

**Naziv prakse:**

Jačanje analitičkih vještina  
radi osiguranja zaštite  
financijskih interesa EU-a

**Država: Litva****Kategorija prakse:**

- sustavi i alati

**Kontakt:**

- Posebna istražna služba (STT)
- <https://www.stt.lt/en>
- [Internetska stranica](#)
- [documents@stt.lt](mailto:documents@stt.lt)

**Rizici od prijevare koji su uspješno neutralizirani**

- korupcija
- podmićivanje
- sukob interesa
- izbjegavanje postupaka javne nabave ili manipulacija njima
- tajno dogovaranje

**Kontekst i cilj(evi)**

Posebna istražna služba (STT) osnovana je 1997. godine kao glavno litavsko tijelo za borbu protiv korupcije. Postala je neovisna institucija za provođenje zakona 2000. godine odgovorna izravno predsjedniku i parlamentu Republike Litve. U svojstvu tijela za provođenje zakona provodi kriminalističke istrage i prikuplja podatke o kriminalističkim radnjama otkrivanjem kaznenih djela korupcije te razvijanjem i provodenjem mjera za sprječavanje korupcije. Aktivno je uključeno i u edukaciju za suzbijanje korupcije i podizanje svijesti o korupciji.

STT predstavlja svoje godišnje izvješće parlamentu i redovito izdaje izvještaje za parlament, određene dionike ili šиру javnost u vezi s otkrivenim slučajevima korupcije ili rizicima od korupcije. Ta izvješća čine osnovu za poboljšanje zakona i propisa, a pomažu i kriminalističkim istragama.

2018. uspostavljena je nova funkcija u okviru STT-a: analitička obavještajna služba za borbu protiv korupcije. Sastoji se od odjela za stratešku analizu, odjela za taktičku analizu i odjela za operativnu analizu. Dok su se analitičke aktivnosti STT-a prije toga fokusirale na pružanje operativne potpore kriminalističkim obavještajnim podacima i istragama, nova je funkcija više usmjerenja na prevenciju. Budući da su istrage vremenski zahtjevne i često skupe, funkcija ima za cilj otkrivanje rizika od korupcije prije nego što se kaznena djela i štete uopće dogode.

U tu svrhu STT je kupio i prilagodio nekoliko informatičkih sustava i obučio svoje osoblje za njihovu uporabu i programiranje.

Glavni je cilj jačanje upravljanja rizikom korupcije na temelju podataka razvijanjem modela analitike velikih podataka koji pruža učinkovitije i pravodobno utvrđivanje i analizu rizika od korupcije kako bi se spriječila počinjenja kaznenih djela povezanih s korupcijom. Omogućuje analizu ogromne količine podataka dostupnih STT-u na učinkovitiji i kvalitetniji način, a i razne vrste analiza, uključujući vizualizaciju raznih podataka u različitim formatima, koje do sada nisu bile moguće.

## Opis prakse

STT se prijavio za sredstva, te ih dobio u okviru programa HERCULE III Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF) s ciljem poboljšanja njihovog analitičkog informacijskog sustava i analitičkih vještina službenika za otkrivanje rizika od korupcije i same korupcije. Shodno tome, sustav pomaže u zaštiti finansijskih interesa država članica i Europske unije od korupcije. Sredstva u iznosu od približno 450 000 EUR odobrena su u prosincu 2018.

Sustav je razvijan u razdoblju od 12 mjeseci nakon toga. Njegov je razvoj započet razgovorima u vidu tri okrugla stola sa:

- stručnjacima iz institucija nadležnih za upravljanje, administraciju i provedbu strukturnih programa EU-a
- institucijama za provođenje zakona, Državnim uredom za reviziju, Uredom za javnu nabavu, Državnim poreznim inspektoratom, Vijećem za zaštitu tržišnog natjecanja i Glavnim službenim etičkim povjerenstvom
- akademском zajednicom i nevladinim organizacijama.

Ukupno 46 predstavnika iz 24 različite institucije sudjelovalo je u razgovorima, a kasnije su pozvani da prisustvuju međunarodnom završnom seminaru.

Ti su razgovori imali za cilj shvatiti koji bi se rizici od korupcije mogli rano uočiti na temelju iskustva sudionika i zaposlenika STT-a, te koje sustave ili prakse već koriste različite institucije. Ti su razgovori omogućili STT-u da definira tehnički ustroj sustava, stekne neka znanja i nauči na pogreškama drugih. Razmjena je omogućila ostalim institucijama i da STT-u pruže informacije o tome kakve bi analize bile korisne i kako bi ih STT mogao podržati u budućnosti.

Nadalje, STT je izvršio opsežnu analizu tržišta kako bi među postojećim softverskim rješenjima pronašao ona koja bi mogla zadovoljiti njegove potrebe i na taj način izbjegao trošenje sredstava i vremena na razvoj novog programa. Kao rezultat toga, kupljeni su razni softveri za analizu i vizualizaciju, npr. softver za vizualnu asocijativnu analitiku (IBM Cognos Analytics), geografski informacijski sustav (ArcGIS), softver za analizu teksta (MaxQDA) i softver za upravljanje i automatizaciju analitičkih procesa (IBM Business Automation Workflow). Kako bi zadržao neovisnost od bilo kojeg pružatelja usluga i izbjegao troškove održavanja ili promjena softvera, STT je svoj tehnički odjel educirao za uporabu i ponovno programiranje kupljenih softverskih programa.

Cijeli projekt vodile su 2 skupine, „Izvršna skupina za upravljanje projektima“ i „projektna radna skupina“, pri čemu je prva bila zadužena za koordinaciju, a druga za provedbu. Ukupno je bilo uključeno 15-ak ljudi, od kojih je 5 činilo osnovni radni tim (dvije osobe iz analitičkog obavještajne službe za borbu protiv korupcije, dvije iz IT odjela za informatiku i jedna iz odjela za planiranje).

Razvijeni sustav prvo prikuplja podatke iz više od 60 različitih baza podataka u državnom vlasništvu i onih koje nisu dostupne javnosti (registri i informacijski sustavi), uključujući, primjerice, podatke o ugovorima i postupcima javne nabave, zemljишnim knjigama ili iz IT sustava za upravljanje i nadzor strukturne potpore EU-a, u kojem su pohranjeni svi finansijski i administrativni podaci koji se odnose na projekte koje financira EU itd. Zatim STT može analizirati podatke pomoću različitih softverskih programa koji omogućuju vizualne, geografske ili tekstualne analize i tako omogućuju brže i učinkovitije otkrivanje rizika od korupcije i mogućih prevarantskih modela poslovanja.

**Podaci se ne provjeravaju redovito radi otkrivanja znakova upozorenja, već zaposlenici STT-a imaju svoje specifično područje nadležnosti, primjerice zdravstvo, javnu nabavu, teritorijalno planiranje i gradnju, sektor prometa i komunikacija, općine itd. Odjel za stratešku analizu STT-a usmjeren je na državne sistemske rizike, odjel za taktičku analizu traži rizike u institucijama, dok se odjel operativne analize bavi rizicima koji se odnose na pojedince.**

Zaposlenici rade analize na dostavljenim podacima kako bi identificirali odnose koji čine rizike od korupcije, testirali pretpostavke ili provjerili postoje li prethodno otkrivene prijevarne radnje u drugim državnim slučajevima, u drugim državama ili koje su utvrđene integriranjem više izvora podataka. Ako primijete određeni modus operandi, oni dalje analiziraju predstavlja li to jednokratnu devijaciju ili sustavnu pojavu koja se pojavljuje i u drugim slučajevima.

Na primjer, STT je uspio stvoriti nadzornu ploču sa zbirnim podacima o broju fondova uključenih u projekte kojima upravljaju različite javne institucije. Na taj je način bilo vidljivo da je u nekim institucijama samo nekoliko tvrtki dobivalo većinu projekata. STT je obavijestio nadležne osobe ovlaštene za donošenje odluka koje se odnose na smanjenje i suzbijanje korupcije u određenoj instituciji, sektoru ili na državnoj razini o otkrivenim rizicima, a izvršio je i provjere na pojedinačnim projektima.

Kako bi podržao svoju analitičku obavještajnu službu za borbu protiv korupcije, STT smije i tražiti od banaka finansijske podatke o određenim pravnim osobama u slučaju da postoji sumnja u nezakonite radnje. Ti se podaci mogu tražiti na uvid čak i ako nije u tijeku službena istraga. Međutim, finansijski podaci koji se odnose na fizičke osobe mogu se dobiti tek nakon što se otvori istraga.

Povrh toga preventivnog pristupa analizi podataka analitičarima se mogu obratiti i drugi odjeli STT-a sa zahtjevima za pomoć za pokrenute istrage ili za daljnje analize određenih problema. U određenom slučaju, u sklopu pokrenute kriminalističke istrage STT-a, od analitičke obavještajne službe za borbu protiv korupcije zatraženo je da provjeri bolnicu sa sumnjom na netransparentan postupak javne nabave. Otkrila je da su pravne osobe koje su bile sponzori bolnice dobivale javne ugovore. Analitičari su zatim provjerili slične rizike u zdravstvenom sektoru fokusirajući se na odnos između sponzorstava i dodjele javnih ugovora, te su uspjeli otkriti još slučajeva. Podaci su objavljeni u izvješću i predstavljeni Parlamentu, Ministarstvu zdravstva i javnosti. Kao odgovor na to napravljene su zakonske izmjene radi povećanja transparentnosti u području postupaka javne nabave i razvijen je okvir za pružanje i primanje dobrotvornih i sponzorskih sredstava te računovodstvo i kontrola u vezi s njima kako bi se pospješila proaktivnost javnog sektora u upravljanju sukobima interesa.

Kao rezultat svog rada STT izdaje izvješća o utvrđenim rizicima u sustavu, koji su povezani s institucijama, postupcima, događajima i osobama, te na taj način obavještava donositelje odluka o politikama/zakonima za borbu protiv korupcije. Isto tako pruža informacije svojim unutarnjim odjelima za kriminalističke istrage i prikupljanje podataka o kriminalističkim radnjama kako bi podržali istrage te odjelima za edukaciju o suzbijanju korupcije i borbi protiv korupcije kako bi prilagodili svoje mjere.

## Jedinstvene značajke

- neovisno tijelo za borbu protiv korupcije koje uz funkciju provođenja zakona provodi i edukaciju o suzbijanju korupcije i borbi protiv korupcije i koje upotrebljava modele analize velikih podataka za kreiranje politika borbe protiv korupcije utemeljeno na dokazima
- pristup ogromnoj količini podataka za analizu i provjeru ponavlja li se određeni rizik u drugim dijelovima države ili drugim sektorima
- preventivni pristup analize podataka za rano otkrivanje rizika od korupcije
- bliska suradnja sa zakonodavcima radi poboljšanja pravnog okvira.

## Ishodi i rezultati

Vidljivi rezultati uključuju:

- poboljšani rad STT-a, koji sad omogućuje učinkovitije i djelotvornije analize
- povećan broj izvještaja za javnost i parlament u odnosu na razdoblje prije 2018. godine
- pružanje informacija donositeljima odluka na pravodobniji, konkretniji i razumljiviji način, tj. pomoću softvera za vizualizaciju
- utvrđivanje rupa u zakonima, npr. propisa koji favoriziraju netransparentne prakse javne nabave, i uvidi u to kako izmijeniti regulatorni i institucionalni okvir
- sposobnost bržeg odgovora na zahtjeve za pomoć
- otkrivanje potencijalnih sukoba interesa, slučajeva podmićivanja i dogovora
- pružanje podataka za mjere za borbu protiv korupcije utemeljene na dokazima (u STT-u i na državnoj razini).

Očekivani dugoročni rezultati:

- smanjivanje rizika i prijetnji korupcije koji se odnose na finansijske interese EU-a
- smanjenje učestalosti stvarnih slučajeva korupcije
- ograničavanje ugrožavanja finansijskih interesa države i EU-a
- podizanje svijesti i kulture integriteta u javnom i privatnom sektoru

## Ključni čimbenici uspjeha

- interdisciplinarni tim koji kombinira ljude iz analitičke obavještajne službe za borbu protiv korupcije i IT službe STT-a
- suradnja i razmjena s drugim institucijama kako bi se razumjelo koje sustave upotrebljavaju i s kojim se rizicima od korupcije susreću
- stalna suradnja sa stručnjacima, akademskom zajednicom i nevladinim organizacijama u vezi s rizicima od korupcije, potrebama za istragom i potrebama za poboljšanjem pruženih analiza i izvještaja
- politička volja za borbu protiv korupcije (npr. izražena u širokom pristupu STT-a bazama podataka i finansijskim podacima).

## Izazovi koji su se pojavili i stečene spoznaje

- Ključno je izvršiti temeljitu analizu tržišta o tome kakvi sustavi već postoje i koji bi se mogli upotrebljavati
- Nema potrebe za razvojem vlastitog rješenja, jer već postoje brojni moćni softverski programi
- Važno je osigurati da se softver može uspješno integrirati u postojeću IT platformu
- Presudno je ospoznati zaposlenike ne samo za uporabu softverskih programa, već i za njihovu prilagodbu
- Zaštita podataka mora se uzimati u obzir tijekom svih dijelova projekta

## Potencijal za prenosivost

Uspjeh analitičkog sustava STT-a temelji se, s jedne strane, ponajprije na postojanju STT-a kao institucije. Takvo neovisno tijelo za borbu protiv korupcije koje istražuje i izdaje izvještaje o korupciji na temelju podataka trenutačno ne postoji u većini država EU-a.

S druge strane, sustav funkcionira jer STT ima pristup brojnim državnim registrima i može dobiti pristup određenim finansijskim podacima čak i bez pokrenute istrage. To nije moguće u većini drugih država EU-a.

Bez obzira na to, koncept informacijskog sustava STT-a i dalje je prenosiv pod uvjetom da je integriran u institucionalni i pravni sustav druge države članice. I druge bi države mogle upotrijebiti različite dostupne izvore podataka za otkrivanje sumnjivih veza, ponavljajućih obrazaca ili anomalija i istragu rizikâ od korupcije prije nego što se kaznena djela uopće dogode. Mogle bi pronaći inspiraciju na primjeru STT-a.