

Gyakorlat:

## SALER riasztási rendszer

Ország:

Spanyolország

A gyakorlat kategóriája:

- Rendszerek és eszközök
- Figyelmeztető jelzések



Kapcsolat:

- Generalitat Valenciana, Szolgáltatások Főfelügyelete
- [Honlap](#)
- [E-mail](#)

### Elhárított csalási kockázat(ok)

- Összeférhetlenség
- Közbeszerzési eljárások megkerülése vagy manipulálása
- Kettős finanszírozás
- Összejátszás

### Háttér és célkitűzés(ek)

A szakmai mulasztásokat és kötelességszegéseket gyakran csak azok tényszerű bekövetkezése után tárják fel panaszok, vizsgálatok vagy ellenőrzések keretében.

A SALER egy számítógépes rendszer, amely a Valenciai Kormány (Generalitat Valenciana) igazgatási hivatala által generált adatokat elemzi, korai riasztások kiadása céljából. Ezzel segíti a lehetséges szabálytalanságok, szakmai mulasztások vagy csalási és korrupciós kockázatok megelőző jellegű felderítését és igyekszik megakadályozni, hogy azok korrupciós ügyekké fajuljanak.

A SALER rendszert a Szolgáltatások Főfelügyelete – a Kormány (Generalitat) igazgatási hivatalának belsőkontroll-szerve – vezette be. Feladatait törvény határozza meg (*A Valenciai Kormány 2018. november 6-i 22/2018. számú törvénye a Szolgáltatások Főfelügyeletéről, valamint a Valenciai Kormány igazgatási hivatalán és a közreműködő közszférán belüli helytelen gyakorlatok megelőzését célzó riasztási rendszerről*).

### A gyakorlat ismertetése

A SALER egy számítógépes rendszer, amely adatelemzési eszközöket alkalmaz a közigazgatási adatokat tartalmazó digitalizált adatállományokra. Célja a szabálytalanságok és a szakmai mulasztások megelőzése oly módon, hogy a rendszer riasztásokat ad ki a csalási kockázatok kapcsán, amelyek azt követően vizsgálhatók.

#### Információforrások

A SALER rendszer különböző forrásokból származó adatokat használ fel.

**Az igazgatási hivatal különböző nyilvános adatbázisokban és fájlokban tárolja az információkat, amelyeket betáplál a SALER rendszerbe. Ezek az információk a következőket foglalják magukban:**

- a közvetlen kifizetésekre (például a beszerzett termékekre vagy szolgáltatásokra, valamint a szolgáltatókra) vonatkozó információk;

- szerződésekre vonatkozó nyilvántartások (az ajánlattételi eljárás, a döntéshozatal és a szerződés végrehajtásának valamennyi szakaszára vonatkozó adatok); valamint
- a támogatásokra vonatkozó információk (a támogatást nyújtó szervezetre vonatkozó adatok, a támogatás célja, összeférhetlenségek, kedvezményezettek, igazolások, kiállított számlák stb.).

A közigazgatási szervekkel kapcsolatot tartó vagy munkakapcsolatot létesítő ajánlattevők (nyilvános ajánlattételi felhívásokra pályázó magánszemélyek vagy vállalatok) által papíralapon továbbított összes információt szintén digitalizálják és betáplálják a SALER rendszerbe.

Emellett a SALER rendszer a közjegyzők ingatlantulajdonra vagy jelzálogjogra vonatkozó nyilvános és nem nyilvános adatbázisaiból, a hivatalos közlönyökben közzétett információkból, illetve a bejelentett összeférhetlenségekről is begyűjt információkat. Mindezek bármely más belső vagy külső adatbázissal kiegészülhetnek, amelyet a hivatal hasznosnak tart az adatelemzés elvégzéséhez, például személyzeti adatok, bérjegyzék stb.

Ezenfelül a jogszabályok együttműködési mechanizmusokat hoztak létre különféle szervezetekkel és jogalanyokkal, pl. a Csalásmegelőzési és Csalásellenes Hivatallal és az Ügyészi Hivatallal.

### **Mutatók és lekérdezések meghatározása**

Az adatok elemzéséhez a Szolgáltatások Főfelügyeletének munkatársai mutatókat és lekérdezéseket határoztak meg (megjegyzés: a lekérdezés olyan mutatókombináció, amely egy vagy több algoritmus segítségével elemez adatokat).

A mutatók és a lekérdezések a szabályok és az eljárások alkalmazását értékelik. Ezek korábban feltárt, valós szabálytalansági ügyekből származó mintázatokon alapultak.

Ezenfelül kockázati térképeket és kockázati önértékelést végezhet bármely olyan szervezeti egység, amelynek esetében az eljárásokkal kapcsolatos szabálytalanságok kockázata merülhet fel. A rendszer kiegészül a megfelelő mutatókkal, ha releváns adatok rendelkezésre állnak.

Az egyszerűbb mutatók közé tartoznak például a szerződések odaítéléséhez és a támogatásnyújtáshoz kapcsolódó mutatók, például a héaazonosító számokhoz, szerződések hivatkozási számához, mennyiségekhez, kifizetési dátumokhoz stb. kapcsolódó adatok. Egyes esetekben elegendőek az adatokhoz tartozó, egyszerű kereszthivatkozási eljárások. Más mutatók összetettebbek, és olyan, látszólag össze nem függő, egyszerre zajló folyamatokat ötvöznek, amelyek csalási kockázatot jelenthetnek.

A mutatók és lekérdezések meghatározását kb. 12 ellenőrből és a belső informatikai osztály öt alkalmazottjából álló munkacsoport végezte el. A Szolgáltatások Főfelügyelete két informatikai szolgáltatót szerződtetett az algoritmusok generálására.

Példák a kockázatot jelentő helyzetek feltárását célzó lekérdezésekre:

- Megosztott ajánlattétel ugyanazzal a szolgáltatóval: ha több, ugyanazon projekthez kapcsolódó szerződés esetén ugyanaz a szolgáltató, fennáll a kockázat, hogy az ajánlattevő el akarja kerülni a szigorúbb eljárások szerint odaítélt nagyobb szerződéseket.
- Megosztott ajánlattétel különböző szolgáltatókkal: ha egyetlen szerződés esetén több szolgáltató van, fennáll a kockázat, hogy az ajánlattevők el akarnak kerülni egy jelentős értékű szerződést vagy a vállalkozók között jogellenes együttműködés alakul ki.
- Ismétlődő nyertes ajánlattevő: egy oligopolisztikus rendszeren belül a vállalkozások ismétlődő megjelenése esetén fennáll a verseny elmaradásának a kockázata.
- Ajánlattétel során történő összejátszás: ha különböző ajánlattételi felhívásokban ugyanazon (két vagy több) ajánlattevő jelenik meg, fennáll az ajánlattevők összejátszásának a kockázata.
- Összeférhetlenség: a jogszabályban foglalt összeférhetlenségi normák betartásának elmulasztása esetén fennáll az összeférhetlenség kockázata.
- Nem tárgyalásos eljárás: ha nem indokolják meg a nem tárgyalásos eljárás alkalmazását, fennáll a korrupció kockázata.

- g) A szerződés szabálytalan bizonyítása: a hosszabbítások és az indokolatlan változtatások családi kockázatot jelentenek.

Bár a rendszer eredetileg a közbeszerzésre és a támogatásokra összpontosít, vannak más olyan területek is, amelyek megvizsgálhatók a szabálytalanságok megelőzése szempontjából, és amelyek bekerülhetnek a rendszerbe, például a következők:

- állami források kezelése;
- jogsértésekre, vizsgálatokra és szankciókra vonatkozó információk;
- engedélyek;
- közszolgáltatások;
- emberierőforrás-gazdálkodás; valamint
- külső szervezetekkel vagy magánszemélyekkel fenntartott kapcsolatok.

### **Riasztások és vizsgálatok**

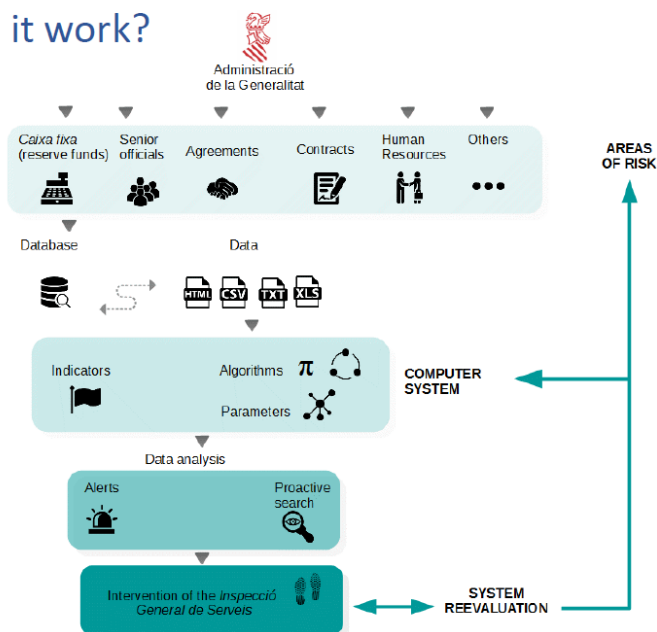
A rendszer kockázat észlelése esetén riasztást ad ki. A Szolgáltatások Főfelügyelete minden riasztást kivizsgál. E vizsgálat az eredménytől függően vagy az ügy további nyomon követését/vizsgálatát vonja magával vagy pedig az ügy lezárásához vezet:

- a) tévedés vagy gondatlanság – ezeket a vizsgálatot lefolytató személy az érintett szolgáltatóval és/vagy intézménnyel folytatott koordináció keretében korigálja, az ügyet pedig lezárják;
- b) helytelen gyakorlat – ez az eset nem szándékos kötelességszegést vagy csalást, hanem olyan szabálytalanságot jelent, amelyre van kielégítő magyarázat és az érintett szolgáltatóval és/vagy intézménnyel folytatott koordináció keretében korigálható; ez esetben folyamatos nyomon követés alkalmazható; vagy
- c) potenciális kötelességszegési vagy csalási ügy – az ilyen ügyeket a rendőrséghez vagy az ügyészséghez utalják.

A rendszer és a riasztások nem nyilvánosak, hogy megelőzhető legyen a fent ismertetett első két esetben a vizsgálat téves értelmezése és a jó hírnév károsítása. A Szolgáltatások Főfelügyelete rendszeres jelentéseket tesz közzé munkájáról és a feltárt esetekről.

A riasztásokon kívül a rendszer proaktív adat- és kapcsolat-lekérdezést, valamint az adatok kereszthivatkozását is lehetővé teszi.

## How does it work?



### Folyamatos fejlesztés

A rendszer folyamatos fejlesztése keretében a hiányosságokat azonosítják és orvosolják, az új helyzetek alapján pedig új lekérdezéseket dolgoznak ki, a meglévő mutatókat pedig módosítják vagy új mutatókat adnak a rendszerhez.

A rendszer hatékonyságának fokozása végett az igazgatási hivatal összes főosztályának képviselőit tömörítő főosztályközi bizottság létesült. Ez a bizottság megvitatja a rendszer lehetséges változtatásait és a valós eseteket, a további szabálytalanságok és visszaélések megelőzése érdekében.

### Egyedi jellemzők

- Az elektronikus közbeszerzési eljárás bevezetése Valenciában, ami lehetővé teszi a rendszer működtetését.
- Korai figyelmeztető rendszer szerinti megelőző megközelítés.
- Számos adatforrás használata.
- Az azonosított kockázatok vagy a korábban feltárt csalási mintázatok szerint meghatározott lekérdezések.
- Automatizált riasztások.

### Kimenetek és eredmények

Az Igazgatási Hivatal a jelenlegi szakaszban a SALER rendszert úgy alakította ki, hogy az különféle adatbázisokat foglaljon magába.

A SALER eredeti verziója élesben működik és meghozta első eredményeit: a szerződéskötéshez és a támogatásokhoz kapcsolódó jelentéseket. A SALER alapvető funkciókat is biztosít, amelyek lehetővé teszik a riasztási adatok tárolását, a különböző főosztályok felhasználói hozzáféréseinek ellenőrzését, valamint különböző információs rendszerek adatainak átalakítását és kigyűjtését.

A későbbi fejlesztések során a rendszer további adatforrásokkal egészül ki.

A közbeszerzési eljárások és az érintett valenciai intézmények elektronikus adatkezelésre való áttérését követően a SALER rendszer teljes mértékben működőképessé válhat.

A jövőben ez a rendszer jelentős hatást fejthet ki az átláthatóságra és a közkiadások csökkentésére, illetve lehetővé teheti a természetes és/vagy jogi személyek közötti kapcsolatok vizsgálatát.

## Fő sikertényezők

A SALER rendszer életképességének biztosítása érdekében az Igazgatási Hivatal hét alapvető követelményt határozott meg:

- teljes mértékben elektronikus ügyintézési folyamatok (a közigazgatás digitalizálása);
- a személyzet képzése;
- a vezetőség és a személyzet bevonása;
- a belső és a külső platformok interoperabilitása;
- innovatív technológiák alkalmazása;
- az állami (a valenciai kormány tulajdonában álló) vállalatok részvétele;
- a kockázati térképek (önértékelési tervek) általános alkalmazása.

## Felmerült kihívások és levont tanulságok

- A jogalanyok és a magánszektor kezdeti félelmei attól, hogy a SALER ellenőrzési rendszerként funkcionálhat.
- Az adatok/információk digitális formában való rendelkezésre állása a rendszer futtatásához.
- Az összes szükséges adat szolgáltatására való hajlandóság hiánya, még egyazon közigazgatási szervben belül is.
- Az összes szereplő közötti koordináció, mivel nem minden információ áll nyilvánosan rendelkezésre, illetve nem minden információ tehető közzé.
- Az általános adatvédelmi rendeletre és az adatbiztonságra vonatkozó nemzeti és nemzetközi jogszabályoknak való megfelelés.
- Jövőbeli törvény szükségessége annak érdekében, hogy a vizsgálatot lefolytató munkatársak számára legyen jogi szabályozás az adatok kéréséhez.

## Az átadhatóság lehetősége

Egy hasonló rendszer különböző közigazgatási szerveknél történő használata megköveteli a meglévő adatszerkezetek mélyreható elemzését. Emellett meg kell határozni a konkrét forgatókönyveket, például az adott közigazgatási szervekre alkalmazandó lekérdezéseket. Jóllehet a konkrét lekérdezések mögöttes elgondolása más rendszerekben is átvehető, az elvégzett elemzések logikája a specifikus adatstruktúráktól függ.

Spanyolországban kísérletek folynak arra, hogy az egész országban közös adatbázisokat (például a közszektor közbeszerzési platformjának adatbázisait és a támogatások nemzeti adatbázisát) használják. Ez meg fogja könnyíteni a rendszer spanyolországi replikálását, sőt a meghatározott algoritmusok újbóli felhasználását is.