

MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont szabályzata a szabálytalanságok kezelésének rendjéről

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 6. § (4) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont főigazgatójának kötelessége a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét kialakítani. Fenti kötelezettségének eleget téve az alábbi szabályzatot alkotja:

I. Általános rendelkezések

A szabályzat célja

Jelen szabályzat célja, hogy a Társadalomtudományi Kutatóközpont intézeteiben megjelenő szabálytalanságok kezelésére megfelelő, egységes eljárást alakítson ki.

A szabályzat hatálya

A szabályzat hatálya kiterjed a Kutatóközpont valamennyi intézetére és szervezeti egységére.

A szabálytalanság fogalma és annak kezelése

a) Szabálytalanság: valamely létező szabálytól (törvény, rendelet, utasítás, szabályzat) való olyan szándékosan vagy gondatlanságból elkövetett eltérés, amely a Kutatóközpont működési rendjében, a gazdálkodásának bármely gazdasági eseményében, a feladatellátás bármely tevékenységében valósul meg.

Alapesetei lehetnek:

1. a szándékosan okozott szabálytalanságok (félrevezetés, csalás, sikkasztás, megvesztegetés, szándékosan okozott szabálytalan kifizetés, stb.)
2. a nem szándékosan okozott szabálytalanságok (figyelmetlenségből, hanyag magatartásból, helytelenül vezetett nyilvántartásból, stb. származó szabálytalanság)

A szabálytalanság lehet továbbá

- egyedi
- rendszeresen ismétlődő

b) A szabálytalanság kezelése – e tekintetben az eljárási rend kialakítása, a szükséges intézkedések meghozatala, a kapcsolódó nyomon követés, valamint az elkülönített iratanyagok nyilvántartása- a főigazgató feladata, amelyet a Kutatóközpontban kialakítandó munkaköri, hatásköri, felelősségi és elszámoltathatósági rendnek megfelelően az intézetek vezetőire ruházhat át.

II. A szabálytalanságok kezelésének eljárási rendje

A szabálytalanságok megelőzése

A szabályozottság biztosítása, a szabálytalanságok megakadályozása a főigazgató feladata.

A főigazgató felel:

- a) a feladatok ellátásához az Akadémiától kapott vagyon kezelésért, a használatába adott vagyon rendeltetésszerű igénybevételéért,
- b) az alapító okiratban előírt tevékenységek jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelelő ellátásáért,
- c) a Kutatóközpont gazdálkodásában a szakmai hatékonyság és a gazdaságosság követelményeinek érvényesítéséért,
- d) a tervezési, beszámolási, információszolgáltatási kötelezettség teljesítéséért, annak teljességéért és hitelességéért,
- e) a gazdálkodási lehetőségek és a kötelezettségek összhangjáért,
- f) az intézményi számviteli rendét,
- g) a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés, valamint
- h) a belső ellenőrzés megszervezéséért és hatékony működtetéséért.

A főigazgató az éves költségvetési beszámoló keretében beszámol a Kutatóközpont folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzések (FEUVE), valamint a belső ellenőrzésének működéséről.

A szabálytalanságok megelőzése a Kutatóközpont szervezetét, működését meghatározó szabályzatok, utasítások, az intézetek vezetői hatáskörének, felelősségének és beszámoltathatóságának szabályozottságán keresztül valósul meg. A Központ alkalmazottainak konkrét feladatát, hatáskörét, felelősségét, beszámoltathatóságát a munkaköri leírások szabályozzák.

A szabálytalanságok észlelése a FEUVE rendszerben

Az eljárásrend kialakításakor alapvető követelmény az, hogy minden szervezeti egység vezetője felelős a feladatkörébe tartozó szakterületen észlelt szakmai és gazdálkodási szabálytalanságok megelőzéséért, feltárásáért, nyomon követéséért, dokumentálásáért, a felelősségre vonásért, valamint a hiányosságok megszüntetésével kapcsolatos intézkedések kezdeményezéséért és megvalósításuk ellenőrzéséért.

A szabálytalanságok észlelése a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés rendszerében történhet a munkatárs és a vezető_részéről egyaránt. Ezen kívül az észlelés származhat a-mind a belső, mind a külső ellenőrzéstől, valamint egyéb külső személytől is.

- A költségvetési szerv vezetője, illetve a szervezeti egységek vezetőinek észlelése alapján a feladat, hatáskör és felelősségi rendnek megfelelően kell intézkedést hozni a szabálytalanság korrigálására, megszüntetésére.
- Amennyiben a szabálytalanságot a szervezeti egység valamely dolgozója észleli, köteles értesíteni a szervezeti egység vezetőjét. Amennyiben a szervezeti egység vezetője az adott szabálytalanságban érintett, a dolgozónak a vezető közvetlen felettesét, annak érintettsége esetén a főigazgatót kell értesíteni.
- Amennyiben a szabálytalanság bizonyíthatóan fennáll, vagy az előző szakaszban meghatározottaknak megfelelően értesített személy a helyzet tisztázását szükségesnek tartja, úgy erről értesíti az MTA Titkárságának megfelelő Főosztályát.
- Amennyiben a szabálytalanság bizonyítást nyert, a feladat, hatáskör és felelősségi rendnek megfelelően kell intézkedést hozni a szabálytalanság korrigálására, megszüntetésére.

- Amennyiben a szabálytalanság nem bizonyítható, csupán annak gyanúja merül fel, a szabálytalanság észlelője a szabálytalanság megállapítása céljából ad hoc belső ellenőri vizsgálat lefolytatását kérheti a főigazgatótól. A főigazgató a belső ellenőri vizsgálat elrendeléséről a rendelkezésre álló adatok alapján dönt.
- Amennyiben a belső ellenőr ellenőrzési tevékenysége során szabálytalanságot tapasztal, vagy szabálytalanság gyanúja esetén vizsgálat lefolytatására megbízást kap, a 370/2011.(XII.31.) Kormányrendelet rendelkezéseinek, valamint a Társadalomtudományi Kutatóközpont Belső Ellenőrzési Kézikönyvében foglaltaknak megfelelően jár el. Az ellenőrzött szervezeti egységnek a belső ellenőrzés megállapításai alapján intézkedési tervet kell kidolgoznia, az intézkedési tervet végre kell hajtania és a végrehajtásról a főigazgató által megállapított határidőben be kell számolnia.
- Amennyiben külső ellenőrzési szerv észleli a szabálytalanságot, a szabálytalanságra vonatkozó megállapításait az ellenőrzési jelentés tartalmazza. A szabálytalanságra vonatkozó megállapítások alapján az adott szervezeti egység vezetőjének intézkedési tervet kell kidolgoznia és annak végrehajtásáról a főigazgató felé be kell számolnia.

A szabálytalanság észlelését követő szükséges intézkedések, eljárások megindítása

A főigazgató köteles gondoskodni a bejelentett szabálytalanságok tekintetében a megfelelő intézkedések meghozataláról, illetve indokolt esetben a szükséges eljárások (szabálysértési, büntető- vagy polgári peres eljárás) megindításáról, vagy a vonatkozó jogszabályok (Kjt., Mt.) szerinti hátrányos jogkövetkezmény alkalmazásáról.

Szükség esetén a főigazgató vizsgálatot rendelhet el, amelyben részvételre felkérhet dolgozókat, indokolt esetben- a vonatkozó jogszabályok betartása mellett- külső szakértőt is.

A szabálytalanság észlelését követő eljárások

A szabálytalanságok feltárása esetén lefolytatható eljárás lehet:

- a) büntető eljárás,
- b) szabálysértési eljárás,
- c) kártérítési eljárás.

A szabálytalanság és a felelősség súlyától függően büntető és egyéb eljárás is indítható.

A felelősség tekintetében a Munka Törvénykönyve, illetve a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. Törvény megfelelő rendelkezéseit kell követni.

A Büntető Törvénykönyvről szóló ~~1978. évi IV.~~2012. évi C. törvény 4. § (1) bekezdése szerint bűncselekmény az a szándékosan vagy - ha a törvény a gondatlan elkövetést is büntetni rendeli - gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a társadalomra, és amelyre e törvény büntetés kiszabását rendeli. A törvény 7. §-a szerint szándékosan követi el a bűncselekményt, aki cselekményének következményeit kívánja, vagy e következményekbe belenyugszik.

~~10. § (1) bekezdése szerint bűncselekmény az a szándékosan vagy - ha a törvény a gondatlan elkövetést is bünteti - gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a~~

~~társadalomra, és amelyre a törvény, büntetés kiszabását rendeli.~~ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban Be.) 6. § (1) bekezdése kimondja, hogy a bíróságnak, az ügyésznek és a nyomozó hatóságnak kötelessége a törvényben foglalt feltételek megléte esetén **büntetőeljárás**at megindítani. A Be. 171. § (2) bekezdése előírja, hogy a hivatalos személy köteles a hatáskörében tudomására jutott bűncselekményt feljelenteni. A feljelentést rendszerint az ügyészségnél vagy a nyomozati hatóságnál kell megtenni.

~~A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 1 § (1) bekezdése szerint szabálysértés az az e törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra. A törvény 78. § (1) bekezdése részletezi, hogy a szabálysértési eljárás feljelentés, vagy a szabálysértési hatóság vagy a bíróság hivatali hatáskörben szerzett tudomása általi észlelés alapján indul meg. A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 1. § (1) bekezdése szerint szabálysértés az a jogellenes, tevékenységben vagy mulasztásban megnyilvánuló esemény, melyet törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet szabálysértésnek nyilvánít, s amelynek elkövetőit az e törvényben meghatározott joghátrány fenyeget. A törvény második része foglalkozik részletesen a **szabálysértési eljárással**, a 82. § (1) bekezdése kimondja, hogy szabálysértési eljárás feljelentés, illetőleg a szabálysértési hatóság részéről eljáró személy észlelése vagy tudomása alapján indulhat meg.~~

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:519. § paragrafusa ~~1959. évi IV. törvény 339. § (1) bekezdése~~ kimondja, hogy aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható. A **kártérítési eljárás** megindítására a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény rendelkezései (elsősorban a XXIII. Fejezet, a munkaviszonyból és a munkaviszony jellegű jogviszonyból származó perek) az irányadók. Kártérítési felelősség tekintetében irányadók továbbá a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.), a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.) megfelelő rendelkezései.

A szabálytalansággal kapcsolatos eljárás nyomon követése

A főigazgató által megbízott személy

- nyomon követi az elrendelt vizsgálatot, a meghozott döntéseket, illetve a megindított eljárás helyzetét,
- figyelemmel kíséri az általa és a vizsgálat során készített javaslatok végrehajtását,
- a feltárt szabálytalanság típusa alapján beazonosítja a további „szabálytalanság lehetőségeket”,
- rendszeresen információt szolgáltat a belső ellenőrzés és a főigazgató számára.

A szabálytalansággal kapcsolatos eljárás nyilvántartása

A főigazgató

- gondoskodik a szabálytalanságokkal kapcsolatban keletkezett iratanyagok nyilvántartásának naprakész és pontos vezetéséről, iktatásáról,
- gondoskodik a megtett intézkedések és az azokhoz kapcsolódó határidők nyilvántartásáról
- a pályázati úton felhasználásra kerülő források, költségvetési előirányzatok tekintetében figyelembe veszi az Európai Unió támogatásainak fogadásához kapcsolódó pénzügyi lebonyolítási, számviteli és ellenőrzési rendszereket

kialakításáról szóló jogszabályban meghatározottakat, a 2007-2013. programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások fogadásához kapcsolódó pénzügyi lebonyolítási és ellenőrzési rendszerek kialakításáról szóló 281/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet VIII. Szabálytalanságok kezelése című fejezetében meghatározottakat.

Jelentési kötelezettségek

A főigazgatónak az éves ellenőrzési jelentésben kell számot adnia a belső ellenőrzés által tett megállapítások és javaslatok hasznosításáról, az intézkedési tervek megvalósításáról, az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatokról.

A belső ellenőrzés által végzett ellenőrzések ellenőrzési jelentései alapján az ellenőrzöttnek intézkedési tervet kell készítenie (Bkr. 45. § (3) bekezdés).

A költségvetési szerv vezetőjének az éves ellenőrzési jelentésben kell számot adnia az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatokról (Bkr. 46. §).

A külső ellenőrzés által végzett ellenőrzések ellenőrzési jelentései alapján is intézkedési tervet kell készítenie az ellenőrzött szervnek és tájékoztatnia kell a költségvetési szerv vezetőjét.

A belső és külső ellenőrzési jelentés megállapításai, javaslatai alapján végrehajtott intézkedésekről, a végre nem hajtott intézkedésekről és azok indokáról az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője évente beszámolót készít.

Néhány példa a szabálytalanságfajtákra
(nem teljes körű, példajellegű felsorolás)

Szabálytalanság fajtája	Példa a szabálytalanságfajtára
Szabályozottságbeli	<ul style="list-style-type: none">• az egyes területek tevékenységére vonatkozó szabályzatok hiánya, illetve azok aktualizálásának elmaradása;
Lebonyolítással kapcsolatos	<ul style="list-style-type: none">• a feladatok elvégzésének elmaradása, nem előírászerű ellátása;• az előírt határidők be nem tartása;• pénzbeli juttatásoknál a juttatás rendeletetéseként a szabályozásban rögzített céloktól való eltérés;• uniós támogatásoknál a közösségi politikák (esélyegyenlőség, környezetvédelem) figyelmen kívül hagyása;
Pénzügyi	<ul style="list-style-type: none">• jogtalan kifizetések (pl. előirányzat nélküli vagy azt meghaladó elszámolás, jogalap nélküli pénzbeli juttatás folyósítása);• a szabályozásban meghatározottat meghaladó összeg kifizetése, folyósítása;• a szabályozásban foglalt feltételeknek meg nem felelő elszámolások befogadása;
Számviteli	<ul style="list-style-type: none">• a szabályozásban előírtaknak megfelelő számvitel vezetésének elmulasztása;• olyan számvitel vezetése, amelyből a pénzmozgás, a pénzbeli juttatások tényleges felhasználása vagy a bevételek forrása a bizonylatok alapján nem vagy csak nehezen követhető;
Irányítási-vezetési	<ul style="list-style-type: none">• az ellenőrzési nyomvonal kidolgozásának vagy a FEUVE – azon belül a kontrollfunkciók – kialakításának, aktualizálásának elmulasztása vagy nem megfelelő működtetésük;• az egymással összeférhetetlen funkciók szervezeti és funkcionális szétválasztásának elmaradása;• a beszámoltatási rendszer működtetésében jelentkező hiányosságok;

Szabálytalanság fajtája	Példa a szabálytalanságfajtára
Informatikai	<ul style="list-style-type: none"> • az informatikai rendszer hiányosságai (pl. egyes modulok vagy bizonyos kontrollpontok és kontrollfunkciók hiánya, a hozzáférés nem megfelelő korlátozása), azok kihasználása; • adatbevitel, illetve adatmódosítás nyomon követhetőségének hiánya, pontatlansága; • az adatkezelésre, adatvédelemre vonatkozó szabályok megsértése; • számítástechnikai rendszerhiba miatt bekövetkező szabálytalanságok, azokon belül kiemelten a túlfizetések, hibás levonások; • késve vagy egyáltalán el nem készített szoftverek; • a programrendszer szabályozás szerinti működésének ki nem alakítása, a működtetés elmaradása vagy hiányos jellege; • az ügyviteli folyamatokat, valamint a szakmai és informatikai hibajavításokat érintő programmódosítások végrehajtásának elmaradása vagy késedelmes teljesítése;
Dokumentációs, nyilvántartásbeli	<ul style="list-style-type: none"> • nem megfelelő, nem megfelelően vezetett vagy nem a kellő tartalmú (az utólagos reprodukálást lehetővé nem tevő), a nyomon követést és a vezetői ellenőrzést nem vagy nem kellően segítő, vagy nem az előírások szerint részletezett, illetve szervezetileg vagy helyileg szétszórt, ezért nehezen követhető nyilvántartás, dokumentáció
Adminisztratív jellegű	<ul style="list-style-type: none"> • számszaki hibák; • indokolatlan késedelem a szakmai feladatok vagy a kifizetések teljesítésekor; • adatok téves megállapítása (pl. hibás besorolás, az ügyintézőnek felróható okból tévesen levont adók, járulékok); • pontatlan, valótlan, bizonylatokkal nem kellően alátámasztott adatok bevitel az informatikai nyilvántartási rendszerbe; • az adatbevitel késve történő végrehajtása vagy elmaradása; • bizonylatok, megállapodások, szerződések módosítása annak megfelelő dokumentálása (pl. a javítások leszignálása) nélkül; • bizonylatok vissza-dátumozása; • az egyes bizonylatok tartalma közötti vagy azokon belüli ellentmondások;

Szabálytalanság fajtája	Példa a szabálytalanságfajtára
Közbeszerzéssel kapcsolatos	<ul style="list-style-type: none"> • a közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése; • hibás előkészítés; • a pályázat elhagyása vagy nem a tényleges érték szerinti megoldásnak megfelelő lebonyolítása; • egyenlő elbánás elvének megsértése (pl. szállító-specifikus feltételek kiírása); • megfelelő dokumentálás elhanyagolása
Ellenőrzéssel összefüggő	<ul style="list-style-type: none"> • a feltárt hiányosságok illetékesek felé történő továbbításának elmaradása; • kötelező ellenőrzési tevékenységek elhanyagolása • elfogultság • vonatkozó szabályok megsértése • a kockázatelemzésen alapuló mintavételezés elhagyása • ellenőrzési tervtől való engedély nélküli eltérés • belső ellenőrzési kézikönyv figyelmen kívül hagyása • függetlenség csökkenése irányába ható bármely tevékenység • intézkedések nyomon követésének (monitoringjának) elmaradása
Monitoringgal összefüggő	<ul style="list-style-type: none"> • kötelező monitoring tevékenységek elhanyagolása; • elfogultság
Összeférhetetlenséggel kapcsolatos	<ul style="list-style-type: none"> • az összeférhetlenségi szabályok megsértése; • a szabályozás szerint kötelezően szétválasztandó munkakörök, funkciók elkülönítésének elmulasztása;
Titoktartással kapcsolatos	<ul style="list-style-type: none"> • az állam- és szolgálati titkok kezelésére vonatkozó szabályok megsértése; • a számítástechnikai rendszerrel össze nem függő adatkezelési és adatvédelemmel kapcsolatos szabálytalanságok;
Tájékoztatással kapcsolatos	<ul style="list-style-type: none"> • szabályozásban foglalt jelentéstételi, információadási kötelezettség vagy az arra előírt határidők be nem tartása; • a jelentésekben nem a valós helyzetet tükröző tények, adatok vagy mutatók szerepeltetése;