



BUDAPEST FŐVÁROS
KORMÁNYHIVATALA
KORMÁNYMEGBÍZOTT

Dr. Szalai Tibor jegyző úr
részére

Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat

Iktatószám: BP/2800/00484-3/2022
Ügyintéző: dr. Tabányi Annamária
Telefonszám: (1)-795 8885
E-mail: tabanyi.annamaria@bfkh.gov.hu
Tárgy: Szakmai segítségnyújtás az egészségügyi
alapellátások körzeteiről szóló 1/2019.
(I.30.) önkormányzati rendelettel
kapcsolatban

Ez a levél a TFÍK informatikai rendszerébe történő feltöltéssel kerül megküldésre!

Tisztelt Jegyző Úr!

Budapest Főváros Kormányhivatala a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (3) bekezdésében meghatározott törvényességi felügyeleti jogkörében, monitoring jelleggel vizsgálta, hogy a II. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete az egészségügyi alapellátások körzeteiről szóló 1/2019. (I.30.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) megalkotása és módosításai során maradéktalanul eleget tett-e az egészségügyi alapellátásról szóló 2015. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Eüktv.) 5. § (2) bekezdésében és 6. § (2) bekezdésében foglalt véleményeztetési kötelezettségének, illetve a 6. § (1) bekezdése szerinti praxiskezelői szempontok figyelembevételre kerültek-e a körzetek kialakítása során.

Áttekintve a BP/2800/00484-1/2022. ügyiratszámú információkérés alapján rendelkezésre bocsátott iratanyagot, illetve a Jegyző Úr vonatkozó válaszát az Mötv. 133. § (3) bekezdésében a Kormányhivatal számára biztosított szakmai segítségnyújtás keretében, az ellenőrzés során tett észrevételeimről az alábbiak szerint tájékoztatom.

Az Mötv. 23. § (5) bekezdés 9. pontja értelmében a kerületi önkormányzatoknak kell gondoskodniuk az egészségügyi alapellátásról, ennek körében a háziorvosi, házi gyermekorvosi ellátásról, a fogorvosi alapellátásról, az alapellátáshoz kapcsolódó háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi ügyeleti ellátásról, a védőnői ellátásról, valamint az iskola-egészségügyi ellátásról is.

Az Eüktv. hivatkozott 5. § (2) bekezdése az együttműködés erősítése érdekében előírja, hogy a jogviszony megváltoztatásáról szóló döntés meghozatala során az önkormányzatnak minden alkalommal ki kell kérnie az orvos, védőnő véleményét is.

Az Eüktv. 6. § (2) bekezdése az alapellátási körzetek megállapítása és kialakítása során is hasonló kötelezettséget ró az önkormányzatra, ez esetben – iskola-egészségügyi ellátás kivételével, amely nem földrajzi területi elvek szerint kerül biztosításra – ki kell kérnie az alapellátásért felelős országos módszertani intézet, védőnői ellátás esetén az országos tisztifőorvos, valamint a működési engedély kiadására hatáskörrel rendelkező egészségügyi államigazgatási szerv véleményét is.

Hangsúlyozandó, hogy az Eüktv. előzőekben idézett eljárási szabályai kőgensek, azok alkalmazásától sem az alaprendelet, sem pedig annak módosításai során eltérni nem lehet. A véleményezési eljárás lefolytatása garanciális szabály, amelynek elmaradása esetén az önkormányzati rendelet megalkotására vonatkozó eljárási szabályok sérülnek.

1. A Képviselő-testület a 2019. január 29-i ülésén tárgyalta a „Javaslat az egészségügyi alapellátás körzeteinek megállapítására” című, az Egészségügyi-, Szociális és Lakásügyi Bizottság által készített előterjesztést. A rendeletalkotásra felhatalmazást adó jogszabályok változására tekintettel a korábbi két külön rendelet helyett egy rendelet megalkotását javasolta a Bizottság, amely az ügyeleti ellátási körzetet is kijelölte.

A bizottsági előterjesztés szerint: *„Az elmúlt időszakban a mellékleteket több ízben módosította a Képviselő-testület, és a módosítások alkalmával a Törvény 5.§ (2) bekezdése alapján előzetesen minden alkalommal kikértük az érintettek (orvosok, védőnők) véleményét, illetve a 6.§ (2) bekezdésében előírtak alapján előzetesen véleményezésre megküldtük azokat az Állami Egészségügyi Ellátó Központ Alap- és Lakóhelyközeli Ellátások Igazgatóságához, így azt jelen esetben nem kellett megtennünk.”*

Az elfogadott Ör. bevezető részében ugyanakkor rögzítésre került, hogy *„az egészségügyi alapellátásról szóló 2015. évi CXXIII. törvény 5. § (2) bekezdésében biztosított véleményezési jogkörükben eljáró alapellátást végző orvosok, védőnők, továbbá az egészségügyi alapellátásról szóló 2015. évi CXXIII. törvény 6. § (2) bekezdésében biztosított véleményezési jogkörében eljáró alapellátásért felelős országos módszertani intézet véleményének kikérésével a következőket rendeli el”,* amely ellentmond az előterjesztés fentebb idézett megállapításainak.

A Kormányhivatal rendelkezésére álló dokumentumok alapján így az a következtetés vonható le, hogy az Ör. elfogadása előtt elmaradt az Eüktv. 5. § (2) és 6. § (2) bekezdésében meghatározott szervek és személyek véleményének kikérése, nincs információ továbbá a praxiskezelői szempontok figyelembevételéről sem.

2. Az Ör. módosítására mindezidáig 3 alkalommal került sor.

2.1. Az első módosítás [a 22/2019. (IX.24.) önkormányzati rendelet] két háziorvosi körzetet érintett, gyermek fogorvosi körzetekhez egy további köznevelési intézmény csatlakozott, iskola-egészségügyi ellátást egy új köznevelési intézmény igényelt, valamint további öt területi védőnői körzet került kialakításra. A rendelet bevezető része, valamint az előterjesztés alapján a védőnő és az országos tisztifőorvos véleménye került kikérésre.

A háziorvosok feladatellátási szerződéseinek módosítása megtörtént, azonban a fogorvosi körzet változásával összefüggésben az érintett fogorvos véleményének kikéréséről és feladatellátási szerződésének módosításáról, valamint az alapellátásért felelős országos módszertani intézet, illetve a működési engedély kiadására hatáskörrel rendelkező egészségügyi államigazgatási szerv véleményének kikéréséről nem rendelkezik a Kormányhivatal információval. A praxiskezelő által megadott szempontok figyelembevételére az előterjesztésben nem található utalás.

2.2. A második módosítás [a 4/2022.(II.25.) önkormányzati rendelet] felnőtt és gyermek háziorvosi körzetet, illetve a felnőtt és gyermek fogorvosi körzetet érintette. Az Eüktv. említett rendelkezéseiben meghatározott személyek és szervek véleményének kikérése az előterjesztés szerint megtörtént, azokat az információkérésre válaszul Jegyző Úr a Kormányhivatal részére megküldte.

A praxiskezelő által megadott szempontok figyelembevételéről azonban szintén nem szól az előterjesztés.

2.3. A harmadik módosítás [a 10/2022.(IV.29.) önkormányzati rendelet megalkotása] során a felnőtt háziorvosi és fogorvosi körzet esetében telephelyváltás, a gyermek fogorvosi körzet esetén technikai pontosítás történt, és az előterjesztés szerint annak megfelelően az érintett orvosok feladatellátási-szerződése is módosításra kerültek.

Annak ellenére, hogy az előterjesztésből nem állapítható meg, hogy az érintett személyek és szervek véleménye kikérésre került-e, a rendelet bevezető részében az olvasható, hogy a rendeltmódosításhoz kikérték a védőnők (amely jelen esetben irreleváns) és az alapellátásért felelős országos módszertani intézet véleményét is.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa – követve az Alkotmánybíróság gyakorlatát – több döntésében is elvi élel rögzítette, hogy az eljárási szabályok betartása és az eljárási garanciák érvényesülése a rendeletalkotási eljárás kiszámíthatóságának, ésszerű rendben történő lefolytatásának lényeges feltétele. Amennyiben a jogalkotás során a jogalkotási eljárás garanciális szabályai sérülnek, akkor ez az adott jogszabály közjogi érvénytelenségét vonja maga után.

A jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009.(XII.14.) IRM rendelet 52. § (3) bekezdése értelmében „A bevezető részben meg kell jelölni, ha a rendeletet más, jogszabályban kifejezetten, az adott rendelet megalkotása vonatkozásában véleményezési hatáskörrel felruházott szervvel vagy személlyel egyetértésben, valamint, ha más szerv vagy személy véleményének kikérésével alkotják meg.”

A Miniszterelnökség jogi álláspontja szerint nincs jogszabályi kötelezettség arra, hogy a helyi önkormányzatok egészségügyi rendeletei bevezető részében az összes véleményezésre jogosult szerv nevét fel kellene tüntetni, azonban a véleménybekérések megtörténte célszerű a rendeletekhez fűzött indokolásban utalni, azok tényét az előterjesztéseknek – a törvényességi ellenőrzés lefolytatását elősegítendő – mindenképpen tartalmazniuk kell.

A közjogi érvénytelenséget tehát nem az alapozza meg, hogy a bevezető rendelkezés feltünteti-e a véleményezési eljárásban részt vevő szervezetek pontos elnevezését, hanem az, ha a véleményezési eljárást a jogszabálytól eltérően nem, vagy nem előzetesen, a rendelet elfogadása előtt folytatja le az önkormányzat.

A II. Kerületi Önkormányzat egészségügyi alapellátások tárgykörében megalkotott rendeleteit érintően, jelen vizsgálat során feltárt hiányosságokra tekintettel – az Mötv. 81. § (3) bekezdés e) pontjában biztosított jogköre alapján – kérem a Tisztelt Jegyző Urat, hogy a Képviselő-testületet a Kormányhivatal fent részletezett szakmai álláspontjáról tájékoztatni szíveskedjék annak érdekében, hogy a jövőben az abban foglalt iránymutatásnak megfelelően kerüljön sor az egészségügyi körzeteket szabályozó rendeletek elfogadására.

Budapest, - dátum a digitális aláírás szerint

Tisztelettel:

Sára Botond
helyett