

A szociális intézmények non-profit gazdasági társaságokba szervezésének tapasztalatai Hajdú-Bihar megyében

Verdó György

Hajdú-Bihar Megyei Intézményfenntartó Központ, Debrecen
verdo.gyorgy@gmail.com

ÖSSZEFOGLALÁS

A tanulmány annak a súlyos gazdasági, társadalmi problémának az enyhítésére próbál megoldásokat keresni, amelyek részben a gazdasági válság, döntően pedig a demográfiai folyamatok (népességsőkkenés, romló gazdasági aktivitás, elöregedés) nyomán jelentkeznek Európa szerte. A Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat 2007-ben Magyarországon egyedülálló módon fogott hozzá a szociális intézményrendszer teljes átalakításához a megtakarítás szemléletű, gazdaságos működtetés érdekében. Az átalakítás után szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a gazdasági társaságok, mint szociális intézményfenntartók, a szakmai követelmények érvényesítése mellett, felkészült, és innovatív szemléletű non-profit menedzsment irányításával gazdaságilag hatékonyabban, kevesebb önkormányzati támogatással is megfelelően tudnak működni.

Kulcsszavak: non-profit menedzsment, fenntartható fejlődés, szociális ellátórendszer, Hajdú-Bihar megye, innováció

SUMMARY

The study attempts to find solutions for relieving the major serious economic and social problems which are resulted partly by the economic crisis, mainly by demographic processes (decrease of population, declining economic activity, ageing) and which occur all over Europe. In 2007, in Hungary, the Local Government of Hajdú-Bihar county started to reform the social institutions systems in a unique way in the interest of operating these systems economically. The experiences, gained after the conversion, show that the companies as social institutions maintainers are able to work properly more efficiently, with less government support while they meet the professional requirements, and the management who does the control is competent and innovative.

Keywords: Non-profit management, sustainable development, social provider system, Hajdú-Bihar county, innovation

BEVEZETÉS

A Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat az országban egyedülálló módon valósította meg a szociális intézményrendszer teljes átalakítását a megtakarítás szemléletű, gazdaságos működtetés érdekében. A tapasztalat azt mutatta, hogy a gazdasági társaságok mint szociális intézmény fenntartók, a szakmai követelmények érvényesítése mellett, gazdaságilag hatékonyabban, kevesebb önkormányzati támogatással is jól tudnak működni. A gazdasági társaság mint működési forma célszerűnek és finanszírozhatónak mutatkozott a szociális feladatok ellátásában. Ezért a megyei önkormányzat először a tulajdonában lévő négy fenntartó gazdasági társaságot vonta össze két gazdasági társaságba, majd a jogutód gazdasági társaságok fenntartásába helyezte a még önkormányzati fenntartású intézményeit (Dinya et al., 2004; Bartal, 2005).

A két nonprofit gazdasági társaság, a Hajdúsági Szociális Szolgáltató Nonprofit Kft. és a Bihari Szociális Szolgáltató Nonprofit Kft. a megyei önkormányzat 100%-os tulajdonában áll, melyek ellátási szerződés alapján végzik a 4–4 bentlakásos szociális intézmény fenntartását. Ellátási csoportjukba tartoznak az idősek, szenvedélybetegek, értelmi fogyatékosok és pszichiátriai betegek. Az érintett költségvetési intézmények által nyújtott szociális szolgáltatások területi összehangolására figyelemmel, az intézmények gazdasági társaságokba történő integrálásával, két területi egység jött létre: I. területi egység: Hajdúsági Szociális Nonprofit Kft. (hajdúnánási, nyíradonyi, mikepércsi és balmazújváros–nagyháti telephely), II. területi egység: Bihari Szociális Nonprofit Kft. (derecskei, hajdúszoboszlói, bárándi és komádi telephely).

ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK VÁLTOZÁSAINAK HATÁSA A NONPROFIT GAZDASÁGI TÁRSASÁG MŰKÖDÉSÉRE

Az átalakulástól kezdve (2008) a megyei önkormányzat – évente egyre csökkenő mértékben – működési támogatást biztosított a két nonprofit kft.-nek, azonban 2011-ben már egyik kft. sem részesült benne, teljesítve ezzel az átszervezéskor kitűzött célt, miszerint három év alatt mindkét gazdasági társaságnak önjáróvá, önfenntartóvá kell válnia. A megyei önkormányzat ezzel végrehajtotta a hatékonyabb feladatellátás érdekében az intézmények által nyújtott szolgáltatások racionalizálásával a szociális intézmények szervezeti integrációját a meglévő gazdasági társaságok rendszerébe. A szociális szakellátás normatívája 2005-től mind nominál, mind reálértéken jelentősen csökkent, ami folyamatos bevételkiesést jelentett az intézmények számára a működési költségek inflációval növelt emelkedése mellett (Net.1.).

A jogszabály módosítások következtében 2009-től a normatíva kiesés mellett a térítési díjbevételek is csökkent, mivel az ellátottak készpénzvagyonára és munka-rehabilitációs díjára térítési díjat nem lehet megállapítani. A fogyatékos személyeket ellátó intézményeket jelentősen érintette ez a döntés, hiszen azon ellátottak vettek részt döntő többségében a munka-rehabilitációs foglalkoztatásban, akik minimális jövedelemmel rendelkeznek (Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat, 2012). A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, valamint a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II.17.) Korm. rendelet 2011. január 1-től hatályos módosítása következtében lehetőség van ismételen készpénzvagyon, illetve ingatlanvagyon figyelembevételével megállapítani a személyi térítési

díjat, de ennek hatásairól még később kapunk képet (1993. évi III. törvény).

A szociális szakellátást nyújtó költségvetési intézmények a 2005–2007. évig terjedő időszakban, az intézményi finanszírozás tekintetében kiadásait nem tudták az állami normatívából és saját bevételeikből biztosítani, a zavartalan működéshez jelentős mértékű 32% önkormányzati támogatás volt szükséges. A normatív állami finanszírozás folyamatos csökkenése ellenére a gazdasági társaságok a közbeszerzések és vállalkozási bevételek, valamint az átgondolt megtakarítás szemléletű költséghatékony gazdálkodás eredményeként egyre kevesebb önkormányzati kiegészítő támogatással tudnak működni. Ezt támasztja alá az a tény, hogy

2010. évben a gazdasági társaságok a bevételeik arányában 6% önkormányzati támogatást kaptak. A szociális feladatokat ellátó társaságok tevékenységéhez a pénzügyi fedezetet az állami normatív támogatás, a megyei önkormányzat által folyósított működést kiegészítő támogatás, az ellátottak által befizetett térítési díjak, a finanszírozási szerződéssel ellátott feladatokra biztosított támogatások, illetve az üzleti tevékenységből származó bevételek biztosítják (1. táblázat).

Ezen megyei fenntartású intézményeken túl Hajdú-Bihar megyében még három közhasznú társaság is működött, amelyek már ekkor sem részesültek tulajdonosi támogatásban. Az átszervezés ezekre a közhasznú társaságokra épített (2. táblázat).

1. táblázat

A megyei fenntartású szociális intézmények részére biztosított támogatások, 2005–2007 (Ft/fő/év)

Intézmény neve(1)	2005		2006		2007	
	Állami normatíva(2)	Tulajdonosi támogatás(3)	Állami normatíva(2)	Tulajdonosi támogatás(3)	Állami normatíva(2)	Tulajdonosi támogatás(3)
Idősek Otthona Mikepércs	181 820	46 225	141 295	51 359	141 912	64 157
Idősek Otthona és Ért. Fogy. Rehab. Intézménye, Balmazújváros-Nagyhát	158 768	60 589	155 239	44 093	150 789	46 744
Idősek Otthona és Módszertani Int., Hajdúszoboszló	196 795	53 086	176 816	52 111	-	-
Fogyatékosok Otthona, Komádi	83 072	57 589	81 913	54 504	80 414	55 753
Pszichiátriai Betegek és Ért. Fogy. Otthona, Bátorfő-Nagyhát	215 978	130 254	212 812	99 452	208 921	104 558
Összesen(4)	836 433	347 743	768 075	301 519	582 036	271 212

Forrás: Hajdúsági Szociális Nonprofit Kft. adatai alapján saját szerkesztés

Table 1: The social institutions maintained by the county partook the undermentioned supports beyond the state norms between 2005–2007. Name of the institution(1), State norm(2), Proprietorial support(3), Total(4)

2. táblázat

A nonprofit kft-k részére biztosított támogatás mértéke az átszervezések után, 2008–2011 (Ft/fő/év)

Fenntartó(1)	2008		2009		2010		2011	
	Állami normatíva(2)	Tulajdonosi támogatás(3)	Állami normatíva(2)	Tulajdonosi támogatás(3)	Állami normatíva(2)	Tulajdonosi támogatás(3)	Állami normatíva(2)	Tulajdonosi támogatás(3)
Hajdúsági Szociális Szolgáltató Nonprofit Kft. (Hajdúnánás, Nyíradony, Balmazújváros, Mikepércs)	508 775	102 526	522 459	64 051	493 929	32 767	490 757	0
Bihari Szociális Szolgáltató Nonprofit Kft. (Derecske, Hajdúszoboszló, Bátorfő-Nagyhát, Komádi)	507 571	121 781	575 017	80 029	566 304	80 029	587 088	0
Összesen(4)	1 016 346	224 307	1 097 476	144 080	1 060 233	112 796	1 077 845	0

Forrás: Hajdúsági Szociális Nonprofit Kft. adatai alapján saját szerkesztés

Table 1: Due to the reorganization, the rate of the support provided to the non-profit ltd companies as follows. Operator(1), State norm(2), Proprietorial support(3), Total(4)

A Kft-k az alapfeladatukat képező bentlakásos intézményi ellátáson túl, racionális gazdálkodás mellett, olyan plusz tevékenységeket végeznek, mint például az ellátottak szociális foglalkoztatása, az alapellátás körébe tartozó feladatok biztosítása, vállalkozási tevékenység, módszertani feladatellátás, otthoni szakápolás és más tevékenységek. A szociális feladatokat ellátó nonprofit gazdasági társaságok bevételeiket átgondolt, megtakarítás szemléletű üzleti tervezéssel, vállalkozási tevékenységből származó bevétellel tudják kiegészíteni.

További megtakarítást tudnak elérni az áruk és a szolgáltatások közbeszerzési eljárással történő beszerzési eredményeként, illetve a gyógyszer és a gyógyászati segédeszközök beszerzésének központosításával. 2009. szeptember 1-től megtakarítást jelent a technikai létszám csökkentése, a takarítási feladat szerződéses szolgáltatás formában történő kiszervezése. Pályázati források felhasználásával szakmai és tárgyi fejlesztéseket hajtanak végre. További kiegészítő forrásként hasznosítható az alapellátásból származó bevétel. Ennek

eredményeként javul a kötelező szolgáltatások és tevékenységek elfogadható színvonala. A nonprofit intézmények üzleti tevékenységet is végeznek, amelyre a nonprofit korlátolt felelősségű társasági forma lehetőséget ad (pl.: bérmosás egészségügyi intézmények, házi orvosok, szakrendelések számára; intézményen kívüli étkezés biztosítása magánszemélyeknek és más vállalkozásoknak).

A szociális feladatokat ellátó nonprofit kft.-k tevékenységéhez a pénzügyi fedezetet az állami normatív támogatás, a megyei önkormányzat által folyósított működést kiegészítő támogatás, az ellátottak által befizetett térítési díjak, a finanszírozási szerződéssel ellátott feladatokra biztosított támogatások, illetve az üzleti tevékenységből származó bevételek biztosították. A szociális szakellátásban a feladatok és a hozzá biztosított források között jelentős különbség van. Az intézmények ezért továbbra is a megyei önkormányzat normatívát kiegészítő támogatása mellett tudnak működni. A megyei önkormányzat 2009. évben a társaságok működési költségeit 6%-os arányban egészítette ki.

Egyes ellátásokat tekintve változott az állami támogatások rendszere, mivel az állam 2009 októberétől megszüntette a szociális foglalkoztatás és a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás korábbi állami normatív finanszírozását. Ebből adódóan a szociális intézményeknek pályázatot kellett benyújtani a szociális foglalkoztatási támogatásra. A pályázat célja az érvényes szociális foglalkoztatási engedéllyel rendelkező szociális intézmények előminősítése az állami támogatás elnyeréséhez. A beadott pályázatok eredményeként az első és második fordulóban minden intézmény pályázata befogadást nyert. Ezáltal lehetővé vált 112 ellátott fejlesztő-felkészítő foglalkoztatásban, 86 ellátott munkarehabilitációban történő foglalkoztatása. Az aláírt támogatási szerződések három évre szólnak. Szintén kétfordulós pályázatot írt ki a szakminisztérium 2009 szeptemberében a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás szolgáltatásra. A Bihari Nonprofit Kft. sikeres pályázatokat nyújtott be, így ez az ellátási forma is három évre szóló finanszírozási szerződés alapján került megszervezésre.

INTÉZMÉNYRENDSZER KORSZERŰSÍTÉSE – FENNTARTÓI SZEMSZÖGBŐL

A Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat 2007-től folyamatosan kiszervezte a tulajdonában álló szociális szakosított ellátást végző intézményeket, melynek értelmében, két nonprofit kft. működteti a megyei bentlakásos szociális intézményeket. Az elmúlt évek tapasztalata alapján a kiszervezés sikeresnek mondható úgy gazdaságilag, mint szakmailag:

- A megye által az intézmények részére biztosított működést kiegészítő támogatás jelentősen csökkent, amely 2009-ben csupán a Kft. összköltségének 6%-át tette ki.
- A nonprofit kft.-ben való működés sokkal rugalmasabb gazdálkodást, tervezést és irányítást biztosít a korábbi költségvetési formához képest. Az egyes költségvetési sorok átjárhatóak, bővíthetők, a források rugalmasan átcsoportosíthatóak az esetlegesen felmerült helyzetek megoldása érdekében.

- Közvetlenebb és gyorsabb a kommunikáció az intézmények és a fenntartó között, így gyorsabb reagálási lehetőséget biztosít egy esetleges probléma megoldása érdekében. Az egyes tevékenységek folyamatainak felülvizsgálata, eredményeinek ellenőrzése rendszeres, így biztosított az azonnali visszacsatolás, korrekció a zavartalan működés érdekében.
- A társasági formában való működés lehetőséget ad üzleti tevékenység folytatására, szükség szerinti bővítésére.
- A tevékenységi forma lehetőséget adhat arra, hogy a keletkező megtakarítás visszaforgatásra kerüljön, így fejlesztve a szociális ellátás minőségét.
- A fenntartó részéről szorosabb ellenőrzést tesz lehetővé gazdasági és szakmai szempontból.

Mindent együttevén megállapítható, hogy a szociális intézmények gazdasági társaságok fenntartásába történő átszervezése a szakmai és a gazdaságos működés tekintetében hatékony volt. A normatív állami finanszírozás folyamatos csökkenése ellenére a gazdasági társaságok a közbeszerzések és vállalkozási bevételek, valamint az átgondolt költségvetési gazdálkodás eredményeként egyre kevesebb önkormányzati kiegészítő támogatással tudnak működni. Ezt támasztja alá az a tény, hogy 2005-ben az intézmények átszervezése előtt 369 M Ft önkormányzati kiegészítő működési támogatással tudta az önkormányzat az intézményeit működtetni, addig 2010-ben a gazdasági társaságok 143,4 M Ft fejlesztési célú önkormányzati kiegészítő támogatást kapnak. A gazdasági társaságok, és jogelődjeik a közhasznú társaságok dologi, és működési kiadásaihoz soha nem kértek kiegészítő támogatást a tulajdonos Megyei Önkormányzattól.

Az önkormányzat anyagi lehetőségeihez mérten, mozgásterét maximálisan kihasználva, közszolgáltatási szerepvállalását nem csökkentve irányította és finanszírozta intézményeit. A költségvetési források drasztikus csökkenését, a működés hatékonyságát biztosító szervezeti átalakítások megfelelő időben való megvalósítása csak részben tudta ellensúlyozni. A működési hitel és a kötvény kibocsátás forrásai egészítettek ki pénzügyi eszközeinket.

A hatékony gazdálkodás érdekében egyrészt ésszerűsítésre kerültek az egyes feladatok, munkafolyamatok, a megtakarítási folyamat részeként a takarítási, karbantartási szolgáltatásokat külső vállalkozók látják el, valamint az élelmiszer és tisztítószer beszerzést közbeszerzés útján központosítva biztosítják a kft.-k, s mindezek mellett a fenntartók ésszerű létszámgazdálkodást vezettek be. A szoros, szigorúan ellenőrzött gazdálkodás tette lehetővé azt, hogy a kft.-k tulajdonosi támogatás nélkül tudjanak működni, azonban olyan kiadásokat, amelyek ezt a törekényt egyensúlyt megbontják és a társaságok gazdálkodásának instabillá válását okozhatják, már nem tudják felvállalni.

ÖSSZEĞZÉS

A szakosított szociális ellátást nyújtó bentlakásos intézmények az elmúlt időszakban is igyekeztek szükséglet alapokon nyugvó ellátást biztosítani. A teljes körű ellátást jól képzett, megfelelő kompetenciával rendelkező szakemberek végzik, akik biztosítják az

egyévre szabott bánásmódot. A cél a szolgáltatások komplex biztosítása mellett a szociális ellátórendszer biztonságos működtetése és továbbfejlesztése, amelyben az intézmények teljes kihasználtsággal működnek. A szociális intézményrendszer jövőbeni működtetését átgondolva meg kell állapítani, hogy a szociális intézmények átszervezése szakmai és a gazdaságos működés tekintetében hatékony volt. Az önkormányzati

kötelező feladatellátás a szociális szakellátás területén költséghatékonyabban működtethető önkormányzati tulajdonú nonprofit gazdasági társaságok létrehozásával. A jövőt érintő fejlesztéseket azonban nagymértékben befolyásolják a pályázati források. Az Európai Unió források átcsoportosítása révén, reményeink szerint a jövőben a szociális terület lényegesen több fejlesztési forráshoz juthat.

IRODALOM

- Bartal A. M. (2005): Nonprofit elméletek, modellek, trendek. Századvég Kiadó.
- Dinya L.–Farkas F.–Hetiesi E.–Veres Z. (2004): Nonbusiness marketing és menedzsment. KJK–Kerszöv.
- A Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat Szociális Szolgáltatástervezési Konceptiójának felülvizsgálata 2011–2012.
1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról (Szociális törvény).
- 29/1993. (II.17.) Kormány rendelet módosítása a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról. Magyar Közlöny. 193: 47204–47206.
- Net.1.:http://www.efoesz.hu/download/nemzeti_szocialpolitikai_konceptio_munkaanyaga.pdf