

MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA KÖNYVTÁRA
1051 Budapest, Arany János u.1.

**SZABÁLYTALANSÁGOK KEZELÉSÉNEK
ELJÁRÁSRENDJE**

Érvényes: 2012. január 1. napjától

Jóváhagyta: *Dr.Náray-Szabó Gábor*
főigazgató

A SZABÁLYTALANSÁGOK KEZELÉSÉNEK ELJÁRÁSRENDJE

A Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára (1051 Budapest, Arany János utca 1.)

szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét az államháztartás

működési rendjéről szóló többször módosított 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet alapján a következők szerint határozom meg.

1. A szabálytalanságok alapesetei

A szabálytalanságok fogalomköre széles, a korrigálható mulasztások vagy hiányosságok, illetve a fegyelmi-, büntető-, szabálysértési-, illetve kártérítési, eljárás megindítására okot adó cselekmények egyaránt beletartoznak.

A szabálytalanság valamely létező szabálytól (törvény, rendelet, utasítás, szabályzat, stb.) való eltérést jelent, az államháztartás működési rendjében, a költségvetési gazdálkodás bármely gazdasági eseményében, az állami feladatellátás bármely tevékenységében, az egyes műveletekben, stb. előfordulhat.

A szabálytalanságok alapeitai:

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

2. A belső ellenőrzés szerepe a szabálytalanságok kezelésében

A belső ellenőrnek a szabálytalanságok következő kiemelkedően súlyos eseteit, illetve azok bekövetkezésének lehetőségét kell felismerni és megkülönböztetni:

1) A személy elleni bűncselekmények kategóriájában **a szabadság és az emberi méltóság elleni bűncselekmények** között leggyakrabban előforduló esetek: magántitok megsértése; visszaélés személyes adattal; visszaélés közérdekű adattal; levéltitok megsértése; rágalmazás; becsületsértés.

2) Az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények kategóriájában:

a) **Az államtitok és a szolgálati titok megsértése** keretében előforduló esetek:

államtitoksértés; szolgálati titoksértés; államtitoksértés feljelentésének elmulasztása.

b) **A hivatali bűncselekmények** keretében leggyakrabban előforduló súlyos eset a hivatali visszaélés.

c) **A közélet tisztasága elleni bűncselekmények** keretében leggyakrabban előforduló súlyos eset a vesztegetés.

3) **A nemzetközi közélet tisztasága elleni bűncselekmények** kategóriájában leggyakrabban előforduló súlyos eset a vesztegetés nemzetközi kapcsolatban.

4) A közrend elleni bűncselekmények kategóriájában **a közbizalom elleni**

bűncselekmények keretében előforduló esetek: közokirat-hamisítás; magánokirathamisítás; visszaélés okirattal; hamis statisztikai adatszolgáltatás.

5) **A gazdasági bűncselekmények** kategóriájában:

a) Gazdálkodási kötelességeket és a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények keretében előforduló esetek: jogosulatlan gazdasági előny megszerzése; a számvitel rendjének megsértése; számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekmény;

pénzmosás; a pénzmosással kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása; az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértése.

b) A vagyon elleni bűncselekmények keretében előforduló esetek: lopás; sikkasztás; csalás; hűtlen kezelés; hanyag kezelés; szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértése; szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok védelmét biztosító műszaki intézkedés kijátszása.

A belső ellenőrzés meghatározó szerepet játszik abban, hogy a fenti cselekmények elkövetésére utaló jelek azonosításra kerüljenek. A belső ellenőrnek megfelelő ismeretekkel kell rendelkezni ezen jelek felismeréséhez, azonban az nem várható el tőlük, hogy olyan szaktudással rendelkezzenek, mint azok a személyek, illetve hatóságok, akiknek elsődleges feladata a szabálytalanságok feltárása és kivizsgálása.

A belső ellenőrzés felelős azért, hogy a (pénzügyi) irányítási és kontroll rendszer megfelelőségének és hatékonyságának vizsgálatával és értékelésével a szabálytalanságok bekövetkezését megelőzzék. Ez elsősorban az intézet azon tevékenységeire, működési területeire vonatkozik, ahol magas a szabálytalanságok előfordulásának kockázata. Ezek megakadályozása olyan feladatok végrehajtásából áll, amelyek kiküszöbölik az elkövetés lehetőségét, illetve korlátozzák az okozott kár mértékét.

Az ellenőrzések során a belső ellenőrnek értékelni kell, hogy:

- ☐ A hivatali környezet elősegíti-e a tudatos ellenőrzést?
- ☐ Valóságos szervezeti célokat és célkitűzéseket állítottak-e fel?
- ☐ Léteznek-e írott eljárásrendek, amelyek meghatározzák a jogellenes tevékenységeket és a szükséges intézkedéseket, amennyiben ezen el_írások megszegését feltárták?
- ☐ A információs csatornák ellátják-e a vezetést megfelelő és megbízható információval?
- ☐ Kialakítottak-e megfelelő (pénzügyi) irányítási és kontroll rendszert és azt hatékonyan működtetik-e?
- ☐ A szervezeten belül megvalósul-e a feladat- és hatáskörök megfelelő elkülönítése?

A belső ellenőrzés meghatározó szerepet játszik abban, hogy a szabálytalanság vagy csalás elkövetésére utaló jelek azonosításra kerüljenek.

A fenti kérdéskörök folyamatos értékelésével a belső ellenőrnek javaslatokat és ajánlásokat kell megfogalmazniuk az intézet igazgatójának a hatékonyabb kontroll rendszer működése érdekében.

A kontroll rendszer megfelelő kiépítése, folyamatos javítása azonban az igazgató kötelezettsége, annak érdekében, hogy a szervezeten belüli eljárások és szabályzatok minél hatékonyabban akadályozzák meg a szabálytalanságok bekövetkezését, illetve minimalizálják azok bekövetkezésének lehetőségét.

2. A szabálytalanságok megelőzése

A szabályozottság biztosítása, a szabálytalanságok megakadályozása elsődlegesen az intézet igazgatójának felelőssége.

A szabálytalanságok megelőzésével kapcsolatosan az igazgató felelőssége, hogy:

- ☐ a jogszabályoknak megfelelő szabályzatok alapján működjön az intézet
- ☐ a szabályozottságot, illetve a szabályok betartását folyamatosan kísérvé figyelemmel a vezető,
- ☐ szabálytalanság esetén hatékony intézkedés szülessék, a szabálytalanság korrigálásra kerüljön annak a mértéknek megfelelően, amilyen mértéket képviselt a szabálytalanság.

A szabálytalanságokkal kapcsolatos intézkedések általános célja, hogy:

□ megakadályozza a különböző jogszabályokban és szabályzatokban meghatározott előírások megszegését, (megelőzés)

□ keretet biztosítson ahhoz, hogy azok sérülése, megsértése esetén a megfelelő állapot helyreállításra kerüljön, a hibák, hiányosságok, tévedések korrigálása, a felelősség megállapítása, az intézkedések fogyanatosítása megtörténjen.

Intézetünkben a szabálytalanságok kezelése (az eljárási rend kialakítása, a szükséges intézkedések meghozatala, a kapcsolódó nyomon követés, a keletkezett iratanyagok elkülönített nyilvántartása) az igazgató feladata.

3. A szabálytalanságok észlelése a FEUVE rendszerében

A szabálytalanságok észlelése a folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés rendszerében történhet a munkavállaló és munkáltató részéről egyaránt.

A vezetők és munkatársak munkaköri leírásaiban is meg kell jelenni szabálytalanságok megelőzésével, észlelésével és az intézkedési kötelezettséggel kapcsolatos feladatoknak.

3.1. Az intézet valamely munkatársa észlel szabálytalanságot

Amennyiben a szabálytalanságot az intézet valamely munkatársa észleli, köteles értesíteni az osztályvezetőt, vagy a szervezeti egység vezetőjét.

Amennyiben az osztályvezető, szervezeti egység vezetője az adott ügyben érintett, a munkatársnak a vezető felettségét, annak érintettsége esetén az irányító szervet kell értesítenie. Ha a szervezeti egység vezetője megalapozottnak látja a szabálytalanságot, úgy arról értesíti az intézet igazgatóját.

Az igazgatónak kötelessége gondoskodni a megfelelő intézkedések meghozataláról, illetve indokolt esetben a szükséges eljárások megindításáról.

3.2. Az intézet igazgatója észleli a szabálytalanságot

Az intézet igazgatója, illetve a szervezeti egységek vezetőinek észlelése alapján a feladat, hatáskör és felelősségi rendnek megfelelően kell intézkedést hozni a szabálytalanság korrigálására, megszüntetésére.

3.3. Az intézet belső ellenőre észleli a szabálytalanságot

Amennyiben a belső ellenőr ellenőrzési tevékenysége során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság (azaz összefoglaló néven szabálytalanság) gyanúját észleli, haladéktalanul köteles értesíteni az intézet igazgatóját.

A gazdálkodási rendet sértő, a személyi és anyagi felelősség megállapítása alapjául szolgáló mulasztások, szabálytalanságok, károkozások és egyéb jogsértő cselekmények gyanúja esetén a belső ellenőr köteles ellenőrzési jegyzőkönyvet felvenni, amelyben foglaltakat az érintett személy 3 munkanapon belül köteles észrevételezni (Ber. 26. § (3) bekezdés), valamint a gyanút alátámasztó minden bizonyítékot a belső ellenőrzés eszközeivel feltárni és megfelelően dokumentálni.

A belső ellenőr, illetve a saját maga által észlelt szabálytalanság gyanújának esetén köteles a költségvetési szerv vezetőjét, a költségvetési szerv vezetőjének érintettsége esetén, az irányító szerv vezetőjét haladéktalanul tájékoztatni és javaslatot tenni a megfelelő eljárás megindítására. (Áht. 121/A. § (9) bekezdés, Ber. 12. § f) pont).

A költségvetési szerv vezetőjének (illetve a költségvetési szerv vezetőjének érintettsége esetén az irányító szerv vezetőjének) kötelessége gondoskodni a megfelelő intézkedések meghozataláról, illetve az eljárások megindításáról.

A belső ellenőrzésnek feladata továbbá a költségvetési szerv vezetője által tett

intézkedések nyomon követése (Ber. 8. § f) pont).

Az intézetnek intézkedési tervet kell kidolgoznia a belső ellenőrzés megállapításai alapján, az intézkedési tervet végre kell hajtania.

3.4. Külső ellenőrzési szerv észleli a szabálytalanságot

A külső ellenőrzési szerv szabálytalanságra vonatkozó megállapításait az ellenőrzési jelentés tartalmazza. A büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja esetén az ellenőrző szervezet működését szabályozó törvény, rendelet alapján jár el (pl. ÁSZ, az EU ellenőrzést gyakorló szervei, stb.).

A szabálytalanságra vonatkozó megállapítások alapján az intézetnek intézkedési tervet kell kidolgozni.

4. A szabálytalanság észlelését követő szükséges intézkedések, eljárások megindítása

Az intézet igazgatója felelős a szükséges intézkedések végrehajtásáért.

Büntető- vagy szabálysértési ügyekben a szükséges intézkedések meghozatala az arra illetékes szervek értesítését jelenti annak érdekében, hogy megalapozottság esetén az illetékes szerv a megfelelő eljárásokat megindítsa.

Fegyelmi ügyekben az igazgató vizsgálatot rendel el a tényállás tisztázására. A vizsgálatban való részvételre munkatársakat (indokolt esetben külső szakértőt) kér fel a munkajogi szabályok tiszteletben tartásával.

A vizsgálat eredménye lehet további vizsgálat elrendelése is. Erre többnyire akkor kerül sor, ha a szabálytalanság megállapítását követően a felelősség eldöntéséhez és/vagy a hasonló esetek megelőzése érdekében szükséges intézkedések meghatározásához nem elég a rendelkezésre álló információ.

5. Intézkedések, eljárások nyomon követése

Az intézet igazgatója:

- ☐ nyomon követi az elrendelt vizsgálatokat, a meghozott döntéseket, illetve a megindított eljárások helyzetét,
- ☐ figyelemmel kíséri az általa és a vizsgálatok során készített javaslatok végrehajtását,
- ☐ a feltárt szabálytalanság típusa alapján a további „szabálytalanság-lehetőségeket” beazonosítja, (a hasonló projektek, témák, kockázatok meghatározása) információt szolgáltat a belső ellenőrzés számára, elősegítve annak folyamatban lévőellenőrzéseit, az ellenőrzési környezetre és a vezetési folyamatokat érintő eseményekre való nagyobb rálátást.

6. A szabálytalanság/intézkedés nyilvántartása

Az intézet igazgatója

- ☐ a szabálytalanságokkal kapcsolatban keletkezett iratanyagok nyilvántartásának naprakész és pontos vezetéséről gondoskodik;
- ☐ egy elkülönített, a szabálytalanságokkal kapcsolatos nyilvántartásban iktatni kell a kapcsolódó írásos dokumentumokat az iratkezelési szabályzat szerint.
- ☐ nyilvántartja a megtett intézkedéseket, az azokhoz kapcsolódó határidőket;
- ☐ a pályázati úton felhasználásra kerülő források, költségvetési előirányzatok tekintetében figyelembe veszi a kapcsolódó pénzügyi, lebonyolítási, számviteli és ellenőrzési rendszerek kialakításáról szóló 360/2004. (XII.26.) Korm. rendeletben meghatározottakat.

7. Egyéb jogszabályok a szabálytalanságok kezelésére

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 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 **büntetőeljárást** 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 szóló 1999. évi LXIX. törvény 1. § (1) bek. szerint szabálysértés az a jogellenes, tevékenységben vagy mulasztásban megnyilvánuló cselekmény, 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 1959. évi IV. törvény 339. § (1) bekezdése kimondja, hogy aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentessül 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 1992. évi XXII. törvény (Mt.), a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.) megfelelő rendelkezései.

Fegyelmi eljárás, illetve felelősség tekintetében az Mt., a Kjt., megfelelő rendelkezései az irányadók.

8. Záró rendelkezés

A MTA KÖNYVTÁRA SZABÁLYTALANSÁGOK KEZELÉSÉNEK ELJÁRÁSRENDJE

2012. JANUÁR 1. napjától lép hatályba

Ezzel egy időben a korábban érvényes szabályzat hatályát veszti.

A Szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét módosítani kell

a.) olyan jogszabályi előírás változása esetén, amely érinti a hatályos szabályzat előírásait, valamint

b.) ha a Könyvtár sajátosságai, működésének változása alapján indokoltá vált.

A módosításokat általában az ok felmerülésétől számított 90 napon belül kell végrehajtani.

Budapest, 2012. január 01.

1. sz. melléklet

Szabálytalanság fajtája

Példa a szabálytalanság fajtára

Szabályozottságbeli

☐ az egyes területek tevékenységére vonatkozó szabályzatok hiánya, illetve azok aktualizálásának vagy testre szabásának elmaradása;

Lebonyolítással kapcsolatos

☐ 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

☐ pénztárban jelentkező pénztárhiány,

☐ 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

☐ 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

☐ 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;

Informatikai

☐ 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;

Szabálytalanság fajtája

Példa a szabálytalanság fajtára

Dokumentációs, nyilvántartásbeli

☐ 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

- ☐ 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 bevitele 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;

Közbeszerzéssel kapcsolatos

- ☐ a közbeszerzésre vonatkozó szabályok megsértése;
- ☐ hibás előkészítés;
- ☐ a pályáztatás elhagyása vagy nem a tényleges érték szerinti megoldásnak megfelelő lebonyolítása;
- ☐ egyenlő elbánás elvének megsértése (pl. szállító-specifikus feltételek kiírása);
- ☐ megfelelő dokumentálás elhanyagolása

Ellenőrzéssel összefüggő

- ☐ 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

- ☐ kötelező monitoring tevékenységek elhanyagolása;
- ☐ elfogultság

Összeférhetetlenség gel kapcsolatos

- ☐ az összeférhetetlenségi szabályok megsértése;
- ☐ a szabályozás szerint kötelezően szétválasztandó munkakörök, funkciók elkülönítésének elmulasztása;

Szabálytalanság fajtája

Példa a szabálytalanság fajtára

Titoktartással kapcsolatos

- ☐ az állam- és szolgálati titkok kezelésére vonatkozó szabályok megsértése;
- ☐ a számítástechnikai rendszerrel össze nem függő adatkezelési és adatvédelemmel kapcsolatos szabálytalanságok;

Tájékoztatással kapcsolatos

- ☐ 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;