

Nazwa działania:

**System zarządzania i kontroli skarg krajowej instytucji ds. przejrzystości**

Państwo:

**Grecja**

Kategoria działania:

- Przeeglądy i analiza



Osoba wyznaczona do kontaktów:

- Nazwa instytucji/organu: Krajowa instytucja ds. przejrzystości (NTA) – Aggelos Binis (prezes)
- Strona internetowa: <https://aead.gr/>
- E-mail: [grammateia@aead.gr](mailto:grammateia@aead.gr)

## Zwalczane rodzaje ryzyka nadużyć finansowych

- Inne

## Kontekst i cele

W 2019 r. na mocy greckiej ustawy 4622/2019 utworzono **Krajową Instytucję ds. Przejrzystości (NTA)** jako niezależny organ, łącząc pięć organów audytowych i jeden organ koordynacyjny, które wspólnie miały pełnić funkcję **jednostki koordynującej zwalczanie nadużyć finansowych (AFCOS)**; obecnie pracuje tam 503 pracowników, z czego 320 to audytorzy. NTA powstała w efekcie ważnej reformy administracyjnej w dziedzinie zwalczania korupcji w Grecji.

Połączenie organów audytowych rozwiązało problem rozdrobienia i nakładania się uprawnień podczas audytów oraz wzmocniło rolę AFCOS, ponieważ ma ona obecnie uprawnienia w zakresie działań operacyjnych/kontrolnych, które są wykonywane zgodnie z międzynarodowymi standardami kontroli. NTA działa również aktywnie w obszarze zapobiegania i zwiększania świadomości społecznej w dziedzinie korupcji, wykorzystując nowoczesne narzędzia metodyczne.

Anti-fraud cycle steps	Area covered	Single / Package	Type of Measure	New / Amendment	Scope	Reason for measure / expected results	Horizontal / sectoral
Prevention	Public procurement, corruption, conflict of interest, AFCOS, Whistleblower, Shared management and control of EU funds, antifraud or anticorruption strategy	Package	Legislative	N	Competences, powers, definition of a specific topic	ending overlapping competences, standardising auditing standards, streamlining the human resources; cost-efficiency	S
Detection			Operational	N/A	IT tools ('IT data feeding', 'Other IT'), web reporting/hotline, risk indicators, increased number of checks, structured cooperation with law enforcement and judicial authorities	Enhanced cooperation, coordination and information flow; targeting of checks and investigations	
Investigation and prosecution							

AFCOS uczestniczy jako członek bez prawa głosu w posiedzeniach **komitetów monitorujących** regionalne i sektorowe programy operacyjne. Zgodnie z sugestią DG REGIO AFCOS zaczęła bardzo aktywnie uczestniczyć w tych posiedzeniach dotyczących monitorowania.

**W ich trakcie AFCOS ma możliwość przedstawienia swoich osiągnięć i statystyk dotyczących programów, podkreślając jednocześnie potrzebę większego zaangażowania obywateli w proces składania skarg.** Ponadto przedstawiciele i instytucje zarządzające (IZ) dokładnie omawiają powiadomienia o wszelkich działaniach, które muszą jeszcze zostać podjęte z ich strony.

## Opis działania

DG REGIO zaproponowała również opracowanie systemu pozyskiwania danych statystycznych dotyczących skarg. AFCOS opracowała go z wykorzystaniem narzędzia do zarządzania skargami i dwóch kanałów:

- oficjalnej strony internetowej ESPA (narodowych strategicznych ram odniesienia) ([www.espa.gr](http://www.espa.gr)) jak również wszystkich oficjalnych stron internetowych programów operacyjnych (sektorowych i regionalnych): znajduje się tam link o nazwie „Skargi dotyczące współfinansowanych projektów”.

Klikając w ten link, niezależnie od wyjściowej strony internetowej, użytkownik przenosi się do elektronicznego formularza do złożenia skargi, który jest wysyłany do AFCOS.

2. Jeśli skargi są wysyłane pocztą do IZ lub instytucji audytowej (IA) (EDEL – Komisja ds. Kontroli Finansowych), są one również przekazywane do AFCOS.

Po przeanalizowaniu skarg **rejestruje się i archiwizuje szereg elementów**:

- numer protokołu skargi/unikalny numer identyfikacyjny skargi, rok otrzymania,
- oznaczenie – anonimowa, imię i nazwisko skarżącego (jeśli podano nazwisko)
- służba, od której otrzymano skargę (bezpośrednio lub za pośrednictwem innej służby),
- organ składający skargę, biznesplan, punkt uiszczania płatności, okres programowania, tytuł aktu, podprojekt, skargę (tylko jedna kategoria), ocenę wstępną,
- agencję przekazującą skargę, numer protokołu przekazania skargi, etap, na którym znajduje się skarga (ocena, monitorowanie, zakończenie), właściwy organ kontrolny w odniesieniu do skargi (konkretna IZ),
- ocenę końcową (po ustaleniu dokonany przez właściwy organ kontrolny), środki naprawcze (zwolnienie, przygotowanie projektu zmian), ostatecznie niekwalifikowalne kwoty (po zakończeniu kontroli), uwagi – komentarze.

Zbierane są dane statystyczne z różnych obszarów: liczba skarg otrzymanych w ciągu roku, w ciągu okresu programowania, na fundusz, na program operacyjny, na kategorię skargi, odsetek skarg zakończonych/rozpatrywanych lub poddawanych ocenie i inne.

Statystyki są przedstawiane **komitetom monitorującym** z podziałem na trzy szerokie kategorie:

1. ogólne informacje na temat NTA i rozwoju sytuacji w dziedzinie nadużyć finansowych dotyczących współfinansowanych projektów  
(na przykład powołanie Prokuratury Europejskiej, transpozycja dyrektyw do prawa krajowego),
2. ogólne statystyki dotyczące skarg w Grecji,
3. specjalne statystyki dotyczące skarg w omawianym PO.

## Unikalne cechy

Ostatnia sekcja danych statystycznych ma wiele zalet. AFCOS może informować **zainteresowane strony** o tym, ile skarg przesłała do rozpatrzenia, w odniesieniu do ilu z nich otrzymała ustalenia i ile jeszcze skarg czeka na rozpatrzenie (a więc są one również zobowiązane do ich sprawdzenia). Wyciągnięto również użyteczne **wnioski** na temat zarzutów zwykle pojawiających się w odniesieniu do programu operacyjnego: np. ile spraw przekazano prokuraturze (w związku z podejrzeniem nadużycia finansowego). W ramach tego działania **podkreśla się potrzebę zwiększenia świadomości społecznej** w zakresie korupcji i nadużyć finansowych oraz możliwość składania przez obywateli publicznych skarg w przypadku wykrycia czegoś podejrzanego.

Działanie to stanowi **platformę regularnego dialogu** pomiędzy IZ a AFCOS. Tworzy to środowisko dla bliższej współpracy i daje pewność, że AFCOS ściśle współpracuje z IZ. Jej rolą jest pomaganie IZ, a nie prowadzenie dochodzeń.

## Wyniki

Opisane działanie **przyczyniło się do stworzenia konkretnego punktu odniesienia w celu porównania tendencji** w zakresie skarg na przestrzeni lat. Dzięki temu można jasno przedstawić spadek liczby przypadków nadużyć finansowych i korupcji związanych z programami finansowanymi przez UE. Jak wynika ze sprawozdania NTA z 2019 r. dotyczącego Programu Operacyjnego „Rozwój zasobów kadrowych, edukacja i uczenie się przez całe życie 2014–2020”, liczba skarg stopniowo wzrasta w czasie. Świadczy to o tym, że obywatele i urzędnicy publiczni wykazują zaufanie do publicznego systemu wnoszenia skarg stosowanego przez AFCOS. Jednocześnie nie odnotowano znaczącego wzrostu liczby potwierdzonych przypadków nadużyć finansowych zgłoszonych za pośrednictwem systemu wnoszenia skarg. Innymi słowy, wzrost liczby skarg wnoszonych przez obywateli kierowanych do AFCOS nie spowodował wzrostu liczby

potwierdzonych przypadków nadużyć finansowych, a prędeziej przyczynił się do ich spadku.

Ponadto powszechnie stosowaną obecnie praktyką jest przekazywanie przez instytucje zarządzające wszelkich **niedokończonych i otwartych spraw** do AFCOS. W wielu przypadkach przyniosło to znaczące rezultaty, ponieważ IZ przekazały do AFCOS ustalenia i dane, które wcześniej przeoczyły.

Działalność NTA spotkała się z uznaniem KE oraz kilku lokalnych organizacji społecznych i branżowych (np. Ogólnogreckiego Stowarzyszenia Osób z Niepełnosprawnościami). Działalność ta przyniosła również bardzo pozytywne skutki zarówno w kwestiach praktycznych, takich jak monitorowanie skarg czekających na rozpatrzenie, jak i w zakresie zwiększania świadomości społecznej w kwestii korupcji i nadużyć finansowych w Grecji.

## Główne czynniki sukcesu

Aby opisane działanie można było uznać za udane, **kluczowa jest dokładna koordynacja i komunikacja** między odpowiednimi instytucjami zajmującymi się nadużyciami finansowymi i korupcją w danym kraju. W przypadku greckiego NTA połączenie takich instytucji i organów kontrolnych pomogło wyeliminować nieporozumienia i opóźnienia spowodowane ewentualnym nakładaniem się uprawnień tych instytucji.

Ponadto nieocenioną częścią procesu okazało się stworzenie **wewnętrznego systemu**, w ramach którego prawidłowo rozdziela się skargi pomiędzy odpowiednie organy i zapewnia, że trafiają one do AFCOS. Co więcej, **konieczna jest dokładna analiza i archiwizacja** zebranych danych.

## Napotkane wyzwania i wyciągnięte wnioski

Największe wyzwanie związane z opisaniem działaniem pojawiło się na początku projektu, kiedy AFCOS zaangażowała się w prace komitetów monitorujących. W 2015 r. IZ otrzymały pierwsze wnioski o wyznaczenie przedstawiciela AFCOS do swoich komitetów. Początkowo niektóre IZ w ogóle nie wyznaczyły przedstawiciela, gdyż wymagało to od nich zmiany regulaminu, a inne wyznaczyły przedstawiciela, ale przyznały mu prawo głosu (mimo że we wniosku wyraźnie zaznaczono, że przedstawiciele nie mają takich praw).

Dopiero po pewnym czasie większość IZ ostatecznie prawidłowo wyznaczyła swoich przedstawicieli, z wyjątkiem tych działających w ramach programów terytorialnych EWT, w których AFCOS na chwilę obecna nie uczestniczy.

Ponadto działalność i zaangażowanie AFCOS w spotkania komitetów monitorujących były początkowo odrzucane przez kierownictwo wyższego szczebla w Ministerstwie Sprawiedliwości (którego AFCOS była częścią, zanim stała się niezależnym organem wraz z utworzeniem NTA). Za namową Komisji Europejskiej AFCOS mocno zaangażowała się w spotkania i obecnie może pozwolić sobie na większą elastyczność w zakresie swoich obowiązków.

## Potencjał w zakresie możliwości przenoszenia

Aktywna rola AFCOS w komitetach monitorujących jest pożądana w innych państwach członkowskich UE, podobnie jak konkretne i przejrzyste narzędzie do pozyskiwania użytecznych danych statystycznych na temat skarg.