

A Magyar Tudományos Akadémia Természettudományi Kutatóközpontja (MTA TTK) gazdálkodásának átvilágítása

Végleges verzió

Budapest, 2016. február 26.

IFUA Horváth & Partners Kft.
1119 Budapest, Hungary
Fehérvári út 79.
Phone: +36 1 382-8888
Fax: +36 1 382-8889
company@ifua.hu
www.ifua.hu
www.horvath-partners.com
Fővárosi Törvényszék Cégbírósága
Cg. 01-09-063411
A Horváth & Partners csoport tagja
Horváth & Partners offices in:
Abu Dhabi – Berlin – Bucharest
Budapest – Düsseldorf – Frankfurt
Hamburg – Jeddah – Munich – Riyadh
Stuttgart – Vienna – Zurich
Member of Cordence Worldwide
with offices in:
Australia – Belgium – Brazil
China – France – Italy – Japan
The Netherlands – Portugal
Singapore – South Korea
Spain – UK – USA

Tartalom

1. VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	4
2. ALKALMAZOTT MÓDSZERTAN	6
2.1. Az átvilágítás során ellátandó feladatok	6
2.2. A vizsgálat megkezdésekor tervezett módszertan	7
2.3. Feltárt adathiányok, adatminőségi problémák	7
2.4. A vizsgálat során ténylegesen alkalmazott módszertan	8
3. ELŐZMÉNYEK	8
3.1. A TTK megalakulásának körülményei	8
3.2. Az új szervezet működési nehézségei	9
3.2.1. Szabályozatlan környezet	9
3.2.2. A gazdasági szervezet szétagoltsága	11
3.2.3. Az új államháztartási számvitel okozta problémák	11
4. A GAZDÁLKODÁSBAN ÉRZÉKELHETŐ PROBLÉMÁK	12
4.1. A költségvetési helyzet értékelése	12
4.1.1. Az alaptámogatásból fedezett kiadások premisszái	13
4.1.2. Az alaptámogatásból fedezett kiadások számításának részletei	14
4.1.3. A négy év alatt felhalmozódott fedezethiány és annak következményei	16
4.1.4. A 2016. évre vonatkozó prognózis	16
4.2. A gazdálkodás értékelése	17
4.2.1. Szabályozási hiányosságok	17
4.2.2. Gazdálkodási kontrollpontok hiánya	17
4.2.3. Gazdálkodási döntések és következményei	19
4.3. A gazdasági adminisztráció értékelése	22
4.3.1. Elkülönített analitikus és főkönyvi nyilvántartás hiányosságai	22
4.3.2. Kötelezettségvállalások nyilvántartásának hiányosságai	23
4.3.3. Egyeztetések, információszolgáltatásban érzékelhető problémák	24
4.4. A szervezetközi irányítási rendszer értékelése	24
4.5. A fedezethiány megállapítása	25
4.5.1. A hiány megállapításának módszertana	25
4.5.2. A fedezethiány összege	27
5. JAVASLAT A KIALAKULT HELYZET KEZELÉSÉRE	29
5.1. A hiány konszolidálása	29
5.1.1. A hiány kezelésére vonatkozó javaslatok részletei	29
5.1.2. A konszolidáció tervezete	32
5.1.3. Konszolidációs megállapodás	33

5.2.	Gazdálkodásra vonatkozó javaslatok	35
5.2.1.	Forrásallokáció újragondolása	35
5.2.2.	Az fMRI készülék használata	37
5.3.	A gazdasági adminisztráció javításának javaslatai	38
5.3.1.	A korábbi évek nyilvántartási hibáinak kezelése	38
5.3.2.	Elkülönített analitikus és főkönyvi nyilvántartás megteremtése	39
5.3.3.	Kötelezettségvállalási folyamatok újratervezése	40
5.3.4.	Szabályozórendszer kialakítása	42
5.3.5.	Kontrolling terület kialakítása	43
5.4.	Az adatszolgáltatási rendszerre vonatkozó javaslatok	45
5.4.1.	Intézményi adatszolgáltatások rendszere	45
5.4.2.	Fejezet felé történő adatszolgáltatások rendszere	49
5.5.	Szervezetre irányuló változtatási javaslatok	52
6.	INTÉZKEDÉSI TERV JAVASLAT	53
7.	NYOMON KÖVETÉS ÉS RENDSZERES ÉRTÉKEKELÉS SZÜKSÉGESSÉGE	55
8.	MELLÉKLETEK	56
8.1.	Jogszabályok listája	56
8.2.	Átadott dokumentumok listája	56
8.3.	Vezetői interjúk	56
8.4.	Pénzügyi számításokat alátámasztó adatok (külön fájlban)	57
8.4.1.	Személyi állományi táblák	57
8.4.2.	Pályázatok év végi költségvetési maradványának kimutatása	57
8.4.3.	Az üzemeltetési kiadások évek szerinti kimutatása	57

1. Vezetői összefoglaló

A 2012. január 1-jével megalakult MTA Természettudományi Kutatóközpont (TTK) működésében 2015. év közepétől gazdálkodási problémák jelentek meg. Először likviditási problémákat érzékeltek, később azonban egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy inkább fedezethiányról, mintsem átmeneti fizetési nehézségről van szó.

A TTK gazdálkodásának átvilágítása során arra kerestük a választ, hogy milyen mértékű problémával áll szemben az intézmény (likviditási vagy fedezethiányról beszélünk), milyen okokra vezethető vissza a kialakult helyzet és milyen intézkedéseket látunk szükségesnek megtenni annak érdekében, hogy a fennálló probléma rövid távon orvosolható legyen.

A vizsgálatban közreműködő belső munkacsoporttal közösen meghatároztuk azokat a módszertani kereteket, amelyek mentén a fenti kérdésekre választ kaphatunk. Ennek egyik fontos eleme a hiány évenkénti mértékének meghatározása volt, amiből az okok feltárhatóvá válnának. Ezt azonban az átadott adatok minőségi problémái miatt nem lehetett, csak 2015-re megállapítani. **A vizsgálati módszertanunk alapján kiszámított hiány mértékét ennek megfelelően 847,5 millió forintban állapítottuk meg, vagyis ekkora fedezet hiányzott 2015. év végén a TTK költségvetéséből.**

Vizsgálatunk másik lényeges része azoknak az okoknak a feltárása volt, amik a kialakult helyzethez vezették a TTK-t. **Az adatok minőségi hibái miatt az okokat csak részlegesen lehetett megállapítani, ennek ellenére tudtunk azonosítani olyan elemeket, melyek hozzájárultak a hiány kialakulásához.** Ilyen okokat látunk egyes gazdálkodási döntések meghozatalában és a gazdasági adminisztrációs folyamatokban egyaránt, de a szervezetek közötti irányítási rendszerben is érzékelünk hiányosságokat.

A gazdálkodási döntések között találtunk olyanokat, melyeket a TTK saját maga hozott meg, de felmerültek olyan külső tényezők is, melyekre az intézménynek hatása nem volt, így kezelni sem tudta ezeket. **A gazdálkodási adminisztrációs folyamatok területén számos szabályozatlan és hanyagul kezelt folyamattal szembesültünk, melyek nem csak számunkra, de a korábbi évek vezetői számára is megnehezítették a tisztánlátást. A szervezetek, jelen esetben a Titkárság és a TTK közötti irányítási rendszerben elsősorban kommunikációs zavart érzékelünk, melyek folyamatos félreértésre és egymás meg nem értésére adtak okot.**

Javaslatunkban a problémák azonosítása mellett kiemelt hangsúlyt fektettünk azok megoldására is, hiszen úgy ítéltük meg, jelen helyzetben a legfontosabb cél, hogy a TTK mihamarabb megtalálja a válságból kivezető utat.

Mindenekelőtt megvizsgáltuk, hogyan lehetne a feltárt hiányt kezelni, mekkora részt tud a TTK önerőből vállalni, és mekkora részben kell a Titkárságnak hozzájárulni a

konszolidációhoz. Számításaink alapján megállapítottuk, hogy egy 50 fős létszámleépítéssel párhuzamosan megvalósuló minőségi kutatói cserével éves szinten 100 millió Ft, míg a pályázatokra elszámolható rezsi kvázi megtakarításából szintén 100 millió Ft takarítható meg évente, mely a konszolidáció alapját képezheti.

Javaslatunkban 3 és 5 éves időtávra is kidolgoztuk a konszolidációs tervet. Ebből látható, hogy míg a rövidebb távú terv esetén csak a Titkárság végleges pénzeszköz átadása mellett biztosítható a konszolidáció, addig az 5 éves opció esetében a TTK maga is képes a szükséges forrásokat előteremteni.

A konszolidációs megállapodás csak a pillanatnyilag fennálló problémákra ad megoldást, ezért javaslati csomagunkban megfogalmaztuk, milyen intézkedéseket kell tenni annak érdekében, hogy a TTK gazdasági stabilitása hosszú távon is biztosítható legyen.

Célszerűnek tartjuk egyrészt megfontolni az intézmény forrásallokációs rendszerének újragondolását, az épületüzemeltetési keretek központosítását, ezzel párhuzamosan pedig új források bevonása és a szakmai munka minőségének javítása érdekében egy transzparens ösztönző rendszer bevezetését. Mindemellett fontosnak tartjuk az fMRI készülék sorsáról is döntést hozni.

A gazdasági adminisztrációs folyamatok esetében a keretenként elkülönített nyilvántartások megteremtését és a szabályozott kötelezettségvállalási folyamatok kialakítását tartjuk a legégetőbb feladatnak, ugyanakkor célszerűnek tartjuk a kontrolling feladatok teljesen új alapokra helyezését is.

A gazdálkodás tisztán látása érdekében mind intézményi, mind fejezeti szinten fontosnak tartjuk egy olyan jelentési rendszer kidolgozását is, mely valamennyi intézmény esetében valós képet ad vezetők számára a gazdálkodás nehézségeiről vagy az esetlegesen előforduló erőforrástöbbletekről.

Úgy gondoljuk, a jelentésünkben megfogalmazottak megteremtik annak lehetőségét, hogy az MTA TTK gazdálkodását stabil alapokra helyezzék és a szakmai kutatómunka mihamarabb újra zavartanul folytatódjék.

2. Alkalmazott módszertan

Vizsgálatunk célja, hogy az MTA TTK gazdálkodásában az MTA Titkársága által érzékelt, de az átvilágítás megkezdéséig még nem meghatározott fedezethiány mértékét, kialakulásának okait és körülményeit megvizsgáljuk és javaslatot tegyünk arra vonatkozóan, hogy az esetlegesen felárt problémák és hiányosságok hogyan kezelhetők.

2.1. Az átvilágítás során ellátandó feladatok

Az átvilágítás fókuszában az MTA TTK 2012-2015. közötti gazdálkodása áll. A vizsgálat során a 2015. év gazdálkodása részletesebben, míg a megelőző évek áttekintő jelleggel kerültek elemzésre.

Az átvilágításról szóló vállalkozási szerződés 1. sz. mellékletében eredetileg rögzített időszakot a munkacsoport 2013-2015-ről kiterjesztette a 2012. évre is. A döntés indoka elsősorban a 2012-ben megvalósult intézményi szintű átszervezés, valamint a nagyobb értékű beruházások hatásának vizsgálatba történő beemelése volt.

Vizsgálatunk meghatározó része a költségvetési helyzet likviditás, valamint fedezet szerinti vizsgálata volt, melyhez az alábbi feladatok tartoztak:

- a jelentős kiadási és bevételi tételek áttekintése;
- finanszírozási források (elsősorban pályázatok) költségvetésre gyakorolt hatásának értékelése;
- létszám- és bér gazdálkodás áttekintése.

A fedezethiány vonatkozásában az alábbi kérdéseket vizsgáltuk:

- a fedezet rendelkezésre állásának ellenőrzése kötelezettségvállalások megkötésekor;
- a kötelezettségvállalásokhoz kapcsolódó fenntartási feladatok költségvetési igénye meghatározásra került-e;
- beszerzés és feladat teljesülés szempontjából az ügyletek valóban az MTA TTK érdekeit szolgálták-e;
- az ügylet jogcíme alapján betartásra kerültek-e vonatkozó jogszabályok.

A fentiekén túlmenően az átvilágítás során ki kellett térni:

- a kötelezettségvállalások, valamint a pályázati bevételek számviteli rendszerben történő kezelésének;
- a belső kontrollok, szabályzatok alkalmazásának;
- a létszámgazdálkodás, bér gazdálkodás gyakorlatának

vizsgálatára is.

Mivel jelentésünk időszaka a 2012. évre is kitér, amikor is megalakult a jogelőd intézetekből az MTA Természettudományi Kutatóközpontja (TTK), ezért a fentiekén kívül kiemelt figyelmet kellett fordítanunk az alábbi szempontokra is:

- keretgazdálkodásra vonatkozó jogosítványok, kontrollok;
- centralizáció, illetve decentralizáció mértéke;
- adminisztrációs feladatok és erőforrások szervezeti telepítése
- irányító szervi kontrollmechanizmusok, valamint azok működési gyakorlata.

2.2. A vizsgálat megkezdésekor tervezett módszertan

Vizsgálati módszertanunk kiindulópontja első megközelítésben a fedezethiány kialakulásának oka volt. Arra kerestük választ, hogy az elmúlt években gazdálkodási döntések hogyan vezethettek oda, hogy a TTK-ban fedezethiány alakult ki.

Ehhez egyrészt azt kellett megállapítanunk, hogy a vizsgált négy év költségvetési alaptámogatása mennyiben nyújt fedezetet az intézmény alapvető működésére. Másrészt azt kellett áttekintetünk, hogy ezen felül a pályázatok és ipari szerződések keretei terhére, illetve az alaptámogatások terhére milyen kötelezettségvállalások történtek. Ezen információk birtokában megállapítható lett volna, hogy pontosan mely keretek tekintetében, mely években és milyen mértékű kötelezettségvállalások történtek, amikre a fedezet csak más forrás bevonásával állt rendelkezésre. Az átvilágítás során áttekintettük a gazdálkodás szabályozottságát is, ahol alapvetően az MTA TTK vonatkozó szabályzataira, valamint a MTA Ellenőrzési Főosztályának belső ellenőrzési jelentéseire és az azokban megfogalmazott megállapításokra és intézkedési tervekre támaszkodtunk.

Annak érdekében pedig, hogy a múltban történt eseményekre, illetve a jelenlegi gazdálkodási gyakorlatra minél jobban rálássunk, valamennyi érintett vezetővel (intézetvezetők, kiemelt kutatócsoportok vezetői, gazdasági vezető és főigazgató, valamint az MTA gazdasági igazgatója, belső ellenőrzési vezetője) külön-külön személyes interjúkat folytattunk.

2.3. Feltárt adathiányok, adatminőségi problémák

Vizsgálatunkban fel kívántuk tárni, hogy pontosan milyen okokra vezethető vissza a feltárt fedezethiány. Ennek alapvető feltétele lett volna, hogy az évek szerinti elkülönített pályázati nyilvántartások tekintetében megbízható adatokkal bírjon szakértői csapatunk, és azokat elemezni tudjuk.

A vizsgálat során meg kellett állapítanunk, hogy az analitikus kimutatások nem tartalmaznak pontos információkat. A 2012-2014. közötti időszakban a pályázatok, ipari szerződések és az alaptámogatás elkülönített keretnyilvántartására szolgáló analitikus táblázatok nem mutatnak egyezőséget a főkönyvi adatokkal. Míg 2012-ben és

2013-ban ez az eltérés nem haladta meg a 100 millió Ft-ot, addig 2014-ben ennek többszörösét tette ki, ráadásul az ellenőrzést nehezítette, hogy 2014-ben nem voltak a főkönyvben elkülönítetten nyilvántartva a keretekhez tartozó előirányzatok, kötelezettségvállalások és pénzforgalmi teljesítések.

Mindezekre tekintettel ezeket az adatokat nem tudtuk felhasználni a vizsgálat során. Az adathiányok és eltérések a vizsgálat lezárásáig nem voltak korrigálhatók, sőt, meglátásunk szerint ezek megteremtésére a későbbiekben is csak korlátozottan, utólagos jelleggel kerülhet sor.

2.4. A vizsgálat során ténylegesen alkalmazott módszertan

Az adatok minőségi problémájából fakadóan a vizsgált időszakban nem volt lehetőségünk arra, hogy a tervezett vizsgálati módszertan alapján tárjuk fel, hogy pontosan mely évben és mely kereteken történtek azok a kötelezettségvállalások, melyek a fedezethiányt okozhatták. Erről a helyzetről a vizsgálatba bevonta munkacsoport tagokat tájékoztattuk.

A vizsgálat során ezért a 2015. év végi adatokra támaszkodtunk, melyek megbízhatóságát a leginkább elfogadhatónak tartottuk. Célunk az volt, hogy az év végi fedezethiányt a lehető legnagyobb pontossággal meghatározzuk. Ez oly módon történt, hogy a 2015. december 31-i előirányzat-maradvánnyal szembe állítottuk azokat a kötelezettségvállalásokat és kötelezettségeket, melyekre a maradványnak kellett volna fedezetet nyújtania és megnéztük a két tényező egymáshoz való viszonyát. Ebből pontosan megállapítható, hogy az év végi zárást követően az intézmény rendelkezik-e szabad előirányzat-maradvánnyal vagy fedezethiány érzékelhető.

A vizsgálati módszertan többi részét változatlanul hagyva ezért ezekre a kérdésekre csak részben tudunk választ adni. A lefolytatott interjúk és az átadott dokumentumokból kiindulva sikerült azonosítanunk több olyan esetet, melyekre az intézmény valószínűsíthetően nem rendelkezett elegendő szabad előirányzattal; ezeket a következő fejezetekben részletesen is kifejtjük.

3. Előzmények

3.1. A TTK megalakulásának körülményei

Az MTA Természettudományi Kutatóközpontja 2012. január 1-jével alakult meg a Műszaki Fizika és Anyagtudományi Kutatóintézet, a Szegedi Biológiai Központ Enzimológiai Intézete és a Pszichológiai Kutatóintézet MTA Kémiai Kutatóközpontba történő beolvadásával.

Az összevonás az MTA valamennyi kutatóintézetének átalakításával és a kutatói hálózat racionalizálásával egy időben, annak részeként történt. Az átalakításokat meg-

előzően az MTA 41 kutatóintézettel rendelkezett, melyek működtetése és irányítása nem bizonyult hatékornynak, ezért döntött úgy az Akadémia vezetése még 2011-ben, hogy összesen 15 kutatóközpontba koncentrálja feladatait és átalakítja a teljes kutatóhálózatot.

Az átalakítással szinte egyidejűleg merült fel annak a lehetősége, hogy az MTA újonnan létrejövő Természettudományi Kutatóközpontját új épületbe költöztetik, aminek köszönhetően az egymáshoz közel eső kutatási területek és csoportok egymással szorosabb szakmai együttműködésben tudják munkájukat végezni.

Az új épület beruházása összesen 9,5 milliárd forintba került, végső átadására 2013. év végén került sor, majd ezt követően, 2014. év folyamán tudtak az intézetek beköltözni az új épületbe.

3.2. Az új szervezet működési nehézségei

3.2.1. Szabályozatlan környezet

A 2012. valamint a 2014. évre vonatkozó belső ellenőrzési jelentések alapján a gazdálkodásra vonatkozó szabályzatok hiányosak voltak. 2012-ben 7 szabályzat létrehozását és 5 kiegészítését javasolta a belső ellenőrzési jelentés. Ezek a számok 2014-re 6 létrehozandó, 5 kiegészítendő, továbbá 12 aktualizálandó szabályzatra módosultak, vagyis a helyzet nem hogy javult volna, inkább romlott az évek során.

A 2014. évi vizsgálat alapján az alábbi előírások, szabályzatok megfogalmazására tett javaslatot a belső ellenőrzés:

- FEUVE szabályzat;
- Önköltség-számítási szabályzat;
- Bizonylati rend;
- Gépjárművek igénybevételi és használati rendje;
- Szabályzatok mellékletét képező formanyomtatványok;
- Szabálytalanság kezelésének eljárásrendje.

A folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés (FEUVE) alapvető célja számot adni arról, hogy az államháztartási pénzeszközökkel szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen történik a gazdálkodás. Ennek hiányában az ellenőrzések nem vagy csak eseti jelleggel, nem folyamatba épített módon történnek, ami szabálytalanságokhoz vezethet.

Az önköltség-számítási szabályzat biztosítja azt, hogy az intézmény által nyújtott szolgáltatások árképzése fedezze a szolgáltatás nyújtásával kapcsolatosan felmerült valamennyi költséget. Ennek hiányában nincs biztosíték arra vonatkozóan, hogy a nyújtott szolgáltatások ne termeljenek veszteséget. Éppen ezért az önköltség-

számítási szabályzat és az árképzés pontos meghatározása kiemelten fontos szerepet kell, hogy kapjon a TTK gazdálkodási rendszerében.

A 2014. évi ellenőrzési jelentés értelmében az alábbi szabályzatok szorultak kiegészítésre:

- Ügyrend;
- Anyag- és eszközgazdálkodási szabályzat;
- Gazdálkodási szabályzat;
- Leltárkészítési és leltározási szabályzat;
- Pénz- és értékkezelési szabályzat.

Az Ügyrend vonatkozásában 2012-ben még problémát jelentett, hogy a személyi hatás- és jogkörök hiányosak voltak. 2014-re ez a jelentés alapján pontosításra került, de a szervezeti egységekre történő aktualizálás még nem valósult meg.

A vizsgálat szempontjából kiemelt fontosságú a Gazdálkodási szabályzat hiányossága, hiszen ez fogalmazza meg a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés és utalványozás rendjét, ami a gazdálkodás alappillérjét jelenti. E szabályzat vonatkozásában a 2014-es jelentés alapján az alábbi hiányosságokat találta:

- Az aláírásra jogosultak kijelölésének csatolása;
- A nyilvántartás elkészítése és naprakész vezetése;
- Érvényesítés és utalványozás szabályzata;
- Alkalmazott aláírás minták csatolása;
- A teljesítési igazolást illetően az alkalmazott gyakorlat és a szabályzatban foglaltak összehangolására.

A jelentés továbbá kitér a kötelezettségvállalás, a pénzügyi ellenjegyzés és a teljesítési igazolás jogszabályban és Gazdálkodási szabályzatban meghatározottak szerinti végzésére is, illetve arra, hogy az alkalmazott gyakorlatot hozzák összhangba a szabályozókban leírtakkal.

A Pénz- és értékkezelési szabályzat hiányosság miatt javasolt lett a gyakorlat összehangolása az elszámolásra kiadott előlegeket illetően.

A hiányosságokon túlmenően az alábbi szabályzatok aktualizálás volt javasolt, mivel nem voltak szinkronban az akkori aktuális jogszabályi környezettel:

- Vállalkozási tevékenység szabályzata;
- Kapacitás kihasználási szabályzat;
- Kiküldetések elrendelése, lebonyolítása, elszámolása;
- Reprezentációs kiadások szabályzata;
- Közérdekű adatok megismerésének kérelme;
- Adatvédelmi, adatbiztonsági és közérdekű adatok közzétételére vonatkozó szabályzat;

- Iratkezelési szabályzat;
- Számviteli politika;
- Eszközök és források értékelési szabályzata;
- Felesleges vagyontárgyak hasznosításának és selejtezésének szabályzata;
- Számlarend;
- Közbeszerzési szabályzat;

Jól látható, hogy az intézmény szabályozási háttere ilyen hiányosságok mellett nehezen biztosítja az optimális szintű kontroll kereteit. A szabályozatlan működés, illetve a kontrollpontok hiányai olyan meghatározó tényezők, melyek közvetlenül is hozzájárulhattak a hiány kialakulásához. A múltbeli szabályozási eltéréseket és hiányosságokat már nincs lehetőség utólag megoldani, de a jövőbeli kontrollált működés egyik alapfeltétele ezek rendbe tétele.

3.2.2. A gazdasági szervezet szétagoltsága

A TTK megalakulását követően az új intézmény csak jogilag működött egységesen, a fenti fejezetben részletezettekből látható, hogy egységes szabályozó rendszerrel nem rendelkezett, de a gazdasági szervezet sem működött azonos keretek között.

A munkáltatói jogokat ugyan a TTK főigazgatója gyakorolta a funkcionális terület munkatársai felett, munkájukat azonban továbbra is a jogelőd intézetek telephelyén végezték. A vezetőkkel folytatott interjúk alapján azt érzékeltük, hogy a nem szabályozott környezetből eredően minden intézet a saját, korábbi szabályzatai és szokásai alapján végezte a gazdasági adminisztrációs tevékenységét, ami hozzájárulhatott a szabálytalan működéshez.

A fent említett helyzet alapvetően a 2012-2013 közötti időszakra jellemző, az egységes intézményi működés kialakulása a 2014. évben történik meg (összefügg az új épületbe történő beköltözéssel).

3.2.3. Az új államháztartási számvitel okozta problémák

A 2014. január 1-jével életbe lépő új államháztartási számviteli szabályok minden költségvetési szerv számára óriási kihívást jelentettek. Tapasztalatunk alapján kevés olyan szervezet volt ebben az évben, ahol a könyvelést időben meg tudták volna kezdeni és ahol az új rendszerre való átállás ne okozott volna problémát.

Ez részben köszönhető volt a számviteli nyilvántartások alapját biztosító informatikai fejlesztő cégeknek is, akik nem voltak felkészülve a váltásra, ily módon nem tudták az elvárt mértékben támogatni az intézményeket az átállás időszakában.

Így volt ez az MTA TTK esetében is, ahol az interjúkon elhangzottak alapján a 2014. évi könyvelés csak az ősz folyamán kezdődött meg. A túlzott mértékű lemaradást csak úgy tudták kezelni, hogy a számviteli nyilvántartások adattartalmának minősé-

géből engedtek. Ez a keretek elkülönített főkönyvi nyilvántartásában volt érzékelhető, ugyanis ilyen fajta elkülönítést főkönyvi szinten nem végeztek ebben az évben. Az átállás csak 2015-ben, a TTK új gazdasági vezetőjének érkezését követően, 2015. II. negyedévével kezdődően történt meg teljes körűen, innentől állnak rendelkezésre egyeztethető módon megfelelő projektanalitikával alátámasztott főkönyvi adatok.

Az új számviteli renddel kapcsolatban fontos kiemelni, hogy a jelentős kihívás és az átállás okozta többletmunka önmagában nem okolható a kialakult problémák miatt, ugyanis a források elkülönített kezelése, valamint a felelős költségvetési gazdálkodás követelményrendszere érdemben nem változott.

4. A gazdálkodásban érzékelhető problémák

4.1. A költségvetési helyzet értékelése

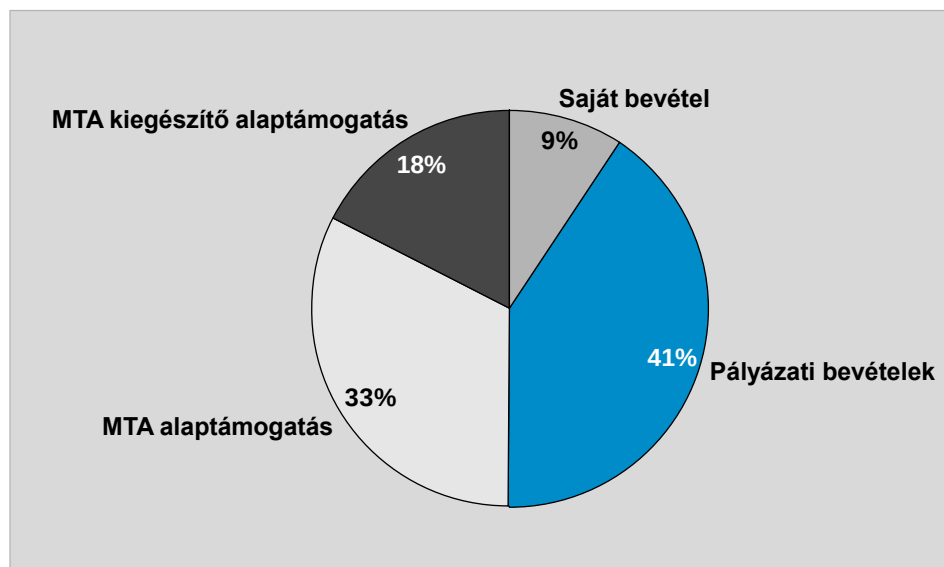
A TTK költségvetése alapvetően négy bevételi forrásra épül:

- működési és felhalmozási költségvetési támogatás (alaptámogatás);
- MTA kiegészítő támogatásai;
- elszámolás köteles pályázati bevételek;
- ipari szerződések bevételei.



1. ábra: az MTA TTK bevételi struktúrája

A 2015. évi tényadatok áttekintve azt látjuk, hogy a források közül a legmeghatározóbb a pályázati támogatások összege, mely meghaladta a 2.000 millió forintot. Ezt növeli az MTA alaptámogatásainak kiegészítéséből származó bevételek 887 millió forintos összege. Az MTA alaptámogatása 1.655 millió forintot tett ki, míg a saját bevételből 472 millió forintot realizált a TTK.



2. ábra: az MTA bevételi forrásainak megoszlása (2015.)

Sajnos az elszámolás köteles (külső forrásból származó) támogatások összege évenként eltérő mértékű, könnyen változik, és olyan külső tényezőktől függ, amire a TTK-nak nincs befolyása (ilyen tényező például az uniós támogatási periódusok közötti átmeneti időszak, amikor kevesebb forrás érhető el).

A saját bevételek szinte kivétel nélkül olyan ipari szereplőkkel kötött szerződésekből származnak, melyek valamely kutatási együttműködésekre épülnek. Ezek közös jellemzője, hogy a munka eredményeit a felek közösen használhatják fel. Ezzel a tevékenységével a TTK gyakorlatilag az ipari piacon jelenik meg, és csak versenyképes feltételek (kiemelkedő tudás, piacképes árak) biztosítása mellett maradhat jelen.

Mind az elszámolás köteles támogatási, mind az ipari szerződések bevételeire elmondható, hogy jelenlétük a TTK forrástérképén meghatározó, ezek nélkül a források nélkül az intézmény kutatási tevékenysége nem biztosítható hosszú távon (sem szakmailag, sem pénzügyileg).

Éppen ezért feltételezésünk szerint a TTK költségvetési stabilitása alapvetően az alaptámogatás és terhére elszámolt kiadások egyensúlyától függ, mivel a többi forrás esetében a bevételek és a kiadások jellemzően egymással megegyeznek. Ebből következően a költségvetési helyzet értékelésének legfontosabb tényezője, hogy az alaptámogatásokból finanszírozott kiadások egyensúlyi helyzete adott-e.

4.1.1. Az alaptámogatásból fedezett kiadások premisszái

A TTK gazdálkodásának megítéléséhez mindenképp szükség van az alaptámogatás finanszírozási rendszerének értékelésére. Ennek során arra keresünk választ, hogy az MTA, mint fejezet által biztosított alaptámogatás milyen kiadásokra biztosít fedezetet. Számításaink során csak azokat a kiadásokat vettük figyelembe, melyek az alapvető működéshez szükségesek.

Egyrésről ilyen kiadásnak minősülnek a határozatlan idejű közalkalmazottak törvény szerinti valamennyi juttatásai (és járulécai), vagyis a következő tételek:

- alapilletmények és illetménykiegészítések;
- kötelezően adandó és adható pótlékok;
- egyéb kötelező juttatás (jubileumi jutalom, végkielégítés).

Nem vettük figyelembe azon közalkalmazottak bérét és kapcsolódó juttatásait, akik határozott idejű kinevezéssel rendelkeznek és személyi jellegű költségeik valamely projekt vagy támogatás terhére elszámolhatóak.

A közalkalmazottak alaptámogatást terhelő kiadásait a 2012–2016. évi állományi táblák adataiból számítottuk (ld. 8.4.1. mellékletek).

Az alaptámogatás másik nagy költségalkotója az MTA TTK épületeinek (2014-től az új épület) üzemeltetési költségei. Ebbe beleértjük az ingatlanok üzemeltetésével kapcsolatosan felmerülő valamennyi közüzemi díjat (elektromos energia, víz- és csatornadíjakat, a gáz, a távfűtés és a szemétszállítás díját), illetve a fenntartással kapcsolatos költségeket (takarítás, őrzés védelem, karbantartás).

Az alaptámogatás harmadik és talán legkisebb elemét jelentik a központi irányítás (főigazgatóság, gazdasági és műszaki terület) dologi kiadásai. Vagyis az intézmény vezetésével, irányításával kapcsolatos irodaszer, utazási és egyéb beszerzési kiadások.

Főszabály szerint ezekre a kiadásokra kell az alaptámogatásnak fedezetet nyújtania, minden ezen felmerülő kiadást a TTK-nak egyéb forrásokból (pályázati támogatásokból és saját bevételekből) kell fedeznie. Amennyiben az alaptámogatás ezekre a tételekre nem biztosít elegendő fedezetet, meg kell vizsgálni, hogy a forráshiányt milyen úton lehet biztosítani a zökkenőmentes működéshez.

Fontos megemlítenünk, hogy a pályázati rendszer sajátosságai miatt a támogatások terhére határozott idejű közalkalmazottakat alkalmaz a TTK, mivel ezen dolgozók bérének fedezete csak a pályázatokban biztosított. A hatályos törvényi szabályozás értelmében ilyen szerződések csak addig minősülnek határozott idejűnek, amíg összességében el nem éri az 5 éves foglalkoztatást, ezt követően határozatlan idejűvé kell tekinteni őket. Ez folyamatos problémát jelent a TTK működésében, hiszen évről évre egyre több, kizárólag pályázat terhére foglalkoztatott dolgozó éri el az 5 éves határt, vagyis őket – függetlenül attól, hogy továbbra is csak pályázaton dolgoznak – határozatlan idejűnek kell tekinteni.

4.1.2. Az alaptámogatásból fedezett kiadások számításának részletei

A fenti módszertan elvégzett számítások azt mutatják, hogy a 2012-2015. évek alatt az MTA által biztosított költségvetési alaptámogatás csak részben fedezte a TTK alapvető működési feltételeit. A számokra tekintve azt látjuk, hogy a 2012-es meg-

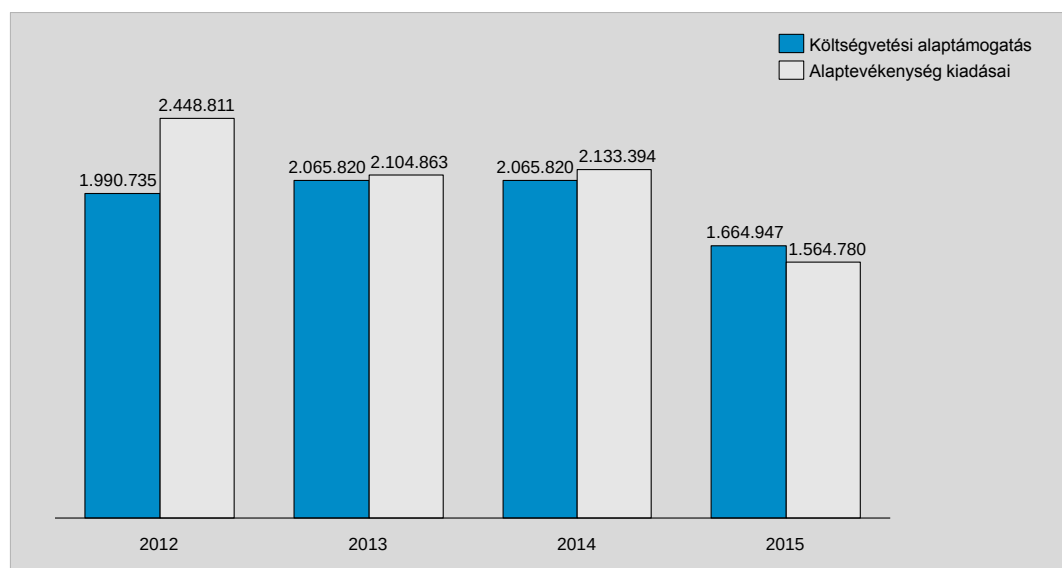
alakulás évében nagymértékű hiány (-458 millió Ft) halmozódott fel, melyet csak részben kompenzált a 2013-as és a 2015-ös költségvetési évek pozitív egyenlege. Összességében a vizsgált időszak alatt 464 millió Ft-os negatív egyenleget látunk az alaptámogatás és az ennek terhére elszámolandó kiadásokban.

A hiány keletkezésének egyik oka a megalakulást követően – 2011. évi költségvetési évhez képest 2012 évben – végrehajtott közel 248 millió Ft-os támogatáscsökkentés. Megjegyezzük azonban, hogy a támogatás csökkenésének következtében az intézmény vezetésének rendelkezésére állt a lehetőség a kiadás oldali csökkentésre, melyet az adott helyzetben (költségvetési éven belül) meg kellett volna tennie.

Az alábbi táblázatban az alaptámogatást és az ennek terhére elszámolandó kiadásokat összesítettük.

Alaptámogatás költségei	2012	2013	2014	2015	Összesen
Bér	1 502 324	1 207 437	1 268 405	972 299	4 950 465
Járadék	405 627	326 008	342 469	262 521	1 336 626
Dologi	540 860	571 418	522 519	329 961	1 964 758
Felhalmozási	0	0	0	0	0
Kiadások összesen	2 448 811	2 104 863	2 133 394	1 564 780	8 251 848
Támogatás	1 990 735	2 065 820	2 065 820	1 664 947	7 787 322
Egyenleg	-458 076	-39 043	-67 574	100 167	-464 526

1. táblázat: az MTA TTK alaptámogatásának és alapvető kiadásainak alakulása 2012. és 2015. között



3. ábra: az MTA TTK alaptámogatásának és alapvető kiadásainak alakulása 2012. és 2015. között

4.1.3. A négy év alatt felhalmozódott fedezethiány és annak következményei

A fedezethiányt láthatóan 2013-ban próbálta kezelni az intézmény, elsősorban a bérköltségek csökkentésével (ez érzékelhető a beszámoló adatokból is, hiszen 2012. év végéig közel 10 millió Ft-os végkielégítés fizetett ki a TTK).

A megtett intézkedések azonban nem voltak elegendőek ahhoz, hogy a 2012-ben keletkezett fedezethiányt teljes mértékben elfedjék, valószínűleg azért nem, mert a projektekre elszámolható rezszi tekintetében a pályázati felhívásokban rögzített korlátokba ütköztek. Ebből fakadóan feltételezzük, hogy a korábbi években felhalmozódott hiány a személyi juttatásokon és azok járulékain keletkezett, amit a pályázatra elszámolható rezsivel ellentételezni nem tudtak.

A vizsgált időszakban a TTK számításaink szerint 464 millió Ft-os hiányt halmozott fel.

4.1.4. A 2016. évre vonatkozó prognózis

A fent részletezett helyzetet tovább rontja, ha a fenti számítást elvégezzük a 2016. évre is.

A projektek sajátosságából adódóan a közalkalmazottakat a támogatások terhére határozott idejű kinevezéssel vették fel. Ilyen típusú jogviszony azonban a Munka törvénykönyve törvény értelmében csak korlátozott feltételek mellett, legfeljebb 5 évre létesíthető. A kinevezések felülvizsgálatát követően a TTK humánpolitikai és gazdasági területe megállapította, hogy 2016. évben összesen 67 fő olyan közalkalmazott kinevezésének határozatlan idejűvé tételére van szükség, akiknek munkája a projekten tovább folytatódik.

Ha ezeket a számokat figyelembe véve újraszámítjuk az alaptámogatással szemben álló kiadási tételeket, akkor az alaptámogatás változatlan nagysága mellett 2016-ban 78 millió Ft-os veszteség prognosztizálható a TTK-nál.

Alaptámogatás költségei	2016
Bér	1 109 614
Járulék	299 596
Dologi	329 961
Felhalmozási	0
Kiadások összesen	1 739 171
Támogatás	1 664 947
Egyenleg	-74 224

2. táblázat: az MTA TTK 2016. évi alaptámogatásának és alaptevő tevékenységeinek költségéből számított várható egyenleg

Mivel számításunk egyik alapelve az, hogy a határozatlan idejű kinevezések fedezetét a költségvetési alaptámogatásból kell fedezni, ezért ezekre az átminősítésekre

valamilyen rendszerszintű megoldást kell az MTA-nak, melyet az is erősít, hogy a jelenség nem korlátozódik a TTK-re, feltehetően az összes kutatóintézetet érinti.

Azoknál a dolgozóknál, ahol a projekt terhére történő elszámolás biztosított a jövőben is, az elméleti fedezet a támogatás végéig biztosított, a következő forrás (következő pályázat) biztosításáig adott esetben azonban átmeneti forráshiánnyal szembeüthetnek ezek az intézmények, így a TTK is.

4.2. A gazdálkodás értékelése

4.2.1. Szabályozási hiányosságok

A korábbi fejezetekben részletesen kifejtettük, amit az MTA Ellenőrzési Főosztálya is megállapította: éveken keresztül nem rendelkezett a TTK megfelelő gazdasági szabályozókkal (ld. 3.2.1. fejezet). Ennek kockázata és hatása nem csupán a gazdasági adminisztrációs folyamatokban, de a gazdálkodási döntésekben is megmutatkozott, hiszen ezen döntések meghozatalakor a felelős vezetőknek nem volt a kezében egy olyan keretrendszer, ami a megfelelő irányba terelhetné volna őket. A problémát tovább fokozta, hogy az intézmény felső vezetésének sem volt meg az eszköze ahhoz, hogy a szabályoktól való eltérés esetén a szükséges szankciókat meghozza.

4.2.2. Gazdálkodási kontrollpontok hiánya

Egy költségvetési szerv gazdálkodása alapvetően a rendelkezésre álló előirányzatok ésszerű és a szervezet érdekeit szem előtt tartva történő felhasználását, illetve ennek folyamatos monitorozását, ellenőrzését jelenti. Ez csak akkor valósulhat meg, ha a szervezet a saját működésében kialakítja azokat a kontrollpontokat, amelyek biztosítják a szabályszerű működést és a költségvetés előre rögzített keretek között történő felhasználását.

Az átvilágítás során azt tapasztaltuk, hogy számos esetben ezek a kontrollpontok hiányoznak a TTK gazdálkodási folyamataiból, és véleményünk szerint ezek a tényezők nagymértékben hozzájárultak ahhoz, hogy az intézménynél fedezethiány alakuljon ki.

A legnagyobb problémát a költségvetési gazdálkodás alapjául szolgáló kötelezettségvállalási gyakorlatban érzékeltük; ennek gyakorlati folyamata és szabályozottsága több ponton is kifogásolható.

4.2.2.1. Utólagos pénzügyi ellenjegyzés

Ahogy az MTA Ellenőrzési Főosztálya több vizsgálata során is megállapította, a gazdálkodási folyamatok tekintetében nem lettek kialakítva azok az ellenőrzési pontok, melyek a szabályszerű gazdálkodás megfelelő kontrollját biztosították volna. Így módon könnyen fordulhatott elő, hogy az újonnan alakult intézmény különböző

kultúrával és szabályozói háttérrel érkező gazdasági szakemberei eltérő módszerekkel, nem egységesen dolgoztak.

A vizsgálatunk keretében lefolytatott interjúk során a gazdasági terület munkatársai több olyan esetről számoltak be, amikor a fedezetvizsgálat már a kötelezettségvállalást követően, rosszabb esetben a teljesítést követően történt meg. Ez a gyakorlat több szempontból is aggályos. Túl azon, hogy nem felel meg a hatályos államháztartási törvényi előírásoknak, nem ad lehetőséget a gazdálkodó számára, hogy fedezethiány esetén a kötelezettségvállalást megghiúsítsa. Megfelelő szabályozók hiányában az iránymutatás és a normáktól való eltérés számonkérésének lehetősége azonban nem volt biztosított a TTK-ban.

4.2.2.2. Keretek eltérő értelmezése

A vizsgálat során az sem derült ki egyértelműen, hogy a fedezetvizsgálat során pontosan milyen keretet vizsgáltak. Az Áht. előírásai alapján kötelezettséget csak a rendelkezésre álló szabad előirányzat terhére lehet vállalni. Mivel a vizsgált fedezet és a szabad előirányzatok kapcsolata a nyilvántartások között nem volt biztosított, ezért a fedezet vizsgálatakor valószínűsíthetően nem a szabad előirányzatokat vették figyelembe.

Az interjúk során elmondottak alapján inkább a rendelkezésre álló készpénz összege befolyásolta a gazdasági döntések meghozatalát, ami az új épület (Q2) beruházás miatt jelentősen torzította a működésre vagy a kutatásokra ténylegesen fordítható készpénz mértékét (másképp fogalmazva: a beruházás miatti forrásbőség következetes nyilvántartások hiányában azt a hamis illúziót keltette, hogy a fedezet rendelkezésre áll).

4.2.2.3. Személyi juttatások terhére történő kötelezettségvállalás

A személyi juttatások és járulékaik kötelezettségvállalásba vétele és annak folyamatos aktualizálása tapasztalatunk alapján számos költségvetési szervnél problémát jelent. Az új államháztartási számviteli előírások alapján kifizetés csak megfelelő kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételét követően történhet meg, amit az intézmény többsége – a bérek esetén – a kifizetés könyvelésével egyidejűleg, utólagosan végez el. A TTK esetében is hasonlókat tapasztaltunk, vagyis hiányzik a személyi juttatásokhoz és járulékaihoz kapcsolódó kötelezettségvállalási folyamatok teljes körű kialakítása, mely a hatékony és szabályszerű bérgazdálkodás alapját jelentené.

Ennek egyik eleme a rendszeres személyi juttatásokat részletező állományi tábla, melynek tartalmát havonta szükséges felülvizsgálni – ez megfelelően működik a TTK esetében. A nem rendszeres juttatások analitikus nyilvántartását azonban nem láttuk biztosítottnak: a juttatások és járulékaik éves kötelezettségvállalásának nyilvántar-

tásba vétele, valamint az adatok havi gyakoriságú aktualizálása hiányzik a gazdálkodási folyamatokból.

4.2.3. Gazdálkodási döntések és következményei

Megfelelően kialakított és alkalmazott kontrollpontok, megfelelően karbantartott analitikák, nyilvántartások hiányában nem meglepő, hogy olyan gazdasági döntések meghozatalára került sor a TTK-ban az elmúlt időszakban, melyek fedezete az intézmény költségvetésében nem feltétlenül volt biztosított. A korábban kifejtett adatminőségi problémák miatt azt megállapítani nem volt módunk, hogy pontosan mely döntések okozták a hiány kialakulását, arra viszont következtetni tudunk, hogy milyen jellegű döntések azok, amelyek a mostani helyzethez vezettek.

Ezek egy része a TTK saját döntéseire vezethető vissza (pl. a béren kívüli juttatások összegének megemelése, fMRI készülék használatba vétele) másik részük viszont olyan külső tényezők voltak, melyek kezelését csak részben tudta a TTK megoldani (pl. a Q2 beruházásból eredő többletköltségek, korábbi ingatlan bérbeadásból származó bevételkiesés).

4.2.3.1. Belső döntések

■ Béren kívüli juttatások keretének megemelése

A TTK 2012-es megalakulását követően a vezetés azzal az egyébként természetesen jelenséggel szembesült, hogy az egyes intézeteknél korábban foglalkoztatott dolgozók béren kívüli juttatásának mértéke eltérő. Annak érdekében, hogy ezeket az egyenlőtlenségeket enyhítsék, 2014-ben az intézmény igazgató tanácsa azt a döntést hozta, hogy valamennyi dolgozó azonos mértékben, a jogszabályok alapján adható maximális (bruttó 200.000 Ft/év) összegű juttatásban részesül 2014. január 1-jétől. Mivel az egyes intézet dolgozói ennél alacsonyabb juttatást kaptak korábban, a döntés automatikusan többletforrás bevonását vonta maga után, melynek fedezete valószínűsíthetően nem állt rendelkezésre a TTK költségvetésben.

A döntés összességében 36 millió Ft valószínűleg fedezet nélküli kiadástömeget jelentett.

■ fMRI készülék üzemeltetése

Részben az MTA, részben pedig a NAP konzorcium támogatásával 2015 májusában befejeződött a magyar tudományos élet egyik legnagyobb beruházása, a Siemens által gyártott fMRI készülék beszerzése.

A berendezés üzembe helyezése ugyan megtörtént, de fizikai használatba vétele mindeztidáig nem történt meg, mivel a TTK a szükséges engedélyekkel (ÁNTSZ, ETI hozzájárulás) még nem rendelkezik.

A berendezés üzemeltetése – a tényleges használatba vételtől függetlenül is – költségekkel jár, mivel a gép alapvető funkcióit teljes mértékben leállítani nem lehet, tényleges használat hiányában azonban bevételt az intézet számára nem termel. A TTK által készített kimutatás szerint a gép éves üzemeltetési (elektromos energiafogyasztási és karbantartási) értéke meghaladja a 2,7 millió forintot.

Bár a szakmai átvilágítási dokumentum részletesen kifejti az álláspontját a készülék használatának lehetséges jövőjével kapcsolatban, a pénzügyi átvilágítás szempontjából annyi rögzítendő, hogy a berendezés ebben a formában történő hasznosítása (valójában annak hiánya) a TTK számára jelenleg hátrányos, ezért javasolt mielőbb döntést hozni a készülék jövőjét illetően.

▪ **Utófinanszírozású projektek negatív hatása**

A vizsgálat során átadott kimutatásokból azt láttuk, hogy számos projekt, támogatás vagy ipari szerződés esetében az időszaki záró maradvány vagy a záró beszámoló utáni egyenleg negatív értéket mutat (összesen 122 millió forint értékben). Ez egyrészt adódhat abból, hogy az utófinanszírozású projektek nem rendelkeztek megfelelő előirányzattal, de előfordult olyan eset is, hogy a zárást követően is negatív az egyenlege egy pályázatnak, ami egyértelműen a túlköltségre utal (ennek lehetett oka a megfelelő nyilvántartások hiánya is). Ezeknek a pályázatoknak vagy projekteknek a túlköltségét a TTK nem kezelte.

▪ **Önköltségszámítás hiánya**

Aggályosnak tartjuk, hogy a saját bevételes munkák esetén a TTK a munka megkezdését megelőzően nem végez előkalkulációt. Ez túl azon, hogy ellentétes a hatályos államháztartási szabályozóknak magában rejtje azt a kockázatot is, hogy olyan munkát vállal el az intézmény, aminek a bevételei nem feltétlenül fedezik a kiadásokat, vagyis hiányt termel.

4.2.3.2. *Külső hatások*

▪ **A Q2 beruházásból és a költözésből eredő többletköltségek hatása**

A TTK új épületének kialakítása (más néven a Q2 beruházás) ugyan 2013-ban befejeződött és megkezdődött az intézetek költöztetése, még számos olyan feladat jelentkezett az épület kialakításával kapcsolatban a 2014. és 2015. évek során, melyeket pótmunka keretében, nem a beruházás támogatott költségvetéséből, hanem a TTK saját előirányzatai terhére kellett elvégeztetni a vállalkozókkal.

A TTK gazdasági területének nyilvántartása a költözéssel és a párhuzamos (régi és új épületek) üzemeltetésével kapcsolatosan felmerült kiadások összege 122 millió Ft volt, amiből 60 millió Ft-ot fedezett az MTA Titkárság. A beruházás pótmunkái összesen 242 millió Ft-ot tettek ki, ezek teljes összegére 2015 decemberében utólagosan teljes támogatást kapott a TTK az MTA-tól, a konszolidáció első lépéseként. A projekt

hivatalos lezárását követően, de a beruházás befejezésének elhúzódása miatt fenntartott mérnöki és projektmenedzsment költségek 19,5 millió forintot tettek ki, melynek fedezete nem volt biztosított.

A költözéssel és a párhuzamos épületüzemeltetési költségekkel, illetve a mérnöki és projektmenedzsment költségekkel kapcsolatosan felmerülő forráshiány összesen 115 millió Ft-ot tett ki. Hozzá kell tennünk azonban, hogy az új épület üzemeltetési kiadásai lényegesen alacsonyabbak a korábbi, elavult épületek kiadásainál. A 2015. évi kimutatásból is jól látszik, hogy ezen kiadások 2014-hez képest 150-160 millió forintos megtakarítást eredményeznek (ld. 8.4.3. melléklet).

■ **Pusztaszeri út ingatlan bérbeadás bevételkiesése**

A Q2 beruházást követően a TTK valamennyi jogelőd intézete egy épületbe költözött, vagyis a korábban használt épületeket az MTA részére vissza kellett adni. Az egyik ilyen ingatlan (Pusztaszeri út) egy részét a jogelőd Kémiai Kutatóintézet bérbe adta. Annak következtében azonban, hogy az intézet az ingatlanból kiköltözött és használati joga megszűnt az ingatlan felett, a bérbeadásból származó közel 85 millió forintos bevételtől is elesett a TTK.

Fontos hozzátennünk azonban, hogy az új épületben már most is mutatkoznak szabadon felhasználható területek, melyek bérbeadásával a bevételkiesés enyhíthető lenne. A vezetői interjúkon elmondottak alapján pedig a TTK tovább tudná csökkenteni az által használt területeket, így módon a bérbe adható helyiségek száma és az ebből származó bevétel még tovább növelhető lenne.

4.2.3.3. A likviditási probléma kezelése átmeneti támogatással

Az MTA TTK gazdálkodásában már 2014 tavaszán érzékelhetővé váltak a problémák, amikor egy nagy értékű műszerbeszerzésre (fMRI) az előfinanszírozott támogatás befolyt, de 2014 évben felhasználásra is került. A beruházás teljes egészében támogatásból valósult meg, összesen 584 millió Ft értékben, melynek összegét az MTA Titkársága, illetve a NAP projekt előfinanszírozott támogatás keretében biztosította 2014. évben. A forrás 2014. felhasználása 2015. áprilisában, az fMRI számlájának kifizetésekor már likviditási problémát okozott.

A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés teljesítése és a berendezések szállítása rendben megtörtént, a szállítói számla kifizetéséhez azonban már az intézmény nem rendelkezett elegendő pénzügyi fedezettel. Az átmeneti forráshiány kezelését az MTA Támogatott Kutatócsoportok Irodájával (MTA TKI) kötött pénzeszköz átadási megállapodással biztosították, amelynek értelmében a TKI átmenetileg (2015. május 21. és 29. között) 100 millió Ft összegben pénzeszközt adott át a TTK részére.

Ez ugyan látszólag megoldott egy átmeneti likviditási problémát, azonban annak gyökerét nem kezelte. Ezen túl a megállapodás megkötését is aggályosnak tartjuk. Ilyen típusú (akár átmeneti, akár végleges) pénzeszköz átadást ugyanis csak a fejezet kezdeményezhet, amennyiben az irányítása alá tartozó valamely intézménynél előirányzat-megtakarítás keletkezik (Áht. 33. §). Nem értjük, hogy a likviditási szempontból biztosított támogatás folyósítását miért nem az irányító szerv és miért egy másik költségvetési szerv végezte.

4.3. A gazdasági adminisztráció értékelése

A gazdasági döntések nyomon követése csak jól kialakított, szabályosan működő, naprakész információkat biztosító adminisztrációs folyamatokkal lehetséges. A vizsgálat során azt tapasztaltuk, hogy ezek a folyamatok számos ponton problémásak, az alapvető funkciókat sem biztosítják és működtetésük szabályozatlan.

A legnagyobb problémákat az elkülönített analitikus és főkönyvi nyilvántartásokban, a kötelezettségvállalási folyamatokban és az egyeztetések gyakorlatában láttuk.

4.3.1. Elkülönített analitikus és főkönyvi nyilvántartás hiányosságai

Az átvilágításunk egyik alappillére a pályázati és ipari szerződéses keretek analitikáján alapult volna, de a korábban már jelzett hiányosságokkal szembesültünk. Sajnos a pályázati analitikák átvételekor azt láttuk, hogy ezek a kimutatások nem használhatók fel a vizsgálathoz, mivel összességében és keretenként is eltérnek a főkönyvi adatoktól, vagyis nem mutatnak teljes körű és valós képet a pályázatokra fordított összegekről. Az alábbi táblázatban kimutattuk, milyen eltéréseket tapasztaltunk.

Megnevezés / Év	Analitika	Főkönyv	Eltérés
2012	5 180 279	6 468 678	1 288 399
2013	-5 257 458	1 468 338	6 725 796
2014	2 732 245	Nincs főkönyvi adat	-
2015	1 426 625	Még nem lezárt	-

3. táblázat: az egyes években keletkezett maradvány összege a főkönyv és az analitikus kimutatások szerint

A 2014. évi számviteli átállás következtében az intézményben olyan későn (2014 szeptemberében) kezdődött meg a főkönyvi könyvelés, hogy már nem voltak képesek a megfelelően elkülönített nyilvántartást biztosítani. Ebből fakadóan erre az évre csak az analitikákra tudtunk volna támaszkodni, azok maradványadatai azonban a beszámolóban feltüntetett maradványértékektől jelentős mértékben eltértek (beszámoló 07/A űrlap szerinti összes intézményi maradvány 782.791 ezer Ft, az analitikák szerint ez 2.732.245 ezer Ft volt).

Az interjúkon elhangzottak szerint az eltérések elsősorban abból adódtak, hogy az analitikus és a főkönyvi rendszer közötti feladás nem valósult meg, vagyis nem kerül-

tek be a főkönyvi rendszerbe a pályázatokra vonatkozó előirányzati, kötelezettségvállalási, bevételi és kiadási adatok.

A főkönyvi adatok projektenkénti alátámasztottságának hiányossága több kérdést felvetett a vizsgálat során, elsősorban azt, hogy ez milyen hatással van a 2014. évi költségvetési beszámoló valódiságára, szükség van-e az intézeti és ebből adódóan az egész fejezet beszámolójának korrekciójára.

Egyrészt az államháztartási beszámolórendszer nem követeli meg a projektek elkülönített bemutatását, így ebből a szempontból a beszámoló adatai nem torzítják a valóságot.

A belső egyeztetések során felmerült továbbá, hogy hiányzik a pályázati maradványoknak a kötelezettségvállalások között történő szerepeltetése a beszámolóban (01. űrlap: költségvetési kiadások), ami szintén megkérdőjelezheti a mérleg és mellékleteinek valódiságát.

Az Ávr. ide vonatkozó rendelkezései (150. §) alapján azonban a pályázati maradványok ugyan kötelezettségvállalással terhelt maradványnak tekintendők, azokat azonban nem szükséges előzetes kiadási kötelezettségvállalásként nyilvántartásba venni. Vagyis az 01. űrlap 6. és 8. oszlopaiban csak a 0-s számlaosztályban rögzített előzetes kötelezettségvállalások tüntetendők fel.

Az év végi előirányzat-maradvány összetételét, levezetését (az államháztartási számviteli beszámolási rendszer sajátosságai miatt) legfeljebb a beszámoló szöveges értékelésében lehet részletezni, megjelölve azokban, hogy mekkora részt tett ki a támogatások költségvetési maradványa, az előzetes és a végleges kötelezettségvállalások összege, illetve külön kiemelve azt, hogy ebből fakadóan érzékelhető volt-e fedezethiány az intézeti gazdálkodásban. Amennyiben ezt a levezetést elmulasztották, akkor a szöveges beszámolót ennek megfelelően ki kell egészíteni.

4.3.2. Kötelezettségvállalások nyilvántartásának hiányosságai

A kötelezettségvállalások nyilvántartásának rendszere sok tekintetben nem felel meg az Áht. előírásainak. A gazdasági adminisztrációs folyamatokat áttekintve azt látjuk, hogy a fedezetvizsgálat és a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vétele egymástól térben és időben is eltérő feladat a TTK-nál és a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vétele, vagyis a valós fedezetvizsgálat csak a szerződés/megrendelés aláírását követően történik meg, a fedezetvizsgálat tehát valójában utólagosan történik.

Az előzetes fedezetvizsgálatot ennek megfelelően nem is a CT Ecostat integrált pénzügyi-számviteli rendszerében, hanem egy ettől független, MS Excel alapú nyilvántartásban végezték. Mivel ez a nyilvántartás nem a keretgazdálkodás támogatására lett kialakítva, a szükséges korlátokat sem tartalmazta, és megfelelő kapcsolata sem volt a CT Ecostat programban nyilvántartott és könyvelt előirányzatokkal, így

megítélésünk szerint alkalmatlan gazdasági döntések meghozatalára vagy azok támogatására.

4.3.3. Egyeztetések, információszolgáltatásban érzékelhető problémák

A kutatócsoport vezetők, mint a támogatások és ipari szerződések kereteinek gazdái, joggal igénylik, hogy az általuk kezelt források tekintetében naprakész információval rendelkezzenek a bevételeikről, kiadásairól, kötelezettségvállalásokról és a még felhasználható keretek összegéről.

A TTK ezeket az információkat a CT EcoWeb nevű felületén biztosította a kutatócsoport vezetőinek, ami a CT Ecostat főkönyvi rendszerének adatait teszi lekérdezhetővé egy webes felületen keresztül. Az intézetvezetőkkel folytatott beszélgetések alkalmával kiderült, hogy ezek az információk 2012-2013-ban többé-kevésbé egyeztek a saját nyilvántartási adataikkal, és eltérés esetén tudtak egyeztetni a gazdasági területtel.

A 2014. évi számviteli átállás során azonban megszűnt a főkönyvben a keretek elkülönített nyilvántartása, aminek következtében ez a felület a keretgazdák számára nem tudott információval szolgálni.

4.4. A szervezeti irányítási rendszer értékelése

Vizsgálatunknak előzetesen nem képezte részét az irányító szerv (MTA Titkárság) és a TTK közötti koordinációs mechanizmusok értékelése, azonban az átvilágítás során több olyan problémára bukkantunk, melyek a helyzet kialakulásában véleményünk szerint szerepet játszottak, illetve megnehezítették a helyzet megfelelő kezelését.

Előzetesen fontos kiemelni, hogy a fenti pontokban kiemelt hiányosságok alapvetően intézményi szintű problémának tekintendők. Ezen felül azt is szükséges hangsúlyozni, hogy a hatályos államháztartási szabályozórendszer céljában, elveiben, valamint a törvényi paragrafusok szintjén előírja a felelős gazdálkodáshoz szükséges átláthatóságot, ugyanakkor ez a törekvés nem jelenik meg a kötelező állami beszámolórendszerben. Vagyis a korábban említett hiányosságok a költségvetési beszámolóknál ezáltal nem érhetők tetten.

Megemlítené ugyanakkor, hogy ebben a helyzetben (a finanszírozási struktúra és az ebben rejlő kockázatok ismeretében) indokolt egy olyan irányító szervezeti kontrollmechanizmus működtetése, mely finanszírozási forrásonként kérdez rá a kiadások és bevételek, valamint a kötelezettségvállalások alakulására. Tapasztalataink szerint ilyen rendszer az elmúlt években nem működött az MTA fejezetnél.

A másik általunk érzékelt probléma a helyzet értelmezésének különbözősége és az ebből adódó elhúzó problémakezelés. Az első, problémára utaló tünetek 2015 áprilisában (az fMRI ügy kapcsán) jelentek meg, ám vizsgálatunk időpontjáig még köze-

lítőleg sem rendelkeztek a szereplők olyan diagnózissal, mely a problémát helyesen feltárta volna. Ennek oka véleményünk szerint az irányító szerv és a TTK között fennálló folyamatos véleménykülönbség volt a probléma nagyságrendjét és természetét illetően. Bízunk abban, hogy jelen dokumentum (tekintettel arra, hogy a benne található módszertan a résztvevőkkel előzetesen egyeztetésre és elfogadásra került) megteremti ezt az egyetértést, mely a megoldás irányába mutató első lépésnek tekinthető.

Megítélésünk szerint a felek között az értelmezési különbségeken túl kommunikációs problémák is fennállnak. Erre példaként a munkacsoport megbeszéléseken, a munkacsoport tagok által felvetett (a munkacsoport munkájához szorosan nem kapcsolódó) eseteket tudjuk felhozni. Több megbeszélés alkalmával tárgyaltuk a folyamatban lévő műszerbeszerzés kérdését, illetve a TTK-nak soron kívül folyósítandó, 300 millió Ft-os visszatérítendő támogatás ügyét. Mindkét esetben azt tapasztaltuk, hogy a felek közötti kommunikáció (vagy annak hiánya) nagy mértékben hozzájárult a véleménykülönbségek kialakulásához.

Zárógondolatként megemlíjtük, hogy mivel nem találtunk szándékos csalásra utaló nyomot, ezért a következőkben nem a kialakult helyzetért való felelősség tisztázását tartjuk a legfontosabb teendőnek (ezt a rendelkezésre álló adatok hiányossága is megnehezítené), hanem a problémák mielőbbi, egyetértésben történő kezelését.

4.5. A fedezethiány megállapítása

Korábban is említettük, hogy a fedezethiány megállapításánál nem támaszkodhatunk minden tekintetben megbízható analitikákra, ezért a következő pontokban ismertetett konkrétumok nem tekinthetők teljesen megbízhatónak. Azt gondoljuk ugyanakkor, hogy a jelenlegi helyzetben ennél pontosabb elemzés nem készíthető, másrészt a megoldás érdekében mindenképpen szükséges egy kiinduló állapot rögzítése. A teljes megbízhatóság hiányára vonatkozó megoldást a problémakezelés folyamatában látjuk, melyre vonatkozó javaslatunkat későbbi pontokban ismertetjük.

4.5.1. A hiány megállapításának módszertana

A hiány megállapítását a 2015. évi záró főkönyvi adatokból kiindulva állapítottuk meg. Tekintettel arra, hogy a korábbi évek analitikus és főkönyvi nyilvántartásai nem biztosítottak kellő alapot a hiány keletkezésének pontos megállapításához, számításunkat csak ebben az egy időpontban rendelkezésre álló adatokra alapozhattuk, ezt tekinthettük hiteles és a valóságot leginkább tükröző adathalmaznak.

Az MTA TTK 2015-ben kinevezett új gazdasági vezetője számos olyan lépést tett az adminisztrációs feladatok rendbe tételére, melynek eredményeképpen a 2015. december 31-i záró analitikákat és az ebből származtatott főkönyvi adatokat az átvilágí-

tás belső munkacsoportja (néhány feltétel megfogalmazása mellett) elfogadhatónak tartott.

Az egyik és legfontosabb ilyen intézkedés az elkülönített főkönyvi nyilvántartás feltételeinek megteremtése és rendszerének kialakítása volt. Az új gazdasági vezető csak 2015 áprilisában kezdte meg tevékenységét, ezért ez az új nyilvántartási rendszer csak ettől az időszaktól kezdve tartalmaz ellenőrizhető adatokat.

Mindenesetre megnyugtató jelként nyugtáztuk, hogy ettől függetlenül a támogatások 2015. évi tételes analitikus kimutatása 2015. november 30-ig valamennyi kutatási csoport vezetőjével egyeztetésre került. A 2014-es maradványösszegek miatt a kimutatás még nem minden kutatási csoportvezető által került elfogadásra.

Számítási módszerünket az Áht. (86. §) és annak végrehajtási rendelete (Ávr.) 150. §-a alapján tehát az év végi előirányzat-maradványra alapoztuk, amivel szembe állítottuk azokat a tételeket, amikre ennek a maradványnak fedezetet kellene biztosítania, vagyis azokat a kötelezettségeket, melyeket még a 2015. évi előirányzatok terhére kell elszámolni. Ilyen kötelezettségek voltak:

- az európai uniós támogatásból eredő bevételek költségvetési maradványa;
- a működési vagy felhalmozási célú átvett pénzeszközök költségvetési maradványa;
- az év végi kötelezettségállomány (mely nem támogatásokból vagy átvett pénzeszközökből származik)
- az év végi kötelezettségvállalásokból a tárgyévet terhelő rész (mely nem támogatásokból vagy átvett pénzeszközökből származik).

Mivel a keretek (projektek) szerinti elkülönített főkönyvi nyilvántartás feltételei még nem teljes körűen biztosítottak 2015. évben, ezért csak az analitikus kimutatásokra tudunk támaszkodni a támogatások és átvett pénzeszközök tekintetében. Ez a kimutatás tartalmazza a 2014. évi záró egyenleget valamennyi projekt esetében, az adott támogatáshoz tartozó tárgyévi befolyt bevételeket és teljesített kiadásokat, melyek egyenlege adja ezen támogatások év végi költségvetési maradványának összegét (ld. 8.4.2. melléklet).

Az analitikus kimutatások forgalmi adatait az MTA TTK gazdasági területe egyeztetette a kutatócsoportok vezetőivel és egybevetette a pályázati elszámolásokkal is. Sajnos néhány projekt esetében a kutatócsoport vezetőjének saját kimutatásában magasabb számok szerepeltek, mint a gazdasági terület analitikájában, ami a hiány mértékét tovább növelné, de mivel azok tartalma nem volt ellenőrizhető, ezért a gazdasági terület analitikáját tekintettük kiindulási pontnak. Az eltérés elméleti lehetősége adott, viszont az alábbi módszer figyelembe vételével és alkalmazásával kezelhető.

Abban az esetben, ha ezek a maradványösszegek valóban nem a valós 2014. évi maradványösszegeket tartalmazzák, akkor az a pályázat lezárásakor pontosan

számszerűsíthető, így módon az eltérés a konszolidációs megállapodás éves felülvizsgálatakor kezelhető (az átmeneti támogatás csökkentésével). Az elszámolás és a konszolidációs megállapodás részleteit az 5.1.3. fejezetben fejtjük ki.

4.5.2. A fedezethiány összege

Az előirányzat-maradvány levezetését a beszámolóval megegyező módon végeztük el, vagyis a tárgyévi bevételek és kiadások egyenlegét tekintettük előirányzat-maradványnak. Ellenőrzésképpen a maradványszámítást a másik módszerrel is elvégeztük. Ennek során a tárgyévi módosított kiadási és bevételi előirányzatokból levontuk a teljesítési adatokat. A kiadások esetében az előirányzat alulteljesítése megtakarításként, míg túlteljesítése hiányként, a bevételek esetében fordítva: alulteljesítés esetén forráshiányként, túlteljesítés esetén többletforrásként vettük figyelembe a maradvány meghatározásakor.

Megnevezés	Módosított előirányzat	Teljesítés	Lemaradás / túlteljesítés
Bevételek	5.979.420.000 Ft	5.848.253.633 Ft	-131.166.367 Ft
Kiadások	5.979.420.000 Ft	-5.122.285.086 Ft	857.134.914 Ft
Egyenleg	0 Ft	725.968.547 Ft	725.968.547 Ft

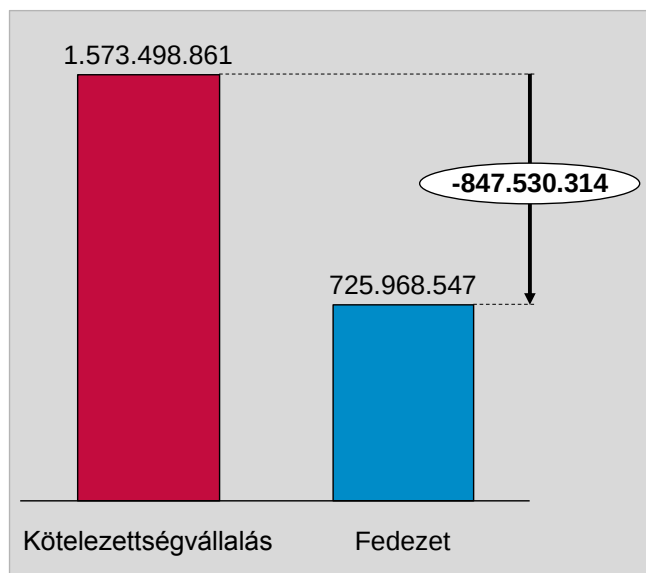
4. táblázat: a 2015. év végi előirányzat-maradvány levezetése

A módszertan alapján számított előirányzat-maradványt és a vele szemben álló kötelezettségek összegeit az alábbi táblázatban szemléltetjük.

Bevételek	5.848.253.633 Ft
Kiadások	-5.122.285.086 Ft
Előirányzat-maradvány	725.968.547 Ft
Pályázatok maradványa	1.350.290.447 Ft
Év végi kötelezettségek (alaptámogatás)	125.508.029 Ft
Év végi áthúzódó kötelezettségvállalás (alaptámogatás)	9.958.731 Ft
Év végi kötelezettségek (ipari szerződések)	9.561.253 Ft
Év végi áthúzódó kötelezettségvállalás (ipari szerződések)	78.180.401 Ft
Év végi kötelezettségvállalás összesen	1.573.498.861 Ft
Egyenleg	-847.530.314 Ft

5. táblázat: a 2015. év végi fedezethiány levezetése

A számokból egyértelműen látható, hogy a kötelezettségek és kötelezettségvállalások összege meghaladja az év végén rendelkezésre álló fedezet összegét, vagyis ebből arra lehet következtetni, hogy az MTA TTK nem rendelkezik akkora előirányzat-maradvánnyal, mely a teljes kötelezettségvállalás-állomány teljesítésére elegendő volna. Vagyis még 2015. év végén – a kedvező likviditási helyzet ellenére - is fedezethiánnyal küszködött az intézmény.



4. ábra: a 2015. évi fedezethiány összegző kimutatása

5. Javaslat a kialakult helyzet kezelésére

5.1. A hiány konszolidálása

Ahhoz, hogy a szakmai munka zökkenőmentesen folytatható legyen a TTK-ban, az évek során felhalmozódott hiányt rövid határidőn belül kezelni kell. Biztosítani kell az intézmény számára, hogy a kötelezettségvállalásaihoz szükséges előirányzatokkal rendelkezzen.

Javaslatunkban egyrészt megfogalmaztuk azt, hogy ennek a hiánynak a fedezetét a TTK milyen mértékben tudja saját erőforrásaiból biztosítani, de megvizsgáltuk azt is, hogy a Titkárságnak, mint a TTK irányító szervének milyen formában és összegben szükséges a TTK-t átmenetileg vagy végleges formában támogatnia a hiány kezelése érdekében.

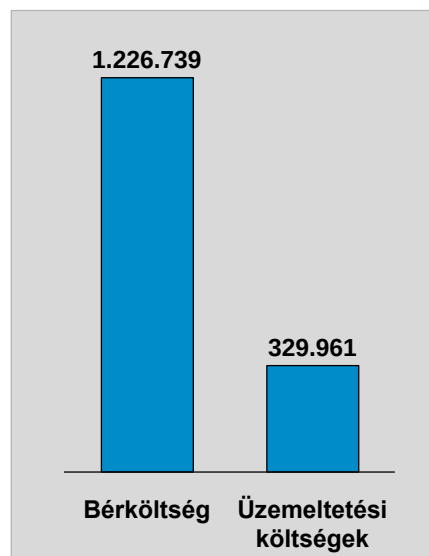
5.1.1. A hiány kezelésére vonatkozó javaslatok részletei

5.1.1.1. *Megtakarítás az alaptámogatáson*

A hiány kezelésével kapcsolatos legfontosabb alapelv, hogy azt ott kell kezelni, ahol feltételezhetően keletkezett. A vizsgálat során pontosan megállapítani nem tudtuk, hogy mely szerződések megkötése vagy közalkalmazotti kinevezések életbe lépése okozhatta a hiány kialakulását, azt azonban nem lehet elvitatni, hogy a hiány nem a pályázatokon keletkezett, hiszen azok kötött elszámolási rendszere és a támogató szervezetek szigorú ellenőrzési metodikája biztosítja a támogatások felhasználásának zártságát. Vagyis ezen források esetében túlköltségről sem elméletben, sem gyakorlatban nem beszélhetünk.

Ebből fakadóan csak az alaptámogatás és az ipari szerződések terhére történhetett túlzott mértékű kötelezettségvállalás, ami azt vonja maga után, hogy elsősorban ezekből a forrásokból kell a jövőben a hiányt kezelni. Kisebb mértékben, a projekteket nem megterhelő és eredményességüket még kis mértékben sem veszélyeztető módon bevonhatóak a támogatások is a konszolidációba (ennek részleteit később mutatjuk be).

Ha a TTK alaptámogatásának költségösszetételét nézzük, azt láthatjuk, hogy nagyon szűk az a mozgástér, ahol a hiány kezelésének forrását kereshetjük. A korábbi fejezetben már részletezett alapvető tevékenység és forrásszükségletének elemzésénél láthattuk, hogy a határozatlan idejű közalkalmazottak bérköltsége és az intézmény által kötelezően adandó juttatások mértéke lényegesen nagyobb, mint az alaptámogatás másik költségkategóriáját jelentő rezsikiadások.



5. ábra: a 2015. évi alaptámogatás terhére elszámolható kiadások nagysága

A számokból egyértelművé vált a munkacsoport számára, hogy jelentős megtakarítást csak a létszám és ezáltal a bérköltség csökkentésével lehet elérni.

Kiindulópontként a 2015. évi konszolidációs javaslatot tekintettük, ahol a TTK 50 fő leépítését tervezte, ezzel enyhítve a már akkor is érzékelhető gazdálkodási problémákat. Az akkori – egyébként reálisnak tűnő – számítások alapján ilyen mértékű leépítésből 179,1 millió Ft-os, beépülő megtakarítás érhető el, melynek hatása már 2016-ban érvényesül az MTA által 2015 novemberében bejelentett vissza nem térítendő támogatás eredményeképpen (az Akadémia a létszámleépítésekre maximum 200 mFt vissza nem térítendő támogatást nyújt, melyből a decemberi 13 fős leépítésre 48 mFt-ot már átutalt a TTK-nak).

Fontos azonban megjegyezni, hogy egy ilyen mértékű leépítés csak akkor valósítható meg, ha annak végrehajtását és a szakmai munka zavartalan működésére vonatkozó kockázatokat egy szakmai testület megvizsgálta és megvalósítható lépésnek értékeli.

A jelen pénzügyi és gazdálkodási átvilágítással párhuzamosan zajlott és zárult le a TTK szakmai tevékenységére vonatkozó részletes átvilágítás is. A jelentés szakmai munkájuk alapján minősítette valamennyi kutatócsoport munkáját, és annak fényében tett javaslatot a csoport munkájának folytatására, átalakítására vagy megszüntetésére. A jelentés ezen felül javaslatot tesz a funkcionális területen dolgozók létszámának csökkentésére. A jelentésben hozzávetőlegesen 50 fő létszámleépítését foglalmazták meg.

Az MTA TTK 2015 decemberében (pénzügyi hatása 2016 évben már jelentkezik), a megbízott főigazgató döntése értelmében azonnal megszüntette az igazgatási területen 13 fő közalkalmazotti jogviszonyát.

A TTK főigazgatójával és főigazgató-helyettesével folytatott személyes egyeztetés során világossá vált, hogy a fennmaradó 37 fő leépítése csak a nyugdíjas korú kutatók egy részének felmondásával (kb. 20 fő), illetve további határozatlan idejű közalkalmazotti jogviszonyok megszüntetésével nehezen, de kezelhető a TTK számára.

Fontos azonban megemlítenünk, hogy a szakmai átvilágítási munka során megfogalmazott nagy mértékű létszámleépítés csak akkor vállalható, ha az intézménynek lehetősége nyílik minőségi cserékre is. Vagyis az 50 fő létszám leépítése mellett – a jelenlegi foglalkoztatottak felelős teljesítményértékelése melletti cserével – olyan új emberek felvétele szükséges, akik kiváló szakmai munkájukkal maximálisan hozzá tudnak járulni a TTK eredményes működéséhez, szakmai sikeréhez (minőségi cserre).

A fenti feltételeket együttesen figyelembe véve, a konszolidációs javaslatba az összesen 50 fő (ebből még 2016-ban megvalósítandó 37 fő) leépítéséből eredő maximálisan elérhető megtakarítást csökkentettük és összesen 100 millió Ft-ot vettünk figyelembe.

5.1.1.2. Pályázati és ipari szerződések rezsielszámolása

A támogatások terhére lehetőség van, az ipari szerződések esetében pedig a TTK által támasztott elvárás, hogy a működéshez szükséges pénzforráshoz járuljanak hozzá a kutatócsoportok. Ennek mértéke pályázonként eltérő, az ipari szerződések esetében sávosan eltérő (15 és 30% között változhat, attól függően, mekkora a szerződés összege).

Az alaptámogatással szemben álló kiadási tételek korábban részletezett számítása során azt láttuk, hogy 2016-ra -78 millió Ft-os veszteséggel számolhat (a 2015. évi feltételek változatlanul hagyása mellett) a TTK. Ezzel szemben azonban az is látható, hogy 2015. évben összesen 240 millió Ft értékben számoltak el pályázat vagy ipari szerződés terhére rezsit, ami kompenzálni képes egyrészt az alaptámogatás felhasználásában előre látható 78 millió Ft-os alaptámogatásból eredő fedezethiányt, másrészt pedig a korábbi évek során felhalmozódott fedezethiány kezelésébe is bevonható.

Figyelembe véve azt a tényt, hogy már 2015-ben is érzékelhető volt a pályázati lehetőségek szűkülése, és várhatóan az ipari szerződések összege is csökkenni fog. Egy konszolidációs javaslat megfogalmazásakor mindig körültekintően és óvatosan kell eljárunk, biztosítva azt, hogy a hiány kezelésében érdekelt intézmény, jelen esetben a TTK ne vállaljon magára olyan terheket, amik túlzott mértékűek, ezért rezsielszámolásból fakadó hiánykonszolidációba bevonható összeget legfeljebb 100 millió Ft/éves összegben javasoljuk meghatározni.

5.1.1.3. A konszolidációs javaslat forrásainak összefoglalása

A létszámcsökkentéssel, illetve a pályázatokra és ipari szerződésekre elszámolható rezsiköltségek megtakarításával a konszolidációs források éves összegét az alábbi táblázatban foglaltuk össze.

Megtakarítási lehetőség	Maximális mérték	Reális mérték
Határozatlan idejűkinevezéssel rendelkező közalkalmazottak leépítése	180 mFt/év	100 mFt/év
Pályázati és ipari bevételek rezsizsámolásából eredő megtakarítás	240 mFt/év	100 mFt/év
Realizálható megtakarítás összesen	420 mFt/év	200 mFt/év

6. táblázat: a TTK által a konszolidációs megállapodásba önerőből bevonható forrásainak kimutatása

5.1.2. A konszolidáció tervezete

A hiány mértékét összesen 847 millió Ft értékben fogadta el az átvilágításban részt vevő belső munkacsoport. Jelen konszolidációs javaslatban azt vizsgáljuk, hogy ennek kezelését hogyan látjuk megvalósíthatónak.

Javaslatunk kidolgozásakor több opciót is figyelembe vettünk, annak megfelelően, hogy a hiányt milyen időtávon lehet kezelni, illetve a TTK mennyiben képes az adott időtávon lehetőség szerint önállóan, átmeneti támogatás bevonásával kezelni a hiányt, vagy adott esetben szükséges az MTA Titkárság részéről végleges forrás bevonása is a helyzet megoldása érdekében.

5.1.2.1. Időtáv

A hiány nagyságából adódóan annak kezelését rövid távon (1 éven belül) semmiképpen nem tartjuk reálisnak, ezért közép távú megoldásokat mérlegeltünk. A belső munkacsoporttal történt egyeztetések alapján a 3 és az 5 éven belüli konszolidáció lehetőségét vizsgáltuk. Ennél hosszabb időtávot azért nem tartottunk célszerűnek figyelembe venni, mert egy költségvetési szerv működését ennyire előre megtervezni nem lehet (megjegyezzük: a kidolgozott 3 és 5 éves időszakok is már számos előre nem látható kockázatot hordoznak magukban).

5.1.2.2. Átmeneti vagy végleges forrás bevonása

Ha abból az egyszerű számításból indulunk ki, hogy a TTK elfogadott fedezethiánya 847 millió Ft, akkor könnyen levezethető, hogy 3 év alatt saját erőforrásaiból 600 mil-

lió Ft-ot tud kigazdálkodni, míg a fennmaradó részt az MTA Titkárságnak kell végleges támogatás átadásával biztosítani.

Ezzel szemben, ha 5 éves időtartamban gondolkodunk, akkor a teljes hiány összegét képes a TTK kigazdálkodni.

Fontos látnunk, hogy egy intézmény a működése során számos olyan külső tényezővel szembesülhet, melyekre előre számítani nem tud, vagyis minél nagyobb időtávban tervezzük meg a konszolidáció rendezését, annál nagyobb annak a valószínűsége, hogy a most látható és elfogadott feltételek már nem állnak fent, ily módon a konszolidáció terv szerinti rendezésének valószínűsége is automatikusan csökken.

Megjegyzendő továbbá, hogy a 847 millió Ft-os hiány összegben már benne van egy 2014-es átmeneti MTA támogatás visszafizetési kötelezettség is, melynek összege 100 millió forint, vagyis a konszolidáció esetében ennek a kötelezettségnek csak az átütemezését kell a TTK részére biztosítani. A 847 millió Ft hiány összegben már érvényesül az MTA 2015. decemberben nyújtott vissza nem térítendő, összesen 242,5 mFt támogatása (a 847 mFt már az annak hiánymérséklő hatása után fennmaradó összeg). A konszolidációs javaslat egyben feltételezi, hogy az MTA a felmentésekkel kapcsolatos többletkiadásokat (felmentés, végkielégítés) a 2015. évi elnöki rendkezésben foglaltaknak megfelelően vissza nem térítendő támogatásként biztosítja (további 152 mFt).

Az alábbi táblázatban a 3 és az 5 éves időtáv konszolidációs javaslatát foglaltuk össze.

Megnevezés	3 éves opció	5 éves opció
Visszatérítendő támogatás	600 mFt	847 mFt
Vissza nem térítendő támogatás	247 mFt	0 mFt
Támogatás összesen	847 mFt	847 mFt

7. táblázat: a konszolidációs megállapodás lehetséges opciónak összefoglalása

5.1.3. Konszolidációs megállapodás

Javasoljuk, hogy egy olyan megállapodást kössön a TTK és a Titkárság, amiben a hiány kezelésének minden feltételeit és a múltbéli adatok bizonytalanságából eredő kockázatot is kezelni tudják.

Ezt a megállapodást az alábbi tartalmi elemek figyelembevételével célszerű megkötöni:

- **A megállapodás célja**

Az MTA Titkárság a megállapodást azért köti a TTK-val, hogy az intézmény működése során a korábbi években keletkezett fedezethiány kezeléséhez részben átmeneti részben végleges támogatást nyújtson a TTK részére. A jelenlegi helyzetben ezzel biztosítható az, hogy az intézeti kutatómunka ismét zökkenőmentesen folytatódjon.

- **A hiány mértéke**

Fontos rögzíteni, hogy a most rendelkezésre álló adatok alapján a hiány mértéke 847 millió Ft-ban állapítható meg, van viszont egy korábban (2014-ben megkötött) visszatérítendő támogatásról szóló 100 millió forint értékű megállapodás, melynek visszafizetési határideje 2016. december 31. A konszolidációs megállapodásba mindenképpen bele kell venni ennek a korábban nyújtott támogatásnak a visszafizetését is, vagyis összességében 847 millió forintnyi támogatást kell rögzíteni.

- **A megállapodás időtartama**

A megállapodás hatályát a korábban már részletesen kifejtett két opció mentén 3 vagy 5 évben érdemes meghatározni. Mivel a hosszabb távú megállapodás megítélésünk szerint túlságosan nagy kockázatokat rejt magában, ezért javasoljuk a 3 éves megállapodás megkötését.

- **A támogatás biztosításának feltételei**

A fedezethiány eszközöléséhez javasolt a támogatást egy összegben biztosítani, ezzel lehetősége van a TTK-nak az előirányzatokat és a kötelezettségvállalásokat is rögzíteni, vagyis a szakmai munka zökkenőmentes folytatása így biztosított lesz. A támogatás folyósítását azonban szakaszosan, az intézmény likviditási helyzetének figyelembevételével célszerű elindítani.

- **Éves felülvizsgálat**

Fontos, hogy a támogatás felhasználását a Titkárság minden évben felülvizsgálhassa és megállapítsa, hogy a TTK gazdálkodása miként alakult. Itt kell biztosítani azt az MTA Titkárság számára, hogy az elszámolás köteles pályázati bevételek jelen dokumentum mellékletében bemutatott maradványösszege, az adott évben lezárt pályázatok végelszámolásáig rögzített pénzforgalmi adatokkal kiegészítve, illetve ugyanezen pályázatok valamennyi pályázati elszámolásából készített összesítés mutat-e eltérést, és ha igen, milyen mértékűt és előjelűt.

- Amennyiben a főkönyvi analitika egyenlege több, mint a pályázati elszámolások végösszege, az azt jelenti, hogy a kiindulópontként figyelembe vett maradvány magasabb összeget tartalmazott, mint amekkora valójában volt 2014. év végén. Ebben az esetben a felszabaduló többletforrás a konszolidációs támogatásba bevonható, vagyis annak végösszegét csökkenti, a gyakorlatban az adott évben ennyivel több támogatás fizetendő vissza a Titkárság részére.
- Amennyiben azonban a pályázati elszámolások alapján az látható, hogy több kiadás került elszámolásra, mint amekkora az analitikában szerepelt, az ebből fakadó forráshiányt a TTK-nak kell biztosítania.

5.2. Gazdálkodásra vonatkozó javaslatok

5.2.1. Forrásallokáció újragondolása

Egy intézmény működésében a gazdálkodás átláthatóságának és kiszámíthatóságának kiemelt jelentősége van, és nem csupán a gazdasági vezető szempontjából. Az, hogy a gazdálkodási feladatok kizárólag a gazdasági vezető feladat- és hatáskörébe tartoznak, tévedés. Egy szervezetben mindenki, aki valamely erőforrás felett rendelkezik, egyben gazdálkodik is a szervezet vagyónával.

Fontos azonban, hogy mindenki csak olyan gazdálkodási jogkörrel rendelkezzen, amit befolyásolni tud, amire valamilyen hatást tud gyakorolni. Általánosságban elmondható, hogy egy szervezeten belül a szakmai területek vezetői csak a hozzájuk tartozó feladatok ellátása érdekében közvetlenül felmerülő költségeket tudják befolyásolni, vagyis gazdálkodási felelősségük is csak az ilyen típusú költségekhez kapcsolható. Ezek lehetnek az adott részleg/csoport dolgozóinak munkabérei és járulékai, illetve a feladatellátáshoz kapcsolódó közvetlen dologi és felhalmozási kiadások.

Nem tartoznak azonban ebbe a körbe a szakmai feladatokhoz csak közvetetten rendelhető költségek, vagyis a létesítményüzemeltetés költségei (közüzemi költségek, őrzés védelem, takarítás stb.), illetve a központi irányítás költségei. Fontos természetesen látni, hogy egy szervezet teljes költségtségét figyelembe véve mekkora összegben jut közvetlen és közvetett költség is az egyes szervezeti egységekre, de e tekintetben gazdálkodási felelősség ezekhez a részlegekhez közvetlenül nem rendelhető.

Szét kell tehát választani a felmerülő kiadásokat aszerint, hogy azokra mely gazdálkodó egységnek van befolyása. Ennek értelmében – megfelelő kontroll biztosítása mellett – a kutatócsoportok a projektjeik megvalósítása érdekében felmerült kiadások felett, illetve az alaptámogatásból fedezett közvetlen költségek (közalkalmazottak illetménye és járulékai) felett rendelkezhetnek, a közvetett költségek esetében a felelősség azonban magasabb szinten kell, hogy megjeljen.

Egy olyan forrásallokációs rendszer kidolgozását javasoljuk, mely egyaránt tartalmaz a források felhasználására és új források bevonására vonatkozó ösztönzőket, ugyanakkor biztosítja azt a TTK számára, hogy a konszolidációs támogatást az MTA Titkárság számára középtávon (részben vagy egészben) vissza tudja fizetni.

5.2.1.1. Központi és intézeti keretek

Az intézeti kereteket javasoljuk csak a határozatlan idejű közalkalmazottak illetményére szűkíteni, hiszen a foglalkoztatottak számára van közvetlen hatása az intézeteknek. Úgy gondoljuk, hogy a TTK új főigazgatója által bevezetett megváltozott feltételrendszer, miszerint közalkalmazotti jogviszonyt létesíteni csak a főigazgató aláírásával lehet, meg kell tartani, ez biztosítja ugyanis a központi kontrollt a személyi jutatások és járulékai előirányzatai felett.

Az épületüzemeltetési kereteket azonban teljes egészében központilag tartjuk célszerűnek kezelni, vagyis az intézetek sem kerettel, sem ebből fakadó kiadási tételekkel nem rendelkeznek, azt a TTK központilag kezeli. Ellenben a kontrolling beszámolóiban, üzemgazdasági szempontból valamennyi intézetre ráosztásra kerülnek a rezsiköltségek, de azokkal nem pénzforgalmi keretszinten kell gazdálkodniuk. Ezzel a módszerrel pontos képet kapnak az intézetvezetők és a TTK vezetése is, hogy egy-egy területre mekkora üzemeltetési költség jutott.

Fontos azonban élni azzal a lehetőséggel, amit a pályázatok biztosítanak a rezsiköltségek elszámolására és természetesen továbbra is szükségesnek tartjuk az ipari szerződéseket is a 15-30%-os rezsivel megterhelni.

Mivel számításaink szerint az intézményi alaptámogatást összesen 78 millió Ft-tal haladja meg az ezzel szemben álló kiadások összege (vagyis ennyi lesz az alaptámogatás kvázi vesztesége 2016-ban), ezért ha alapul vesszük a 2015. évet, amikor 240 millió Ft rezsit tudtak pályázatokra vagy ipari szerződésekre elszámolni, akkor láthatjuk, hogy a TTK-nak lehetősége van a fennmaradó összeggel gazdálkodnia.

Ez az összeg szolgál egyrészt az MTA Titkárság által biztosított átmeneti konszolidációs támogatás visszafizetésére, melyre javaslatunkban (az óvatosság elvét szem előtt tartva) 50 millió Ft-os éves összeget határoztunk meg, tekintettel arra, hogy a pályázati támogatásokból és az ipari szerződésekből származó bevételek várhatóan csökkenni fognak.

Másrészről viszont a fennmaradó összeg alkalmas lehet egyfajta ösztönző rendszer kialakítására is, vagyis egy olyan keret kialakítására, amelyből a TTK-nak előre meghatározott elvek mentén, transzparens módon lehetősége nyílik az intézetek és a kutatócsoportok számára többletforrást biztosítani.

5.2.1.2. Ösztönzők beépítése a gazdálkodásba

▪ Új források bevonásának ösztönzése

A TTK fenntartható működésének szempontjából kiemelt jelentősége van az új források bevonásának, ami jelenti az új pályázatokon való részvételt éppúgy, mint az új ipari szerződések megkötését. Mivel minden intézet más-más tevékenységet folytat, ezért ezek jellege és összetétele intézetenként eltérő lehet. Az viszont nyilvánvaló, hogy az ilyen új források az egész intézmény számára előnyösek, kiváltképp, ha az új ösztönzési rendszer segítségével saját működésüket is támogatni tudják ezzel az intézetek. Vagyis a rezsiszámolásokból eredő megtakarítás egy meghatározott részét (javaslatunk szerint annak 50%-át) az intézetek kapják meg, az újonnan bevont és megszerzett források esetében. Felhasználásukat olyan célok érdekében javasoljuk engedélyezni, melyek a hosszú távú szakmai működést segítik elő, vagyis beruházásokat (gép- és műszerbeszerzést) és a kutatók szakmai tudását bővítő célokat érdemes támogatni (pl. konferenciákon, képzéseken való részvételt).

▪ Szakmai kiválóság ösztönzése

Egy kutatóintézet szakmai munkáját a legpontosabban azzal lehet megítélni, ha az elért szakmai eredményeket értékeljük (publikációk, impakt, idézettség). Mivel azonban ezek a teljesítmények elsősorban egyénekhez vagy a kutatók egy kisebb csoportjához kapcsolódnak, az ösztönzést is egyéni szinten érdemes meghatározni, ami megvalósulhat akár a kereset kiegészítésében vagy olyan konferenciákon, képzéseken való részvételekben, amik a kutató szakmai munkáját erősítik.

▪ Célok rögzítése

Mindkét ösztönzési rendszer esetében fontosnak tartjuk azt, hogy a célok előre rögzítettek legyenek. Vagyis minden intézet és kutató számára év elején – a vezetőjével, a TTK főigazgatójával közösen – meg kell határozni azokat az elvárásokat, amiket az év során teljesítenie kell. Ez biztosítja egyrészt azt, hogy a TTK, mint intézmény maga is előre lássa az éves (nem csak gazdasági, hanem szakmai) célkitűzéseit, másrészről pedig az egyének szintjén is világossá és láthatóvá válik a velük szemben támasztott követelmények rendszere, amihez alkalmazkodni tudnak.

Az ily módon rögzített célokat a kutatói és a vezetői éves teljesítményértékeléseknél is figyelembe lehet venni, a kiosztható ösztönzési kereteket pedig ennek megfelelően lehet pontosan, forintban is meghatározni.

5.2.2. Az fMRI készülék használata

Mivel jelenleg a 2015-ben beszerzett fMRI készülék nincsen ténylegesen használatba véve, az üzemeltetését azonban folyamatosan fent kell tartani, költséget generál a TTK részére, vagyis termeli a veszteséget.

A szakmai átvilágítási anyagban a szakmai bizottság a TTK jövőbeni működőképessége érdekében javasolja az fMRI készülék működtetésének újragondolását, mind szervezeti, mind a működtetés forrásainak biztosítása szempontjából, ennek megvalósítására több javaslattal is él. A szakmai véleményt felülbírálni nyilván nem áll módunkban, gazdasági szempontból azonban megállapítható, ha a készülék használaton kívül marad, akkor az mind szakmai-tudományos, mind pedig gazdasági szempontból hátrányos a TTK számára.

Javasoljuk ezért, hogy az MTA kompetens vezetői a tárgyban kezdeményezzenek egyeztetést és találjanak egy olyan kompromisszumos megoldást, ami a TTK számára is előnyös feltételeket tartalmaz.

5.3. A gazdasági adminisztráció javításának javaslatai

A problémafeltáró fejezetekben részletesen kifejtettük, hogy a TTK esetében érzékelhető gazdasági problémák gyökere alapvetően a gazdasági adminisztrációs folyamatok hiányosságaira vezethetők vissza, ezért elengedhetetlennek tartjuk, hogy ezen folyamatok megújítására és szabályozására a TTK kiemelt hangsúlyt fektessen a jövőben.

5.3.1. A korábbi évek nyilvántartási hibáinak kezelése

A korábbi fejezetekben már részletesen kifejtettük, milyen hiányosságokat érzekeltünk az MTA TTK analitikus és főkönyvi nyilvántartásaiban, ami megkérdőjelezi a jelentésünkben használt adatok megalapozottságát is. Megbízható és elfogadható analitikus kimutatások hiányában (és itt elsősorban a 2014. évi pályázati záró maradványok összegére gondolunk) csak olyan számítás végezhető el, ami a jelenlegi információk birtokában és azt elfogadva képes bemutatni, mekkora a fedezethiány a TTK 2015. év végi zárását követően. Ez magában rejt ugyan egyfajta bizonytalanságot, ez azonban megítélésünk szerint kezelhető és csökkenthető:

1. a vizsgált időszak teljes újrakönyvelésével vagy
2. a pályázati záró elszámolások tényadatainak figyelembe vételével és a mostani adatok jövőbeni korrekciójával.

Az első megoldás rendkívül idő- és költségigényes, ráadásul a kötelezettségvállalások tekintetében még mindig sok bizonytalanságot hordoz magában. Ráadásul ezzel nem küszöbölhető ki az az esetleges kockázat, hogy a fedezethiány valamely intézet vagy intézetek 2012. előtti időszakában keletkezett és húzódott át az évek során, vagyis az elméleti lehetősége fennáll annak, hogy ezzel a módszerrel sem sikerül közelebb jutni a valósághoz.

A másik, ennél lényegesen egyszerűbb, de a megoldás irányába mutató út, ha ezt a bizonytalanságot a jövőben kezeljük, mégpedig következő években lezáruló pályázatok végelszámolásával. A záró beszámoló elkészültével ugyanis minden támogatás

esetében előáll a bevételek és kiadások tényleges összege (a pályázat teljes időtartamára vonatkozóan), ami mellett világosan láthatóvá válik majd a mostani analitikákban kimutatott és a záró elszámolásig még rögzített bevételek és kiadások összege is, a két adatsor összevetéséből pedig az esetleges eltérés is. Vagyis a konszolidációhoz most figyelembe veendő számok helyett a konszolidációs megállapodás lejártáig már tényszámokkal lehet számolni, ami összességében megnyugtató, mindenképpen költséghatékony és időtakarékos megoldás mind a TTK, mind pedig a Titkárság részéről, ezért vizsgálati dokumentumunkban ezt a megoldást javasoljuk.

5.3.2. Elkülönített analitikus és főkönyvi nyilvántartás megteremtése

Mivel a TTK forrástérképe túlnyomórészt pályázati támogatásokból és ipari szerződésekben származó bevételekből áll, kiemelt jelentősége van a pontos, naprakész és az érintettek által bármikor elérhető elkülönített analitikus és főkönyvi nyilvántartások kialakításának.

Ennek érdekében a szabályozórendszert is úgy kell kialakítani, hogy az a keretek (előirányzatok) könyvelésétől a kötelezettségvállalási igény felmerülésének időpontján át a gazdasági esemény rögzítéséig minden lépésnél biztosítsa a keretek azonosításának lehetőségét és későbbi lekérdezhetőségét.

Az új Áhsz. egyértelműen az előirányzat, kötelezettségvállalás és teljesítés hármására építi szabályozórendszerét a költségvetési számvitelben. Ez biztosítja ugyanis a rendszer zártságát, vagyis azt, hogy egy költségvetési szerv csak a rendelkezésre álló szabad előirányzatai terhére tudjon kötelezettséget vállalni, illetve kötelezettségeit pénzügyileg is teljesíteni. Az első lépés tehát annak a folyamatnak a kialakítása, melynek keretében az előirányzatok már az elemi költségvetés elfogadásakor és analitikus, majd főkönyvi rögzítésekor is a keretek (projektek) szintjén meg legyen különböztetve, és a nyilvántartásokban is ennek megfelelően elkülönítve kerüljön rögzítésre.

A kötelezettségvállalások esetében is fontos, hogy már az igény megfogalmazásakor minden kutatócsoport vezető, vagy alaptámogatás esetében az intézményi keretgazda pontosan tudja, mely keret terhére kíván kötelezettséget vállalni, és ezt az igényében meg is jelölje.

A gazdasági esemény rögzítésekor a főkönyvi könyvelő – amennyiben az adott bizonylatot teljes körűen felszerelték és a szükséges mellékletekkel, dokumentumokkal ellátták – már minden információt birtokol ahhoz, hogy a terhelendő keretet azonosítsa és teljesítést erre a keretre rögzítse.

Amennyiben ez a hármas egység (előirányzat, kötelezettségvállalás és teljesítés) valamennyi gazdasági esemény minden időpillanatában azonosítható és a nyilván-

tartásokban is fellelhető, biztosított annak a feltétele, hogy a szigorú keretgazdálkodási rendszer működőképes legyen az intézményben.

A keretek azonosítását a CT Ecostat rendszerben általában témaszámmal vagy munkaszámmal szokták végezni. Ez a rendszer megfelelő biztosítékot nyújt a felhasználók számára ahhoz, hogy a keretek, a kötelezettségvállalások vagy azok teljesítései, ily módon pedig a szabad maradványok – a főkönyvi adatok feldolgozásának függvényében – bármely időpillanatban lekérdezhetővé váljanak, ezzel támogatva azt, hogy a gazdasági döntéseket a megfelelő információk birtokában hozhassák meg a vezetők.

Fontos megjegyezni azt is, hogy a rendszer (CT Ecostat) paraméterezése úgy legyen kialakítva, hogy az csak addig engedjen kötelezettségvállalást rögzíteni, amíg szabad előírányzattal rendelkezik az adott keretgazda.

5.3.3. Kötelezettségvállalási folyamatok újratervezése

5.3.3.1. A kötelezettségvállalások általános folyamata

A kötelezettségvállalások folyamatát több ponton is problémásnak érzékeltek a vizsgálat folyamán. Egyrészt a fedezetvizsgálat és –igazolás, majd annak nyilvántartásba vétele térben és időben is elválík egymástól, azt más-más szervezeti egység más nyilvántartás alapján és más rendszerben végzi. Másrészt pedig a gazdasági vezető elmondása alapján még mindig előfordul olyan eset, amikor a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzése csak a fizikai teljesítést követően, a számla beérkezésével együtt érkezik a gazdasági területre.

Első körben a kötelezettségvállalások folyamatát tartjuk fontosnak újragondolni. Ennek első lépéseként a fedezetvizsgálatot (fedezetigazolást) és a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételét egy helyen és egy időben kell elvégezni, javaslatunk szerint a pénzügyi terület munkatársainak. Fontos azonban, hogy a fedezetvizsgálatra mindig a pénzügyi ellenjegyzést megelőzően kell sort keríteni, mégpedig úgy, hogy a kötelezettségvállalást a CT Ecostat pénzügyi-számviteli rendszerben előzetesen rögzítik. Amennyiben az adott kereten rendelkezésre áll szabad előírányzat, a pénzügyi ellenjegyzés a következő lépésben megtehető.

Fontos kiemelnünk, hogy a fedezet vizsgálatakor nem a rendelkezésre álló pénzkészletet kell vizsgálni, hanem az előírányzatokat. A vizsgálat során sajnos azt érzékeltek, hogy a korábbi években a gazdasági döntéseket inkább a pénzkészlet ismeretében hozták meg, mintsem a rendelkezésre álló szabad előírányzatok összegének tudatában. A pénzkészlet vizsgálata is fontos, ez azonban inkább likviditásmenedzsment kérdés, és csak a számla vagy bizonylat pénzügyi teljesítését megelőzően ellenőrizendő.

Más intézményeknél szerzett tapasztalatunk azt mutatja, hogy az a leghatékonyabb eljárás, ha a gazdasági vezető csak akkor látja el pénzügyi ellenjegyzéssel a kötelezettségvállalást, ha az a kötelezettségvállalás azonosító számával már rendelkezik, vagyis a CT Ecostat rendszerben rögzítésre került, tehát valóban volt rá szabad keret.

Itt kell megjegyeznünk, hogy az aláírások sorrendjének is meghatározó szerepe van a szigorú keretgazdálkodás kialakításában, ezért az alábbi ábrán rögzítjük, milyen lépéseknek kell egymást követniük ahhoz, hogy a keretek tartása rendszer szinten is biztosítható legyen.

	Igény megfogalmazása	Igény jóváhagyása	Fedezet vizsgálata	Kötváll nyilvántartásba vétele	Pénzügyi ellenjegyzés	Kötelezettségvállalás aláírása
Feladat	Az igény pontos megfogalmazás a és a terhelendő keret azonosítása.	Az igény szakmai tartalmának felülvizsgálata és adott esetben az igény jóváhagyása.	A megjelölt kereten rendelkezésre álló szabad előirányzat vizsgálata.	A megjelölt kereten a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vétele és a fedezet igazolása (ha van szabad előirányzat).	A kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzéssel való ellátása.	A kötelezettségvállalás aláírása a kötelezettségvállalásra szabályzatban felhatalmazott személy által.
Felelős	Szakma szervezeti egység dolgozója.	Szakmai szervezeti egység vezetője.	Pénzügyi terület munkatársa.	Pénzügyi terület munkatársa.	Gazdasági vezető	Szakmai szervezeti egység vezetője, vagy a főigazgató (szabályzattól függően).

6. ábra: a kötelezettségvállalási folyamat feladatai és felelősei

A fenti ábrából jól látható, hogy a kötelezettségvállalásnak csak az utolsó mozzanata a kötelezettségvállaló aláírásának megtétele, minden gazdálkodással kapcsolatos feladat ezt megelőzően kell, hogy megtörténjen (a jogi, közbeszerzési vagy egyéb ellenjegyzési feladatokat az ábrán az egyszerűség kedvéért nem jelenítettük meg, de természetesen azokat a pénzügyi ellenjegyzést megelőzően szükséges megtenni).

Ehhez megfelelő önfegyelem és együttműködés szükséges a kötelezettségvállalók (jelen esetben 500.000 Ft-ig a kutatócsoportok vezetői, ezen összeghatár felett a főigazgató) és a gazdasági vezető között. A megfelelő aláírások és ellenjegyzések hiányában ugyanis a kötelezettségvállalónak nem szabad a dokumentumot aláírnia, az ellenőrzésért/ellenjegyzésért felelős részére vissza kell küldenie.

A gazdasági vezető részéről pedig elvárt, hogy szigorú és következetes magatartást tanúsítson a kérdésben és határozottan lépjen fel az olyan szerződések megkötése vagy megrendelések aláírása ellen, melyek a fenti folyamatnak (és természetesen az ennek megfelelően kialakított szabályzatoknak) nem felelnek meg. Fontos minden

gazdálkodásban érintett résztvevőnek tudnia, hogy mik ezek a szabályok, ahogyan azt is, mi lesz a következménye annak, ha nem ennek megfelelően járnak el (szankciók alkalmazása).

5.3.3.2. Személyi juttatások és járulékainak kötelezettségvállalási rendszere

A vizsgálat során megállapítottuk, hogy a személyi juttatások és járulékainak kötelezettségvállalása nem történik meg a TTK-nál. Annak érdekében, hogy az intézmény valamennyi előirányzatának lekötéséről megfelelő információval rendelkezzen, nem szabad ezeket a kiadásokat sem kihagyni a kötelezettségvállalás rendszeréből.

Ennek egyik alapja az úgynevezett állományi tábla, mely tartalmazza a közalkalmazottak besorolási adatait (fizetési osztály és fokozat), foglalkoztatási jogviszonyára adatokat (jogviszony kezdete, adott esetben vége, heti óraszám mértéke), illetve az illetményére vonatkozó információkat (alapilletmény, munkáltatói döntésen alapuló illetménykiegészítés, egyéb kereset-kiegészítések, kötelező és szabadon adható/adott pótlékok, rendszeres költségtérítések és egyéb béren kívüli juttatások). Eből a táblából kiszámíthatóak az intézmény rendszeres személyi juttatásainak havi és éves összege, melyekhez kategóriánként a járulék mértéke is meghatározható.

A nem rendszeres személyi juttatásokat az állományi táblában megjeleníteni nem lehet, mivel ezek nem a havi bérhez vagy juttatásokhoz kapcsolódó kiadások, ezért ezeket a tételeket jogcímenként elkülönített nyilvántartásban érdemes megtervezni és havonta a teljesítést felülvizsgálni. Mivel az ilyen típusú juttatások éves mértéke előre nem pontosan meghatározható, ezért ezek teljes tervezett összegét kötelezettségvállalásba kell helyezni, és év közben (pl. a féléves beszámolót követően) felülvizsgálni, adott esetben módosítani.

Fontos, hogy mindkét analitikus nyilvántartásban egyértelműen azonosítható legyen, hogy a kiadás pontosan mely keretet vagy kereteket terheli, csak így biztosítható ugyanis, hogy az analitikus feladás a főkönyvben is a megfelelő keretekre kerüljenek.

5.3.4. Szabályozórendszer kialakítása

A folyamatok leképezésének életben tartásához elengedhetetlenek az intézményi szabályzatok pontos, érthető és átlátható módon való kialakítása. Érdemes tehát valamennyi szabályzatot a gazdasági területnek felülvizsgálnia, értékelve egyrészt azt, hogy azok a jogszabályokban meghatározott követelményeknek megfelelnek-e, másrészt pedig azt végigtekinteni, hogy a szabályzatok a folyamatokat mindenki (nem csak a gazdasági szakemberek) számára érthető és átlátható módon rögzítik.

Az is nagyon fontos, hogy minden dolgozó valamennyi szabályzatot megismerjen. Vagyis amikor egy szabályzat életbe lép, akkor azoknak a dolgozóknak, akikre annak személyi hatálya kiterjed, meg kell ismernie ezeket a dokumentumokat és ennek tényét valamilyen módon dokumentálni is kell. Annak érdekében pedig, hogy a hétköz-

napokban felmerülő kérdéseire bárki választ kaphasson, az intézmény belső intranetes oldalán valamennyi szabályzatot elérhetővé kell tenni.

Számos intézménynél alkalmazzák azt a bevált és általunk is támogatandó gyakorlatot, hogy a szabályzatok készítésére egy központi szabályzatot hoznak létre. Ez nem csupán egy-egy szabályzat alkotásának és jóváhagyásának folyamatát tartalmazza, de azt is számba veszi, hogy mely szabályzatot kinek és milyen határidővel kell felülvizsgálnia, aktualizálnia. Ezt a dokumentumot általában a minőségbiztosítási terület szokta elkészíteni és a szabályzatok jóváhagyása előtt is ők szokták annak elsősorban formai követelményeit ellenőrizni.

A belső ellenőrzésnek kötelessége minden évben azt vizsgálnia, hogy az intézmény a jogszabályokban előírt valamennyi szabályzattal rendelkezik-e, illetve, hogy azokat aktualizálta-e az esetleges jogszabály-módosításokkal összhangban. Számukra is könnyebb és átláthatóbb a munka, ha egy ilyen szabályzati lista a kezükben van.

5.3.5. Kontrolling terület kialakítása

Egy költségvetési szerv gazdálkodásának megítélésében nem csupán a pénzforgalmi adatok elemzése nyújt segítséget. Az új Áhsz.-nek köszönhetően 2014-től lehetősége van, sőt kötelessége valamennyi költségvetési szervnek az úgynevezett pénzügyi számviteli rendszer vezetésére is. Ez egy olyan másodlagos nyilvántartás, amelyben valamennyi gazdasági eseményt üzemgazdasági szemléletben is rögzítenek a főkönyvi rendszerben.

A TTK esetében kontrolling terület feladatai jelenleg nem a klasszikus kontrolling feladatokra korlátozódnak, azok között klasszikus pénzügyi feladatok is szerepelnek, ezért fontosnak tartjuk azt meghatározni, hogy mi is a célja egy intézményi kontrolling rendszer kialakításának. Ehhez célszerű egy kontrolling koncepcióban rögzíteni a kontrolling terület céljait, elvárásait és fő alapelveit. Ilyen alapelvek például:

- Az intézményi gazdálkodás átláthatóbbá és hatékonyabbá tétele.
- Megalapozottabb, pontosabb, az intézményi célokhoz és a finanszírozáshoz igazodó gazdálkodás-tervezés megvalósítása.
- A megfelelő gyorsaságú, megalapozott döntéshozatal támogatása használható vezetői információk szolgáltatása révén.

A kontrolling rendszer kialakítása vagy továbbfejlesztése magába foglalja a kontrolling főbb területeinek az áttekintését. Ezek a területek a következők:

- Kontrolling alapelvek
- Eszközök és folyamatok:
 - Tervezés
 - Költség- és teljesítményszámítás
 - Beszámolás

▪ Kontrolling szervezet

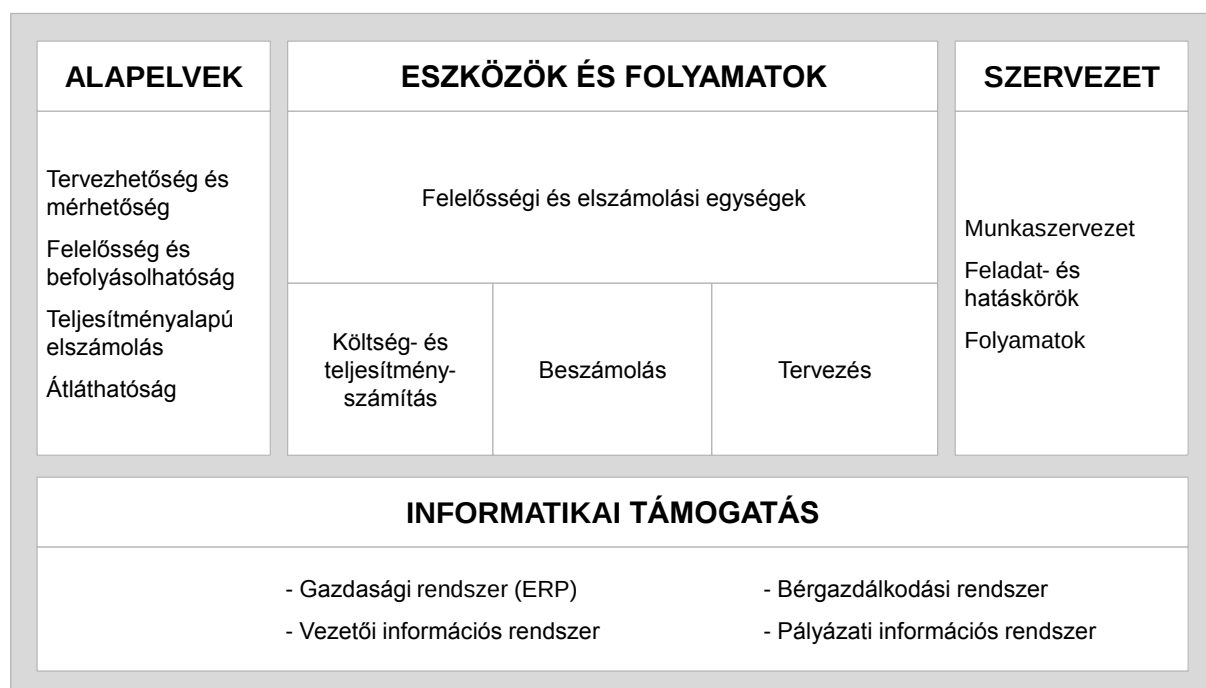
A kontrolling továbbfejlesztésének első lépése az alapelvek felülvizsgálata, amelyek mentén az egész kontrolling rendszert fel kell építeni, illetve fejleszteni kell.

Ezt követi a felelősségi és elszámolási egységek meghatározása, amely azt jelenti, hogy kijelöljük azokat az objektumokat (pl. szervezeti egységek, tevékenységek), amelyek részt vesznek a különböző gazdálkodási eseményekben, elszámolásokban, szerepelnek a tervekben és beszámolóknakban.

A kontrolling koncepciónak következő eleme a kontrolling eszközök és folyamatok kialakítása, amelyek lehetővé teszik, hogy a TTK egységes struktúrában, egységes logika mentén figyelje meg a gazdálkodási tevékenységét, azt egységes szerkezetben tervezzék meg, és készítsen róla a vezetők számára hasznos információkat tartalmazó beszámolókat.

A kialakított kontrolling eszközrendszer csak akkor működtethető, ha a kontrolling folyamatok is jól ki vannak dolgozva, és le vannak szabályozva, illetve ha megfelelő kontrolling szervezet felelős a tevékenység megvalósításáért.

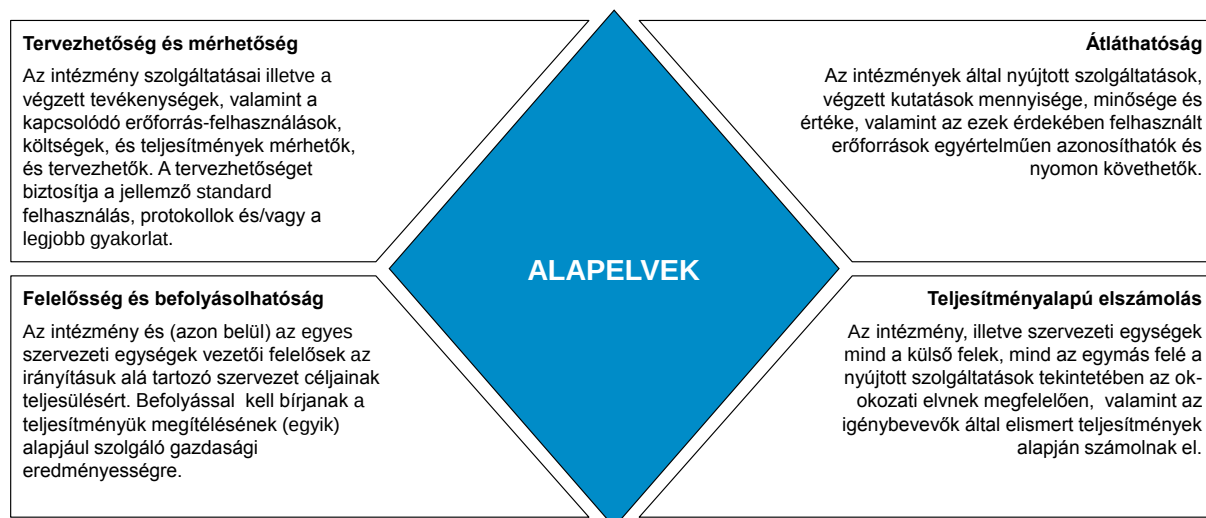
És végezetül a kontrolling koncepciónak fontos eleme, hogy a kontrollingnak milyen informatikai támogatásra van szüksége a hatékony működéshez.



7. ábra: a kontrolling koncepció elemei

A kontrolling rendszernek – és tulajdonképpen a TTK egész gazdálkodásának – néhány olyan alapelvre kell épülnie, amelyek megkérdőjelezhetetlenek, és amelyeket minden vezető elfogad. Az alapelvek egyszerűek, de következetes betartásuk és szem előtt tartásuk minden fejlesztés során nagyon eredményes eszköz lehet a ha-

tékony gazdálkodás megvalósításához. Ezeket az alapelveket az alábbi ábrában foglaltuk össze.



8. ábra: a controlling rendszer alapelvei

A controlling szervezetét úgy érdemes kialakítani, hogy az mind a szakmai, mind a gazdasági területet átívelje, és kellő felhatalmazással bírjon ezen területekkel való együttműködésen túl az információk és adatok bekérésére, azok elemzésére, majd a működéssel, gazdálkodással kapcsolatos javaslatok megtételére. Tapasztalatunk alapján a controlling szervezeti egység ebből a szempontból a leghatékonyabban a főigazgató alatt tudja tevékenységét ellátni, de a gazdasági vezető és a főigazgató megfelelő együttműködése esetén ez ellátható a gazdasági terület szervezetén belül is.

5.4. Az adatszolgáltatási rendszerre vonatkozó javaslatok

Annak érdekében, hogy az intézmény működéséért és gazdálkodásért felelős vezetők pontosan lássák, hogy az intézmény akár a szakmai, akár a pénzügyi kérdések tekintetében milyen eredményeket ért el, és hogy meghozott döntéseiknek milyen következményei voltak, vagy hogy jövőbeli döntéseiket megalapozottan tudják meghozni, fontos egy jól kialakított, rendszeres adatszolgáltatásokon alapuló riporting rendszer, mind intézményi, mind fejezeti szinten.

5.4.1. Intézményi adatszolgáltatások rendszere

Az intézményi adatszolgáltatások rendszere átszövi a napi, havi, féléves és éves adatszolgáltatásokat, amelyek az intézményvezetés különböző szintjei (kutatócsoport vezetője, intézetvezetők, gazdasági vezető, főigazgató) számára biztosítanak releváns információkat. Az alábbi pontokban azokat a javasolt jelentéseket, riportokat gyűjtöttük össze, melyek megítélésünk szerint a gazdasági stabilitás folyamatos fenntartása érdekében szükségesek, a fejezet alján pedig táblázatban foglaltuk ös-

sze, hogy az egyes adatszolgáltatások mely vezetői szinteknek nyújthatnak értékes információkat.

5.4.1.1. *Napi adatszolgáltatások*

Ebbe a körbe azokat a jelentéseket soroljuk, amelyek a napi döntések meghozatalához szükségesek (elsősorban pénzügyi jellegű kimutatások).

- **Likviditási jelentés**

A riport arra ad választ, hogy az intézmény likviditási helyzete az előző banki napi adatok feldolgozását követően milyen képet mutat.

Kiindulópontja a napi nyitó (előzőnapi záró) pénzkészlet (beleértve valamennyi bank-számla, alszámla és pénztár forintban és devizában rendelkezésre álló pénzeszközt).

A likviditást javítja az intézmény követelésállománya, hiszen ezek azok a pénzeszközök, amelyek átmenetileg még más gazdasági szereplőknél vannak, de előbb vagy utóbb az intézmény pénzeszközei közé kerülnek. A kimutatásban fontos megkülönböztetni a követeléseket lejáratuk szerint (nem lejárt, 30 napon belül lejárt, 31-60 nap között lejárt és 60 napon túl lejárt követelések).

A likviditási helyzetet rontja a kötelezettségállomány, mivel ezek a pénzeszközök átmenetileg még az intézménynél vannak, de a kötelezettség hatánapján másik gazdasági szereplőhöz kerülnek. Fontos itt is lejárat szerint megkülönböztetni a kötelezettségeket (nem lejárt, 30 napon belül lejárt, 31-60 nap között lejárt és 60 napon túl lejárt követelések).

Ha a nyitó pénzkészlethez hozzáadjuk a követeléseket és levonjuk ebből az összegből a kötelezettségeket, láthatóvá válik, hogy adott kincstári napon mennyire likvid az intézmény, vagyis mekkora kvázi szabad pénzeszközzel rendelkezik.

Amennyiben ez negatív értéket mutat, az azt jelenti, hogy az intézménynek több kötelezettséget kell teljesítenie, mint amekkora kvázi pénzkészlettel rendelkezik, vagyis intézkedéseket kell tennie, hogy a likviditása biztosított legyen és a kötelezettségeit teljesíteni tudja.

Ez a jelentés – naprakész pénzügyi nyilvántartás esetén – a CT Ecostat rendszerből előállítható pdf formátumban.

A jelentést a pénzügyi területnek javasolt összeállítania.

- **Cash-flow előrejelzés**

Ennek kiindulópontja szintén az előző pontban már részletezett napi nyitó pénzkészlet. Ez a jelentés azonban már azt vizsgálja, hogy a következő időszakban (jellemzően a következő 15 nap látható viszonylag pontosan) milyen követelések teljesülése

és milyen kötelezettségek teljesítése várható. Magyarul azt becsüli meg, hogy a következő 15 napban hogyan fog változni az pénzkészlet ténylegesen felhasználható pénzkészlete.

A jelentés alapinformációi a CT Ecostat rendszer pénzügyi moduljából kinyerhetők, de fontos ezeket minden nap tételesen áttekinteni és az olyan elemeket is a jelentésbe beilleszteni, melyek még nincsenek a rendszerben rögzítve, de már információval rendelkeznek róla.

A jelentést a pénzügyi területnek javasolt összeállítania.

5.4.1.2. *Havi adatszolgáltatások*

A havi adatszolgáltatások már átfogóbb képet mutatnak az intézmény gazdálkodására vonatkozóan és inkább a hosszabb távú vagy a komolyabb döntések és beavatkozások meghozatalához szükségesek.

▪ **Költségvetési gyorsjelentés**

A Magyar Államkincstár részére havonta küldendő ún. időközi költségvetési jelentés (IKJ) részletes információkat tartalmaz ugyan az intézmény adott havi pénzforgalmi gazdálkodásának alakulásáról, de egy vezető számára túlságosan részletes, ezért ezeket feldolgozva, de azokkal az információkkal is kiegészítve kell elkészíteni, melyek a jelentésből nem olvashatók ki.

Fontos látni mindenekelőtt azt, hogy a kiemelt vagy az intézmény számára fontos előirányzatok esetében a keret, kötelezettségvállalás, pénzügyi teljesítés és szabad előirányzat milyen képet mutat, az intézmény egészére nézve. Javasolt ugyanezt a kimutatást elkészíteni keretenként, de itt már nem szükséges az előirányzatokat részletezni, elegendő az összes előirányzatra vizsgálni a kereteket.

Mivel az intézmény jelentős számú pályázattal és ipari szerződéssel, ebből fakadóan pedig kerettel rendelkezik, célszerű a szöveges elemzést készíteni, és kiemelni azokat a kereteket, ahol valamilyen eltérés vagy rendellenes gazdálkodásra utaló jel mutatkozik.

Fontos, hogy a jelentésben a ténylegesen rögzített kötelezettségvállalási adatok kerüljenek bemutatásra, mert az államháztartási beszámolási rendszer nem minden esetben biztosítja azt, hogy egy esetleges jövőbeni fedezethiány felszínre kerüljön. Mindemellett külön javasolt megjeleníteni azokat az előirányzat-módosításokat, melyek már ugyan eldöntöttek (pl. beérkezett pályázati pénz), de nyilvántartásba vételük a Kincstárban még nem történt meg.

Ez természetesen megköveteli azt, hogy az intézmény a könyveiben fegyelmezetten és naprakészen, keretenként elkülönítve kezelje az előirányzatokat éppúgy, mint a kötelezettségvállalásokat és azok teljesítését is.

A jelentést a számviteli területnek javasolt összeállítania.

5.4.1.3. Negyedéves jelentés – a kontrolling beszámoló

Ha az intézmény már rendelkezik egy jól kialakított controlling rendszerrel, akkor a teljesítmények alakulását, vagyis az intézmény működésének üzemgazdasági szemléletű elemzését érdemes negyedévente elvégezni és az ebből fakadó következtetéseket levonni, adott esetben a szükséges intézkedéseket meghozni.

Az üzemgazdasági szemlélet sajátossága, hogy nem a pénzforgalmi adatok alapján értékeli a működést, hanem a valós teljesítmények alapján. Ez tehát arra vonatkozóan nem ad választ majd, hogy az előirányzataival hogyan gazdálkodott az intézmény, az viszont világosan láthatóvá válik, hogy a teljesítménye hogyan alakult, vagyis hogy mennyire eredményesen működött.

Tekintettel arra, hogy a TTK számos ipari szerződéssel is rendelkezik, ennek a fajta elemzésnek is kiemelt jelentősége van a gazdálkodási helyzet tiszta képének megítélésében. Ráadásul mivel egy olyan terven alapul, mely az előirányzatoktól függetlenül a szervezet várható éves bevételeit, költségeit, ráfordításait és az ebből számított eredményét veszi alapul (bázis és terv szinten is), az egész éves gazdálkodás jól áttekinthető módon válik láthatóvá a vezetők számára.

A jelentést a kontrolling területnek javasolt összeállítania.

5.4.1.4. Éves költségvetési beszámoló

Az éves költségvetési beszámoló elkészítése alapvetően az Áhsz.-ben szabályozott módon történik, attól eltérni nem tud a TTK sem. Fontos azonban, hogy a beszámoló összeállítása mellett az intézmény rendelkezzen azokkal az analitikus kimutatásokkal és az azokból összeállított jelentésekkel (éves szinten is), melyek a beszámolóban nem jelenhetnek meg.

Tipikusan ilyen információk az éves módosított előiránnyal szemben álló kötelezettségvállalások és kötelezettségek, illetve bevételi oldalon a követelések előírása és maguk a követelések. A beszámoló szabályrendszere ugyanis nem enged a beszámolóban kimutatni az éves módosított előirányzatoknál magasabb összegben kötelezettségeket/kötelezettségvállalásokat vagy követeléseket/követelés előírásokat, vagyis ha a beszámoló olvasója kizárólag ezekre az információkra alapozva ítéli meg az intézmény gazdálkodását, téves képet kap.

Ennek egyik kritikus pontja a maradvány levezetése. Ahogyan azt a fedezetihiány számításának meghatározásakor is részletesen kifejtettük, az év végi előirányzat-maradvány összegét (függetlenül attól, hogy a költségvetési beszámolóban nincs lehetőség annak bemutatására) a tényleges kötelezettségvállalásokat és szállítói

kötelezettségeket figyelembe véve, tételes (bizonylati szintű) analitikával alátámasztva szükséges levezetni.

Ez mind a gazdasági vezető, mind pedig a főigazgató számára biztosítja azt, hogy a kötelezettségvállalással nem terhelt maradvány összege, vagy adott esetben a fedezetihiány összege pontosan megállapítható és bizonylatokkal alátámasztottan kimutatható legyen.

5.4.1.5. Az adatszolgáltatások rendszere

Az alábbi táblázatban azt foglaltuk össze, hogy a feni riportok az intézmény mely vezetői szintjein nyújtanak releváns információkat, vagyis kik számára érdemes a jelentéseket közzétenni.

Beszámoló típusa	Főigazgató	Gazdasági vezető	Intézetvezető	Kutatócsoport vezetője
Likviditási jelentés		✓		
Cash-flow előrejelzés		✓		
Költségvetési gyorsjelentés	✓	✓		
Controlling beszámoló	✓	✓	✓	✓
Éves kiegészített költségvetési beszámoló	✓	✓	✓	✓

9. ábra: az adatszolgáltatások megjelenése az egyes vezetői szinteken

5.4.2. Fejezet felé történő adatszolgáltatások rendszere

A fejezetnek, mint az intézmények irányítószervének fontos látnia, hogy az MTA kutatóintézeteinek gazdálkodása hogyan alakul év közben. Ennek megítéléséhez támaszkodhat egyrészt a kincstári rendszerekből kinyerhető információra (pl. PJ02-es jelentés, az intézmények által elkészített időközi költségvetési jelentések), fontos azonban, hogy ezen túlmenően, ennél részletesebb, a valós gazdálkodási helyzet vizsgálatára alkalmas információkat is lásson a fejezet.

Ehhez egy saját havi adatszolgáltatási rendszer bevezetését javasoljuk, amelynek keretében az intézmények egyszerűen, gyorsan, de kellő pontossággal tudják megadni a gazdálkodásukra vonatkozó legfontosabb adatokat és információkat. Az adatszolgáltatási rendszer 3 pillérre épül javaslatunkban:

1. Előirányzat-felhasználási adatok;
2. Likviditási adatok;
3. Létszám- és bérgazdálkodásra vonatkozó adatok.

5.4.2.1. *Előirányzat-felhasználási adatok*

Az előirányzat-felhasználási adatszolgáltatás az intézmény jóváhagyott éves eredeti és módosított előirányzatainak várható felhasználási tervét mutatja be, megjelölve benne a már eldöntött, de még nyilvántartásba nem vett előirányzatokat is (pl. beérkezett pályázati pénzek, amelyek előirányzatosítása a Kincstáron még nem futott át).

Az adatszolgáltatási táblázat havi bontásban mutatja be a rendelkezésre álló előirányzatok felhasználásának tervét, megjelölve benne külön a már ténylegesen teljesített kötelezettségeket vagy befolyt bevételeket, az adott időszakra eső várható kötelezettségeket vagy követeléseket, illetve az adott időszakra eső követelések előírásait és kötelezettségvállalásait.

A fenti adatokat kiemelt (vagy a fejezet számára fontos) előirányzatonként célszerű bemutatni, melyeket ha a valóságnak megfelelő adatokkal az intézmények feltöltene, akkor láthatóvá válik, hol mutatkozik forrástöbblet vagy adott esetben hiány, illetve hogy hol nincs az előirányzatok felhasználásának terén probléma.

Fontos, hogy a bekért adatokat analitikus és főkönyvi adatokkal alátámasztva kérje be a fejezet az intézményektől, hogy a pontatlan adatszolgáltatásokat és az ebből fakadó szándékos vagy nem szándékos tévedéseket el lehessen kerülni.

5.4.2.2. *Likviditási adatok*

Ahogy az intézményi napi likviditási jelentésben is részleteztük, célszerű ugyanezt a kimutatást fejezeti szinten, valamennyi intézményre vonatkozóan is elkészíttetni és bekérni. Önmagában ezek a számok nem elegendőek az intézményi gazdálkodás helyzetének megítéléséhez, az azonban rögtön világossá válhat a fejezet számára is, ha valahol likviditási problémák jelentkeznek.

Mivel a kutatóközpontok számos pályázattal rendelkeznek, ahol a finanszírozás jellegéből fakadóan nem minden esetben biztosított a likviditás egyenletessége (utófinanszírozású projektek), javasoljuk, hogy a pályázatok vonatkozásában – akár pályázatonként – mutassák be az intézmények likviditási tervüket és aktuális helyzetüket. Ezt azért tartjuk fontosnak elkülöníteni az intézményi likviditástól, mert ezekben az esetekben az intézmény önhibáján kívül szembesül fizetési problémákkal, melyet nem biztos, hogy saját maga orvosolni tud.

Az adatszolgáltatást havonta javasoljuk elkészíttetni és összegezni.

5.4.2.3. Létszám- és bér gazdálkodás

Bár 2014 januárjától a költségvetési szerveknél megszűnt a szigorú értelemben vett létszám-gazdálkodási kényszer, tudjuk, hogy a személyi juttatások és előirányzatainak nyomon követését és ellenőrzését csak a létszámadatokkal együtt lehet hatékonyan elvégezni.

Az adatok összesítése és feldolgozása sok mindenre rávilágíthat, például az intézmények bérezési rendszerének eltérése, az adott esetben megbízási szerződés keretében foglalkoztatottak kirívóan magas számára vagy a nem rendszeres személyi juttatások aránytalanságára.

Az adatszolgáltatást a foglalkoztatás típusa szerint (Kjt. szerinti vagy megbízási szerződés keretében foglalkoztatott), a heti munkaóra számában, az ebből számított FTE-ben, illetve a létszámokhoz rendelt előirányzatokkal és ténykifizetésekkel együtt, részletesen javasolt bemutatni.

5.4.2.4. Adatszolgáltatások kezelése

Ha a fenti adatszolgáltatásokat összesítjük, legalább 8-10 olyan táblázatot vagy kiutatást kell bekérni az intézményektől, melyek feldolgozása időigényes és összetett feladatot jelent. Annak érdekében, hogy ezeknek az információknak az összegyűjtése és a vezetők számára történő összefoglalása ne jelentsen túlzott többletmunkát a Titkárság intézményi gazdálkodásért felelős munkatársai számára, megfontolandó az adatszolgáltatások informatikai támogatásának biztosítása.

5.4.2.5. Vezetői információk vizualizációja

Az információk értékelésének egyik legfontosabb eleme a vizualizáció. Egy vezető számára akkor válik értékes információvá egy adatsor, ha azt gyorsan átlátja, és különösebb elemzések nélkül is egyértelművé válik számára, hogy hol mutatkozik probléma, hol van szükség az ő beavatkozására.

Ezeknek az adatoknak a megjelenítését ezért javasoljuk vizualizált formában megtervezni, vagyis egy olyan dashboard kialakítását tartunk célszerűnek, ahol előre megszerkesztett formában, az adatok feldolgozását követően automatikusan megjelennek vizuális formában is az információk, és azt a vezető akár a számítógépén, akár a tabletjén, akár az okos telefonján bármikor megtekintheti és dolgozhat vele.

Az adatszolgáltatások fent említett on-line feldolgozására és vizualizációjára ma már számos költséghatékony megoldás létezik, ezeket célszerű a fejezeti szintű adatszolgáltatási rendszer kialakításakor figyelembe venni és alkalmazásukat megfontolni.

5.5. Szervezetre irányuló változtatási javaslatok

Az interjúk során elhangzott beszámolók során azt érzékeltük, hogy a 2012-es intézeti összeolvadás elsősorban jogilag valósult csak meg, a szervezetek integrációját nem sikerült teljes mértékben végrehajtani. Ez egy ekkora szervezet kialakításánál természetes jelenség, hiszen a jogelőd intézetek saját szervezeti önállóságukat féltve igyekeznek megtartani saját határaikat és érdekeiket.

A szervezet-átalakítás célja azonban elsődlegesen az volt, hogy a hosszú távú eredményes szakmai kutatómunka a hasonló területen tevékenykedő kutatócsoportok együttműködését erősítse és a közös szinergiák kihasználásával támogassa.

Annak érdekében, hogy ezek a célok érvényesüljenek, fontosnak tartjuk az intézetek merev határait valamelyest lazítani és az egységes kutatóközpont irányába elmozdítani mind az intézetvezetőket, mind a kutatócsoport vezetőket gondolkodását.

Ennek egyik lehetséges eszköze egy jól átgondolt, intézményi szintű ösztönző rendszer kialakítása, aminek alapja az intézményi célok definiálása. Olyan célkitűzéseket kell tehát megfogalmazni, mely a TTK egészére vonatkozóan fogalmaz meg elvárásokat, és amelyeket minden vezető magáénak érez, és amihez saját szakmai munkájával is hozzá tud járulni. Ezeknek a TTK szintű céloknak a teljesülése esetén pedig a vezetők számára is érzékelhető előnyöket érdemes biztosítani (teljesítményértékelés, juttatási csomagok).

Másik fontos eleme a szolidaritás erősítése, az „egy hajóban evezünk” gondolkodás erősítése. El kell vetni azokat a gondolatokat, amik szerint valamely, pénzügyileg jobban teljesítő intézet tartja el, finanszírozza a kevésbé eredményes intézet működését. Ezt a leghatékonyabban a forrásallokációs rendszer már korábban bemutatott módon történő újragondolásával és a szakmai alapokra, a kiválósági elven működő értékelési és ösztönzési elemekre támaszkodva lehet elérni.

6. Intézkedési terv javaslat

Az MTA TTK részére a hiány konszolidálása és a kialakult gazdálkodási helyzet hosszú távú stabilitása érdekében az alábbi feladatok végrehajtását javasoljuk.

Feladat	Felelős	Határidő
Gazdálkodással kapcsolatos feladatok		
A konszolidációs megállapodás és a hiány kezelése érdekében el kell készíteni a jelen átvilágítási dokumentumban megfogalmazottak részletes végrehajtási tervét, melyet elő kell terjeszteni az MTA Elnöke részére.	Főigazgató	2016.03.31.
A konszolidációs megállapodás és a hiány kezelése érdekében felül kell vizsgálni az intézeti forrásallokációs rendszert, ki kell alakítani a központi és intézeti keretek rendjét, valamint az üzemeltetési (rezsi) költségek új elszámolási rendjét.	Gazdasági vezető	2016.03.31.
A jövőbeli stabil működés érdekében új források bevonása szükséges. Az ehhez elengedhetetlen egyéni és intézményi szintű ösztönzők rendszert mihamarabb ki kell alakítani.	Főigazgató Gazdasági vezető	2016.03.31.
Gazdasági adminisztrációval kapcsolatos feladatok		
A 2014. évi költségvetési beszámolók szöveges értékelésének felülvizsgálata és szükség esetén kiegészítése a fedezethiány összegével.	Gazdasági vezető	2016.03.31
Az átlátható és ellenőrizhető gazdálkodás érdekében meg kell teremteni teljes körűen a keretek elkülönített analitikus és főkönyvi nyilvántartását.	Gazdasági vezető	2016.03.31
A szigorú keretgazdálkodás megvalósítása és betarthatósága érdekében újra kell tervezni a kötelezettségvállalás rend általános folyamatát.	Gazdasági vezető	2016.04.30
Annak érdekében, hogy minden kiadáshoz kapcsolódóan megfelelő analitikus kötele-	Gazdasági vezető	2016.04.30

zettségvállalási nyilvántartás álljon rendelkezésre, meg kell teremteni a személyi jellegű kiadások és járulékaik kötelezett-ségvállalási rendszerét		
A fenti gyakorlatot is figyelembe véve valamennyi gazdálkodási szabályzatot felül kell vizsgálni és szükség esetén módosítani, a 2016. évi jogszabályi változások alapján pedig módosítani szükséges.	Gazdasági vezető	2016.04.30
A szabályzatok rendszerbe épített felülvizsgálata érdekében ki kell dolgozni a szabályzatok alkotására vonatkozó központi TTK szabályozót.	Főigazgató	2016.04.30
A teljesítmények és az eredményesség nyomon követhetősége érdekében meg kell alkotni az intézmény controlling koncepcióját	Főigazgató Gazdasági vezető	2016.06.30.
A controlling koncepció alapján életre kell hívni az intézményi controlling rendszert	Főigazgató Gazdasági vezető	2016.12.31.
A gazdálkodási adatok naprakész ellenőrizhetősége érdekében ki kell alakítani az intézmény napi, havi, negyedéves és éves adatszolgáltatási, jelentési rendszerét (szabályzatban is rögzített módon).	Gazdasági vezető	2016.03.31

Javaslati csomagunk megvalósítása csak az MTA Titkárság együttműködésével biztosítható, ezért az alábbi feladatok tekintetében az ő közreműködésükre is szükség van.

Feladat	Felelős	Határidő
A TTK-nál kialakult fedezethiány mihamarabbi megszüntetése érdekében meg kell kötni a konszolidációs megállapodást.	MTA Elnök / Főtitkár	2016.03.15.
A jelen átvilágítási dokumentumban meghatározottak alapján az 50 fős létszámleépítésből ebben az évben a további 37 fő leépítését el kell rendelni.	MTA Elnök / Főtitkár	2016.03.31
Az intézményi gazdálkodási adatok teljes körűsége érdekében ki kell alakítani a fejezeti adatszolgáltatási rendszert.	MTA Gazdasági igazgató	2016.04.30

7. Nyomon követés és rendszeres értékelés szükségessége

A jelen vizsgálati dokumentumban megfogalmazott intézkedéseket és a konszolidációs megállapodásban foglalt feltételek teljesítését folyamatosan nyomon kell követni és a TTK-nak a Titkárság felé be kell számolni.

Javasoljuk, hogy az intézkedési terv előrehaladásáról havonta készüljön beszámoló, amit az érintett felek személyes egyeztetés alkalmával is át tudnak beszélni, és az esetlegesen felmerülő nehézségeket meg tudják tárgyalni.

A konszolidációs megállapodásban foglalt feltételek teljesülését évente szükséges felülvizsgálni és az éves költségvetési beszámoló, illetve az elmúlt időszakban lezárt pályázati elszámolások tényadatai alapján szükség esetén módosítani.

8. Mellékletek

8.1. Jogszabályok listája

- 2011. évi CXCV. Törvény az államháztartásról
- 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról
- 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről
- 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről
- 2000. évi C. törvény a számvitelről

8.2. Átadott dokumentumok listája

- Állami Számvevőszék jelentése 2015.;
- Állományi táblák 2012–2016.;
- Az fMRI beszerzéssel kapcsolatos támogatás dokumentumai;
- Pályázati és ipari szerződések maradványa 2012–2015.;
- Belső ellenőrzési jelentés 2014–2015.;
- Létszám- és bérkimutatás 2012–2015.;
- Dologi kiadások kimutatása 2012–2015.;
- Projektekre terhelt rezsikimutatása 2015. III. negyedév;
- Éves költségvetési beszámolók 2012–2014.;
- 21/2015 (V.4.) számú főigazgatói utasítás a munkáltatói jogok gyakorlásáról;
- Igazgató tanácsi emlékeztetők 2014–2015.;
- Üzemeltetési és központi irányítás költségeinek kimutatása 2012–2015.;
- MFA kiválást érintő dokumentumok;
- MTA TTK Intézkedési terv 2015.;
- Pénzkészlet kimutatása 2012–2015.;
- Q2 beruházás pénzügyi kimutatása;
- TTK-t érintő 100 M Ft értékű kölcsönszerződés dokumentumai.

8.3. Vezetői interjúk

Vezető neve	Beosztása	Interjú időpontja
Dr. Pokol György	MTA Természettudományi Kutatóközpont főigazgatója	2016. január 8. 8:30–9:30
Ulbert István	Kognitív Ideg tudományi és Pszichológiai Intézet igazgatója	2016. január 13. 9:00–11:00
Vékey Károly	Műszercentrum vezető	2016. január 14. 13:00–14:00
Csépe Valéria	Neurokognitív Fejlődés Kutató-	2016. január 14.

	csoport vezetője	14:00–15:00
Soós Tibor	Szerves Kémiai Intézet igazgatója	2016. január 14. 15:00–17:00
Tompos András	Anyag- és Környezetkémiai Intézet igazgatója	2016. január 15. 11:00–13:00
Vidnyánszky Zoltán	Agyi Képző Központ, valamint az AKK Agyi Szerkezet és Dinamikacsoport vezetője	2016. január 15. 13:00–14:00
Buday László	Enzimológiai Intézet igazgatója	2016. január 19. 9:00–11:00
Szarka László	MTA Titkárság Kutatóintézeti Főosztály vezetője	2016. január 20. 9:00–11:00
Kotán Attila	MTA Titkárság gazdasági igazgató	2016. január 21. 9:00–11:00
Rosta-Szmlkó Györgyi	MTA Titkárság Jogi és Igazgatási Főosztály osztályvezetője	2016. január 21. 11:00–13:00
Bartha Edit	MTA TTK gazdasági vezető	2016. január 21. 14:00–16:00
Borbély Julianna	MTA Titkárság Ellenőrzési Főosztály vezetője	2016. január 22. 11:00–13:00

8.4. Pénzügyi számításokat alátámasztó adatok (külön fájlban)

8.4.1. Személyi állományi táblák

8.4.2. Pályázatok év végi költségvetési maradványának kimutatása

8.4.3. Az üzemeltetési kiadások évek szerinti kimutatása