatának szabályszerűségéről, és az elfogadott 2012. évi intézményi költségvetése hatékonyságának értékeléséről

Kelt: Rakamaz, 2012. március 26.

Az ellenőrzést végző szerv, személy megnevezése:

Az ellenőrzést a Tiszavasvári Többcélú Kistérségi Társulás Munkaszervezetének belső ellenőre, Graczka István folytatja le

Az ellenőrzött szerv megnevezése:

- A Tiszavasvári Többcélú Kistérségi Társulás (továbbiakban: társulás és fenntartó), fenntartásában lévő Tiszavasvári Szociális és Egészségügyi Szolgáltató Központja (továbbiakban: intézmény)

Az ellenőrzés tárgya és célja:

Az intézmény közelmúltban alkalmazott munkajogi gyakorlatának (kollektív munkaidő csökkentés) szabályszerűségének megítélése, illetve az elfogadott 2012. évi költségvetésében rejlő esetleges potenciálok feltérképezése. Az ellenőrzés célja összefoglalóan az volt, hogy egyrésztől véleményt alkossak a megvalósult egységes munkaidő csökkentés szabályosságáról, másrészt feltérképezem annak lehetőségét, hogy az előbbi lépés mennyire volt indokolt, és milyen esetleges pénzügyi alternatívái lennének e lépésnek

Az ellenőrzés elrendelője:

Az ellenőrzés a társulás elnökének soron kívüli kérésére került lefolytatásra

Az ellenőrzés típusa:

Szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés

Az ellenőrzés tervezett időtartama:

10 munkanap

A helyszíni ellenőrzés kezdete és vége:

2012. március 5-től-2012. március 12-ig.

Az ellenőrzési jelentés leadási határideje:

2012. március 31.

A társulás, illetve az intézmény vezetői a vizsgálat időszakában:

- Farkas Ernő A társulás elnöke
- Dojcsákné Pásztor Erika mb. intézményvezető

A vizsgálat célja az alábbiakról való meggyőződés volt:

A vizsgálat rész célja az volt, hogy kellő bizonyosságot szerezzek arról, hogy az intézménynél megvalósult egységes munkaidő csökkentés az érvényes munkajogi jogszabályokba ütközően került-e megvalósításra. Célkitűzése volt még az ellenőrzésnek, hogy az intézmény dolgozói jövedelmi helyzetét ily módon negatívan érintő intézkedés, esetlegesen milyen más intézkedések megvalósítása esetén lenne elhagyható.

A vizsgálat módszere az volt, hogy áttekintésre kerültek a megvalósult munkaidő csökkentés előzményeinek írásos dokumentumai – levelezések, tájékoztatók, nyilatkozatok -, a módosításra került kinevezési okmányok, az intézményi szintű költségvetés szerkezeti

tartalma, továbbá értékelésre került az intézmény dolgozói feladat szerinti megoszlásának kimutatása is.

A vizsgálat során hivatkozott jogszabályok ismertetése:

- A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (továbbiakban: Kjt.)
- A Kjt. a szociális, valamint a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 257/2000. (XII.26.) Korm. rendelet (továbbiakban: Vhr.)
- A munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (továbbiakban: Mt.)
- A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (továbbiakban: Gyvt.)
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételiről szóló 1/2000. (I.7.) SzCsM rendelet (továbbiakban: Szcsm. rendelet)
- A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV.30.) NM. rendelet (továbbiakban: NM. rendelet)

Részletes megállapítások

I. Előzmények, az ellenőrzés tárgyának körülményei

Az intézmény fenntartója 2007. szeptember 1-től a társulás, ezt megelőzően Tiszavasvári Város Önkormányzata felügyelete alá tartozott a költségvetési szerv. Az intézmény székhelye Tiszavasváriban a Vasvári Pál út 87. szám alatt található, tevékenységét több telephelyen valósítja meg. Az intézmény az alábbi tevékenységeket látja el, az alábbi tömbösítésben:

Szolgáltató Központ: Támogató szolgálat, közösségi ház, idősek átmeneti otthona, családok átmeneti otthona, házi segítségnyújtás, jelzőrendszeres segítségnyújtás, családsegítés, gyermekjóléti szolgálat, szociális étkeztetés, nappali ellátás

Idősek otthona: közhasznú dolgozók foglalkoztatása, pszichiátriai és szenvedélybetegek bentlakásos ellátása, idősek bentlakásos otthona, fogyatékosok tartós bentlakásos ellátása, élelmészeti tevékenység, növénytermesztés, állattenyésztés, Gazdasági csoport, karbantartási tevékenység, helyiségek bérbeadása kiegészítő tevékenység

Bölcsődei ellátás: Bölcsődei ellátás a Gyvt. 42.§ szerinti formában

OEP feladatok: Fizioterápia, labor, járó beteg ellátás, fogröntgen, védőnői szolgálat, iskolai egészségügyi feladatok, orvosi ügyeleti ellátás

Tiszadadai támogató szolgálat: Tiszadadai székhellyel működő támogató szolgálat

A tömbösítés részletezését azért tartottam fontosnak ismertetni, mivel a későbbiekben ezen öt feladat bontásában kívánom ismertetni az intézmény költségvetési szerkezetét.

Az intézmény a költségvetése tervezési szakaszában elkészítette a 2012. évi költségvetési koncepcióját, mely az alábbi adatokat tartalmazta kiemelt előirányzati szinten (e.-Ft):

Előirányzat	Szolgáltató központ	Idősek otthona	Bölcsőde	OEP	Tiszadada	Összesen
Saját bevétel	16.199	166.980	8.750	86.444	1000	279.373
Normatíva	35.952	153.283	30.634			219.869
Kiegészítő normatíva	14.579	22.050	909		6.900	44.438
Egyéb támogatás	12.718					12.718
Önkormányzati támogatási igény	19.701	23.184	4.782	20.251	1.854	67.918 (+ Tiszadadától 1.854)
Bevételek összesen	99.149	365.497	45.075	106.695	9.754	626.170
Bérjellegű kiadás	71.420	223.582	35.130	50.964	7.789	388.885
Dologi kiadás	27.729	141.915	9.945	55.731	1.965	237.285
Kiadás összesen:	99.149	365.497	45.075	106.695	9.754	626.170

Az intézmény 2011. évi tényleges költségvetési kiadásainak teljesítése felhalmozási kiadások nélkül, az alábbiak szerint alakult (e.-Ft):

<u>Előirányzat</u>	<u>Szolgáltató központ</u>	<u>Idősek otthona</u>	<u>Bölcsőde</u>	<u>OEP</u>	<u>Tiszadada</u>	<u>Összesen</u>
Bérjellegű kiadás	76.166	204.631	33.797	51.813	6.614	373.021
Dologi kiadás	36.192	140.016	8.884	50.899	1.878	237.869
Kiadás összesen:	112.358	344.647	42.681	102.712	8.492	610.890

Az utóbbi táblázatban a 2011. évi tervezett kiadások csak olyan feladatokat érintően kerültek kimutatásra, amelyek 2012-ben is tervezésre kerültek, az összehasonlítási alap biztosítása érdekében.

A táblázatok sarokszámait figyelembe véve megállapíthatjuk, hogy összességében több mint 15 millió forintos kiadásnövekmény jelentkezett 2011-ről 2012-re intézményi szinten, mely teljes mértékben a személyi jellegű kiadások sorain jelent meg. Reálisabb képet kapunk, ha a 2012. évi eredeti tervezetthez a 2011. évi eredeti tervet viszonyítjuk. Ez utóbbit korrigálni szükséges azon feladatok figyelmen kívül hagyásával, amelyek 2012-ben nem kerültek ellátásra – pl.: pszichiátriai tevékenység, Tiszanagyfalu és Tiszadob feladat ellátási helyeinek kiválása, stb.

Változatlan, 2011-évi költségvetési feladat ellátási szinten az indokolt bérjellegű költségvetési előirányzat 2012. évre kb. 357 millió forint lett volna várhatóan. Ezzel szemben az intézmény 2012. évi eredeti személyi kiadási előirányzata közel 389 millió forint lett, ami egy közel 9 százalékos emelkedés mellett mintegy 32 milliós emelkedést eredményezett koncepció szinten. A kirívó előirányzat növekményt túlnyomó részben a minimálbér emelkedése következtében szükségessé vált illetménykiegészítési kötelezettség okozta, amely az intézmény dolgozóinak *több mint kétharmadát* érintette. Központi kompenzációs forrás hiányában ezt a többletkiadást az intézmény költségvetésének terhére volt szükséges végrehajtani. Ennek volt köszönhető, hogy míg az intézmény 2011. évi költségvetésének finanszírozási igénye az önkormányzattól 33 millió forintnak bizonyult, addig a 2012. évi eredeti tervek szerint ez az összeg 68 millió forintot tett ki.

Vélhetően ez a hozzájárulási összeg növekménye, illetve az önkormányzat nehéz anyagi helyzete indította el annak folyamatát, amely a jelentés tárgyát képező munkaügyi eset – munkabércsökkenést – megvalósulását eredményezte.

II. Az intézmény munkavállalóinak kinevezését érintő módosítások körülményeinek áttekintése

Tiszavasvári Város Polgármestere 2011. december 22-én kelt levelében – mint a fenntartó képviselője, továbbá az egyéb munkáltatói jogok gyakorlója – felkérte az önkormányzat területén működő intézmények vezetőit, hogy mérjék fel az alkalmazottaik körében, a közös megegyezéssel történő munkaszerződés módosítására való szándékokat. A felkérő levél tartalmazott egy kalkulációt is, mely szerint az intézmény vonatkozásában végrehajtani tervezett egységes munkaidő csökkentés – melynek tervezett mértéke 8,47 % - 26.136e.-Ft megtakarítást eredményez. Az intézmény vezetője azonban mozgásteret kapott arra

vonatkozóan, hogy amennyiben biztosítja a fentebb említett megtakarítást a 2012. évi költségvetés vonatkozásában, a munkaidő csökkentés tényleges mértéke ettől kisebb mértékben is realizálható a dolgozók körében.

Az intézményvezető a 2012. január 6-án kelt levelében teljes körűen tájékoztatta az intézmény munkavállalóit az előző bekezdésben szükséges intézkedésekről, továbbá közölte az intézmény tekintetében szükséges munkaidő csökkentés konkrét tervezett mértékét, amely 6,25 százalékos mértékűnek mutatkozott. A tájékoztatás szerint a munkaidő csökkentés határozott időre valósulna meg, az legkésőbb 2012. december 1-től teljes napi nyolc órás foglalkoztatássá állna vissza. Közlése szerint a megszokott munkarend változatlan maradhatna azzal, hogy a munkaközi szünet e 10 hónapra nem fizetett munkaidőként kerülne elszámolásra. A tájékoztatással egy időben egy nyilatkozat is átadásra került a dolgozók részére, melyben a nyilatkozók elismerik, hogy az eset körülményeiről teljes körűen tájékoztatva lettek, és egyben lehetőségük volt arról nyilatkozni, hogy elfogadják-e a részükre felajánlott határozott idejű munkaidő csökkentést.

Tiszavasvári Város Jegyzője által küldött, 2012. január 27-én kelt levélben az intézmény vezetője tájékoztatva lett, hogy az intézmény vonatkozásában elvárt kiadáscsökkentés összességében 2012-re vonatkozóan 34.535e.-Ft. Erre irányulóan egyeztetés valósult meg az intézmény vezetője és annak gazdasági vezetője, továbbá az önkormányzat jegyzője és a költségvetési és adóigazgatási osztályvezetője között 2012. január 31-én. Erről jegyzőkönyv is készült, az egyeztetés eredményeképpen az előirányzott 34.535e.-Ft helyett összességében 30.353e.-Ft lett az intézmény költségvetését érintő elvonás mértéke.

Az elkészült jegyzőkönyv szerint az intézmény gazdasági vezetőjének elmondása szerint, a mintegy 185 fő dolgozói létszámból 12 fő kivételével a dolgozók többsége aláírta, azaz beleegyezett a közös megegyezésen alapuló munkaidő csökkentésbe. Az intézmény ezen lépésen kívül több költségvetést érintő tartós szerkezeti átalakítást valósított meg, illetve egyes feladatok véglegesen kikerültek az intézmény feladat ellátási köréből. Ilyen lépés volt az idősok átmeneti otthona ellátási forma megszüntetése, mely önmagában 2012-re több mint 5 milliós megtakarítást eredményez. Ezen kívül kikerült az intézmény feladatellátása közül a pszichiátriai tevékenység, továbbá a tiszanagyfalui telephelyen végzett szociális alapellátások is teljes egészében kiváltak az intézményből.

A már tavaly év végén ismert szerkezeti változások, ám a további költségcsökkentés szándékának ismerete nélkül elkészült intézményi költségvetés, az alábbi sarokszámokkal rendelkezett (e.-Ft):

Előirányzat	Szolgáltató központ	Idősek otthona	Bölcsőde	OEP	Tiszadada	Összesen
Bérjellegű kiadás	71.420	223.582	35.130	50.964	7.789	388.885
Dologi kiadás	27.729	141.915	9.945	55.731	1.965	237.285
Kiadás összesen:	99.149	365.497	45.075	106.695	9.754	626.170

Az önkormányzat által elvárt kiadáscsökkentő lépések terv szinten történő megvalósítása következtében, az alábbi sarokszámmal került az intézmény költségvetése elfogadásra (e.-Ft):

<u>Előirányzat</u>	<u>Szolgáltató központ</u>	<u>Idősek otthona</u>	<u>Bölcsőde</u>	<u>OEP</u>	<u>Tiszadada</u>	<u>Összesen</u>
Bérjellegű kiadás	52.217	225.362	31.920	46.010	7.789	363.298
Dologi kiadás	23.586	141.915	9.945	55.731	1.455	232.632
Kiadás összesen:	75.803	367.277	41.865	101.741	9.244	595.930

Mint látható az eredeti költségvetési tervekhez képest 30.240e.-Ft-al alacsonyabb költségvetési főösszeggel került elfogadásra az intézmény költségvetése, melyből 25.587e.-Ft a személyi jellegű előirányzaton került realizálásra. Ez a bérjellegű megtakarítást többségében a munkaidő csökkentés következtében bekövetkező bércsökkenés eredményezte. A dologi kiadások körében is csökkenés valósult meg előirányzati szinten, melynek mértéke 4.653e.-Ft. A két kiemelt előirányzat csökkentés által lett teljesítve tehát az önkormányzat azon előírása, melyet a jelentés előző részében már ismertettem.

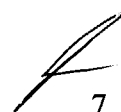
Figyelembe véve az intézményi költségvetés 2011. évi teljesítését, – ezen belül kizárólag a 2012-ben is működő feladatokat számításba véve – és ezen belül is a dologi kiadások teljesülését – mintegy 233 millió forint – ez a kiemelt előirányzat reális kockázatokat tartalmaz a költségvetés szinten tartását illetően. A dologi kiadások szinte 2011-es szinten tartása alapvetően nem számol sem az általános forgalmi adó változás kiadásnövelő hatásával, sem pedig az infláció mértékével. Ezek figyelmen kívül hagyása akár 10 milliós nagyságrendű többletkiadást is eredményezhet kedvezőtlen esetben intézményi szinten, mely akár elsorvaszthatja a munkabér csökkentés által hozott áldozatok jelentős hányadát.

A társulás a 2012. évi költségvetését az 1/2012. (I.25.) számú határozatával fogadta el, mely a társulási tanács 2012. február 15-i ülésén módosításra is került, mivel az intézmény módosított és végleges költségvetését – 595.930e.-Ft költségvetési főösszeggel, és 37.565e.-Ft önkormányzati pénzeszköz átadási igénnyel - az önkormányzat a február 9-i ülésén fogadta el, így ennek beépítése szükségessé vált a társulás költségvetésébe.

III. A megvalósult munkaidő csökkentés szabályszerűségének értékelése

E vizsgálati pont keretében arra igyekeztem választ kapni, hogy az intézményi szinten megvalósult munkaidő csökkentés gyakorlata, milyen mértékben tükrözte a vonatkozó munkajogi jogszabályok elvárásait. Az előzőleg vázolt munkaügyi eset vonatkozásában az Mt. illetve a Kjt. az alábbi rendelkezéseket és iránymutatásokat tartalmazza:

- A Kjt. 14.§ (2) bekezdése alapján közalkalmazotti tanácsot kell választani minden olyan munkáltatónál, ahol a közalkalmazottak létszáma a 15 főt eléri. A Kjt. 16.§ (2) bekezdése továbbá előírja, hogy a munkáltatónak véleményeztetni szükséges a közalkalmazotti tanáccsal a közalkalmazottak nagyobb csoportját érintő munkáltatói intézkedés – ebbe bele tartozik véleményem szerint a munkaidő csökkentés is - tervezetét. *Az intézményben nem működik közalkalmazotti tanács, és ebből adódóan így nem is véleményezhette a tervezett intézkedést sem. Szakszervezet sem működik az intézménynél, így kollektív szerződés sincs életben*



- Az Mt. 117/B.§ alapján a napi teljes munkaidő napi 8 óra, heti 40 óra, ám ugyanezen jogszabályi hely lehetőséget ad arra is, hogy a munkaviszonyra vonatkozó szabály, illetve a felek megállapodása ettől rövidebb napi munkaidőt is előírhat. *Ennek értelmében a megvalósult munkaidő csökkentés elvi lehetőségét az Mt. biztosítja.* Ezenkívül az Mt. 117.§ (1) bekezdése alapján eltérő rendelkezés, vagy megállapodás hiányában a napi munkaidőbe a munkaközi szünet időtartalma – amelyet a munkáltatónak kötelező biztosítani a munkavállalói számára, ennek mértéke átlagosan napi 30 perc – nem számít bele. *Az intézmény érvényben lévő Szmsz-e alapján a hivatalos munkarend hétfőtől-csütörtökig 7.30-tól 16.00-ig tart, pénteken pedig 7.30-tól 13.30-ig, mely időszakok a napi munkaközi szünetet is tartalmazzák. Ennél fogva az intézménynél foglalkoztatottak esetében a napi munkaidőbe beleszámít a munkaközi szünet is.* A megvalósult munkaidő csökkentés éppen erre az időszakra került kivetítésre, azaz változatlan munkarend mellett, a munkaközi szünet nem kerül elismerésre fizetett munkaidőként. A vizsgálandó munkaügyi lépésnek éppen ezt tartom a sajátosságának, mivel minden egyes érintett dolgozó munkarendje változatlan maradt, mindannyian ugyanannyit dolgoznak mint eddig, csak az egyébként kötelező munkaközi szünet nem kerül elismerésre fizetett munkaidőként. Ennek köszönhető az is, hogy annak ellenére, hogy csökkentett a munkaidő, továbbra is mindenki ugyanannyit dolgozik mint a változtatás előtt.
- Ide vonatkozó rendelkezés még, hogy az Mt. 118.§ (1) bekezdés alapján a munkarendet, a munkaidőkeretet, a napi munkaidő beosztásának szabályait a munkáltató állapítja meg. *Ennek értelmében a dolgozók kinevezés módosításainak végrehajtására a munkáltató – intézményvezető – teljes mértékben jogosult volt.*
- Hiányoltam viszont az eljárás során, hogy a végrehajtott intézkedés fenntartói felhatalmazás nélkül valósult meg. A társulás semmilyen olyan jellegű döntést nem hozott, ami a dolgozók munkaidő csökkentésére irányul, azaz az intézkedések végrehajtásért felelős intézményvezető, ezen lépését fenntartói felhatalmazás nélkül hajtotta végre. Ez adott esetben megkérdőjelezheti viszont az eljárás szabályszerűségét is. A társulási tanács csupán a munkaidő csökkentéssel kalkulált intézményi költségvetést fogadta el a társulás 2012. évi költségvetési határozatának mellékleteként, ám a végrehajtott/végrehajtandó intézkedések sem a költségvetési határozatból, sem pedig annak előterjesztéséből nem olvashatók ki.

A fentiek ismeretében, a vázolt munkaügyi eset – munkaidő csökkentés – valós opcióként szerepel a munkaügyi jogszabályokban, annak alkalmazására valóban jogosult a munkáltató, továbbá a munkaidő csökkentés közös megegyezéssel került alkalmazásra. Ez vázlatosan véleményem szerint nem jogszabály ellenes módon került alkalmazásra, hiszen a bemutatott egyéb munkaügyi dokumentumok is azt támasztják alá, hogy a szükséges tájékoztatást is megkapták a döntés előtt a munkavállalók. Ebből adódóan álláspontom szerint azon dolgozók, akik nem voltak hajlandóak a kinevezés fenti irányú módosításához hozzájárulni, őket erre kényszeríteni sem lehetséges. Annak érdekében viszont, hogy ez ne keltsen feszültséget a munkavállalók körében, ez utóbbi körbe tartozó közalkalmazottak munkaidejét, a munkaközi szünet idejével meg kell növelni, hogy teljesíteni tudják a napi 8 óra munkaidőt (mivel jelenleg ebbe beletartozik a munkaközi szünet időtartalma is). Mivel az intézkedés előtt a hatályos munkarend úgy került kialakításra, hogy a napi munkaidőbe beletartozott valamennyi dolgozó esetén a munkaközi szünet is, a változtatás gyakorlatilag arra irányult, hogy ezentúl ez az időszak nem lett része a munkaidőnek. Ugyanez az eredmény született volna a munkaidő tényleges hosszának tekintetében, ha a munkarend annyiban került volna változtatásra, hogy az hétfőtől-péntekig egységesen 7.30-tól 16.00-ig került volna meghatározásra. Ezzel azonban – mivel nem termelő jellegű ágazatról van szó – megtakarítás

nem lett volna realizálható. Ellentmondásos ezzel összefüggésben az is, hogy hogyan lehet a munkaközi szünet munkavégzés nélküliségét biztosítani az olyan jellegű munkaköröknél, mint pl. a gondozó és ápolási feladatok. Hiszen a munkaközi szünet nem fizetett munkaidőként történő meghatározása azt vonja maga után, hogy erre az időszakra a munkavállalók akár el is hagyhatják a munkahelyi létesítményt. Ha pedig biztosítani kívánják – márpedig kötelességük – a folyamatos feladatellátást ezt csak egymást helyettesítve tudják megoldani, amennyiben erre lehetőségük van, ezenkívül pedig a munkaközi szünet nem teljes igénybevétele túlmunkát eredményez az érintetteknel.

Figyelembe véve az ismertetett jogszabályi kívánalmak gyakorlati teljesülését, és a helyzet szülte ellentmondásokat, a kialakított gyakorlatot csak részben tartom teljes mértékben szabályosnak, így ennek elfogadását és alkalmazását legfőképpen a dolgozók lojális hozzáállásával tekinthetjük elfogadottnak és alkalmazhatónak, illetve a felmerülő pénzügyi szükséghelyzet orvoslását tulajdoníthatjuk ezen intézkedésnek. Azon dolgozók viszont akik e közös megegyezéshez nem adták hozzájárulásukat, semmilyen módon nem kötelezhetőek erre. Az egyenlőség biztosítása érdekében viszont szükséges az ő munkaidejük meghosszabbítása a munkaközi szünet időtartalmával.

IV. Az intézmény működési hatékonyságának értékelése

Az intézmény jelenleg érvényes alapító okirata szerint szociális alap és szakosított ellátásokat lát el, biztosítja a gyermekjóléti és családsegítői feladatokat, illetve a bölcsődei ellátást külön intézményegység működtetésével. Ezen kívül részt vesz a Tiszavasváriban biztosított járóbeteg szakrendelések működtetésében, és a központi orvosi ügyelet biztosításában is.

Ezen vizsgálati pont keretében értékeltem ellátott feladatonként, hogy a szakmai létszámnormákhoz viszonyítva milyen mértékű az intézmény foglalkoztatási szintje. Ennek segítségével egyrészt választ kaphatunk az egyes ellátások személyi működési feltételei teljesülésének mértékéről, másrészt információt kaphatunk arra vonatkozóan, hogy vannak-e megtakarítási lehetőségek a személyi jellegű kiadási előirányzatok körében intézményi szinten.

A vizsgálat alapját az intézmény gazdasági vezetője által részemre rendelkezésre bocsátott állományi tábla szolgáltatta, amely dolgozónként tartalmazta azt a szervezeti egységet ahol a foglalkoztatása megvalósul, továbbá a dolgozó munkakörét, és napi munkaidejét. A szakmai létszámnormákra a szociális feladatok vonatkozásában az Szcsm. rendelet, a gyermekjóléti feladatokkal kapcsolatban pedig a NM. rendelet tartalmaz előírásokat. Az állományi táblában szereplő adatokat összevetve az előbbi jogszabályok ide vonatkozó rendelkezéseivel, az alábbi következtetésekre jutottam:

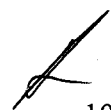
Ellátott feladat, szervezeti egység	Tapasztalt többletlétszám	Tapasztalt létszámhiány	Összesített létszám állapot
Étkeztetés	1 fő gépkocsivezető	0,5 fő szociális segítő	+ 0,5 fő
Házi segítségnyújtás		1 fő szociális gondozó	- 1 fő
Családsegítés és Gyermekjóléti szolg.	1,3 fő családgondozó	1 fő szakmai vezető, 1 fő családgondozó asszisztens	- 0,7 fő
Támogató szolgálat			
Jelzőrendszeres segítség			
Idősek klubja		1 fő gondozó	- 1 fő
Idősek Otthona	1 fő masször, 1 fő gondnok	1 fő szociális gondozó	+ 1 fő

Pszichiátriai és szenvedélybeteg tartós bentlakásos otthona	0,6 fő gondozó	0,2 fő mentálhigiénés munkatárs	+ 0,4 fő
Fogyatékosok tartós bentlakásos ellátása	1 fő mentálhigiénés munkatárs	7,125 fő gondozó, 4 fő fejlesztő pedagógus, 1 fő szociális ügyintéző	- 11,125 fő
Idősek átmeneti otthona	3 fő gondozó		+ 3 fő
Bölcsőde			
Családok átmeneti otthona		1 fő szakmai vezető	- 1 fő
Védőnő			
Konyhai tevékenység			
Gazdasági csoport			
Műszaki létszám	2, 875 fő karbantartó		+ 2,875 fő
Technikai létszám	5,75 fő takarító	3 fő mosónő	+ 2,75 fő
Összesítés:	17,525 fő	21,825	- 4,3 fő

Az egyes ellátott feladatok szakmai létszámnormáit figyelembe véve megállapítható, hogy intézményi szinten az összesített adatok alapján inkább létszámhiány tapasztalható, melynek relatív mértéke az összlétszámon belül mintegy 2,5 százalékos mértékű. A táblázatból megállapítható az is, hogy a többletlétszámok többsége a kiszolgáló ún. technikai létszám körében figyelhető meg, míg a létszámhiányok inkább a szakmai munkakörök esetében tapasztalható. A technikai létszám körében megfigyelhető számított többletlétszám az intézményvezető indoklása szerint részben annak is köszönhető, hogy az érintett dolgozók feladat ellátási helyei igen elaprózottak. A karbantartók és a takarítók 8 telephelyen, és ezen belül 12 épületben látják el feladataikat, valamint a portaszolgálat egy részét is ők biztosítják. A létszámnormákhoz viszonyított eltérésekről részletesen nem tartom szükségesnek az elemzést megvalósítani, azok a fenti kimutatásból szemmel láthatóak.

Összességében megállapítható, hogy az intézmény munkaerő gazdálkodása a létszámadatok tekintetében egyáltalán nem nevezhető pazarlónak, ám az ellátott feladatok pozitív/negatív eltéréseinek a szerkezete nem éppen ideális. Aközben, míg többletlétszám figyelhető meg a karbantartó, vagy a takarítói munkakörök esetében, hiány mutatkozik pl. a gondozónők, vagy a fejlesztő pedagógusok esetében, aminek negatív következményeként akár a konkrét ellátások törvényes működésének feltételei is veszélybe sodródhatnak. Ennek fényében az intézményi költségvetés bérkiadásainak csökkentésére – elbocsátásokkal – nem látok szakmai indokoltságot, és lehetőséget a szakmai létszám vonatkozásában. Emellett javaslom az intézményvezető részére, hogy a közeljövőben az intézményi létszámkeretek összetételének megváltoztatására, a fentiek figyelembevételével tegyen megfelelő szakmai lépéseket. Létszámcsökkentés lehetőségére a jelenlegi intézményi struktúrát figyelembe véve csak a technikai személyzet körében látok lehetőséget, ennek konkrétabb meghatározása mélyebb elemzéseket igényelne. Ettől függetlenül opcióként figyelembe vehető lehetőség ez is.

Amennyiben eltekintünk a munkaidő csökkentés által okozott megtakarítástól, az intézmény költségvetési főösszege a 2013-as költségvetési évben megközelítőleg 630 millió forint lesz, mely a jelenlegi körülményeket – intézményi feladatok, normatívák - változatlanul tekintve várhatóan 70. millió forint önkormányzati finanszírozást fog igényelni. Ebből az összegből kb. 20 millió forint csak és kizárólag az OEP feladatokat érintően válik szükségessé. Amennyiben az intézmény fenntartása hasonlóan az eddigi évek gyakorlatához önkormányzati társulás keretében fog megvalósulni, előnyösnek tartanám a az intézménytől leválasztani az OEP feladatokat. Ezáltal egy esetleges önkormányzati társulás – persze jelenleg nem ismerjük a



feladatfinanszírozás jövőbeni paramétereit – így egy önkormányzati oldalról kezelhetőbb mértékű pénzeszközátadással fogja tervezni a költségvetését.

IV.1. Az intézmény bérigazgatásának, alkalmazott bérelemeinek felületi áttekintése

A vizsgálat során áttekintésre kerültek az intézmény mintegy 180 fős állományi létszámának bérelemei, melyhez az intézmény gazdasági vezetője által részemre átadott kimutatás szolgáltatott részletes információt.

A dolgozói létszámból 127 főt érintett változó mértékben a 2012. január 1-től érvényes minimálbér emelés, ami átlagosan kb. évi 183 ezer forintos többlet személyi juttatást idéz elő dolgozónként. Csak ez a tétel az intézmény költségvetésének bérjellegű kiadásait 2011-ről 2012-re mintegy 24 millió forinttal emelte meg. A vonatkozó jogszabályok alapján a szakképzett garantált bér – 108.000.-Ft - csak a legalább középfokú iskolai végzettséget igénylő munkakörben foglalkoztatott személyek részére jár. A Vhr. 2. számú melléklete tartalmazza az ágazat specifikus munkaköröket, amelyek közül fel vannak sorolva azok a munkakörök is, amelyek nem igényelnek középfokú szakképesítést. Ilyenek pl. a segédápoló, ápolási asszisztens, szociális segítő, egyéb kiegészítő munkakör. A kimutatásból megállapíthatóan 8-10 fő olyan munkavállalót fedeztem fel, amelyek a felsorolt munkakörök valamelyikébe tartoznak és ennek ellenére a szakképzett minimálbér lett részükre alkalmazva.

A Vhr. 15.§ szerinti munkahelyi pótlék – a közalkalmazotti pótlékalap 120 %-a – 95 fő részére került megállapításra, ám ezen dolgozók munkakörét figyelembe véve több esetben nem tartom ezt teljes mértékben indokoltnak. A rendelkezésemre bocsátott dolgozói kimutatásban az érintett dolgozók mindegyikénél munkahelyi pótlékként került kimutatásra e juttatási elem, ám egy részüknél a kinevezési okiratban egyéb pótlékként lett feltüntetve. Az intézményvezető tájékoztatása alapján e juttatási elem a kötelező eseteket kivéve a dolgozók közötti bérfeszültségek csökkentését hivatott szolgálni. Ennek tételes felülvizsgálatát javaslom az intézményvezető részére megvalósítani.

A Kjt. 66.§ (2) bekezdés szerinti további szakképesítés után járó pótlékból összesen 9 fő részesül, melyek munkakörükből adódóan jogosan részesülnek a juttatási formából, ám annak alátámasztottsága szintén csak egy célirányos, munkaügyi és képzettségi dokumentumokat érintő vizsgálatból deríthető ki.

Az intézményben 16 fő részesül valamilyen mértékű vezetői pótlékban, ezen belül 1 fő 50 százalékos, 9 fő 100 %-os, 1 fő 150%-os, 3 fő 200%-os, 1 fő 250%-os, továbbá 1 fő 300%-os mértékben. Ennyiféle vezetői szint nem került kiépítésre az intézmény jelenleg érvényben lévő Szervezeti és Működési Szabályzata szerint, ezért ennek áttekintését és lehetőség szerinti racionalizálását szintén javaslom megvalósítani. Ezzel kapcsolatos észrevételem még, hogy a jelenleg megbízott intézményvezető érvényes kinevezésében összességében 500 százalékos magasabb vezetői pótlék került megállapításra, míg a vonatkozó fenntartói határozatokban 300 százalékos mérték szerepel. Ezt kérem az intézmény vezetőjétől mihamarabb felülvizsgálni, és a magasabb vezetői pótlékon felüli többletpótlékokat, lehetőleg munkáltatói döntésen alapuló pótlékként javaslom kezelni. Az intézménynél használatos vezetői pótlékok jogcímei és ezek mértékei szintén nem kerültek szabályozásra.

További illetményformaként véltem felfedezni egy juttatási elemet, amely „kiegészítésként” került feltüntetésre az állományi táblában. Ebből 2 fő havi 20.000.-Ft-os mértékben, 1 fő pedig 30.000.-Ft-os mértékben részesül. Ezen illetményforma szintén nem került

szabályozásra az intézménynél, és az ágazati jogszabályok sem tartalmaznak erre vonatkozóan előírást.

Megbízási díjak számfejtése mintegy 17 esetben valósult meg, ezek többsége a jelező rendszeres házi segítségnyújtás ellátásával kapcsolatban merült fel, mivel itt a gondozók nem állományi létszámként kerülnek alkalmazásra.

További nagy csoportja még a bérelemeknek a műszakpótlék, amely több műszakos munkarendben foglalkoztatott gondozók kötelező juttatási formájának tekinthető.

V. Összefoglaló az ellenőrzés tapasztalatairól

Összefoglalva a vizsgálat tapasztalatait megállapítottam, hogy az intézmény működési költségvetésében az idei évre vonatkozóan valóban jelentős mértékű negatív irányú változások valósultak meg, mivel a költségvetés személyi jellegű kifizetések előirányzata kb. 32 millió forinttal növekedett az egy évvel korábbi költségvetéshez képest. Ez a többletkiadás csak és kizárólag abban az esetben vállalható volna fedezetté, ha az önkormányzat ugyanilyen mértékben növeli az általa biztosított hozzájárulás összegét. Ez, tekintettel az önkormányzat anyagi körülményeire nem volt kivitelezhető, ezért esett a választás a megvalósult munkaidő csökkentés megvalósítására. Kétségtelen tény, hogy rövid távon realizálható, hasonló mértékű kiadáscsökkentésre más megoldást én sem véltem felfedezni.

A munkaidő csökkentéssel kapcsolatos tájékoztatási feladatoknak az intézmény eleget tett, és a dolgozók túlnyomó többsége bele is egyezett a közös megegyezéssel történő munkaidő csökkentésbe, és ezáltal az ezzel megegyező irányú és mértékű fizetéscsökkentésbe. A tájékoztatók szövege alapján a kollektív munkaidő csökkenés csak határozott időre szólt, ám az elkészült és aláírásra került kinevezési iratok ezt nem tartalmazzák. Az intézkedés tervezett időtartalmát kívánatosnak tartanám egy utólagos kétoldalú megállapodásban rögzíteni.

Javaslom az intézményvezető részére, hogy tegyen eleget a Kjt. 14.§-ban foglalt azon előírásnak, hogy azon a munkahelyen, ahol legalább 15 fő közalkalmazotti dolgozik, ott közalkalmazotti tanácsnak kell működni.

A vizsgált kiadáscsökkentő lépések hosszabb távú szerkezeti változásokat nem idéznek elő, így az intézmény forráshiányának mértéke 2012. december 1-től továbbra is létező problémaként fog felmerülni. A végrehajtott intézkedések csak és kizárólag a 2012-es költségvetést tudják kezelhetővé tenni, annak a jövő évre vonatkozó hatása egyáltalán nem fog jelentkezni. A jelentés vonatkozó részében ismertetett ellentmondások alapján a végrehajtott gyakorlatot vázlatosan törvényesnek ítélem meg, ám azt erősen aggályosnak érzem, hogy mindez az intézkedési folyamat fenntartói döntés és felhatalmazás nélkül valósult meg. Figyelembe véve továbbá a jelentésben részletezett ellentmondásokat is, a gyakorlat teljes mértékűen jogszerűvé és alkalmazhatóvá való minősítéséhez éppen ezért elengedhetetlen a dolgozók lojális hozzáállásának érzékelése is, melyet a munkaügyi dokumentumok közös megegyezéssel történő módosításával nyilvánítottak ki. „Szentesíti” továbbá a vizsgált gyakorlatot az a tény is, hogy a rendelkezésre álló információk alapján csak egy ilyen nagyságrendű költségvetési megtakarítással van reális lehetőség az intézmény működtetésének pénzügyi biztosításához.

Azon dolgozók viszont, akik nem adták beleegyezésüket a kinevezés ilyen irányú változtatásához, erre véleményem szerint egyáltalán nem is kötelezhetőek. Rájuk vonatkozóan szükségesnek tartom viszont a jelentés előző részében felvetett intézkedések meghozatalát.

Szükségesnek tartom továbbá az intézmény által alkalmazott bérelemek jogcímeinek, és ezek mértékeinek tételes felülvizsgálatát, mivel több esetben tapasztaltam olyan gyakorlatot ami egyfelől ellentmondásos, másfelől nélkülözhető többletterhet jelent az intézmény költségvetésére. Ennek tételes kivizsgálását javaslom megvalósítani az intézmény vezetője részére, akár egy célirányos belső ellenőrzési vizsgálat tárgyaként is. Ezen kívül javaslom, hogy valamennyi alkalmazni kívánt juttatási forma jogcíme és alkalmazott mértéke helyi szabályzatban kerüljön rögzítésre. Ez alapot szolgáltatna egy külső ellenőrzés részére is, illetve egyfajta költségkorlátot jelenthet a fenntartó részéről. Javaslatom továbbá, hogy a vezetői és az ún. ágy melletti pótlékokat - azon esetekben, ahol ezek a juttatási elemek inkább a többletmunka elismerése céljából kerülnek alkalmazásra - egységesen munkáltatói döntés alapján járó illetményelemként kellene szabályozni, illetve alkalmazni. Az előzőeket figyelembe véve kérem az intézmény vezetőjét, hogy az intézmény jelenleg érvényes szervezeti és működési szabályzata kerüljön mihamarabb felülvizsgálatra és szükségszerűen módosításra, az alkalmazott új munkarendet illetően, illetve az intézményben felmerülő bérelemek feltételei és gyakorlati mértékei vonatkozásában. Az SZMSZ. módosítása kerüljön előterjesztés formájában a fenntartó elé, annak jóváhagyása céljából. A bérelemek keretében esetlegesen elérhető megtakarítás nagyságrendileg nem látszik egyenrangúnak a munkaidő csökkentéssel elért megtakarítás összegéhez viszonyítva, ám ebben az esetben is milliós mértékű megtakarítás érhető el adott esetben.

Mivel az intézmény finanszírozásának nehézségeivel vélhetően a jövő év elején újra szembe kell esni, ezért mihamarabb javaslom a fenntartónak, és emellett az önkormányzatnak is - tekintve, hogy a fenntartói jogok és kötelezettségek már törvényi szinten is visszakérülnek a jelenlegi információk szerint az önkormányzatokhoz - , hogy már most tegyenek elemző lépéseket az intézmény esetleges átszervezésének előkészítésére. (pl.: nem kötelező feladatok ellátásának megszüntetése, egyes feladatok esetében létszámleépítés)

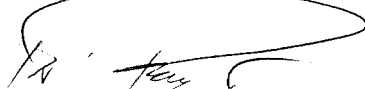
Kelt: Rakamaz, 2012. március 26.


Gracza István
Belső ellenőr



A jelentést kapja:

Farkas Ernő A társulás elnöke
Dr. Karakó László országgyűlési képviselő
Fülöp Erik Tiszavasvári Város polgármestere
Dojcsákné Pásztor Erika mb. intézményvezető


a jelentés 1 példát átvettem:

Dr. Fülöp Erik




Dojcsákné Pásztor Erika

Záradék

Az ellenőrzési jelentés tartalmát megismertem, egy példányát átvettem. A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet értelmében nyilatkozom, hogy:

A jelentés tartalmára vonatkozó észrevételemet a jelentés kézhezvételétől számított 8 napon belül megküldöm az ellenőrzést végző személynek¹,


Dicsákné Pásztor Erika
mő intézményvezető

Kelt: Tiszavasvári, 2012. március 26.

1: A határidő elmulasztása a jelentésben foglaltakkal való egyetértést jelent