

Όνομα πρακτικής:

Ενίσχυση των αναλυτικών δεξιοτήτων προκειμένου να διασφαλιστεί η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ

Χώρα: Λιθουανία

Κατηγορία πρακτικής:

- Συστήματα και εργαλεία



Επαφή:

- Υπηρεσία Ειδικής Έρευνας (ΥΕΕ)
- <https://www.stt.lt/en>
- ιστότοπος
- documents@stt.lt

Κίνδυνοι απάτης που αντιμετωπίζονται

- Διαφθορά
- Δωροδοκία
- Σύγκρουση συμφερόντων
- Παράβλεψη ή χειραγώγηση των διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων
- Αθέμιτη σύμπραξη

Πλαίσιο και στόχοι

Η Υπηρεσία Ειδικής Έρευνας (ΥΕΕ) ιδρύθηκε το 1997 ως το βασικό λιθουανικό σώμα κατά της διαφθοράς. Έγινε ανεξάρτητο όργανο επιβολής του νόμου το 2000, υπόλογο απευθείας στον Πρόεδρο και το Κοινοβούλιο της Δημοκρατίας της Λιθουανίας. Ως όργανο επιβολής του νόμου, συλλέγει πληροφορίες και διεξάγει εγκληματικές έρευνες εντοπίζοντας και διερευνώντας αδικήματα διαφθοράς, ενώ αναπτύσσει και εφαρμόζει μέτρα για την πρόληψή της. Οι εργασίες της περιλαμβάνουν επίσης την εκπαίδευση και την ευαισθητοποίηση πάνω στην καταπολέμηση της διαφθοράς.

Η ΥΕΕ παρουσιάζει την ετήσια έκθεσή της στο κοινοβούλιο και εκδίδει τακτικά εκθέσεις για να λάβει υπόψη του το κοινοβούλιο, οι συγκεκριμένοι ενδιαφερόμενοι φορείς ή το κοινό, τις ανιχνευθείσες περιπτώσεις διαφθοράς ή τους κινδύνους διαφθοράς. Αυτές οι εκθέσεις αποτελούν τη βάση για τη βελτίωση των νόμων και των κανονισμών και υποστηρίζουν επίσης ποινικές έρευνες.

Το 2018, δημιουργήθηκε μια νέα λειτουργία στην ΥΕΕ: το τμήμα αναλυτικών πληροφοριών για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Αποτελείται από ένα τμήμα στρατηγικής ανάλυσης, ένα τμήμα τακτικής ανάλυσης και ένα τμήμα λειτουργικής ανάλυσης. Ενώ οι αναλυτικές δραστηριότητες της ΥΕΕ είχαν προηγουμένως επικεντρωθεί στην παροχή επιχειρησιακής υποστήριξης για τη συγκέντρωση πληροφοριών και τις εγκληματικές έρευνες, ενώ η νέα λειτουργία υιοθέτησε μια πιο προληπτική προσέγγιση. Γνωρίζοντας ότι οι έρευνες είναι χρονοβόρες και συχνά δαπανηρές, η λειτουργία στοχεύει στον εντοπισμό των κινδύνων διαφθοράς πριν από την εμφάνιση των εγκλημάτων και των ζημιών.

Για την εξυπηρέτηση αυτού του σκοπού, η ΥΕΕ αγόρασε και προσαρμοσε διάφορα συστήματα πληροφορικής και εκπαιδευσε το προσωπικό της στη χρήση και τον προγραμματισμό τους.

Ο γενικός στόχος είναι η ενίσχυση της διαχείρισης κινδύνων διαφθοράς βάσει δεδομένων, αναπτύσσοντας ένα μεγάλο μοντέλο ανάλυσης δεδομένων που καθιστά δυνατό τον πιο αποτελεσματικό και έγκαιρο εντοπισμό και την ανάλυση των κινδύνων διαφθοράς, προκειμένου να αποφευχθεί η εκδήλωση αδικημάτων που σχετίζονται με τη διαφθορά. Επιτρέπει την ανάλυση τεράστιου όγκου δεδομένων που διατίθενται στην ΥΕΕ με πιο αποτελεσματικό τρόπο και με καλύτερη ποιότητα, καθώς και διάφορους τύπους αναλύσεων, συμπεριλαμβανομένης της οπτικοποίησης μιας ποικιλίας δεδομένων σε διαφορετικές μορφές, που μέχρι στιγμής δεν ήταν δυνατή.

Περιγραφή της πρακτικής

Η ΥΕΕ υπέβαλε αίτηση και έλαβε χρηματοδότηση στο πλαίσιο του προγράμματος HERCULE III της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) με στόχο τη βελτίωση του αναλυτικού συστήματος πληροφοριών της, καθώς και των αναλυτικών δεξιοτήτων των αξιωματικών για την ανίχνευση κινδύνων διαφθοράς και την εκδήλωσή τους. Κατά συνέπεια, το σύστημα συμβάλλει στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τη διαφθορά. Η χρηματοδότηση ανέρχεται περίπου στα 450.000 €, που χορηγήθηκαν τον Δεκέμβριο του 2018.

Το σύστημα αναπτύχθηκε κατά τους επόμενους 12 μήνες. Η ανάπτυξη του ξεκίνησε από τρεις συνεδρίες συζητήσεων:

- με εμπειρογνώμονες από θεσμούς που είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση, τη διοίκηση και την εφαρμογή των διαρθρωτικών προγραμμάτων της ΕΕ,
- με όργανα επιβολής του νόμου, την Εθνική Υπηρεσία Ελέγχου, την Υπηρεσία Δημόσιων Συμβάσεων, την Κρατική Επιθεώρηση Φορολογίας, το Συμβούλιο Ανταγωνισμού, την Διευθύνουσα Επίσημη Επιτροπή Δεοντολογίας,
- με την ακαδημία και ΜΚΟ.

Συνολικά 46 εκπρόσωποι από 24 διαφορετικά ιδρύματα συμμετείχαν στις συζητήσεις και αργότερα προσκλήθηκαν να παρακολουθήσουν το σεμινάριο λήξης του διεθνούς έργου.

Αυτές οι συζητήσεις αποσκοπούσαν στην κατανόηση των κινδύνων διαφθοράς που θα μπορούσαν να εντοπιστούν νωρίς βάσει της εμπειρίας των συμμετεχόντων και του προσωπικού της ΥΕΕ και τον εντοπισμό των συστημάτων ή των πρακτικών που χρησιμοποιούν ήδη τα διάφορα ιδρύματα. Μέσω αυτών των συζητήσεων, η ΥΕΕ θα μπορούσε να καθορίσει την τεχνική ρύθμιση του συστήματος και να μάθει από τις γνώσεις και τα λάθη των άλλων. Επιπλέον, η ανταλλαγή επέτρεψε σε άλλους θεσμούς να παρέχουν στην ΥΕΕ πληροφορίες σχετικά με το είδος της ανάλυσης που θα θεωρούσαν χρήσιμη και τους τρόπους με τους οποίους η ΥΕΕ θα μπορούσε να τους υποστηρίξει στο μέλλον.

Επιπλέον, η ΥΕΕ πραγματοποίησε μια εκτενή ανάλυση αγοράς για να εντοπίσει υπάρχοντα προγράμματα λογισμικού που θα μπορούσαν να καλύψουν τις ανάγκες της, χωρίς να χρειαστεί να αναπτύξει ένα νέο πρόγραμμα. Ως αποτέλεσμα, αγόρασε διάφορα λογισμικά ανάλυσης και οπτικοποίησης, π.χ. λογισμικό οπτικά εξαρτημένης ανάλυσης (IBM Cognos Analytics), σύστημα γεωγραφικών πληροφοριών (ArcGIS), λογισμικό ανάλυσης κειμένου (MaxQDA) και λογισμικό διαχείρισης αναλυτικών διαδικασιών και αυτοματισμού (IBM Business Automation Workflow). Προκειμένου να παραμείνει ανεξάρτητη από οποιονδήποτε πάροχο και να αποφύγει το κόστος συντήρησης ή αλλαγών λογισμικού, η ΥΕΕ είχε εκπαιδεύσει τους τεχνικούς υπαλλήλους της στη χρήση και τον επαναπρογραμματισμό των προγραμμάτων λογισμικού που αγοράστηκαν.

Ολόκληρο το έργο διηύθυναν 2 ομάδες, η «εκτελεστική ομάδα διαχείρισης έργων» και η «ομάδα εργασίας του έργου», με την πρώτη να είναι υπεύθυνη για τον συντονισμό και η δεύτερη για την υλοποίηση. Συνολικά, συμμετείχαν περίπου 15 άτομα, εκ των οποίων 5 αντιπροσώπευαν την κεντρική ομάδα εργασίας (2 άτομα από το τμήμα αναλυτικής πληροφόρησης κατά της διαφθοράς, 2 από το τμήμα πληροφορικής και 1 από το τμήμα σχεδιασμού).

Το ανεπτυγμένο σύστημα πρώτα συλλέγει τα δεδομένα από περισσότερες από 60 διαφορετικές κρατικές και μη δημόσιες βάσεις δεδομένων (μητρώα και συστήματα πληροφοριών), συμπεριλαμβανομένων, για παράδειγμα, πληροφοριών σχετικά δημόσιες συμβάσεις και διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, κτηματολογικά μητρώα ή από τη Διαχείριση Ηλεκτρονικών Πληροφοριών και το Σύστημα Εποπτείας της Διαρθρωτικής Στήριξης ΕΕ, όπου αποθηκεύονται όλα τα οικονομικά και διοικητικά δεδομένα που σχετίζονται με χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα κ.λπ. Τα δεδομένα μπορούν στη συνέχεια να αναλυθούν από την ΥΕΕ χρησιμοποιώντας διαφορετικά προγράμματα λογισμικού που επιτρέπουν οπτικές αναλύσεις, γεωγραφικές

αναλύσεις ή αναλύσεις κειμένων, επιτρέποντας έτσι την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη ανίχνευση κινδύνων διαφθοράς και πιθανών δόλιων σχεδίων.

Τα δεδομένα δεν εξετάζονται σε τακτική βάση για προειδοποιητικά σημάδια, αντ' αυτού, οι υπάλληλοι της ΥΕΕ έχουν ο καθένας τον ειδικό τομέα αρμοδιοτήτων που εξετάζουν, π.χ. υγειονομική περίθαλψη, δημόσιες συμβάσεις, εδαφικός σχεδιασμός και κατασκευή, τομέας μεταφορών και επικοινωνιών, δήμοι, και τα λοιπά. Το τμήμα στρατηγικής ανάλυσης τη ΥΕΕ επικεντρώνεται στους εθνικούς συστημικούς κινδύνους, το τμήμα τακτικής ανάλυσης αναζητά κινδύνους σε ιδρύματα ενώ το τμήμα λειτουργικής ανάλυσης αντιμετωπίζει κινδύνους που προξενούνται από άτομα.

Οι εργαζόμενοι διεξάγουν αναλύσεις στα παρεχόμενα δεδομένα για να προσδιορίσουν σχέσεις που επιφέρουν κινδύνους διαφθοράς, δοκιμάζουν υποθέσεις ή ελέγχουν για δόλιες δραστηριότητες που είχαν προηγουμένως εντοπιστεί σε άλλες εθνικές περιπτώσεις, σε άλλες χώρες ή που προσδιορίζονται μέσω της ενσωμάτωσης πολλαπλών πηγών δεδομένων. Εάν εντοπίσουν ένα συγκεκριμένο *modus operandi*, το αναλύουν περαιτέρω για να διαπιστώσουν εάν αντιπροσωπεύει μια εφάπαξ απόκλιση ή ένα συστηματικό φαινόμενο που εμφανίζεται και σε άλλες περιπτώσεις.

Για παράδειγμα, η ΥΕΕ μπόρεσε να δημιουργήσει έναν πίνακα ελέγχου με συγκεντρωτικά δεδομένα πάνω στον αριθμό των κονδυλίων που εμπλέκονται σε έργα που διαχειρίζονται διάφοροι δημόσιοι φορείς. Αυτό επέτρεψε να δούμε ότι σε ορισμένα ιδρύματα η πλειονότητα των έργων αφορούσε μόνο λίγες εταιρείες. Η ΥΕΕ ενημέρωσε τα αρμόδια πρόσωπα που είχαν την εξουσιοδότηση να λαμβάνουν αποφάσεις σχετικά με τη μείωση και την πρόληψη της διαφθοράς σε ένα συγκεκριμένο ίδρυμα, τομέα ή σε εθνικό επίπεδο σχετικά με τους κινδύνους που εντοπίστηκαν, ενώ διενήργησε ελέγχους στα επιμέρους έργα.

Προκειμένου να υποστηρίξει την αναλυτική πληροφόρηση κατά της διαφθοράς, επιτρέπεται επίσης στην ΥΕΕ να απαιτεί οικονομικές πληροφορίες από τις τράπεζες σχετικά με συγκεκριμένα νομικά πρόσωπα, σε περίπτωση που υποπτεύεται παράνομες δραστηριότητες. Αυτές οι πληροφορίες μπορούν να ζητηθούν ακόμη και χωρίς να διεξαχθεί επίσημη έρευνα. Ωστόσο, οι οικονομικές πληροφορίες που αφορούν φυσικά πρόσωπα μπορούν να ληφθούν μόνο μετά την έναρξη έρευνας.

Εκτός από αυτήν την προληπτική προσέγγιση ανάλυσης δεδομένων, οι αναλυτές μπορούν επίσης να επικοινωνήσουν με άλλα τμήματα ΥΕΕ, ζητώντας βοήθεια είτε πάνω σε συνεχιζόμενες έρευνες είτε σε περαιτέρω αναλύσεις συγκεκριμένων θεμάτων. Σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, στο πλαίσιο μιας συνεχιζόμενης εγκληματικής έρευνας ΥΕΕ, ζητήθηκε από το τμήμα αναλυτικών πληροφοριών για την καταπολέμηση της διαφθοράς να εξετάσει ένα νοσοκομείο με μια ύποπτη, μη διαφανή διαδικασία δημοσίων συμβάσεων. Ανακάλυψε ότι τα νομικά πρόσωπα που ενεργούσαν ως χορηγοί του νοσοκομείου, ήταν επίσης αυτά, στα οποία ανατέθηκαν οι δημόσιες συμβάσεις. Στη συνέχεια, οι αναλυτές έλεγξαν για παρόμοιους κινδύνους τον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης, εστιάζοντας στις σχέσεις μεταξύ χορηγιών και ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και μπόρεσαν να εντοπίσουν περαιτέρω περιπτώσεις. Οι πληροφορίες δημοσιεύθηκαν σε μια μία έκθεση και παρουσιάστηκαν στο Κοινοβούλιο, το Υπουργείο Υγείας και το κοινό. Ως αντίδραση, έγιναν νομοθετικές τροποποιήσεις για την αύξηση της διαφάνειας στους τομείς των διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων και αναπτύχθηκε ένα πλαίσιο παροχής και λήψης φιλανθρωπιών και χορηγιών, ενώ αναπτύχθηκε ο λογιστικός τομέας και ο έλεγχος για την ενίσχυση πρόληψης στη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων στον δημόσιο τομέα.

Ως αποτέλεσμα της δουλειάς τους, η ΥΕΕ εκδίδει αναφορές για κινδύνους που εντοπίζονται στο σύστημα, συνδέεται με ιδρύματα, διαδικασίες, εκδηλώσεις και πρόσωπα και, συνεπώς, ενημερώνει τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων για τις πολιτικές/τη νομοθεσία κατά της διαφθοράς. Παρέχουν επίσης πληροφορίες στις εσωτερικές υπηρεσίες πληροφόρησης εγκληματικών και ποινικών ερευνών - για να υποστηρίξουν τις έρευνες και τις υπηρεσίες εκπαίδευσης στην πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς - ώστε αυτές να προσαρμόσουν τα μέτρα τους.

Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά

- Ανεξάρτητος φορέας καταπολέμησης της διαφθοράς που, παράλληλα με την επιβολή του νόμου, διοργανώνει επίσης εκπαιδεύσεις για την πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς και χρησιμοποιεί μοντέλα ανάλυσης big data για τη χάραξη πολιτικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς βάσει στοιχείων
- Πρόσβαση σε τεράστιο όγκο δεδομένων προς ανάλυση και με σκοπό να ελεγχθεί εάν ένας δεδομένος κίνδυνος επαναλήφθηκε σε άλλες περιοχές της χώρας ή σε άλλους τομείς
- Προληπτική προσέγγιση ανάλυσης δεδομένων για τον έγκαιρο εντοπισμό των κινδύνων διαφθοράς
- Στενή συνεργασία με τους νομοθέτες για τη βελτίωση του νομικού πλαισίου

Αποτελέσματα

Τα απτά αποτελέσματα περιλαμβάνουν:

- την καλύτερη εργασία από μεριάς ΥΕΕ, που επιτρέπει πιο αποδοτικές και αποτελεσματικές αναλύσεις
- την αύξηση των αριθμών των εκθέσεων που εκδόθηκαν στο κοινό και το κοινοβούλιο σε σύγκριση με την περίοδο πριν από το 2018
- την παροχή πληροφοριών στους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων με χρονοδιάγραμμα, πιο συγκεκριμένο και πιο κατανοητό τρόπο, δηλαδή χρησιμοποιώντας λογισμικό οπτικοποίησης
- τον προσδιορισμό των κενών της νομοθεσίας, π.χ. κανονισμοί που ευνοούν τις αδιαφανείς πρακτικές δημοσίων συμβάσεων και τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τον τρόπο τροποποίησης του κανονιστικού και θεσμικού πλαισίου
- τη δυνατότητα ταχύτερης ανταπόκρισης σε αιτήματα για βοήθεια
- τον εντοπισμό πιθανών συγκρούσεων συμφερόντων, δωροδοκιών και αθέμιτων συμπράξεων
- την παροχή δεδομένων για τεκμηριωμένα μέτρα κατά της διαφθοράς (σε επίπεδο ΥΕΕ και εθνικό επίπεδο)

Αναμενόμενα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα:

- Μείωση των κινδύνων και των απειλών διαφθοράς που αφορούν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ
- Μείωση της συχνότητας των πραγματικών υποθέσεων διαφθοράς
- Περιορισμός των ζημιών στα εθνικά και κοινοτικά οικονομικά συμφέροντα
- Ενίσχυση της κουλτούρας ευαισθητοποίησης και ακεραιότητας στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα

Βασικοί παράγοντες επιτυχίας

- Διεπιστημονική ομάδα που συνδυάζει ανθρώπους από το τμήμα αναλυτικής πληροφόρησης κατά της διαφθοράς και το τμήμα πληροφορικής της ΥΕΕ
- Συνεργασία και ανταλλαγή με άλλα ιδρύματα για την κατανόηση των συστημάτων που χρησιμοποιούνται και των κινδύνων διαφθοράς που αντιμετωπίζονται
- Συνεχής συνεργασία με επαγγελματίες, ακαδημαϊκούς και ΜΚΟ πάνω στους κινδύνους διαφθοράς, τις ανάγκες διερεύνησης και τις ανάγκες βελτίωσης των αναλύσεων και των εκθέσεων που παρέχονται
- Πολιτική βούληση για την καταπολέμηση της διαφθοράς, π.χ. όπως εκφράζεται στην εκτεταμένη πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων και οικονομικών πληροφοριών που διαθέτει η ΥΕΕ

Αντιμετώπιση προκλήσεων και διδάγματα

- Βασική για τη διεξοδική ανάλυση της αγοράς σχετικά με το είδος των συστημάτων υπάρχουν ήδη και θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν
- Δεν χρειάζεται να αναπτυχθεί μια εσωτερική λύση καθώς υπάρχουν ήδη πολλά ισχυρά προγράμματα λογισμικού
- Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι το λογισμικό θα μπορούσε να ενσωματωθεί επιτυχώς στην υπάρχουσα πλατφόρμα πληροφορικής
- Κρίσιμη για την εκπαίδευση των εργαζομένων όχι μόνο στη χρήση προγραμμάτων λογισμικού αλλά και στην προσαρμογή τους
- Η προστασία δεδομένων πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη διάρκεια όλων των τμημάτων του έργου

Δυνατότητα μεταφοράς

Η επιτυχία του συστήματος ανάλυσης YEE βασίζεται, αφενός, στην ύπαρξη της YEE ως θεσμού. Στις περισσότερες χώρες της ΕΕ δεν υπάρχει επί του παρόντος ένας αντίστοιχος ανεξάρτητος φορέας κατά της διαφθοράς, που να διερευνά και να εκδίδει αναφορές βάσει δεδομένων σχετικών με τη διαφθορά.

Από την άλλη πλευρά, το σύστημα μπορεί να λειτουργήσει μόνο εφόσον η YEE έχει πρόσβαση σε πολλά κρατικά μητρώα και μπορεί να έχει πρόσβαση σε ορισμένες χρηματοοικονομικές πληροφορίες ακόμη και χωρίς εξελισσόμενη έρευνα. Αυτό δεν είναι δυνατό στις περισσότερες άλλες χώρες της ΕΕ.

Παρ' όλα αυτά, η έννοια του συστήματος πληροφοριών YEE είναι ακόμη μεταβιβάσιμη εφόσον, καθώς είναι ενσωματωμένη στη θεσμική και νομική σύσταση ενός άλλου κράτους μέλους. Άλλες χώρες θα μπορούσαν επίσης να χρησιμοποιήσουν διαφορετικές διαθέσιμες πηγές δεδομένων για να ανιχνεύσουν ύποπτες σχέσεις, επαναλαμβανόμενα μοτίβα ή ανωμαλίες και να διερευνήσουν κινδύνους διαφθοράς, πριν από την εμφάνιση των ίδιων των εγκλημάτων. Θα μπορούσαν να εμπνευστούν από το παράδειγμα της YEE.