

Наименование на практиката:
Система за бързо предупреждение SALER

Категория на практиката:



За контакти:

- Системи и инструменти
- Червени знамена

- Generalitat Valenciana (правителство на автономната област Валенсия), Главен инспекторат на службите
- [Уебсайт](#)
- [Електронна поща](#)

Държава:
Испания

Неутрализиран(и) риск(ове) от измами

- Конфликт на интереси
- Избягване или манипулиране на процедури за възлагане на обществени поръчки
- Двойно финансиране
- Тайни споразумения

Контекст и цел(и)

Професионалните грешки и неправомерното поведение често се откриват едва след като са били извършени, чрез жалби, проверки или одити.

SALER е компютърна система, с която се анализират данните, генерирани от администрацията на правителството на Валенсия, за да се изпращат ранни предупреждения. Това помага да се открият превантивно възможни нередности, професионална небрежност или рискове от измами и корупция, като по този начин се избягват случаи на корупция.

SALER е въведена от Главния инспекторат на службите, който е органът за вътрешен контрол в администрацията на правителството. Функциите ѝ са определени от закона (Закон 22/2018 от 6 ноември на правителството на Валенсия за Главния инспекторат на службите и за системата за предупреждение за предотвратяване на лоши практики в администрацията на правителството на Валенсия и обслужващия го публичен сектор).

Описание на практиката

SALER е компютърна система, в която инструменти за анализ на данни се прилагат за цифровизирани файлове с административни данни. Целта ѝ е да се предотвратят нередности и професионални грешки чрез подаване на сигнали за рискове от измами, които впоследствие могат да бъдат разследвани.

Източници на информация

В системата SALER се използват данни от различни източници.

Администрацията съхранява информация в различни публични бази данни и файлове, която информация се въвежда в системата SALER. Тя включва:

- информация за преки плащания (например видове придобити продукти или услуги и

- техните доставчици),
- досиета на договори (данни, отнасящи се до всички етапи на тържния процес, решенията и изпълнението на договора), и
- информация за субсидиите (данни за органа, предоставящ субсидията, целта на субсидията, конфликт на интереси, бенефициери, обосновка, издадени фактури и т.н.).

Цялата информация на хартиен носител, предоставена от оферентите (физически лица или дружества, които кандидатстват по публични покани), които взаимодействат с публичната администрация или работят за нея, също се цифровизира и се добавя в SALER.

Освен това системата SALER се зарежда с информация от публични и непублични бази данни на нотариусите относно имущества или ипотечни заеми, информация, публикувана в официални вестници или за декларирани конфликти на интереси. Може да се добави и всяка друга вътрешна или външна база данни, която администрацията счита за полезна за извършване на анализ на данни, като данни за персонала, ведомости за заплати и т.н.

По закона са създадени и механизми за сътрудничество с различни организации и образувания, например Агенцията за предотвратяване и борба с измамите и Прокуратурата.

Определяне на показатели и заявки

За да се анализират данните, служителите на Главния инспекторат на службите определяха показатели и заявки (бележка: заявка е комбинация от показатели, въз основа на която данните се анализират с помощта на един или повече алгоритми).

Чрез показателите и заявките се оценява прилагането на правила и процедури. Те се основават на модели от реални случаи на вече открити нередности.

Освен това всеки отдел, чиито процедури може потенциално да доведат до рискове от нередности, може да изготви карти на рисковете и да извърши самооценка на рисковете. Съответните показатели се добавят в системата, ако съществуват съответни данни.

Някои от по-опростените показатели са свързани с възлагането на поръчки и отпускането на субсидии, напр. за анализиране на данни за идентификационни номера по ДДС, препратки към договора, количества, дата на плащане и т.н. В някои случаи е достатъчен прост анализ на данните за съпоставяне. Други показатели са по-сложни и в тях се съчетават привидно несвързани процеси, протичащи едновременно, които заедно могат да представляват риск от измама.

Показателите и заявките бяха определени от екип от около 12 инспектори и петима служители от вътрешния отдел за ИТ. Главният инспекторат на службите нае два доставчика на ИТ за генерирането на алгоритмите.

Могат да се упоменат следните примери за заявки с цел установяване на рискови ситуации:

- Разделяне на една поръчка на повече поръчки, с един и същ доставчик: един и същ доставчик се явява в няколко договора за един и същ проект, което представлява риск оферентът да избегне по-голям договор с по-строги процедури.
- Разпределяне на една поръчка на различни доставчици: наличието на няколко доставчици за една-единствена поръчка договор представлява риск оферентите да избегнат една голяма поръчка с един-единствен доставчик или риск от незаконно сътрудничество между изпълнителите.
- Периодично възлагане на поръчки на един и същ изпълнител: повтарящите се бизнес действия в режим на олигопол представляват риск от липса на конкуренция.
- Съгласителство при оферирание: съвпадането на същите (двама или повече) оференти при различни покани представлява риск от тайно споразумение между оферентите.
- Конфликт на интереси: неспазването на установените от закона правила за несъвместимост представлява риск от конфликт на интереси.

- е) Процедура без конкурс: липсата на обосновка за използването на процедура без конкурс представлява риск от корупция.
- ж) Нередовно доказателство за договор: удължаването на срока и неоправданите промени представляват риск от измама.

Въпреки че системата първоначално се съсредоточава върху обществените поръчки и субсидиите, има и други области, които могат да бъдат анализирани с цел предотвратяване на нередности и които ще бъдат включени в системата, като например:

- управление на публичните средства,
- информация за нарушения на нормативната уредба, проверки и санкции,
- разрешения,
- обществени услуги,
- управление на човешките ресурси и
- отношения с външни субекти или лица.

Сигнали и разследвания

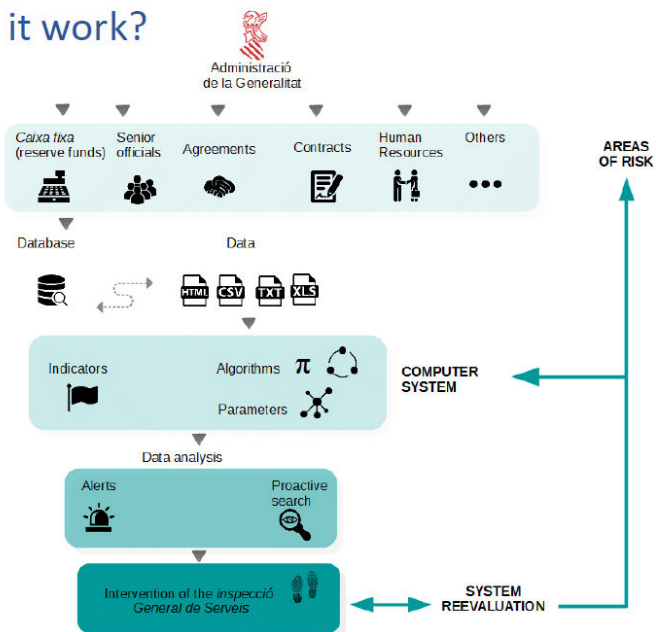
Когато системата открие риск, се задейства сигнал. За всеки сигнал има разследване от Главния инспекторат на службите. В зависимост от резултата си разследването води или до по-нататъшно наблюдение/проверка на случая или до приключването на случая:

- а) ако има грешка или небрежност, които ще бъдат отстранени от следователя в координация с доставчика и/или съответната институция, досието ще бъде приключено;
- б) при лоша практика, която не представлява умишлено неправомерно действие или измама, а е нередност, която може да бъде обяснена и отстранена в координация с доставчика и/или институцията, може да се приложи непрекъснато наблюдение; а
- в) потенциален случай на неправомерно действие или измама ще бъде предаден на полицията и прокурора.

Системата и сигналите не са достъпни за обществеността, за да се предотврати погрешно тълкуване и вреда за репутацията в първите два случая, описани по-горе. Главният инспекторат на службите публикува редовно доклади за работата си и за откритите случаи.

В допълнение към сигналите в системата също така е възможно проактивно търсене на данни и съпоставяне на данните.

How does it work?



Непрекъснатото усъвършенстване

В рамките на непрекъснатото усъвършенстване на системата се установяват и отстраняват слабости, нови ситуации се превръщат в нови заявки и съществуващи показатели се модифицират или се добавят нови такива.

За да се повиши ефективността на системата, е създадена междуведомствена комисия с представители на всички отдели на администрацията. В тази комисия се обсъждат възможни промени на системата, както и действителни случаи с цел предотвратяване на бъдещи нередности и професионални грешки.

Уникални характеристики

- във Валенсия има електронен процес на възлагане на обществени поръчки, който създава възможност за системата,
- превантивен подход на система за ранно предупреждение,
- използване на многобройни източници на данни,
- определяне на заявки в съответствие с установените рискове или вече открити модели на измами,
- автоматизирани сигнали.

Последици и резултати

На този етап администрацията е проектирала системата SALER така, че да може да включва поредица от бази данни.

Първоначалната версия на SALER вече предлага първи резултати: доклади, свързани с възлагането на поръчки, и субсидии. В SALER се предлагат и основни функции, които позволяват съхраняване на информация във връзка със сигналите, контролиране на достъпа на потребители от различните отдели, както и трансформиране и извличане на данни от различни информационни системи. В бъдеще ще бъдат добавени и други източници на информация.

След като всички процеси на възлагане на обществени поръчки и всички участващи институции преминават към електронно управление на данни, системата SALER може да започне да функционира

пълноценно.

В бъдеще системата би могла да окаже голямо въздействие върху прозрачността и намаляването на публичните разходи, както и да създаде възможност за разследване на взаимоотношенията между физически и/или юридически лица.

Ключови фактори за успех

За да се осигури жизнеспособността на системата SALER, администрацията определи седем основни изисквания:

- напълно електронни административни процеси (цифровизиране на администрацията),
- обучение на персонала,
- участие на ръководството и персонала,
- оперативна съвместимост на вътрешни и външни платформи,
- използване на иновативни технологии,
- включване на публични дружества (които са собственост на правителството),
- общо използване на карти на риска (планове за самооценка).

Срещнати предизвикателства и извлечени поуки

- първоначална съпротива от органи и от частния сектор, които се опасяваха, че SALER е система за контрол,
- наличност на всички данни/цялата информация в цифров вид за работата на системата,
- липса на желание за допринасяне чрез предоставяне на всички необходими данни, дори в рамките на същата администрация,
- координиране на всички участници, тъй като не цялата информация е публично достъпна или може да бъде публикувана,
- спазване на националните и международните закони във връзка с ОРЗД и със сигурността на данните,
- необходимост от бъдещ закон, който да предостави правно покритие на проверяващите служители, когато искат данни.

Потенциал за прехвърлимост

За използването на подобна система в друга администрация ще е необходим задълбочен анализ на съществуващите структури от данни. Ще трябва да се определят конкретни сценарии, т.е. заявки, които са приложими за администрацията. Въпреки че идеята за конкретните заявки може да се използва и от други, логиката на извършените анализи зависи от специфичните основни структури на данните.

В Испания се правят опити да се използват общи бази данни в цялата страна, като например базите данни на Платформата за обществени поръчки в публичния сектор и Националната база данни за субсидиите. Това ще улесни възпроизвеждането на системата в Испания и дори повторното използване на вече определени алгоритми.