



EUROPOS KOMISIJA
EUROPOS KOVOS SU SUKČIAVIMU TARNYBA (OLAF)

D direktoratas. Politika
D.2 skyrius. Sukčiavimo prevencija, atskaitomybė ir analizė

Žr. Ares(2016)6943965 – 2016 12 13.

Nacionalinių kovos su sukčiavimu strategijų gairės

Gairės rengė valstybių narių ekspertų darbo grupė, kuriai vadovavo ir kurią koordinavo Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) Sukčiavimo prevencijos, ataskaitų teikimo ir analizės skyrius.

ATSAKOMYBĖS APRIBOJIMAS.

Šis vadovas yra valstybių narių ekspertų grupės kartu su Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (toliau – OLAF) parengtas darbinis dokumentas. Jo paskirtis – supaprastinti veiksmų programų įgyvendinimą ir skatinti gerosios praktikos taikymą. Šis dokumentas nėra teisiškai privalomas valstybėms narėms, tačiau jame pateikiamos gerosios praktikos bendrosios gairės ir rekomendacijos.

Šios bendrosios gairės nedaro poveikio nacionalinės teisės aktų taikymui, jas reikėtų skaityti atsižvelgiant į nacionalinės teisės aktus ir galima pritaikyti prie nacionalinio teisinio pagrindo.

Šios gairės nedaro poveikio nei Teisingumo Teismo ir Bendrojo Teismo aiškinimui, nei Komisijos sprendimams.

PASTABA

Šis dokumentas nėra teisiškai privalomas valstybėms narėms, juo nenustatomos jokios naujos taisyklės ar įpareigojimai nacionalinės valdžios institucijoms. Jame vien orientaciniu tikslu pateikiama geroji praktika. Remtis šiuo dokumentu kaip teisiniu arba norminiu pagrindu atliekant auditą arba tyrimą negalima.

Ivadas

2012 m. Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF) nustatė bendradarbiavimo su valstybėmis narėmis procedūrą, kuria siekiama, kad valstybės narės tarpusavyje ir su Komisija keistųsi patirtimi ir geraja praktika. Ši procedūra organizuojama COCOLAF Sukčiavimo prevencijos grupėje¹, ją vykdo valstybių narių ekspertų ir OLAF bei kitų Komisijos tarnybų atstovų darbo grupė. Darbo grupė kiekvienais metais skiria dėmesį valstybių narių atrinktai konkrečiai temai, grindžiamai praktinių dokumentų projektais, kuriais galima vadovautis siekiant stiprinti valstybių narių kovos su sukčiavimu priemones ir (arba) strategijas.

2014–2020 m. programavimo laikotarpio daugiametės finansinės programos aspektai, susiję su sukčiavimo rizikos vertinimu, sukčiavimo prevencija ir nustatymu, buvo patobulinti. Kai taikomas pasidalijamasis valdymas, sektorių reglamentuose² reikalaujama, kad valstybės narės, atsižvelgdamos į nustatytą riziką, taikytų veiksmingas ir proporcingas kovos su sukčiavimu priemones, imtųsi reikiamų veiksmų ir užtikrintų veiksmingą sukčiavimo ir pažeidimų prevenciją, nustatymą bei sankcijų skyrimą ir grąžintų neteisėtai gautas sumas į ES biudžetą. Vis dėlto raginama ne tik nustatyti tiesioginius administracinius reikalavimus, bet ir įtraukti šias priemones į nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją (toliau – NAFS arba Strategija), kad būtų užtikrintas geresnis kovos su sukčiavimu, kenkiančiu ES ir valstybių narių finansiniams interesams, stebėjimas ir vienodi veiksmingi metodai, ypač tais atvejais, kai organizacinės struktūros yra decentralizuotos.

Pastaruosius dvejus metus COCOLAF sukčiavimo prevencijos grupė nagrinėjo įvairius NAFS temas aspektus. Pirmiausia 2014 m. darbo grupė parengė bandomąjį projektą – „Europos struktūriniais ir investicijų fondams (ESI fondams) skirtų nacionalinių kovos su sukčiavimu strategijų gaires“³. Šiose gairėse nustatyti pagrindai, kaip parengti nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją, tačiau ESI fondų srityje jos taikymo išlaidoms sritis yra ribota. Kitais metais buvo įsteigta dar viena darbo grupė praktiniams NAFS aspektams nagrinėti. Šio darbo rezultatas – 2015 m. paskelbtas dokumentas „Praktiniai etapai siekiant parengti nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją“⁴ ir praktinė *xls* rinkmenos formato priemonė, kuria naudojantis galima atlikti esamos padėties – einamuoju momentu taikomų priemonių – vertinimą, atsižvelgiant į visus keturis kovos su sukčiavimu ciklo etapus⁵.

Dabartinės gairės yra atnaujinta 2014 m. išleistų NAFS gairių redakcija. 2016 m. darbo grupė siekė persvarstyti ir išplėsti ankstesnes NAFS gaires, kad jos taptų horizontaliuoju dokumentu, apimančiu visas pasidalijamojo valdymo išlaidas: Europos struktūrinius ir investicijų fondus (ESI fondus), žemės ūkio ir vidaus reikalų fondus (Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondą (PMIF) ir Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondą (EPLSAF). Be to, gairės buvo papildytos tam tikrais konkrečiais pasitvirtinusios sėkmingos valstybių narių praktikos pavyzdžiais.

¹ Sukčiavimo prevencijos koordinavimo patariamasis komitetas.

² Pavyzdžiui, Reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, ypač 125 straipsnio 4 dalies c punktas.

³ Žr. Ares(2015)130814 – 2015 01 13.

⁴ Žr. Ares(2015)5642419 – 2015 12 07.

⁵ Kovos su sukčiavimu ciklo etapai yra šie: 1) sukčiavimo prevencija, 2) sukčiavimo atvejų nustatymas, 3) tyrimas ir baudžiamasis persekiojimas, 4) sumų susigrąžinimas ir sankcijos.

Nesvarbu, ar valstybės narės nusprendžia parengti sektorines kovos su sukčiavimu strategijas, ar visa apimančią nacionalinę strategiją, taikomą visam biudžetui, šios gairės gali padėti nacionalinės valdžios institucijoms ir sprendimus priimantiems asmenims atlikti konkrečius NAFS proceso veiksmus.

Minėtame dokumente valstybėms narėms išdėstyti:

- ✓ nuoseklus nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimo metodas;
- ✓ nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos sudedamosios dalys ir jos struktūros šablonas;
- ✓ konkretūs valstybių narių praktikos pavyzdžiai.

Tačiau dar kartą pasakytina, kad šios gairės privalomo poveikio neturi. Be to, nėra visiems vienodai tinkamo metodo nacionalinei kovos su sukčiavimu strategijai parengti; pačios valstybės narės turi įvertinti savo dabartinę kovos su sukčiavimu padėtį, užsibrėžti tikslus ir parengti specialiai pritaikytą veiksmų planą.

OLAF norėtų padėkoti visiems ekspertams, dalyvavusiems rengiant šias gaires, už pastangas ir indėlį į darbo grupių darbą, taip pat už dalijimąsi savo žiniomis ir patirtimi, kad šis praktinis vadovas būtų parengtas ir taip valstybėms narėms būtų padedama inicijuoti NAFS procesą.

Turinys

TOC

I. Veiksminga ES finansinių interesų apsauga

1. Teisinė sistema

1.1. ES teisė

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 310 ir 325 straipsniuose reikalaujama, kad Sąjunga ir valstybės narės kovotų su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu ir kitokia neteisėta veikla. Valstybės narės prieš ES finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą turi imtis tų pačių priemonių, kurių jos imasi prieš savo pačių finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą. Nepažeisdamos kitų šios Sutarties nuostatų, valstybės narės derina savo veiksmus, siekdamos apsaugoti Sąjungos finansinius interesus nuo sukčiavimo. Tuo tikslu, remiamos Komisijos, jos organizuoja glaudų ir reguliarių savo administracijų kompetentingų departamentų bendradarbiavimą.

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 317 straipsnyje nurodoma, kad naudodamos ES biudžeto lėšas valstybės narės, bendradarbiaudamos su Komisija, turi laikytis patikimo finansų valdymo principo.

Patikimo finansų valdymo principas paaiškintas Sąjungos bendrajam biudžetui taikomuose Finansinio reglamento⁶ 30–33 straipsniuose. Šis principas susijęs su ekonomiškumo, veiksmingumo ir efektyvumo principais ir įgyvendinama veiksminga ir efektyvia vidaus kontrole.

Pagal Finansinio reglamento 59 straipsnio 2 dalies b punktą pasidalijamojo valdymo srityje atsakomybė užkirsti kelią pažeidimams ir sukčiavimui, juos nustatyti ir pašalinti visų pirma tenka valstybėms narėms. Vykdydamos šį įpareigojimą, valstybės narės turi plėtoti stiprias valdymo ir kontrolės sistemas, kuriomis būtų užtikrinamas patikimas finansų valdymas, skaidrumas ir nediskriminavimas. Be to, jos privalo pagalbos gavėjams taikyti veiksmingas, atgrasančias ir proporcingas sankcijas, kaip numatyta ES arba nacionalinės teisės aktuose.

1995 m. gruodžio 18 d. Reglamente (EB, Euratomas) Nr. 2988/1995 nustatyta pažeidimo apibrėžtis ir bendros nuostatos, susijusios su taikytinomis administracinėmis priemonėmis ir sankcijomis.

1996 m. lapkričio 11 d. Reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2185/1996 yra susijęs su valstybėse narėse Komisijos atliekamais patikrinimais ir inspektavimais vietoje. Jame numatyti Komisijos ir valstybių narių bendradarbiavimo ir veiklos koordinavimo elementai.

1995 m. liepos 26 d. Sąjungos finansinių interesų apsaugos konvencijoje (PIF konvencija) pateikta sukčiavimo apibrėžtis.

⁶ 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002.

2013 m. gruodžio 17 d. Reglamente (ES) Nr. 1303/2013 įtvirtintos 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui taikomos bendros ESI fondų nuostatos. 125 straipsnio 4 dalies c punkte paaiškinamos vadovaujančiųjų institucijų prievolės atsižvelgiant į nustatytą riziką patvirtinti veiksmingas ir proporcingas kovos su sukčiavimu priemonės. 2013 m. gruodžio 17 d. Reglamente (ES) Nr. 1303/2013 nustatyti kriterijai ir procedūros taip pat taikomi pagal 2013 m. gruodžio 17 d. Reglamento (ES) Nr. 1309/2013 21 straipsnio 2 dalį valstybių narių paskirtoms įstaigoms, atsakingoms už Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondo (EGF) remiamų veiksmų valdymą ir kontrolę.

Pagal bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) ir Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) sistemą 2013 m. gruodžio 17 d. Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos 58 straipsnio 1 dalies b ir c punktuose patikslinama valstybių narių prievolė priimti „visas būtinas teises, reguliavimo ir administracines nuostatas“ ir imtis „visų kitų priemonių, būtinų veiksmingai Sąjungos finansinių interesų apsaugai užtikrinti, visų pirma <...> b) veiksmingai sukčiavimo prevencijai, vykdytinai visų pirma didesnės rizikos sektoriuose, kurios poveikis turi būti atgrasomas, užtikrinti, atsižvelgiant į išlaidas toms priemonėms ir jų naudą bei proporcingumą; c) užkirsti kelią pažeidimams ir sukčiavimo atvejams, jiems aptikti ir ištaisyti; <...>“.

Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondo (EPLSAF) klausimu 2014 m. kovo 11 d. Reglamento (ES) Nr. 223/2014 28 straipsnio h punkte numatyta, kad pagal patikimo finansų valdymo principą, kaip teigiama Finansinio reglamento 30 straipsnyje, „valdymo ir kontrolės sistemose <...> numatomos pažeidimų, įskaitant sukčiavimą, prevencijos, nustatymo ir taisymo priemonės <...>“.

Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo (PMIF) ir Vidaus saugumo fondo (VSF)⁷ finansinės paramos priemonių klausimu 2014 m. balandžio 16 d. Reglamento (ES) Nr. 514/2014 5 straipsnyje numatyta, kad „valstybės narės užtikrina veiksmingą sukčiavimo prevenciją, ypač didesnės rizikos srityse. Tokia prevencija veikia atgrasančiai, atsižvelgiant į priemonių naudą ir proporcingumą.“

Į nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją Europos Sąjungos finansiniams interesams apsaugoti įmanoma įtraukti ir išlaidas, ir pajamas. Strategija turėtų apimti ne tik išlaidas, bet ir sukčiavimą tradicinių nuosavų išteklių – maitų mokesčių bei rinkliavų ir net pridėtinės vertės mokesčio (PVM) – srityje. Savo praktikoje byloje C-539/09 *Europos Komisija prieš Vokietijos Federacinę Respubliką* (2011 m. lapkričio 15 d. sprendimas), C-

⁷ 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 514/2014 taikomas 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentui (ES) Nr. 513/2014, kuriuo kaip Vidaus saugumo fondo dalis nustatoma policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė ir panaikinamas Tarybos sprendimas 2007/125/TVR, ir 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentui (ES) Nr. 515/2014, kuriuo kaip Vidaus saugumo fondo dalis nustatoma išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė ir panaikinamas Sprendimas Nr. 574/2007/EB – pirmesniajam iš minėtųjų reglamentų pagal Reglamento (ES) Nr. 514/2014 1 straipsnį ir 2 straipsnio a punkto antrą įtrauką, o paskesniajam – pagal Reglamento (ES) Nr. 514/2014 1 straipsnį ir 2 straipsnio a punkto trečią įtrauką ir Reglamento (ES) Nr. 515/2014 19 straipsnį.

617/10 *Hans Åkerberg Fransson* (2013 m. vasario 26 d. sprendimas) ir C-105/14 *Ivo Taricco ir kiti* (2015 m. rugsėjo 8 d. sprendimas) Teisingumo Teismas nustatė, kad PVM priklauso Europos Sąjungos finansiniams interesams, o mokesstinės baudos ir baudžiamieji procesai už mokesčių slėpimą pateikiant klaidingą informaciją apie PVM yra Direktyvos 2006/112/EB 2 straipsnio, 250 straipsnio 1 dalies ir 273 straipsnio (anksčiau tai buvo Šeštosios direktyvos 2 ir 22 straipsniai) ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 325 straipsnio įgyvendinimo dalis, be to, ne mažiau svarbu tai, kad valstybių narių įsipareigojimai veiksmingai bausti už Europos Sąjungos finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą taikomi ir sukčiavimui PVM srityje.

1.2. Nacionalinė teisė

Nacionalinė teisė taikoma tiek, kiek tai susiję su administracinėmis sankcijomis, baudžiamaisiais procesais ir baudomis. Kai kuriose šalyse nacionalinės teisės aktais įsteigtos specialios tarnybos arba jos įgaliotos vykdyti galimų sukčiavimo atvejų, kenkiančių ES finansiniams interesams, tyrimus ir (arba) traukti asmenis baudžiamojon atsakomybėn (pvz., Rumunijos kovos su sukčiavimu departamentas (DLAF)).

2. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos nauda

Pagrindinis nacionalinės kovos su sukčiavimo strategijos tikslas – užtikrinti veiksmingą ir efektyvią ES finansinių interesų apsaugą. Strategija turi būti kintantis, lankstus dokumentas, kad atsiradus naujiems pokyčiams juos būtų galima įtraukti į veiksmų planą arba į pačią Strategiją. Šiame procese valstybė narė gauna įvairios naudos.

Nacionaline kovos su sukčiavimu strategija:

- ✓ užtikrinama veiksminga ir efektyvi ES finansinių interesų apsauga;
- ✓ sukuriama sąveikos sąsaja tarp biudžeto išlaidų ir pajamų;
- ✓ sukuriama stipresnė padėtis derantis dėl papildomo finansavimo iš ES biudžeto;
- ✓ gerinama pažeidimų ir sukčiavimo prevencija, jų atvejų nustatymas ir kova su jais;
- ✓ susigrąžinama didesnė netinkamai panaudotų Europos Sąjungos biudžeto lėšų dalis;
- ✓ sukuriama geresnė darbinė aplinka, kurioje galėtų bendradarbiauti ES lėšų panaudojimo ir kontrolės procese dalyvaujančios institucijos, ir tiksliau nustatomos dalyvaujančių institucijų funkcijos ir atsakomybės sritys;
- ✓ sukuriami ir (arba) parengiami nauji sukčiavimo, korupcijos ir kitos neteisėtos veiklos, turinčios poveikį Sąjungos finansiniams interesams, prevencijos ir kovos su šiais reiškiniais metodai;
- ✓ padedama taikyti proporcingas ir atgrasančias sankcijas pagal taikytiną teisę;
- ✓ sukuriama sistema, pagal kurią teikiamos rekomendacijos arba atliekami veiksmai administraciniams gebėjimams gerinti;
- ✓ patenkinami ES finansinių interesų apsaugos proceso skaidrumo poreikiai;
- ✓ pagerinamas informacijos prieinamumas plačiajai visuomenei, nes NAFS yra viešas dokumentas;

- ✓ nustatomos minimalios sąlygos teisiškai parengti nacionalinę sistemą, atnaujinti ir pratęsti bendradarbiavimo susitarimus ir *modus operandi*;
- ✓ užtikrinamas veiksmingas institucijų teisėkūros, administracinės ir operatyvinės veiklos koordinavimas;
- ✓ stiprinamas bendradarbiavimas su OLAF ir kompetentingomis ES institucijomis, ES valstybėmis narėmis ir kitomis šalimis.

Nacionalinė kovos su sukčiavimu strategija sudarys sąlygas valstybių narių lygmeniu imtis struktūrinės kovos su sukčiavimu, kenkiančiu ES ir nacionaliniams biudžetams. Ji padės:

- ✓ nustatyti sukčiavimui palankias silpnąsias sistemos vietas;
- ✓ įvertinti pagrindinę sukčiavimo riziką;
- ✓ nustatyti ir vykdyti atsakomąsias priemones;
- ✓ vertinti padarytą pažangą;
- ✓ pritaikyti atsakomąsias priemones prie kintančių sukčiavimo tendencijų ir turimų išteklių;
- ✓ užtikrinti visų atitinkamų suinteresuotųjų šalių dalyvavimą, visų pirma taikant patobulintus bendradarbiavimo ir koordinavimo veiksmus.

Be to, bus užtikrinta, kad sukčiavimo rizikos problemai spręsti taikomos atsakomosios priemonės būtų suderintos visoje šalyje, ypač tais atvejais, kai valdymo struktūra yra decentralizuota.

3. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimo etapai

Paprastai Strategijoje turėtų būti atsižvelgta į kiekvieną kovos su sukčiavimu ciklo etapą.

- ✓ Siekdamas mažinti sukčiavimo riziką, vadovaujančiosios, tvirtinančiosios ir audito institucijos pirmenybę turėtų teikti **prevencijai**. Prevencijos veiksmingumas didinamas glaudžiau bendradarbiaujant visoms suinteresuotosioms šalims ir apskritai gerinant veiksmų koordinavimą.
- ✓ **Sukčiavimo atvejo nustatymas** – tai vienas svarbiausių etapų, kuriuo reikėtų laikytis deramo stropumo ir aktyviai veikti visoms suinteresuotosioms šalims, valdymo ir kontrolės institucijoms, įskaitant audito institucijas ir teisėsaugos tarnybas.
- ✓ **Tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas** yra glaudžiai susiję. Kad šie veiksmai būtų efektyvūs, būtina darbuotojų specializacija, visavertis valdymo ir kontrolės institucijų bendradarbiavimas ir sklandus valdžios institucijų bendradarbiavimas.
- ✓ **Lėšų susigrąžinimas ir sankcijos** turėtų būti veiksmingi ir griežtai taikomi atitinkamų administravimo ir teisėsaugos institucijų.

Pagrindiniai Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimo etapai:

1. Išankstiniai etapai

Tai – teisinės sistemos apibrėžimas (t. y. nuorodos į nacionalinę ir ES teisinę sistemą); Strategijos taikymo sritis pagal pagrindinius nacionalinius prioritetus, kurie gali turėti įtakos kovai su sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla; nurodoma atsakinga tarnyba ir Strategijos rengimo, įgyvendinimo ir stebėsenos procese dalyvaujančios institucijos. Be to, turėtų būti paminėtas ryšys su kitomis nacionalinėmis strategijomis ir (arba) politikos priemonėmis.

2. Parengiamasis etapas

Tai – vienas esminių proceso etapų. Jį sudaro du pagrindiniai veiksmai: esamos padėties vertinimas (t. y. inventorizacija, per kurią įvertinamos dabartinės taikomos kovos su sukčiavimu priemonės ir jų aplinkybės, taip nustatant sistemos pranašumus ir trūkumus) ir sukčiavimo rizikos vertinimas. Pagal gautą rezultatą bus galima apibrėžti poreikius, tobulintinas sritis ir pagal šias išvadas suformuluoti tikslus ir priemones.

3. Rengimo etapas

Rengimo etapu turėtų būti nustatyti tikslai ir atitinkami veiklos rodikliai. Iš tikslų matyti valstybių narių poreikiai, be to, tikslai padeda bendrais bruožais išdėstyti valstybių narių kovos su sukčiavimu planą ir viziją. Tikslai turėtų būti paversti konkrečiomis priemonėmis. Be to, turėtų būti apibrėžti kiekvieną priemonę atitinkantys veiklos rodikliai, nes jie padės vertinti padarytą pažangą. Tikslai ir priemonės turi būti įtraukti į veiksmų planą.

4. Veiksmų planas

Veiksmų plane apibrėžiami konkretūs veiksmai, kuriuos reikia vykdyti siekiant kiekvieno tikslo, už juos atsakinga tarnyba, galutiniai įvykdymo terminai ir atitinkami veiklos rodikliai. Veiksmų planas yra pačios strategijos įgyvendinimo stebėjimo priemonė.

5. Strategijos vertinimas ir atnaujinimas

Strategija yra visą laiką tobulinamas dokumentas. Todėl ją reikia vertinti ir atitinkamai atnaujinti. Po tarpinio (-ų) vertinimo (-ų) bus nuspręsta, ar atnaujinti Kovos su sukčiavimu strategiją ir atitinkamą veiksmų planą. Strategija bus atnaujinta, reaguojant į pokyčius, įvykusius ją įgyvendinant, kad būtų užtikrinta atskaitomybė, o už įgyvendinimą atsakinga tarnyba galėtų tvirtinti ir iš dalies keisti strateginę struktūrą.

Minėtoji struktūra yra tik orientacinė: valstybėms narėms paliekama teisė plėtoti šį dokumentą, atsižvelgiant į Strategijos taikymo sritį, pagrindinius tikslus, teisinę sistemą, administracinę struktūrą ir kt.

Struktūrinė schema įtraukta į priedą, kuriame pateikiama trumpa viso proceso apžvalga. **1 priedas. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos proceso struktūrinė schema.** Be to, išsamia pačios Strategijos šablono struktūrą žr. **2 priede „NAFS struktūros šablonas“.**

II. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimas

1. Išankstiniai etapai

1.1. NAFS tarnybos paskyrimas

Vyriausybė turėtų paskirti specialią tarnybą (toliau – NAFS tarnyba) NAFS parengti. Ši tarnyba turėtų:

- ✓ horizontaliai apžvelgti visą su ES biudžetu susijusių išlaidų ir pajamų sistemą ir kovos su sukčiavimu priemones;
- ✓ turėti įgaliojimus sutelkti atitinkamą kompetenciją iš įvairių ministerijų, institucijų ir tarnybų, įgyvendinančių ES fondus ir atsakingų už finansinius tyrimus ir baudžiamąjį persekiojimą.

NAFS tarnybos paskyrimas ypač svarbus tose valstybėse narėse, kuriose administracinė sistema yra decentralizuota.

NAFS tarnyba turėtų suburti ekspertų, turinčių tinkamą kompetenciją, grupę. Ši tarpdisciplininė grupė turėtų būti pajėgi savo žinias ir praktinę patirtį taikyti įvairiais kovos su sukčiavimu ciklo etapais. Svarbiausi sprendžiami kovos su sukčiavimu klausimai turėtų būti informuotumas apie sukčiavimą, jo prevencija, nustatymas, sankcijos už jį ir galiausiai pranešimai apie kovą su sukčiavimu.

Parengiamasis etapas bus vykdomas atsižvelgiant į nuolatinį dialogą su partneriais ir suinteresuotosiomis šalimis, ypač pagal nustatytus poreikius steigiant *ad hoc* darbo grupes.

Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnyba (AFCOS) gali atlikti didžiausią darbą rengiant NAFS ir stebint jos įgyvendinimą.

1.1.1. AFCOS kaip NAFS tarnyba

Esama įvairių pranašumų, dėl kurių AFCOS reikėtų paskirti už NAFS rengimą atsakinga nacionaline tarnyba. Atsižvelgiant į pagrindines AFCOS funkcijas ji galėtų veiksmingai bendradarbiauti ir keistis informacija apie NAFS ir jos veiksmų plano rengimą, tobulinimą ir tvirtinimą. Ši funkcija sudarytų AFCOS geresnes sąlygas prašyti pagalbos abiejų biudžeto dalių – išlaidų ir pajamų – administravimo institucijų, įskaitant institucijas, atsakingas už valdymą, įgyvendinimą, tvirtinimą, auditą, tyrimą, baudžiamąjį persekiojimą ir sankcijų taikymą nacionaliniu lygmeniu, taip pat iš OLAF, Europos Komisijos ir tarptautinių partnerių Sąjungos ir tarptautiniu lygmenimis. Šiuo klausimu AFCOS galėtų:

- ✓ organizuoti ir koordinuoti NAFS ir jos veiksmų plano rengimo procesą;
- ✓ tikrinti jau esančią organizacinę struktūrą, dalyvius, priemones ir procedūras;
- ✓ atlikti sukčiavimo rizikos vertinimą ir tinkamai įvertinti dabartinę šalies padėtį, susijusią su taikomomis kovos su sukčiavimu priemonėmis, atsižvelgiant į visus keturis kovos su sukčiavimu ciklo etapus;

- ✓ įvertinti dabartinę padėtį pažeidimų ir sukčiavimo klausimais;
- ✓ nustatyti NAFS taikymo sritį bei aprėptį ir orientacinį NAFS rengimo tvarkaraštį;
- ✓ rūpintis bendru planavimu ir NAFS bei veiksmų plano rengimo uždavinių pasidalijimu;
- ✓ veikti kaip politinio organizacinio organo, teikiančio politinę paramą Strategijai tvirtinti, sekretoriatas arba vadovybė;
- ✓ sutelkti įvairių institucijų ir tarnybų, administruojančių abi biudžeto dalis – išlaidas ir pajamas, taip pat teisminių institucijų, prokuratūros ir teisėsaugos institucijų ekspertus.
- ✓ būti atsakinga už Strategijos ir veiksmų plano atnaujinimą;
- ✓ skleisti informaciją ir medžiagą dalyviams ir (arba) institucijoms;
- ✓ siekti tarptautinių partnerių, pvz., OLAF, Europos Komisijos ir kt., pagalbos ir (arba) paramos;
- ✓ įtraukti federacinio ir (arba) regioninio lygmens valdžios institucijas;
- ✓ didinti informuotumą apie NAFS rengimą bei tvirtinimą (ir įtraukti pilietinę visuomenę).

PAVYZDYS

Bulgarijos AFCOS vaidmuo NAFS klausimais

Bulgarijos AFCOS veikia kaip politinio organo AFCOS tarybos sekretoriatas; ji atsakinga už NAFS ir jos veiksmų plano rengimą ir savalaikį jų atnaujinimą ir teikia AFCOS tarybai informaciją apie Nacionalinės pažeidimų ir sukčiavimo, turinčių poveikį Europos Sąjungos finansiniams interesams, prevencijos ir kovos su jais 2014–2020 m. laikotarpiu strategijos įgyvendinimą.

PAVYZDYS

Latvijos AFCOS centrinio koordinavimo vaidmuo

Latvijos atveju AFCOS yra Finansų ministerijoje, veikia kaip centrinis koordinatorius ir rengia bendrą Strategiją, grindžiamą jos darbo grupės, kurios nariai atstovauja nacionalinei AFCOS tarybai, pateikta informacija. AFCOS taryboje yra 10 nuolatinų ir 6 nenuolatiniai nariai – įvairių nacionalinių kompetentingų institucijų ekspertai. Be to, į AFCOS institucinį tinklą yra įtrauktas organizacijos „Transparency International“ biuras – išorinis partneris, galintis teikti NAFS rengimo rekomendacijas ir dalyvauti AFCOS tarybos posėdžiuose. Taigi, būtina turėti bendrą koordinavimo ir įgyvendinimo organą Strategijai rengti ir įgyvendinti.

1.2. Į NAFS procesą įtrauktinos valdžios institucijos

1.2.1. Nacionalinis bendradarbiavimas

Procese turėtų dalyvauti visos valdžios institucijos, atsakingos už valdymą, įgyvendinimą, tvirtinimą, auditą, tyrimus, baudžiamąjį persekiojimą ir sankcijų taikymą. Šių suinteresuotųjų šalių kompetencija turėtų apimti valdymo, kontrolės ir teismų sistemą. Jei įmanoma, ekspertai turėtų būti iš:

- vadovaujančiųjų institucijų;
- tarpinių institucijų;
- tvirtinančiųjų institucijų;
- audito institucijų;
- Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybos (AFCOS);
- vyriausybės arba parlamento kontrolės institucijų;
- viešąsias administracijas tikrinančių institucijų;
- tyrimus atliekančių institucijų;
- prokuratūros;
- teismų.

Rekomenduojama į darbą įtraukti organizacijas, kurioms tenka pareigos tiesiogiai ar netiesiogiai kontroliuoti, prižiūrėti ar valdyti ES lėšomis finansuojamus projektus, kaip antai:

- konkurenciją kontroliuojančias institucijas;
- viešųjų pirkimų arbitražo komisijas;
- mokesčių administratorius;
- muitines.

Be to, įmanoma išplėtoti bendradarbiavimą ir įtraukti įvairias nevyriausybines organizacijas kaip išorės partnerius, atliekančius kontrolės organų vaidmenį, kad būtų užkirstas kelias bet kokiai sukčiavimo ir korupcijos rizikai. Šios organizacijos taip pat padeda didinti visuomenės informuotumą.

Atsakinga grupė turėtų sudaryti darbo programą, pagal kurią per nustatytą laikotarpį būtų parengta Strategija. Ši grupė turėtų siekti užsitikrinti visišką politinį palaikymą ir įtraukti atitinkamas suinteresuotąsias šalis.

1.2.2. Tarptautinis bendradarbiavimas

Norint sukurti veiksmingą NAFS rengimo ir, atitinkamai, tvirtinimo sistemą, reikia ne tik gero visų ES lėšų naudojimo ir kontrolės procese dalyvaujančių organų veiklos koordinavimo nacionaliniu ir Europos lygmenimis, bet ir tvirtų administracinių gebėjimų ir atitinkamos patirties, įskaitant tarptautinę patirtį. Siekdamas padidinti visų dalyvaujančių asmenų ir institucijų kompetenciją ir sukurti tinklą, kuriame būtų aptariami aktualūs NAFS rengimo proceso klausimai ir problemos, kelios valstybės narės sėkmingai surengė dvišalius posėdžius, kuriuose keičiamasi patirtimi siekiant įgyti tinkamą kompetenciją.

PAVYZDYS

Tarptautinė dvišalė Bulgarijos patirtis

Igyvendinant Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) bendrai finansuojamą projektą, kurį pagal Techninės pagalbos programą vykdo Bulgarijos AFCOS, valstybių narių AFCOS tarnybos surengė keletą tarptautinių kovos su sukčiavimu tyrimų. Pavyzdžiui, Bulgarijos AFCOS dvišaliais pagrindais susitiko su Rumunijos DLAF, Portugalijos AFCOS, Slovakijos AFCOS ir Graikijos AFCOS atstovais. Pastarieji du tyrimai buvo atlikti kartu su valstybėmis narėmis, jau parengusiomis Nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją ir oficialiai perdavusiomis ją Komisijai. Toks tarptautinis dvišalis bendradarbiavimas lyginamuoju pagrindu pasirodė esantis reikšmingas rengiant NAFS ir kuriant bei atnaujinant veiksmų planą.

PAVYZDYS

Tarptautinė trišalė Latvijos patirtis

Siekdama parengti savo Kovos su sukčiavimu strategiją, Latvija įgijo sėkmingos patirties gaudama tarptautinę kitų valstybių narių (Bulgarijos AFCOS ir Maltos AFCOS) pagalbą – buvo vykdoma trišalė TAIEX ekspertų tarpusavio vertinimo misija ir surengtas praktinis seminaras. Šio tarptautinio bendradarbiavimo rezultatas – atlikta kovos su sukčiavimu tikrosios padėties analizė ir pateiktos rekomendacijos. Ekspertai pasikeitė geriausia praktika, padėjo sustiprinti Latvijos AFCOS gebėjimus ir geriau suvokti, kaip svarbu ir būtina aukščiausiu politiniu lygmeniu parengti Kovos su sukčiavimu strategiją.

1.3. Strategijos taikymo laikotarpis

Kalbant apie Strategijos taikymo laikotarpį, esama dviejų galimybių.

Pirmoji – tai tiesiogiai susieti Strategiją su veiksmų programomis. Kitas daugiametės finansinės programos laikotarpis – 2014–2020 m. Galėtų būti tikslinga Strategijos trukmę susieti su veiksmų programų laikotarpiu. Vadinasi, Strategija turėtų būti taikoma iki 2014–2020 m. veiksmų programų užbaigimo. Pasirinkus šią galimybę, reikėtų nepamiršti 2007–2013 m. laikotarpio veiksmų programų, o tikslai turėtų būti taikomi ir šioms programoms.

Šia antrąja galimybe NAFS laikotarpis nustatomas nepriklausomai nuo veiksmų programų ir (arba) daugiametės finansinės programos laikotarpio, atsižvelgiant į biudžeto išlaidų srities ir pajamų srities specifiką. Bet kuriuo atveju Strategija, kuria siekiama įgyvendinti ilgalaikę viziją šioje srityje, geriausiai turėtų apimti bent 4–5 metus. Vis dėlto kiekviena šalis turi nuosavą sistemą ir nacionalinį planą: atitinkamai bus pakoreguotas ir Strategijos taikymo laikotarpis.

1.4. Politinė parama NAFS rengimui

Atsižvelgiant į pačius įvairiausius dalyvaujančius subjektus ir jų skaičių, NAFS tarnybai gali reikėti visiško vyriausybės politinio palaikymo.

Politinė parama tokiam dokumentui yra itin svarbi siekiant užtikrinti sėkmingą jo įgyvendinimą. Jis turi tapti ne tik teisiškai pagrįstas, bet ir privalomas dalyvaujantiems subjektams, be kurių būtų sudėtinga pasiekti užsibrėžtus tikslus. Geriausias būdas užtikrinti politinę paramą – paskelbti NAFS kaip vyriausybės nutarimą, taip Strategijai suteikiant reikiamą teisinį pagrindumą ir privalomą galią. Arba rekomenduojama sudaryti politinį komitetą, kuris Strategijai suteiks pagrindines kryptis, užsitikrins vyriausybės paramą ir tvirtins pagrindinius pakeitimus. Panašūs komitetai buvo sukurti, pavyzdžiui, Slovakijoje ar Bulgarijoje – ten jie pasiekė gerų rezultatų.

Nacionalinė kovos su sukčiavimu strategija turi būti privaloma visiems dalyvaujantiems subjektams, todėl valstybėms narėms rekomenduojama sukurti politinį organą, kuriam tektų pagrindinė pareiga teikti politinę paramą AFCOS ir visiems NAFS organizavimo, koordinavimo, rengimo, tvirtinimo ir vykdymo kontrolės procese dalyvaujantiems subjektams.

Kad NAFS taptų privaloma, pati Strategija turi būti patvirtinama teisės aktu, pvz., parlamento, vyriausybės ar kitokiu aktu.

Politinis organas turi:

- ✓ atstovauti visoms institucijoms, dalyvaujančioms apsaugant Europos Sąjungos finansinius interesus, ir jas sutelkti. (Šiuo klausimu politiniam organui turi būti numatytos organizacinės funkcijos.);
- ✓ teikti politinę paramą NAFS rengimui ir tvirtinimui;
- ✓ veiksmingai bendradarbiauti su paskirtąja nacionaline taryba, kuri rengs NAFS;
- ✓ atstovauti ES fondų įgyvendinimo ir kontrolės procese dalyvaujančioms institucijoms, galbūt net pilietinei visuomenei.

PAVYZDYS

Valdymo komitetas Slovakijoje

Panašus sąveikos modelis įgyvendinamas Slovakijoje – tai yra ES finansinių interesų apsaugos Slovakijos Respublikoje valdymo komiteto politinis organizacinis organas (valdymo komitetas). Valdymo komiteto įgaliojimai ir atsakomybės sritys nustatytos Statute, patvirtintame 2007 m. rugsėjo 5 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 748, jam pirmininkauja Kontrolės ir kovos su korupcija skyriaus (Slovakijos AFCOS) generalinis direktorius. Valdymo komitetas: prižiūri, kad būtų vykdomi uždaviniai ir priemonės, reikalingi Nacionalinei strategijai įgyvendinti; bendradarbiauja su OLAF centrinio ryšių punkto departamentu siekdamas užtikrinti AFCOS tinklo partnerių veiklos koordinavimą ir bendradarbiavimą įtvirtinant ES finansinių interesų apsaugą Slovakijos Respublikoje; kuria darbo grupes, kurios sprendžia konkrečius uždavinius, suformuluotus pagal Slovakijos Respublikos įsipareigojimą saugoti ES finansinius interesus, prižiūri jų veiklą ir t. t.

PAVYZDYS

AFCOS taryba Bulgarijoje

Kovos su Europos Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiais pažeidimais koordinavimo taryba (AFCOS taryba) yra politinis organas, įsteigtas 2003 m. vasario 4 d. Ministrų Tarybos nutarimu Nr. 18. AFCOS taryba užtikrina, kad priemonės, kurių nacionalinės valdžios institucijos imasi kovodamos su poveikį ES lėšoms turinčiais pažeidimais ir sukčiavimu, būtų aukštu politiniu lygmeniu suderinamos ir vienos kitas papildytų. Tarybos pirmininkas yra Ministro Pirmininko pavaduotojas ir Vidaus reikalų ministras, kuris įgyvendina valstybės politiką ES finansinių interesų apsaugos klausimais. Tarybos nariai yra ministrai, viceministrai, vykdomieji direktoriai, kontrolės įstaigų ir administracijų vadovai, atsakingi už ES lėšų ir programų valdymą, mokesčius surenkančių, tvirtinančiųjų ir audito įstaigų direktoriai, t. y. visi, atliekantys tam tikrą vaidmenį kovojant su pažeidimais, turinčiais poveikį biudžeto išlaidoms ir pajamoms. AFCOS taryboje taip pat atstovaujama teisminėms institucijoms, prokuratūrai ir teisėsaugos institucijoms.

AFCOS taryba Ministrų Tarybai siūlo naujų teisės aktų, strategijų (įskaitant NAFS) ir veiksmų planų, susijusių su kova su sukčiavimu ES lėšomis, projektus; rengia metinę veiklos ataskaitą Ministrų Tarybai ir aptaria su ES finansiniais interesais susijusius klausimus, priima sprendimus ir imasi priemonių kovos su sukčiavimu ES lėšomis procesui optimizuoti.

Bulgarijos AFCOS veikia kaip AFCOS tarybos sekretoriatas, užtikrinantis gerą jų tarpusavio bendradarbiavimą ir padedantis parengti ir patvirtinti NAFS ir jos veiksmų planą.

PAVYZDYS

Nacionalinis kovos su sukčiavimu komitetas (CNLF) Prancūzijoje

Nacionalinis kovos su sukčiavimu komitetas (pranc. *Comité National de Lutte contre la Fraude, CNLF*) buvo įsteigtas 2008 m. balandžio 18 d. Nutarimu dėl kovos su sukčiavimu koordinavimo ir nacionalinio kovos su sukčiavimu padalinio sukūrimo. Komitetas turi valdyti vyriausybės politiką kovos su viešiesiems finansams kenkiančiu sukčiavimu klausimais, nesvarbu, ar tie viešieji finansai yra privalomi mokesčiai ir kitos valdžios institucijų pajamos, ar socialinės lengvatos. Kiekvienais metais nacionalinis komitetas tvirtina nacionalinį planą, kurį turi įgyvendinti komitetai.

Komitetui pirmininkauja Ministras Pirmininkas, jį sudaro ministrai, atsakingi už biudžetą, darbo reikalus, socialinę apsaugą, sveikatą, teisingumą, gynybą, vidaus reikalus, žemės ūkį ir imigraciją.

Pavyzdžiui, 2016 m. birželio 23 d. nacionalinio kovos su sukčiavimu komiteto (CNLF) posėdyje Ministras Pirmininkas patvirtino 2015 m. nacionalinį kovos su sukčiavimu planą. Planas atspindėjo kovos su viešiesiems finansams kenkiančiu sukčiavimu politikos gaires, kuriomis vyriausybė ketino vadovautis 2015 m. ir 2016 m. pradžioje tarptautiniu, nacionaliniu ir vietos lygmenimis.

Kalbant apie 2016 m., 2016 m. rugsėjo 14 d. CNLF pirmą kartą patvirtino 2016–2018 m. strateginį planą. Planas apims priemones, susijusias su nacionaliniais ir Europos Sąjungos viešaisiais finansais. Jo struktūra bus sudaroma vadovaujantis pagrindinėmis strateginėmis kryptimis ir apims rezultatų suvestinės skirsnį (tikslai, priemonės, etapai ir siektini rezultatai), kuriame bus pateikiama vėlesniems CNLF posėdžiams skirta tiksli plano įgyvendinimo pažangos ataskaita. Prancūzijos AFCOS (DNLF) atsakinga už plano parengimą ir jo įgyvendinimo vertinimą kartu su visais partneriais.

5 strateginės plano kryptys yra šios:

- pritaikyti kontrolės procesą prie tarptautinio judumo;
- optimizuoti skaitmeninės informacijos valdymą ir saugumą;
- stiprinti kovą su tapatybės ir dokumentų klastojimu;
- išplėtoti rizikos nustatymo veiklą;
- tobulinti tyrimo metodus, gerinti sankcijų taikymo veiksmingumą ir lėšų susigrąžinimą.

PAVYZDYS

Politinė parama NAFS rengimui Rumunijoje

Kovos su sukčiavimu departamentas – DLAF (Rumunijos AFCOS) yra nacionalinis kovos su ES finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu koordinatorius, kaip teigiama jo teisinėje sistemoje. Pagal įstatymą jis taip pat atsakingas už NAFS rengimą ir jos įgyvendinimo koordinavimą.

Politinė parama NAFS yra užtikrinta, nes DLAF koordinuoja Ministras Pirmininkas. DLAF Ministro Pirmininko tarnybai nusiuntė memorandumą, kuriame ji informuojama apie galimybę ir būtinumą parengti NAFS, ir paprašė vyriausybės paramos į šį procesą įtraukiant visas nacionalinės valdžios institucijas, kurios atsako už ES lėšų valdymą šiame procese. Parama buvo suteikta. Taigi, Strategija bus tvirtinama Vyriausybės sprendimu.

Jeigu NAFS rengimo metu politinė parama dar nėra užtikrinta, siūloma ją laipsniškai stiprinti palaikant dialogą ir aiškinant, kodėl Strategija reikalinga. Be to, patartina pasitelkti tarptautinę kompetenciją, pvz., OLAF ar kitų valstybių narių, jau turinčių NAFS, teikiamą paramą, ir šias tarptautines rekomendacijas naudoti per dialogą pozicijoms sustiprinti.

PAVYZDYS

Politinės paramos užsitikrinimas Latvijoje

Latvijoje AFCOS Kovos su sukčiavimu strategija šiuo metu yra rengiama. Pasitelkus sėkmingą tarptautinį bendradarbiavimą su kitomis valstybėmis narėmis, tarptautinių ekspertų rekomendacijomis buvo pasinaudota kaip pagrindu politiniam pritarimui užsitikrinti. Atitinkamai buvo numatyta, kad parengta AFCOS Kovos su sukčiavimu strategija bus tvirtinama Ministrų kabinete ir kad ji bus teisiškai privaloma visoms AFCOS tinklo veikloje dalyvaujančioms institucijoms.

vis dėlto net ir po oficialaus Strategijos patvirtinimo būtina palaikyti nuolatinį dialogą su aukščiausiaja vadovybe ir plačiąja visuomene.

1.5. Komunikacija ir visuomenės informuotumo didinimas

NAFS tarnyba taip pat turėtų rūpintis visuomenės informavimu apie pačią Strategiją. Beje, viena iš pagrindinių priemonių siekiant užkirsti kelią pažeidimams, sukčiavimui ir korupcijai yra visuomenei skirta komunikacijos ir viešųjų ryšių strategija. NAFS komunikacijos strategijoje turėtų būti siūlomos konkrečios priemonės, kaip informuoti plačiąją visuomenę apie Strategijos tikslus, ir platesniam viešajam sektoriui aiškinti jų įpareigojimus saugoti finansinius interesus. Taip dabartiniams ir būsimiems naudos gavėjams bus skelbiamas nacionalinis įsipareigojimas saugoti ir nacionalinį, ir ES biudžetą.

PAVYZDYS

Informavimo apie kovą su sukčiavimu kampanija Maltos mokyklose

Bendradarbiaujant su Švietimo ir darbo ministerija, mokyklose buvo pradėta 14–16 m. moksleiviams skirta informavimo apie kovą su sukčiavimu kampanija. Švietimo kokybės ir standartų direktoratas (DQSE) suteikė informacijos apie šią iniciatyvą verslo studijų, valstybės finansų, bažnytinių ir nepriklausomų mokyklų sektorių mokytojams. Moksleiviai buvo raginami dalyvauti internetinėje viktorinoje apie kovą su sukčiavimu – konkurse, kurio laimėtojas apdovanojamas prizų. Viktorina priklauso informavimo apie kovą su sukčiavimu ir korupcija kampanijai, suteikusiai galimybę su moksleiviais aptarti šį vis opesnę etinį klausimą.

Jeigu administracinė sistema yra decentralizuota, geriausias metodas būtų parengti integruotą tarpusavio komunikacijos strategiją, taikytiną visoms NAFS įgyvendinimo veikloje dalyvaujančioms tarnyboms. Be to, reikia apsvarstyti galimybę įtraukti įvairias nepriklausomas organizacijas (pvz., NVO), nes kai kuriose šalyse tai gali padėti pasiekti didesnę visuomenės paramą.

PAVYZDYS

Strategijos komunikacijos plėtotė Latvijoje

Latvijos AFCOS turi decentralizuotą administracinę sistemą. Kovos su sukčiavimu strategija bus teisiškai privaloma visoms AFCOS institucinei sistemai priklausančioms tarnyboms. Taigi, tuo pačiu metu, kai rengiama Strategija, nacionaliniu lygmeniu plėtojamas ir AFCOS atstovų ryšiams tinklas.

Numatyto tinklo principas panašus į tą, kuriuo buvo vadovaujama OLAF (OAFCN). Praktiškai visų institucijų atstovai ryšiams turi susitarti dėl strategijos ir veiklos, kuri bus vykdoma konkrety laikotarpį, taip pat dėl realaus plano, kuriuo vadovaujantis bus palaikomi ryšiai su visuomene sukčiavimo ir korupcijos prevencijos klausimais. Pagrindinis koordinavimo vaidmuo ir toliau tenka Latvijos AFCOS.

2. Parengiamasis etapas

Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimo parengiamasis etapas yra labai svarbus ir turėtų būti atliekamas laikantis deramo stropumo. Šiai svarbiai proceso daliai reikėtų skirti pakankamai laiko ir išteklių. Šiuo etapu siekiama visapusiškai apžvelgti, kaip su sukčiavimo atvejais ir pažeidimais tvarkosi visos biudžeto išlaidomis ir pajamomis suinteresuotos šalys. Remiantis šia apžvalga bus priimami sprendimai, kuriais bus užsibrėžiami tikslai, nustatomi rodikliai ir rengiamas atitinkamas veiksmų planas.

Parengiamąjį etapą sudaro šie du veiksmai:

- esamos padėties vertinimas, kad būtų galima nustatyti nacionalinių sistemų ir taikomų kovos su sukčiavimu priemonių stipriąsias ir silpnąsias vietas;
- sukčiavimo rizikos vertinimas.

Šis etapas įgyvendinamas: 1) tikrinant jau esančią organizacinę struktūrą, dalyvius, priemones ir procedūras; 2) atliekant sukčiavimo rizikos vertinimą. Jeigu atliekant šiuos veiksmus bus nustatyta trūkumų, jų panaikinimas turėtų būti įtrauktas į tikslus, formuluojamus Strategijos rengimo etapu, kurie vėliau bus įtraukti į veiksmų planą.

2.1. Esama kovos su sukčiavimu padėtis

Siekiant nustatyti padėtį, reikia patikrinti toliau nurodytų sričių stipriąsias ir silpnąsias vietas, t. y. kiek jos padeda vykdyti kiekvieną iš keturių kovos su sukčiavimu ciklo veiksmų (prevenciją, atvejų nustatymą, tyrimą, baudžiamąjį persekiojimą, lėšų susigrąžinimą ir sankcijas) arba kokį poveikį šiems veiksams jos turi:

- teisės aktai;
- organizavimas (pvz., nacionalinis (centralizuotas arba decentralizuotas) arba vietos, koordinuojamas ar nekoordinuojamas, AFCOS vaidmuo ir t. t.);
- valdymas ir dalyviai;
- procedūros (pavyzdžiui, ar vykdomos patikros, ir kt.);
- priemonės ir išteklių (žmogiškieji išteklių ir tinkamos priemonės, pvz., IT, dokumentai, gairės, mokymo kursai, komunikacija ir t. t.);
- nacionalinio lygmens kompetentingų institucijų bendradarbiavimas (keitimasis patirtimi ir bendradarbiavimas konkrečiais atvejais); taip pat
- ES lygmens bendradarbiavimas (su Komisija ir kitomis valstybėmis narėmis).

Šiuo etapu taip pat svarbu nustatyti įvardytų stipriųjų ir silpnųjų vietų priežastis, kurios vėliau padės apibrėžti sprendimus. Priežasčių reikia ieškoti teisinėje, institucinėje, ekonominėje, socialinėje ir politinėje aplinkoje.

Siekdama sudaryti geresnes esamos padėties įvertinimo sąlygas, COCOLAF sukčiavimo prevencijos darbo grupė 2015 m. parengė praktinį dokumentą. Dokumentas vadinamas „Praktiniai etapai siekiant parengti nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją“⁸, jame pateikiama praktinė x/s rinkmenos formato priemonė, kuria naudojantis galima atlikti vertinimą. Šiame darbiname dokumente valstybėms narėms išdėstomas nemažas, tačiau nebaigtinis aspektų, kuriuos reikia apsvastyti atliekant kiekvieną kovos su sukčiavimu ciklo veiksmą, sąrašas. Be to, šis dokumentas taip pat gali būti laikomas pavyzdžiu, kaip galima struktūrizuoti tikslus ir juos tiesiogiai susieti su vertinimo etapo rezultatu.

⁸ Žr. Ares(2015)5642419 – 2015 12 07.

PAVYZDYS

Pagrindinių priešasčių nustatymas Maltoje

Pažeidimų, sukčiavimo ir korupcijos priešastys – oficialių viešojo sektoriaus veiklos reguliavimo taisyklių (dažniausiai teisės aktų) trūkumai ir neoficialių taisyklių (vertybių sistemų, etikos ir moralės) stygius. Pagrindinės lemiančios priešastys:

- ◆ *rinkos nepakankamumas;*
- ◆ *viešosios administracijos netinkamai vykdomos reguliavimo funkcijos;*
- ◆ *netinkami teisės aktai;*
- ◆ *neveiksmingas ir neefektyvus oficialių taisyklių įgyvendinimas;*
- ◆ *nepakankamas vykdymo užtikrinimas ir išorės priežiūra;*
- ◆ *nepakankama kontrolė ir stebėjimas, ypač vidaus kontrolė;*
- ◆ *žemo lygio visuomenės kultūra, etika, moralė ir vertybių sistema.*

(Maltos Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos ištrauka)

Vertinimui atlikti reikalingą informaciją galima gauti:

- ✓ renkant ir analizuojant dokumentus, ataskaitas ir duomenis (pvz., teisės aktus, tarnybų darbinius dokumentus, procedūras, metodikas ir gaires);
- ✓ naudojant internetinius klausimynus, atliekant tyrimus, rengiant pokalbius (asmeninius, telefoninius, per programą *Skype* ar pan.), diskusijas su ekspertais, kuriant darbo grupes ir kt.

Nustatytus faktus bus lengviau pagrįsti naudojantis informacija iš skirtingų šaltinių.

2.1.1. Sukčiavimo prevencija

Prevencija yra itin svarbus kovos su sukčiavimu etapas. Paprasčiau ir pigiau yra užkirsti kelią sukčiavimui, nei šalinti jo padarinius. Valstybės narės turėtų visapusiškai įsipareigoti plėtoti ir įgyvendinti sukčiavimo prevenciją.

Būtina patikima ir veiksmingai įgyvendinama valdymo ir kontrolės sistema, nes ji gali smarkiai sumažinti sukčiavimo atvejų riziką, nors negali jos visiškai pašalinti.

Tikrinant prevencines priemones ir metodus reikėtų turėti galimybę:

- ✓ įvertinti jau taikomų prevencinių priemonių ir metodų efektyvumą;
- ✓ teikti pasiūlymus koreguoti, pritaikyti ar panaikinti esamas priemones arba sukurti naujas priemones;
- ✓ geriau įvertinti visuomenės informuotumą ir valstybių narių darbuotojų etinę kultūrą, susijusią su sukčiavimu ESI lėšų srityje.

Prevencijos priemonės grindžiamos tvirtais administraciniais gebėjimais, pvz.:

- ✓ sukčiavimo galimybę (ypač spragas) panaikinančiais teisės aktais⁹;
- ✓ skaidrumo politika, palaikoma plataus masto komunikacijos politika, t. y visuomenės informuotumo didinimu;
- ✓ stipria vidaus kontrolės sistema;
- ✓ ES finansinių interesų apsaugoje dalyvaujančių darbuotojų etinės kultūros ugdymu (ar aiškiai išreikštas ir ar stebėtojams matomas faktas, kad darbuotojai stengiasi pasiekti aukštus etinius standartus?; ar yra parengtas patikimas ir aiškus dokumentas, kaip antai elgesio kodeksas, kuriame taip pat aprašyta interesų konfliktų problematika);
- ✓ stipria žmogiškųjų išteklių politika (tinkamos pusiausvyros tarp personalo kaitos (kad patyrę darbuotojai pasilikėtų) ir privalomu personalo judumu (kad rizika kilti interesų konfliktams būtų mažesnė ir t. t.));
- ✓ struktūriniu, praktiniu ir tiksliniu sukčiavimo rizikos valdymu;
- ✓ Kovos su sukčiavimu strategija;
- ✓ glaudžiu nacionalinio ir ES lygmens institucijų bendradarbiavimu.

PAVYZDYS

Kroatijos valdžios institucijų bendradarbiavimas

Pagal Administracinės procedūros įstatymą visos institucijos keičiasi informacija ir padeda vienos kitoms atlikti savo uždavinius; be to, gali būti sudaromi dviejų ar daugiau institucijų administracinio bendradarbiavimo susitarimai, kuriuose nustatoma išsami keitimosi informacija tvarka, t. y. nurodant informacijos pateikimo galutinius terminus, informacijos, kuria galima keistis, rūšį, galimas sankcijas, taikomas, jei institucija atsisako pateikti informaciją, ir priemones, kuriomis informacija turi būti teikiama, pvz., popieriuje ar e. paštu.*

** Nuostata, susijusi su institucijų prievole dalytis informacija, išdėstyta Administracinės procedūros įstatymo (OG 47/09) 26 straipsnyje.*

2.1.1.1. Sukčiavimo galimybių panaikinimas teisės aktais

Teisės aktų, kuriais būtų visiškai panaikintos sukčiavimo galimybės, rasti sunku, tačiau valstybės narės stengiasi nuolat tobulinti savo kovos su sukčiavimu nuostatas, kad būtų sumažintos sukčiavimo galimybės. Todėl pirmiausia reikėtų sukčiavimo galimybes panaikinti tiek esamuose, tiek būsimuose teisės aktuose. Tai reiškia, kad reikia ieškoti aktualios informacijos apie tai, kaip teisė taikoma praktikoje. Šiuo klausimu esama tam tikrų informacijos šaltinių:

⁹ Žr. 2000 m. birželio 28 d. COM(2000) 358 *final* dėl kovos su sukčiavimu, visų pirma 1.1 punktą: *Kad viešųjų interesų ir finansų apsaugos politika būtų nuolat veiksminga, ji turi būti pagrįsta aiškiais ir paprastai taikomais teisės aktais, įskaitant nuostatas, kurios greičiausiai stiprintų patikimą finansų valdymą ir veiksmingą Bendrijos politikos kontrolę. Šios nuostatos turi būti pakankamai atgrasančios, kad kuo labiau atgrasytų nuo pažeidimų.*

- https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/better-regulation-why-and-how_lt
- http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/law_making_en.htm
- 2011 m. rugsėjo 14 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl geresnės teisėkūros, subsidiarumo ir proporcingumo principų bei sumanaus reguliavimo (2011/2029(INI));
- *Criminal Preventive Risk Assessment in the Law Making Procedure: Final Report on the research project 1999/FAL/140 funded by the EU 'FALCONE' Programme and the Max Planck Institute, 2001.*

Sukčiavimo galimybių panaikinimo teisės aktuose darbą gali atlikti, pavyzdžiui, paskirta valdžios institucija, akademinės bendruomenės nariai arba tai gali būti daroma vykdant užsakomąjį projektą, kurį prireikus koordinuotų nacionalinė AFCOS.

Sukčiavimo galimybių panaikinimo tikslas:

- ✓ atskleisti nepageidaujamus galiojančių ir (arba) būsimų teisės aktų nuostatų padarinius, ypatingą dėmesį skiriant spragoms, teikiančioms sukčiavimo galimybių;
- ✓ nustatyti įvairių aktualių teisės aktų nuostatų ir formuluočių, kuriomis nepanaikintos sukčiavimo galimybės, keliamą riziką;
- ✓ parengti pasiūlymų iš dalies keisti atitinkamus teisės aktus, kad būtų panaikinta esama arba galinti kilti rizika, būtų užkirstas kelias naujų rūšių rizikai kilti ir būtų panaikintos sukčiavimo galimybės.

PAVYZDYS

Sukčiavimo galimybių panaikinimas teisės aktais

Kovos su sukčiavimu galimybių panaikinimas įtrauktas į veiksmų planą, pridėtą prie Nacionalinės ES finansinių interesų apsaugos Slovakijoje strategijos. OLAF centrinis ryšių punktas (toliau – centrinis ryšių punktas) yra organas, kuriam pavesta koordinuoti su šia priemone susijusių uždavinių vykdymo funkcijas. Kovos su sukčiavimu galimybių panaikinimas yra vienas iš uždavinių, nurodytų veiksmų plane, pridėtame prie Nacionalinės ES finansinių interesų apsaugos Slovakijos Respublikoje strategijos.

Išnagrinėjęs aktualią ES kovos su sukčiavimu dokumentaciją ir kitą aktualią analitinę medžiagą, centrinis ryšių punktas pasiūlė 19 sričių, kurios suvokiamos kaip galinčios turėti sukčiavimo rizikos. Tolesnei analizei pasirinktos šios šešios sritys: interesų konfliktas; dvigubas finansavimas; lėšų susigrąžinimo veiksmingumas ir efektyvumas; nuobaudų ir sankcijų veiksmingumas; iš ES biudžeto finansuojamų projektų valdymo, kontrolės ir atrankos efektyvumas.

** Nuostata, susijusi su institucijų prievole dalytis informacija, išdėstyta Administracinės procedūros įstatymo (OG 47/09) 26 straipsnyje.*

Ekspertai rinkosi sritį (-is) atsižvelgdami į atitinkamas savo sritis, kad, naikindami sukčiavimo galimybes jų sritims svarbiuose teisės aktuose, galėtų visapusiškai išnaudoti savo kompetenciją. Vis dėlto sukčiavimo galimybes gali būti aktualu panaikinti ne tik galiojančiuose ir

siūlomuose ar dar nepriimtuose teisės aktuose, bet ir kituose aktualiuose privalomuose dokumentuose.

Ekspertai sutinka dėl bendros procedūros, dalijamos į etapus. Kiekvienas etapas turėtų apimti informaciją apie paskirtį ir tikslą, atsakingus asmenis, terminus ir veiklos aprašymą.

Pavyzdžiui, pirmuoju etapu gali būti aprašomi realūs tam tikrų pasirinktų teisinių sričių atvejai, kurie suvokiami kaip rizikingi ES finansinių interesų apsaugos požiūriu. Už sukčiavimo galimybių panaikinimą pasirinktuose teisės aktuose ir (arba) dokumentuose atsakingi ekspertai ir (arba) organai skiriami ekspertų tarpusavio sutarimu. Siekiant gauti aktualią informaciją, galima rinktis įvairius šaltinius, pvz., galiojančius ir (arba) siūlomus teisės aktus, teismų sprendimus, teises analizes, audito ataskaitų nuomones, įvairių sektorių atstovų atliktų sukčiavimo rizikos analizių rezultatus, žiniasklaidą, konferenciją, NVO ir kt.

Antruoju etapu gali būti atrenkami teisės aktai, kuriuose bus naikinamos sukčiavimo galimybės. Ekspertai turėtų pasiūlyti atitinkamų aktualių teisės aktų ir (arba) dokumentų sąrašą.

Trečiuoju etapu gali būti nustatomos pasirinktų teisės aktų, kuriuose bus naikinamos sukčiavimo galimybės, silpnosios vietos ir spragos. Į pradinę informaciją turėtų būti įtraukiamas dokumento pavadinimas; nagrinėjamų nuostatų formuluotė; aprašymas, kaip teisės aktu ir (arba) konkrečia nuostata reaguojama į konkrečią padėtį; tikslus silpnųjų vietų ir spragų nustatymas ir analizė arba įvertinimas; teisinių kliūčių ir siūlomo metodo joms panaikinti nurodymas.

Ketvirtuoju etapu turėtų būti padaromos išvados ir pateikiamos rekomendacijos. Ekspertai apibendrins nustatytus faktus ir rezultatus ir savo atsakomybės srityse parengs ataskaitas. Tada šios ataskaitos, vertinimai ir analizės turėtų būti apibendrinti vienoje kompleksinėje ataskaitoje. Galutinėje ataskaitoje gali būti išdėstytos atitinkamų nuostatų formuluočių rekomendacijos.

Apibendrinamoji ataskaita turėtų būti pateikta visiems darbo grupės nariams, kad jie galėtų pateikti pastabų. Aktualios ir vertingos pastabos ir siūlymai turėtų būti įtraukti į apibendrinamąją ataskaitą. Tada iš dalies pakeista apibendrinamoji ataskaita turėtų būti pateikta AFCOS tinklo valdymo organui tvirtinti, o vėliau perduota vyriausybei.

Siekiant užsitikrinti politinę paramą ir populiarinimą, vyriausybei naudinga patvirtinti dokumentą dėl poreikio nacionaliniuose teisės aktuose naikinti sukčiavimo galimybes. Nuostata dėl sukčiavimo galimybių panaikinimo turėtų būti įtvirtinta teisėkūros taisyklėse. Teisėkūroje tikslinga pasiūlyti procesą, kuris padėtų reguliariai naikinti sukčiavimo galimybes dar nepriimtuose arba rengiamuose teisės aktuose. Be to, NVO ekspertų įtraukimas ir akademinės bendruomenės kompetencijos išnaudojimas sukčiavimo galimybių panaikinimo procese yra svarbus privalumas.

2.1.2. Sukčiavimo atvejų nustatymas

Valstybės narės turėtų būti ryžtingai nusiteikusios nustatyti sukčiavimo atvejus ir inicijuoti tinkamas žalos atitaisymo ir sankcijų taikymo procedūras. Šiuo klausimu itin svarbu, kad pažeidimams nustatyti būtų visapusiškai naudojamos ir išnaudojamos visos atsakingų

nacionalinės valdžios institucijų turimos priemonės ir ištekliai. Tikrinant pažeidimų nustatymo priemones ir metodus bus galima:

- ✓ parengti esamų vidaus ir išorės kontrolės sistemų aprašą;
- ✓ patikrinti informavimo apie pažeidimą procedūros buvimą ir efektyvumą;
- ✓ patikrinti, ar nustačius įtariamo sukčiavimo atvejus tinkamai ir veiksmingai sklinda informacijos srautas;
- ✓ išsiaiškinti pranešimo apie pažeidimus ir sukčiavimą nacionaliniu ir ES lygmenimis sistemą ir patikrinti, ar darbuotojai šias procedūras žino;
- ✓ nurodyti, kas yra atsakingas už pranešimų kokybės kontrolę (AFCOS ar kitas subjektas).

Sukčiavimo atvejų nustatymo priemonės grindžiamos tvirtais administraciniais gebėjimais, pvz.:

- ✓ patikimomis ir aiškiais procedūromis, kuriomis nustatoma, kaip elgtis įtariamo sukčiavimo atvejais ir užtikrinti greitą ir tinkamą informacijos srautą atitinkamoms valdžios institucijoms;
- ✓ aiškia ir informatorių apsaugą užtikrinančia informavimo apie pažeidimus politika;
- ✓ darbuotojams suteikiamomis atvejų nustatymo priemonėmis;
- ✓ mokymu;
- ✓ patikimu ir veiksmingu pranešimo mechanizmu (pvz., Pažeidimų valdymo sistema (IMS)).

2.1.3. Tyrimas ir baudžiamasis persekiojimas

Tikrinant tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo priemones ir metodus reikėtų daugiausia dėmesio skirti sukčiavimui, korupcijai ir bet kuriai kitai neteisėtai veiklai, kuri kenkia ES finansiniams interesams. Tikrinant bus galima:

- ✓ įvertinti teisinės, organizacinės ir procedūrinės taisyklės, susijusios su administraciniais ir (arba) baudžiamosios veikos tyrimais ir (arba) baudžiamuoju persekiojimu;
- ✓ įvertinti informacijos srauto (mainų) tarp atitinkamų susijusių valdžios institucijų sklandumą ir kokybę.

Tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo priemonės turėtų būti grindžiamos tvirtais administraciniais gebėjimais, pvz.:

- ✓ aiškiais ir veiksmingomis taisyklėmis, taikomomis informacijos srautui (mainams) tarp atitinkamų administracinių ir teisminių institucijų;
- ✓ visapusišku ir patikimu atitinkamų administracinių ir teisminių institucijų bendradarbiavimu;
- ✓ tyrėjų ir prokurorų specializacija ES biudžeto išlaidų ir pajamų srityje;
- ✓ nuolatinio kvalifikacijos kėlimu šioje srityje.

2.1.4. Sumų susigrąžinimas ir sankcijos

Pagal SESV 325 straipsnio 2 dalį valstybės narės privalo taikyti sankcijas už sukčiavimą, korupciją ir bet kurią kitą ES finansiniams interesams kenkiančią neteisėtą veiklą, imdamosi tų pačių tvirtų priemonių, kurių jos imasi prieš savo pačių finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą. Pagrindinė nuo sukčiavimo atgrasanti priemonė yra sankcijų įgyvendinimas ir jų žinomumas.

Tikrinant žalos atitaisymo priemones ir metodus bus galima:

- ✓ įvertinti teises, organizacines ir procedūrinės taisykles, susijusias su administracinėmis ir (arba) baudžiamosiomis sankcijomis;
- ✓ įvertinti atgrasomąjį sankcijų poveikį.

Žalos atitaisymo priemonės turėtų būti grindžiamos tvirtais administraciniais gebėjimais, pvz.:

- ✓ veiksmingų, atgrasančių ir proporcingų administracinių ir (arba) teisminių nuobaudų sistema, pagal kurią nuobauda apima daugiau nei finansinę pataisą, taikomą paprastų pažeidimų atveju;
- ✓ aiškiai paskirtomis valdžios institucijomis, atsakingomis už tolesnį sankcijų įgyvendinimą, ir apibrėžtomis pareigomis, kuriomis užtikrinamas jų veiksmingas taikymas;
- ✓ efektyviai ir veiksmingai veikiančiomis lėšų susigrąžinimo tarnybomis;
- ✓ statistine stebėseną;
- ✓ mokymu, seminarais, praktinėmis priemonėmis ir vadovais.

2.2. Sukčiavimo rizikos vertinimas

Formuluojant sukčiavimo rizikos vertinimo metodiką, kuria siekiama parengti Kovos su sukčiavimu strategiją, reikėtų nepamiršti sukčiavimo rizikos valdymo tikslo. Sukčiavimo rizikos vertinimu siekiama sudaryti geresnes sąlygas suformuluoti ir įgyvendinti iniciatyvias proporcingas kovos su sukčiavimu priemones, kurios kartu būtų ir ekonomiškai efektyvios.

Be kitų dalykų, tai reiškia, kad reikėtų atsižvelgti į nacionalinius Strategijos ypatumus. Reikėtų rasti tinkamą vidurį tarp labai detalios visų veiklos lygmens procesų ir procedūrų keliamos sukčiavimo rizikos vertinimo ir bendresnio metodo. Pirmasis tiktų kuriant regiono ar sektoriaus lygmens Strategiją, o antrąjį reikėtų taikyti siekiant apibrėžti nacionalinius tikslus.

Sukčiavimo rizikos vertinimas įvairiose valstybėse narėse gali skirtis priklausomai nuo:

- šalies dydžio;
- decentralizacijos masto;
- organizacijų, įgaliotų administruoti ES lėšas, rūšies;
- administracinės ir (arba) teisminės struktūros;
- šalies reglamentavimo sistemos;

Vadovaujančiosios institucijos turi atlikti sukčiavimo rizikos vertinimą pagal naująją daugiametę finansinę programą ir 2014–2020 m. laikotarpiui taikytiną Reglamentą (ES) Nr. 1303/2013. Jos gali naudotis sukčiavimo rizikos vertinimo ir veiksmingų bei proporcingų

kovos su sukčiavimu priemonių gairių dokumentu, kurį Komisija parengė 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui¹⁰, arba gali taikyti kitus metodus.

PAVYZDYS

Graikijoje taikoma sukčiavimo rizikos vertinimo priemonė

2014 m. veiksmų programos „Konkurencingumas ir verslas 2007–2013 m.“ vadovaujančioji institucija inicijavo ES sukčiavimo rizikos vertinimo priemonę (EGESIF 14-0021-00, 2014 m. birželio 16 d.). Vadovaujančioji institucija pirmiausia šią priemonę naudojo ankstesnei Administravimo ir kontrolės sistemai patikrinti, o vėliau – paskyrimo procedūrai, kaip reikalaujama 2014–2020 m. reglamentavimo sistemoje.

Vadovaudamasi minėta procedūra, kiekviena vadovaujančioji institucija paskyrė ekspertą kovos su sukčiavimu klausimais ir sudarė sukčiavimo rizikos vertinimo grupę. Visų vadovaujančiųjų institucijų ekspertai dalyvauja Specialiosios institucinės paramos tarnybos koordinuojamame vidaus bendradarbiavimo tinkle, kuris įgyvendina Kovos su sukčiavimu strategiją struktūrinių veiksmų srityje.

Bendradarbiaujant paskirtiesiems ekspertams, vidaus bendradarbiavimo tinklas ėmėsi taikyti ir optimizuoti ES priemonę – įtraukti visas esamas kontrolės priemones, kurias Graikija nustatė kontrolės sistemos 2014–2020 m. procedūrų vadove. Šis pavyzdys rodo, kaip ES sukčiavimo rizikos vertinimo priemonė gali padėti ne tik laikytis minėtojo reglamento, bet ir užkirsti kelią sukčiavimui struktūrinių veiksmų srityje ir su juo kovoti.

Nepaisant pasirinkto metodo, sukčiavimo rizikos vertinimas turėtų būti vykdomas su reikiamu rūpestingumu, kad būtų patikrintos visos ūkinės veiklos sritys, sektorinės lėšos ir finansinės priemonės (pvz., viešieji pirkimai, dotacijos, techninė pagalba). Dar vieną galimą pavyzdinę sukčiavimo rizikos vertinimo dokumento struktūrą galima rasti **3 priede „Galima sukčiavimo rizikos vertinimo dokumento struktūra ir turinys“**.

Sukčiavimo rizikos vertinimo tikslas – užtikrinti visapusišką rizikos kontrolę, sudarant sąlygas vadovaujančiajai institucijai minimaliomis sąlygomis palaikyti priimtina rizikos lygį.

Rizikos vertinimą turėtų atlikti vadovaujančioji institucija, tarpinės institucijos (jeigu taikytina), tvirtinančioji institucija, audito institucija ir Kovos su sukčiavimo koordinavimo tarnyba (AFCOS).

Siekiant sudaryti geresnes sąlygas institucijoje atlikti sukčiavimo rizikos vertinimo procedūrą ir ją koordinuoti, kiekvienoje valdžios institucijoje turi būti sukurta sukčiavimo rizikos vertinimo grupė. Rekomenduojama, kad rizikos vertinimą vienoje institucijoje koordinuotų rizikos valdytojai, nepamirštant, kad jie supranta rizikos vertinimo metodus ir žino terminiją. Vis dėlto patį vertinimą turėtų atlikti darbuotojai iš departamentų, atsakingų už

¹⁰ EGESIF 14-0021-00, 2014 m. birželio 16 d. <https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/anti-fraud>

įvairius procesus, apimančius: programų valdymą (operacijų ir (arba) projektų atranką), sutarčių sudarymą, tikrinimus, mokėjimų autorizavimą, viešuosius pirkimus, įgyvendinimo stebėseną (dokumentų tikrinimus ir patikras vietoje), vidaus auditą, pažeidimus, kovos su sukčiavimu kontrolę ir kt.). Departamentai geriausiai žino, kokios rizikos rūšys būdingos šiems procesams.

Prieš pradėdami sukčiavimo rizikos vertinimą, dalyviai turėtų gauti deramas gaires ir (arba) nurodymus ir dalyvauti mokymuose – taip bus užtikrintas tinkamas metodikos naudojimas.

NAFS tarnyba (kuri galėtų būti AFCOS) turėtų koordinuoti visą rizikos vertinimo procesą, jam vadovauti ir surinkti visą informaciją iš vadovaujančiųjų institucijų, įskaitant jos pačios atliktą sukčiavimo rizikos vertinimą. Rezultatai turėtų būti naudojami kaip atskaitos scenarijus Nacionalinei kovos su sukčiavimu strategijai parengti. Kartu su valdymo ir kontrolės institucijomis gali būti rengiami *ad hoc* praktiniai seminarai, kuriuose būtų vertinamas ir koreguojamas bendras darbas. Tuo lygmeniu reikėtų aptarti pirmenybės teikimą tam tikrai sukčiavimo rizikai.

Sukčiavimo rizikos vertinimo rekomenduojama **nepavesti išorės subjektams**, nes norint jį atlikti reikia gerai žinoti veikiančią valdymo ir kontrolės sistemą ir programų naudos gavėjus.

Audito institucijoms taip pat rekomenduojama nesiimti tiesioginio vaidmens priimant bet kokius sprendimus dėl rizikos vertinimo, nes joms gali tekti dalyvauti atliekant viso proceso auditą. Vis dėlto jų galima paprašyti dalyvauti vertinimo procese atliekant konsultanto arba stebėtojo vaidmenį.

Rizikos vertinimo procesas turėtų būti deramai pagrįstas dokumentais.

Sukčiavimo rizikos vertinimas turėtų būti atliekamas kasmet. Prireikus šį laikotarpį būtų galima arba sumažinti, arba pratęsti (dvejais metais), atsižvelgiant į organizavimo metu išaiškėjančią riziką.

Proceso pabaigoje padarius išvadas, turėtų būti atliekamos periodinės apžvalgos ir daromi atnaujinimai.

2.2.1. Sukčiavimo rizikos vertinimo teoriniai pagrindai

Sukčiavimo rizikos vertinimas skiriasi nuo bendrosios rizikos vertinimo:

- ✓ bendrosios rizikos vertinimu daugiausia dėmesio skiriama įvykiams, kurie gali įvykti tam tikroje aplinkoje (išorinėje arba vidinėje), ir (organizacinių) tikslų įgyvendinimui galinčio kilti neigiamo poveikio, kurį tiek įvykiai gali sukelti, jeigu tokių įvykių prevencijai skirtos kontrolės priemonės nėra veiksmingos, analizei. Taigi, atliekant bendrosios rizikos vertinimą daugiausia dėmesio skiriama tikslų įgyvendinimui, jis siejamas su taikoma kovos su sukčiavimu sistema (aktualu vadovaujančiosioms institucijoms ir su PIF konvencija susijusioms institucijoms).

Pavyzdys. Per vėlavimą parengiami ir pateikiami konkretaus projekto konkurso dokumentai, nes konkursą rengiantys darbuotojai yra apkrauti darbu ar neturi reikiamų gebėjimų, ir dėl to vėluojama sudaryti sutartis ir įgyvendinti veiksmus, taigi, atitinkamai vėluojama užbaigti vykdyti sutartis. Dėl didelio vėlavimo gali būti atšaukti projektai arba gali būti prarastos lėšos.

- ✓ Sukčiavimo rizikos vertinimu konkrečiai siekiama nustatyti įvykius ar sąlygas, kuriomis asmenys gali būti skatinami ar spaudžiami sukčiauti ir daryti kitus pažeidimus, ir kitas aplinkybes, kuriomis gali būti sudarytos sąlygos pažeidimams ir sukčiavimui. Šis vertinimas gali būti atliekamas remiantis:
 - realiais pažeidimais ir sukčiavimo atvejais (istoriniai duomenys);
 - simptomine elgsena;
 - galimybėmis sukčiauti.
- ✓ Taigi, sukčiavimo rizikos vertinimas daugiau orientuotas į žmogiškąjį veiksnį, t. y. į vadinamojo sukčiavimo trikampio arba netgi sukčiavimo daugiakampio elementų buvimą. Konkrečiai, nustatant sukčiavimo riziką, reikia nepamiršti, kad sukčiautojas veikia, kai esama tokių veiksnių¹¹:
 - Galimybė. Pvz., sukčiautojas yra tinkamoje vietoje tinkamomis aplinkybėmis veikti, sektoriaus procedūros yra neaiškios arba jas lengva apeiti ir pan. Pavyzdžiui, paslaugų, prekių ar darbų išlaidų sąmatos sudarymo procedūros ir konkurso procedūros buvo bendro pobūdžio ir liberalios. Taigi, kainas buvo galima lengvai išpūsti ir pagal sutartį su tiekėju buvo galima gauti tam tikrą sutarties vertės procentinę dalį (bendro finansavimo procentinė dalis).
 - Motyvacija. Sukčiautojas turi motyvacijos arba paskatų sukčiauti: jam kyla problemų darbe su vadovybe arba šeimoje, arba jis turi finansinių sunkumų. Pavyzdžiui, naudos gavėjas ėmė sukčiauti, nes turi finansinių problemų ir nepakankamai išteklių, nes prarado keletą sutarčių arba klientų. Motyvacija buvo būtinumas daugiau uždirbti siekiant bendrai finansuoti projektą.
 - Racionalizacija. Sukčiautojas gali racionaliai paaiškinti savo veiksmus: jis gali pateisinti savo pagiežą darbdaviui (pvz., jei jo nepaaukštino, jei žino, kad kolegos sukčiauja, o viršesni darbuotojai nerodo gero pavyzdžio). Pavyzdžiui, naudos gavėjas mano, kad nebus sugautas, nes kiti naudos gavėjai naudojo tą patį metodą ar schemą ir jų verslo subjektai klesti.

Apskritai galimybė atveria kelią sukčiauti, o paskata ir racionalizacija gali paskatinti asmenį tai daryti. Tačiau asmuo turi turėti gebėjimų atpažinti atvirą kelią kaip galimybę ir ja pasinaudoti tuo keliu eidamas ne vieną, o daug kartų.

Esama ir kitų sukčiavimui motyvuojančių veiksnių:

- Slaptas susitarimas. Sukčiautojas gali bendradarbiauti su kitais savo darbo aplinkos nariais, pasinaudodamas vidaus kontrolės aplinkos trūkumais, ir taip gauti naudos sau.
- Gebėjimas. Sukčiautojas turi gebėjimų: asmeniniai bruožai ir gebėjimai dažnai lemia tai, ar faktiškai gali būti sukčiaujama. Tai gali būti: pareigybė ir (arba) pareigos, žinios ir sumanumas, pasitikėjimas savimi ir (arba) egoizmas, gebėjimas priversti, veiksmingas melavimas ir atsparumas stresui.

¹¹ Remiantis sukčiavimo trikampio teorija, kurią sukūrė Donald R. Cressey publikacijoje *Other People's Money*, (Montclair: Patterson Smith, 1973) p. 30., ir Wolfe, D. T. and Hermanson, D. R. publikacijoje *Fraud Diamond: Considering the Four Elements of Fraud*, *The CPA Journal*, p. 74.

Tokių rizikos rūšių pavyzdžiai pateikti **4 priede „Sukčiavimo rizikos rūšys“**.

- ✓ Galiausiai vertinant sukčiavimo tikimybę, reikėtų taikyti konservatyvesnį metodą ir atsižvelgti į visiško netoleravimo principą.

2.2.2. Sukčiavimo rizikos vertinimo metodika

Rizikos valdymas turėtų prasidėti nuo išsamaus vadovaujančiose institucijose vykdomos veiklos ir pagrindinių atliekamų procesų aprašymo. Į aprašą turėtų būti įtraukti santykiai ir bendravimo su kitais padaliniais metodas. Rizikos rūšys turi būti atidžiai apibrėžtos, suprastos ir paaiškintos. Taigi, analizės metodai galėtų būti diskusijos su kolegomis, praktiniai seminarai, klausimynai ir kt.

Sukčiavimo rizikos vertinimas yra nuolatinis procesas, apimantis šiuos etapus:

- ✓ sukčiavimo rizikos rūšių nustatymą ir suformulavimą;
- ✓ nustatytų sukčiavimo rizikos rūšių įvertinimą ir išdėstymą pagal svarbą;
- ✓ prevencinių ir taisomųjų veiksmų planavimą, įgyvendinimą ir peržiūrą.

2.2.2.1. Sukčiavimo rizikos rūšių nustatymas ir suformulavimas

Sukčiavimo rizikos rūšis būtų galima nustatyti ir įvertinti, remiantis žiniomis, surinktomis per ankstesnius su ES lėšomis susijusius sukčiavimo atvejus, ir visuotinai pripažintomis bei pasikartojančiomis sukčiavimo schemomis. Taigi, sukčiavimo rizikos vertinimas turėtų būti pagrįstas objektyviais įrodymais, t. y. jis turėtų būti nešališkas ir nepriklausomas.

Būtų galima atlikti istorinių duomenų analizę, kurioje informacija apie jau padarytus pažeidimus ir sukčiavimo atvejus būtų nagrinėjama pagal šiuos kriterijus:

- programų ar sutarčių rūšis (t. y. techninė pagalba, dotacijos);
- sutarties vertę;
- projekto trukmę;
- projekto etapą ir (arba) procesą (pareiškėjų atranka, operacijų vykdymas ir tikrinimas, tvirtinimas ir mokėjimai);
- projekto finansuojamos veiklos rūšį;
- geografinę nuorodą;
- naudos gavėjų rūšis ir kt.

T. y. turėtų būti apskaičiuota, kiek pažeidimų ir (arba) (įtariamo) sukčiavimo atvejų tenka kiekvienam iš minėtųjų kriterijų. Tokia analizė sudaro sąlygas nustatyti rizikingiausius procesus arba rizikingo projekto profilį. Rizikingo projekto profilis gali apimti įvairių kriterijų derinį, kurio pavyzdys pateikiamas šiame paveikslėlyje:

PAŽEIDIMAI / SUKČIAVIMO ATVEJAI PAGAL KIEKVIENĄ NAUDOS GAVĖJO RŪŠĮ / TERITORINĮ PADALINĮ				
		Naudos gavėjo rūšis		
		Viešojo administravimo įstaiga	Nevyriausybinių organizacija	Maža ar vidutinė įmonė
Teritorinis vienetas	Padalinys Nr. 1			
	Padalinys Nr. 2			
	Padalinys Nr. 3			
	Padalinys Nr. 4			
	Padalinys Nr. 5			

	<i>Pažeidimai ir (arba) sukčiavimo atvejai kategorijoje, aptikti daugiau nei 50 % atvejų</i>
	<i>Pažeidimai ir (arba) sukčiavimo atvejai kategorijoje, aptikti 25–50 % atvejų</i>
	<i>Pažeidimai ir (arba) sukčiavimo atvejai kategorijoje, aptikti mažiau nei 25 % atvejų</i>

Rengiant rizikos rūšių formuluotes reikėtų atkreipti dėmesį į rizikos aprašymą. Tai svarbu siekiant apibrėžti geriausiai tinkamas kontrolės priemones. T. y. turi būti aišku, kokia yra rizikos priežastis ir kokie jos padariniai.

Rengiant rizikos rūšių formuluotes reikėtų nepamiršti šių rodiklių:

- ✓ neigiamas rizikos poveikis biudžetui, reputacijai ir (arba) tikslams turi būti akivaizdus;
- ✓ rizikai būdingas neapibrėžtumo elementas;
- ✓ rizika turėtų būti aprašoma kaip galima įvykis, o ne kaip neigiama būklė. Neigiama būklė yra ne rizika, o problema, kuri gali turėti neigiamų padarinių, tačiau gali jų ir neturėti;
- ✓ turėtų būti vengiama konstatuoti, ar vykdoma, ar nevykdoma kontrolė;
- ✓ rizika neturėtų būti aprašoma kaip veiklos proceso neigimas (vėluojantis, neefektyvus, neveiksmingas ar neteisėtas). Rizikos aprašyme turėtų būti nurodyta jos priežastis;
- ✓ reikėtų atsiriboti nuo organizacinių prielaidų, nes jos rodo netinkamą planavimą (pvz., darbuotojų trūkumą).

Remdamasis analizės rezultatais, subjektas gali įvertinti savo paties pažeidžiamumą sukčiavimo rizikai. Galutinis sukčiavimo rizikos vertinimo tikslas – nustatyti rizikos klasifikaciją, išvardijant visas organizacijai galinčios kilti rizikos rūšis. Nustatytos ir pagal svarbą išdėstytos rizikos rūšys sudaro sąlygas parengti tinkamus metodus, kuriais ši rizika būtų valdoma tinkamu hierarchijos lygmeniu.

Siekiant supaprastinti rizikos nustatymą ir jos formuluočių parengimą, nebaigtinis sukčiavimo rizikos rūšių, jų galimų priežasčių ir padarinių sąrašas pateiktas **4 priede „Sukčiavimo rizikos rūšys“**.

Be to, nustatant ir įvertinant rizikos rūšis naudinga atsižvelgti į toliau išvardytus rodiklius.

- ✓ Kalbant apie viešuosius pirkimus arba konkrečiai apie jų vertinimo ir atrankos etapą, ESI fondus valdančių ir stebintųjų nacionalinės valdžios institucijų vidaus kontrolės priemonės paprastai būna labai griežtos. Todėl sukčiaujama paprastai ankstesniais arba vėlesniais etapais (pavyzdžiui, konkurso darbuotojai atskleidžia konfidencialią informaciją ir manipuliuoja konkurso sąlygomis, be to, pažeidinėjamos sutartys). Naudos gavėjų ir trečiųjų šalių santykiai yra rizikingesni.
- ✓ Sukčiavimo rizikos dydis yra tiesiogiai proporcingas subsidijos dydžiui ir procentinei daliai, taip pat – veiklos aprėpčiai.
- ✓ Rizika taip pat didesnė mažesnėse valstybėse narėse, nes labiau tikėtina, kad įvairios suinteresuotosios šalys (naudos gavėjai, pareigūnai, konkurso organizatoriai) palaiko kokius nors ryšius. Taip pat tampa aktualesnė „sukamųjų durų“ reiškinio problema (padėtis, kai pareigūnai, baigę tarnybą viešajame sektoriuje, pradeda dirbti privačiame sektoriuje, ir atvirkščiai, arba kai konsultantai dirba toje pačioje srityje veikiančioms asociacijoms). Gali pasitaikyti, kad pareigūnai taip pat dalyvauja projektuose.

Reikėtų nustatyti ne tik programos valdymo procesams poveikį darančią riziką, bet ir riziką, galinčią daryti poveikį AFCOS veikimui, pvz., riziką, kad apie sukčiavimą nebus tinkamai pranešama ir nebus imamas tinkamų veiksmų. Nebaigtinis tokių rizikos rūšių sąrašas pateiktas **5 priede „Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybos veikimo rizika“**.

2.2.2.2. Nustatytų sukčiavimo rizikos rūšių įvertinimas ir išdėstymas pagal svarbą

Kai parengiamos rizikos rūšių formuluotės, jos turėtų būti įvertinamos atsižvelgiant į taikomas kontrolės priemones sukčiavimui mažinti.

Vertinimas atliekamas pagal šiuos du rodiklius:

- ✓ sukčiavimo tikimybę: t. y. galimybę ir (arba) tikimybę, kad rizika pasitvirtins, kuri savo ruožtu lemia tam tikros konkrečios baigties galimybę;
- ✓ sukčiavimo poveikį, jeigu sukčiavimo atvejis pasitvirtins: t. y. poveikį ir (arba) padarinius, kilsiančius, jeigu konkreti rizika pasitvirtins. Poveikis – tai poveikis tikėtiniems tikslams (rezultatams), galintis priklausyti nuo rizikos pobūdžio (teigiamas ar neigiamas poveikis). Vertinant rizikos poveikio rodiklį, reikėtų atsižvelgti į finansinį poveikį, veiklos, kuriai daromas poveikis, rūšį, su organizacija susijusio pasitikėjimo lygį, papildomus išteklius ir pasikartojimą per nagrinėjamą laikotarpį.

Sukčiavimo tikimybė gali būti įvertinta taip:

Vertinimas	Tikimybė	Reikšmė
1	Maža	Rizikos tikimybės beveik nėra arba ji labai maža, o praeityje atvejų, kai rizika realiai pasitvirtino, buvo vos keletas.
2	Vidutinė	Rizikos pasitvirtinimo tikimybę rodo ankstesni įvykiai, apie įvykusius atvejus yra žinoma.
3	Didelė	Rizikos pasitvirtinimo tikimybę rodo aiškūs ir dažni įvykiai, apie šiuos atvejus yra žinoma.

Sukčiavimo poveikis pasitvirtinus jo rizikai gali būti įvertintas taip:

Vertinimas	Poveikis	Reikšmė
1	Mažas	Pasitvirtinus rizikai, tuo metu vykdomi uždaviniai ir planuojama veikla nebus paveikti arba bus trikdomi minimaliai, o papildomų išteklių neprireiks. Rizikos pasitvirtinimas netiesiogiai reiškia, kad visuomenės pasitikėjimas didėja lėtai, o visuomenės požiūris yra iš dalies neigiamas.
2	Vidutinis	Pasitvirtinus rizikai veikla gerokai sutrikdoma ir, galimas daiktas, reikės investuoti papildomų išteklių, kad būtų užtikrintas tikslų įgyvendinimas. Rizikos pasitvirtinimas netiesiogiai reiškia, kad prarandamas patikimumas, o žiniasklaidos požiūris yra neigiamas.
3	Didelis	Pasitvirtinus rizikai veikla gerokai sutrikdoma ir reikia investuoti nemažai papildomų išteklių, kad būtų užtikrintas tikslų įgyvendinimas. Šiai kategorijai taip pat priskiriami atvejai, kai nebeįmanoma pasiekti užsibrėžtų tikslų. Rizikos pasitvirtinimas netiesiogiai reiškia, kad veikla tampa iš esmės nepatikima ir visuomenė daro spaudimą, kad atsistatydintų vadovybę.

ESI fondus valdančių ir stebinčių nacionalinės valdžios institucijų taikomomis vidaus kontrolės sistemomis turėtų būti užtikrinama ES ir nacionalinių finansinių interesų aukšto lygio apsauga. Todėl sukčiavimo tikimybė teoriškai turėtų būti gana maža. Būtent todėl vertinant sukčiavimo riziką pagrindinis dėmesys turėtų būti skiriamas poveikio ir galimos žalos mastui. Kaip matyti iš lentelės, kurioje pateikiamos poveikio vertinimo gairės, poveikis gali būti daromas reputacijai, jis gali būti finansinis, struktūrinis arba organizacinis.

Sukčiavimo rizikos rūšių klasifikacija – tai pagal bendrą potencialią riziką ir rizikos rūšį nustatomi sukčiavimo rizikos prioritetai.

Bendra potenciali rizika apskaičiuojama tikimybę padauginant iš poveikio. Galimi rezultatai ir jų aiškinimas:

		Tikimybė		
		1	2	3
Poveiki	1	1	2	3
	2	2	4	6
	3	3	6	9

6, 9	<i>Kritinė</i>
3, 4	<i>Reikšminga</i>
1, 2	<i>Pakenčiama</i>

Dėl pačios didžiausios sukčiavimo rizikos (reikšmingos ir kritinės) priemonių imamas pirmiausia.

Kiekviena institucija turėtų parengti nustatytos rizikos mažinimo veiksmų planą. Rekomenduojamas toks veiksmų plano turinys: rizikos numeris, rizikos aprašymas, rizikos mažinimo priemonė, pirmenybė, rodiklis, atsakingas departamentas ir (arba) pareigybė, terminas, įgyvendinimo būklė, tolesnių veiksmų data.

Įvairių institucijų veiksmų planuose nurodytos priemonės įtraukiamos į veiksmų planą, pridedamą prie NAFS.

2.2.3. Sukčiavimo rizikos nustatymas ir vertinimas praktikoje

Sukčiavimo rizika gali būti nustatoma skirtingais būdais.

Vienas metodas – sudaryti darbo grupę (sukčiavimo rizikos vertinimo grupę), kurios funkcija būtų nustatyti sukčiavimo rizikos rūšis ir parengti tokių iš anksto apibrėžtų rizikos rūšių vertinimo priemonę. Priemonė gali būti taikoma atgaline data, vertinimo etapu, įtraukiant vertintojo nustatytas papildomas rizikos rūšis.

Nustatant rizikos rūšis svarbu išnagrinėti rizikos priežastis, nes rizikos mažinimo priemonė turėtų būti orientuota į rizikos priežastį. Rizikos priežastį patartina įtraukti į rizikos aprašymą.

Dar vienas metodas, panašus į taikomą vertinant bendrąją riziką – rizikos rūšis nustatyti surinkus perspėjimų formas iš vadovaujančiosios institucijos darbuotojų. Toliau ši metodika aprašoma išsamiau.

Visi vadovaujančiosios institucijos darbuotojai rizikos valdytojo prašymu arba bet kuriuo metu po naujos rizikos rūšies nustatymo turėtų užpildyti **Perspėjimo formą**, kurioje numatytas išankstinis rizikos vertinimas, pagrįstas dviem pirmiau minėtais rodikliais (tikimybe ir poveikiu). Apytikrės tikimybės ir apytikrio poveikio derinys yra potenciali rizika, kuria remiantis gaunamas rizikos profilis. Perspėjimo forma turėtų būti siunčiama rizikos valdytojui.

Pagrindiniai **Perspėjimo formos** elementai galėtų būti tokie, kokie pateikti **6 priede „Pagrindiniai perspėjimo formos elementai“**.

Toliau sukčiavimo rizikos vertinimo grupė surenka perspėjimo formas ir taiko tą pačią procedūrą, kuri taikoma išankstinio rizikos vertinimo atveju: grupė, naudodamasi ta pačia skale, išdėsto savo pačios nuomonės dėl kiekvienos rizikos rūšies tikimybės ir poveikio ir

sprendžia, ar rizika yra „aktuali“, ar „neaktuali“ (tada perspėjimo forma archyvuojama), ar apie tai „reikia daugiau informacijos“.

Patį rizikos vertinimą sudaro šie veiksmai: 1) kiekybinis bendrosios rizikos (esamas rizikos lygis prieš vadovaujančiai institucijai pradedant tikrinimus) apskaičiavimas, 2) einamųjų tikrinimų efektyvumo vertinimas siekiant sumažinti bendrąją riziką ir grynosios liekamosios rizikos (rizikos lygis po tikrinimų, priklausomai nuo jų veiksmingumo) vertinimas, 3) planuojamų tikrinimų efektyvumo vertinimas siekiant sumažinti grynąją / liekamąją riziką, 4) tikslinės rizikos (rizika, kurią vadovaujančioji institucija, atlikusi visus tikrinimus ar patikras ir taisomuosius veiksmus, laiko priimtina arba leistina), nustatymas.

Nustatytos rizikos rūšys užregistruojamos **Rizikos registre**.

Rizikos registras yra vidaus dokumentas ir kiekvienos įstaigos tolesnių veiksmų priemonė. Į rizikos registrą galima įtraukti: rizikos numerį, rizikos aprašymą, rizikos tikimybę, rizikos poveikį ir bendrus rezultatus, rizikos mažinimo priemones, atsakingą departamentą ir (arba) pareigybę, terminą, pastabą apie priemonės statusą ir pastabą, ar rizika yra panaikinta, ar ne. Rizikos registras turėtų būti reguliariai atnaujinamas (kartą arba du kartus per metus arba nustačius rizikos vystymosi kryptį), siekiant patikrinti, ar įgyvendinamos rizikos mažinimo priemonės ir ar pavyksta pasiekti laukiamų rezultatų. Rizikos registrą būtų galima parengti pagal modelį, pateiktą **7 priede „Rizikos registras“**.

Vykstant **vertinimo procesui**, sukčiavimo rizikos vertinimo grupė ne tik kiekybiškai apibrėžia rizikos tikimybę ir poveikį, bet ir:

- ✓ apibrėžia rizikos valdymo veiksmus (veiksmus, kuriuos turi atlikti vykdyantieji ir vadovybės darbuotojai);
- ✓ paskiria atsakomybę už rizikos valdymo veiksmus;
- ✓ nustato terminus ir kt.

Kaip jau minėta, visa ši informacija išdėstoma **Rizikos registre**.

Didelės rizikos atvejais rizikos vertinimo grupė gali nuspręsti įspėti bendradarbiaujančias institucijas.

Kartu turėtų būti parengtas vadovaujančiųjų institucijų aukščiausios vadovybės **pradinis ketinimų pareiškimas**, kuriuo būtų parodomas įsipareigojimas kovoti su sukčiavimu nuo pat pradžios, ir **metinis pareiškimas apie pažangą** (pradinis ketinimų pareiškimas turėtų būti paprastesnis negu metinis pareiškimas apie pažangą, kad būtų lengviau sekti ir suprasti vadovaujančiosios institucijos kovos su sukčiavimu veiksmų kryptis).

Pagrindiniai pradinio ketinimų pareiškimo elementai galėtų būti tokie, kokie pateikti **8 priede „Pagrindiniai pradinio ketinimų pareiškimo elementai“**.

2.2.3.1. Su BŽŪP biudžetu susijusio sukčiavimo rizikos vertinimas

2016 m. Europos Komisijos Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinio direktorato kovos su sukčiavimu patarėjas paskelbė praktinį dokumentą „Sukčiavimo ir kitų sunkių pažeidimų,

kenkiančių BŽŪP biudžetui, rizikos vertinimas“. Šiame nesename dokumente pateikiama informacija, aktuali valstybėms narėms ir šalims kandidatėms atliekant rizikos vertinimus, ir siūlomos galimos rizikos mažinimo priemonės. Jis apima šias sritis:

- ✓ išorinę sukčiavimo riziką: BŽŪP biudžeto lėšų galutinių gavėjų vykdomą sukčiavimą ir kitus didelius pažeidimus;
- ✓ vidinę sukčiavimo riziką: BŽŪP biudžeto lėšų administravime dalyvaujančių nacionalinės valdžios institucijų darbuotojų vykdomą sukčiavimą ir kitus didelius pažeidimus;
- ✓ konkrečias kiekvienos rūšies rizikos mažinimo priemones.

Išorinės sukčiavimo rizikos mažinimas (daugiausia rizikos prevencijos, nustatymo ir panaikinimo priemonėmis) priklauso valstybių narių vadovaujančiųjų institucijų ir mokėjimo agentūrų kompetencijai, tačiau tam tikros ES lygmens priemonės ir veiksmai¹² jau padeda mažinti šią išorinę riziką. Be to, Europos Komisija padeda mokėjimo agentūroms, vadovaujančiosioms institucijoms ir atitinkamoms šalių kandidačių įstaigoms veiksmingai ir efektyviai įgyvendinti naujas kovos su sukčiavimu nuostatas – skelbia gairių dokumentus ir rengia kovos su sukčiavimu seminarus valstybių narių patalpose.

2.2.4. Rizikos nustatymo IT priemonės

IT priemonės šiandien yra itin vertingos sukčiavimo schemų analizės priemonės, padedančios nustatyti didelės sukčiavimo rizikos sektorius. Esamas duomenų bazes, duomenų gavybą ir rizikos vertinimo priemones reikėtų kuo plačiau naudoti.

Nuo 2012 m. išaugo valdymo ir mokėjimo institucijų vaidmuo nustatant sukčiavimą, šis vaidmuo turėtų būti toliau stiprinamas ateinančiais metais, vadovaujantis naująja 2014–2020 m. programavimo laikotarpio reglamentavimo sistema. Atsižvelgiant į valdomų operacijų sudėtingumą ir didelį atitinkamų naudos gavėjų skaičių, vadovaujančiosios institucijos, mokėjimo agentūros ir audito arba kontrolės institucijos raginamos savo audito ir kontrolės veiklą planuoti ir sutelkti remiantis rizikos analize ir veiksmingomis IT priemonėmis, pvz., ARACHNE, Pažeidimų valdymo sistema (IMS) ir Sukčiavimo rizikos vertinimo priemone (parengta Europos Komisijos), taip pat bet kuriomis kitomis panašiomis nacionalinėmis iniciatyvomis.

Komisija mano, kad sisteminis efektyvus tinkamų IT priemonių naudojimas padės nacionalinės valdžios institucijoms laikytis, *inter alia*, naujosios 2014–2020 m. reglamentavimo sistemos ir vėlesnių konkrečių kovos su sukčiavimu nuostatų.

2.2.4.1. Pažeidimų valdymo sistema (IMS)

Siekiant apsaugoti Sąjungos finansinius interesus, jos teisės aktuose nustatyti ataskaitų teikimo reikalavimai, susiję su Sąjungos finansinės paramos sritimis. Valstybės narės, šalys kandidatės ir potencialios šalys kandidatės turi reguliariai siųsti ataskaitas apie nustatytus pažeidimus, atitinkamas sumas ir atitinkamų administracinių ir teisinių procesų pažangą.

¹² Reglamentas (ES) Nr. 1306/2013, Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 907/2014 ir Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 908/2014.

Ataskaitų teikimo pareiga valstybėms narėms tenka visose Sąjungos biudžeto srityse, kurias tiesiogiai valdo valstybės narės (ESI fondai, žemės ūkis, Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas (PMIF) ir Vidaus saugumo fondas (VSF), žvejyba, Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas (EPLSAF), taip pat šalys kandidatės ir potencialios šalys kandidatės (Pasirengimo narystei pagalbos priemonė (PNPP)).

Vykdydamos ES ataskaitų teikimo įpareigojimus¹³, valstybės narės, šalys kandidatės ir galimos šalys kandidatės privalo pasidalijamojo valdymo srityse kas ketvirtį, o Pasirengimo narystei pagalbos priemonės (PNPP) srityje – nedelsiant Europos Komisijai (OLAF) per Pažeidimų valdymo sistemą (IMS) pranešti apie pažeidimus (ir sukčiaujamojo, ir nesukčiaujamojo pobūdžio), susijusius su šiais fondais.

Naudojantis šia informacija atliekamos rizikos analizės, rengiamos ataskaitos ir išankstinio perspėjimo sistemos, padedančios veiksmingiau nustatyti rizikos rūšis. Be to, valstybių narių veiksmų rezultatų analizė padeda Komisijos tarnyboms veiksmingiau naikinti sukčiavimo galimybes Sąjungos teisės aktuose.

Sukčiaujamojo pobūdžio ir kitokių pažeidimų nurodymas ataskaitose yra ne tik patikimo finansų valdymo priemonė, bet ir informavimo priemonė visuomenei, Europos Parlamentui ir valstybėms narėms apie kovą su sukčiavimu. Ši informacija įtraukiama į ES finansinių interesų apsaugos ataskaitą pagal SESV 325 straipsnį.

1) Ataskaitų teikimo priemonė

IMS priemonė pirmiausia veikia kaip ataskaitų teikimo priemonė. Ji turi daugiau kaip 3 200 vartotojų valstybėse narėse, šalyse kandidatėse ir potencialiose šalyse kandidatėse. Pažeidimų valdymo sistema yra unikali duomenų bazė, kurioje renkama išsami informacija apie pažeidimus ir sukčiavimą.

Joje laikoma išsami informacija apie:

- ✓ paramos priemonę, pvz., fondą, programą, projektą, biudžeto eilutę;
- ✓ finansinį poveikį (išlaidas bei pažeidimo ir (arba) sukčiavimo sumą);
- ✓ dalyvaujančius (pažeidimą padariusius arba sukčiavusius) asmenis ir (arba) subjektus;
- ✓ pažeidimo ir (arba) sukčiavimo būdą (*modus operandi*);
- ✓ pažeidimo ir (arba) sukčiavimo laiką;
- ✓ pažeidimo ir (arba) sukčiavimo vietą;
- ✓ pažeidimo ir (arba) sukčiavimo nustatymo būdą;
- ✓ tolesnius veiksmus atvejui išspręsti (administracinius, teisinius, baudžiamuosius);
- ✓ taikytas sankcijas.

Ataskaitų teikimo sistema jau veikia ne vienus metus ir per ją surinktos informacijos kiekis turi milžinišką reikšmę tiek Europos Komisijai (OLAF), tiek ataskaitas teikiančioms šalims. Ji padeda daugiau sužinoti apie pažeidimų ir (arba) sukčiavimo atvejų rūšis,

¹³ Ataskaitų teikimo įpareigojimo teisinės sistemos santrauką žr.: KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIAME DOKUMENTE „2015 m. ataskaitose nurodytų pažeidimų statistinio vertinimo metodika“. PIF ataskaitos lydimasis dokumentas (SWD(2016) 237 *final*) http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/methodology_statistical_evaluation_2015_en.pdf

sukčiavimo schemas, finansinį poveikį, dalyvaujančius asmenis, nustatymo metodus ir kt. Naudojantis šiomis žiniomis galima nustatyti pažeidžiamiausias biudžeto sritis ir patvirtinti tinkamas priemones rizikai sumažinti. Sistema taip pat gali padėti didinti ES lėšas tvarkančių darbuotojų informuotumą apie sukčiavimą.

Šiuo atžvilgiu IMS yra ne tik ataskaitų teikimo priemonė, bet ir analizės priemonė.

2) Analizės priemonė

Pažeidimų valdymo sistema yra didžiausia sukčiavimo duomenų bazė Europoje, kurią galima naudoti sukčiavimo analizei. Nuo naujausios versijos paleidimo 2016 m. balandžio mėn. IMS taip pat sudaro sąlygas atlikti tarpsektorinę analizę, nes dabar ataskaitose pateikti visų pasidalijamojo valdymo biudžeto sektorių duomenys yra panašiai struktūrizuoti. Kai kuriose valstybėse narėse IMS jau naudojama vietos lygmeniu prieinamų duomenų integracijai, siekiant pagerinti jų rizikos vertinimo analizes (pvz., Italijoje).

Pagal PIF ataskaitą¹⁴ Komisijos pateikta analizė daugiausia grindžiama per IMS perduotais pažeidimais. Ataskaitas teikiančios šalys galės pradėti naudotis nauja integruota analitine priemone (kurios tikimasi 2017 m.) ir taip bus dar labiau sustiprinti jų analitiniai gebėjimai. Visos IMS duomenimis (galbūt derinamais su kitu duomenų rinkiniu) pagrįstos analizės yra itin vertingos kovojant su sukčiavimu ir pažeidimais, kenkiančiais ir ES, ir nacionaliniams finansiniams interesams.

2.2.4.2. Rizikos vertinimo priemonė ARACHNE

Komisija parengė integruotą duomenų gavybos ir duomenų papildymo IT priemonę ARACHNE¹⁵, kuria siekiama padėti vadovaujančiosioms institucijoms ir tarpinėms institucijoms vykdyti administracinę kontrolę ir atlikti Europos regioninės plėtros fondo, Sanglaudos fondo ir Europos socialinio fondo valdymo patikras. Tai veiksminga rizikos vertinimo priemonė, padedanti išaiškinti projektus, naudos gavėjus, sutartis ir rangovus, kuriems būdingos klaidos ir pažeidimai, taip pat vykdyti tų klaidų ir pažeidimų prevenciją.

Ši priemonė gali padėti pagal apskaičiuotus rizikos rodiklius ir sąsajų diagramas vykdyti *ex ante* patikras, kol dar nepasirašyti dotacijų susitarimai ir sutartys. ARACHNE operacijų atrankos, tvirtinimo ir įgyvendinimo etapais sistemingai teikia rizika pagrįstą informaciją apie projektų naudos gavėjus, rangovus ir subrangovus. Taip atrankos ir tvirtinimo etapais įmanoma nustatyti rizikos rūšis, susijusias su interesų konfliktais, valstybės pagalbos taisyklių nesilaikymu ar įmonių veiklos, administraciniais ir finansiniais gebėjimais imtis ES bendrai finansuojamų operacijų. Be to, operacijų vykdymo laikotarpiu keletas rizikos rodiklių teikia vertingus perspėjimus apie galimas klaidas ar pažeidimus tam tikrose tikrinimo srityse, pvz., viešųjų pirkimų, operacijų tinkamumo, projektų ir suinteresuotųjų šalių koncentracijos ar veikos rodiklių.

¹⁴ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai „Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga. Kova su sukčiavimu.“

https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en

¹⁵ Daugiau informacijos Arachne nuostatai V1.0 – 2016-01-07:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14836&langId=en>

ARACHNE gali naudotis visos valstybės narės. Kai vadovaujančiosios institucijos nusprendžia ja naudotis, Europos Komisija gali suteikti techninę diegimo ir vartotojų mokymo pagalbą. Priemonę naudoti neprivaloma, bet rekomenduojama, nes ji gali būti veiksminga ir proporcinga kovos su sukčiavimu priemonė, ypač atsižvelgiant į pirmiau minėto Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 125 straipsnio 4 dalies c punktą.

2.2.4.3. Nacionalinės kovos su sukčiavimu duomenų bazės

PAVYZDYS

Italijos kovos su sukčiavimu duomenų bazė

Italijos centrinis kovos su sukčiavimu koordinavimo biuras (AFCOS) planavo parengti specialią elektroninę programą, vadinamą D. N. A. (nacionaline kovos su sukčiavimu duomenų baze), kurios tikslas – gerokai sustiprinti veiksmus, kuriais kovojama su ES biudžetui nuostolingumu sukčiavimu.

Tai atitinka naująsias 2014–2020 m. programavimo laikotarpio ES lėšų valdymo reglamentavimo nuostatas, kuriomis reikalaujama, kad valstybės narės patvirtintų tinkamas sukčiavimo prevencijos priemones, galbūt parengdamos IT priemones. Siekiant tai įgyvendinti, kovos su sukčiavimu programinė įranga bus parengta taip, kad būtų galima:

- ♦ *visą su projektais arba konkrečia teritorija susijusią individualią ir grupinę informaciją apie Europos finansavimo srautus padaryti prieinamą priežiūros institucijoms (ministerijų ar regionų lygmeniu);*
- ♦ *atlikti rizikos analizę, kuri būtų naudojama vien veiklos lygmeniu ir ja būtų siekiama kovoti su sukčiavimu.*

1) Nacionalinės kovos su sukčiavimu IT programos savybės ir struktūra

Nacionalinę kovos su sukčiavimu IT programą turėtų sudaryti **viena bendra platforma**, kurioje būtų renkami duomenys iš įvairių šaltinių. Tiksliau, į programą įtraukiami duomenys turėtų būti iš dviejų rūšių šaltinių: informacinių duomenų bazių ir veiklos duomenų bazių.

Informacijos duomenų bazėse laikoma valdžios institucijų (arba įstaigų), atsakingų už ES finansavimo srautus, informacija apie šių srautų naudojimą ir paskirtį. Šiuo požiūriu iš sistemos turėtų būti įmanoma gauti:

- ✓ informaciją apie struktūrinių fondų lėšomis finansuojamų veiksmų programų įnašus; Ekonomikos reikalų ir finansų ministerijos ar kitos kompetentingos institucijos (pvz., Italijos bendros centrinės duomenų bazės, it. *Banca Dati Unitaria centrale*) parengtą informaciją;
- ✓ informaciją apie finansavimą pagal bendrą žemės ūkio politiką ir bendrą žuvininkystės politiką: Žemės ūkio, maisto ir miškininkystės politikos ministerijos ir Žemės ūkio mokėjimų agentūros ar kitos kompetentingos institucijos (pvz., Italijos žemės ūkio informacinės sistemos, it. *Sistema Informativo Agricolo Nazionale, S. I. A. N*) surinktą informaciją;

- ✓ informaciją apie ES biudžetui nuostolingus pažeidimus ir sukčiavimą, užregistruotą Pažeidimų valdymo sistemoje (IMS), kurią administruoja Europos Komisijos Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF);
- ✓ papildomą informaciją, susijusią su regionų ar kitų vietos administracijų (pvz., Italijos vietos informacinių sistemų, it. *Sistemi Informativi Locali*) naudojamo ES finansavimo valdymu.

Veiklos duomenų bazėse laikoma informacija sutikrinama ir suderinama su toliau nurodytų informacinių duomenų bazių duomenimis, kad būtų galima atlikti rizikos analizę:

- ✓ duomenų bazių, kuriose laikoma mokesstinė informacija apie galimus finansinių srautų naudos gavėjus;
- ✓ duomenų bazių, kuriose laikomi verslo subjektų duomenys apie įmonę ir finansiniai duomenys;
- ✓ duomenų bazių, kuriose laikomi fizinių ir juridinių asmenų duomenys apie ankstesnį teistumą už konkrečius nusikaltimus (valstybei kenkiantį sukčiavimą, korupciją, nusikalstamas veikas vykdant viešųjų pirkimų procedūras ir kt.);
- ✓ duomenų bazių, kuriose laikomi duomenys apie fiziniams ir (arba) juridiniams asmenims priskiriamus viešojo finansavimo sektoriaus finansinius nuostolius.

Tokių duomenų bazių informacija turėtų būti reguliariai atnaujinama pagal iš anksto nustatytus terminus, kurie įvairioms duomenų bazėms yra skirtingi.

2) Duomenų bazių funkcijos

Kai iš minėtųjų duomenų bazių gaunama informacija, sistema turėtų atlikti įvairias operacijas, taikydama konkrečias, iš anksto nustatytas funkcijas, kurias galima suskaidyti į dvi kategorijas: analizės funkcijas ir informacines funkcijas.

A) Analizės funkcijos

Analizės funkcijos galėtų apimti aplinkybių analizes, rizikos analizes, pranešimus apie duomenų tvarkymą ir analizės programinės įrangos atliekamas kryžmines patikras, kad būtų galima susidaryti aiškų vaizdą, kaip šalyje paskirstomas ES finansavimas, arba nustatyti individualius atvejus, kurių pastebimi netipiški ypatumai gali turėti padarinių veiklai.

Aplinkybių analizė yra pirmoji funkcija, pagal kurią gaunami konkretūs vien tik informacinėse duomenų bazėse (visų pirma Ekonomikos reikalų ir finansų ministerijos, Žemės ūkio ir regioninių administracijų ministerijos valdomose bendrose duomenų bazėse) laikomos informacijos deriniai.

Ši funkcija suteiks bendrą visos Italijos finansinių srautų paskirties vietų ir naudojimo apžvalgą. Pirmiausia, analizė būtų pradėdama nuo automatinių finansuojamų projektų suskirstymo į klasterius pagal naudojamą fondą, naudos gavėjo rūšį, projektų vietą ir pobūdį. Pavyzdžiui, taikant filtrus YEAR ir REGION, sistema generuotų visų pasirinktais metais ir pasirinktuose regionuose kiekvieno fondo finansuojamų projektų santrauką (grafiko arba lentelės formatu).

Rezultatus būtų galima toliau tikslinti taikant aktualius paieškos filtrus, per kuriuos, *inter alia*, informacija būtų šakiniu principu išskaidoma į rezultatų, gautų kiekvieną kartą taikant individualius paieškos nustatymus, etapus.

Pavyzdžiui, pradėdant nuo konkrečiame regione Europos socialinio fondo finansuojamų projektų, būtų galima taikyti teritorinį filtrą, taip generuojant kiekvienos to regiono provincijos įrašą (tokio išsamumo duomenis apie finansuojamus projektus, kuriuos, naudojant tuos pačius nustatymus, būtų galima toliau išskaidyti pagal kiekvieną konkrečią savivaldybę).

Rizikos analizė yra dar viena funkcija, kurią turėtų atlikti kovos su sukčiavimu platforma – ši funkcija generuotų viešųjų lėšų gavėjų, kuriems gali kilti rizika daryti pažeidimus, sąrašus.

Sistema individualius subjektyvius profilius sutikrintų su platformos kūrimo metu nustatytais konkrečiais veiksniais ir apskaičiuotų minėtąją asmenų ir įmonių riziką.

Iš esmės kiekvienam užregistruotam ES lėšų gavėjui kovos su sukčiavimu sistema turėtų apskaičiuoti „*bendrą rizikos indeksą*“, pagrįstą svertiniu vienodų nustatymų kategorijų deriniu. Pavyzdžiui, sistemai būtų galima nurodyti penkias iš anksto atrinktų nustatymų kategorijas, kad ji apskaičiuotų finansavimo gavėjų rizikos lygį, t. y.:

- ✓ „ankstesni teistumai“ – įvardijami visi ankstesni (galimo finansavimo gavėjo) teistumai už sukčiavimo atvejus, nuostolingus ES ar nacionaliniam biudžetui.
- ✓ Be šių nusikalstamų veikų, sistemoje taip pat būtų galima nurodyti ankstesnius teistumus už kitų rūšių nusikalstamas veikas, kurias galima laikyti artimai susijusiomis su sukčiavimu, nuostolingu ES ir nacionaliniam biudžetui, pvz., nusikaltimus viešajam administravimui (korupciją, kyšininkavimą), mokestinius nusikaltimus ir pinigų plovimą, įskaitant pajamas iš organizuoto nusikalstamumo;
- ✓ įrašai apie anksčiau padarytus finansinius nuostolius, nurodant anksčiau nustatytus faktus (galimo finansavimo gavėjo nenaudai);
- ✓ mokestinė rizika, kurią nustatant būtų atsižvelgiama į bet kurias anomalijas ir mokestinių prievolių pažeidimus, pvz., deklaracijų nepateikimą pagal mokestinius įstatymus arba tada, kai fizinis ar juridinis asmuo turėjo finansinių sandorių užsienyje;
- ✓ finansavimo rizika, kai nurodomas tam pačiam fiziniam ar juridiniam asmeniui iš ES biudžeto skirto finansavimo dažnumas ir nurodoma, ar finansavimą gaunančios įmonės registruotos buveinės adresas yra ne tame regione, kuriame vykdomas finansuojamas projektas;
- ✓ įmonės rizika, kai vertinami aspektai, rodantys anomalijas, susijusias su įmonės struktūra ir akcininkų grandine. Ši rizika aktuali finansuojamos ekonominės veiklos vykdytojo akcininkams arba tais atvejais, kai finansuojama veikla nutraukiama netrukus po mokėjimų gavimo.

Į šiuos rodiklius reikėtų atsižvelgti vertinant tikrinamus asmenis arba kitus su jais susijusius asmenis, pavyzdžiui, kartu su jais gyvenančius šeimos narius arba patronuojamoje įmonėje pareigas einančius asmenis.

Ataskaitos rezultatai turėtų būti pateikti arba grafiko forma, arba pagal rizikos lygį išryškinant pavardes raudonai, geltonai arba žaliai, arba priskiriant procentinę dalį, rodančią atitinkamų asmenų rizikos laipsnį.

Konkrečias rizikos analizės ataskaitas kovos su sukčiavimu sistema gali generuoti automatiškai. Šiose ataskaitose atsižvelgiama į konkrečius rizikos atvejus, parengtus remiantis konkrečiame sektoriuje įgyta operatyvine patirtimi. Pateikiami keli tokių konkrečių rizikos analizės ataskaitų pavyzdžiai:

- ✓ „*ES biudžeto nuostoliai*“: kiekvienam naudos gavėjui tinkamu formatu turėtų būti nurodomas pranešimų apie ES interesams kenkiantį sukčiavimą skaičius ir bendras pranešimų apie sukčiavimo atvejus skaičius, kad būtų matyti polinkis daryti nusikalstamas veikas šioje srityje.
- ✓ „*Projektų vietovė*“ / „*Žemės vietovė*“: galėtų būti nurodomi visi ES finansavimo gavėjai, užregistravę biurus kitame regione, negu tas, kuriame vykdomas projektas arba yra žemė (jeigu finansavimas teikiamas pagal bendrą žemės ūkio politiką).
- ✓ „*Neįprastos aplinkybės*“: kitais atvejais sistema galėtų pateikti nuorodas apie galimus pažeidimus, kuriuos būtų galima atidžiau patikrinti vykdant operatyvinę veiklą. Šiomis aplinkybėmis *dvigubo sąskaitų išrašymo ataskaita* galėtų parodyti, kurie asmenys veikiausiai pasinaudojo tais pačiais patvirtinamaisiais dokumentais (sąskaitomis) daugiau negu vieno viešosiomis lėšomis finansuojamo projekto išlaidoms pagrįsti.

B) Informacinės funkcijos

Informacinės funkcijos, apimančios paieškos ir profilio skirtuką, daugiausia faktų nustatymo tikslais, nes jos glaustai ir organizuotai suteiktų visą sistemoje turimą informaciją apie užregistruotus asmenis.

Suasmenintos paieškos funkcija turėtų būti viena iš tokių funkcijų, kurios padeda vartotojui ieškoti pasirenkant (atitinkamuose meniu) tam tikrus iš anksto apibrėžtus nustatymus, pavyzdžiui:

- ✓ teritorinę projekto aprėptį;
- ✓ naudos gavėjo gyvenamąją vietą;
- ✓ mokesstinį kodą ir (arba) PVM mokėtojo kodą.

Profilio skirtuko funkcija turėtų pateikti visą sistemoje turimos informacijos apie kiekvieną užregistruotą asmenį bylą, apimančią informaciją apie rizikos kategoriją. Ši byla turėtų būti pateikiama į atitinkamą laukelį įvedus mokesstinį kodą arba PVM mokėtojo kodą, arba spustelėjus ant nuorodų, įtrauktų į pirmiau aprašytas analizės priemones.

Byloje esanti informacija turi būti padalyta į atskirus skirsnius kiekvienai temai, kad būtų lengvesnė navigacija, kurią būtų galima pritaikyti pagal naudotojo reikalavimus. Pavyzdžiui, „finansavimo“ skirsnyje turėtų būti pateikiama informacija apie konkretaus fizinio ar juridinio asmens gautų finansavimo dotacijų bendrą skaičių ir bendrą to finansavimo sumą. Tada tas skaičius turėtų būti išskaidytas pagal visus metus, kuriais tas asmuo gavo išmokas.

Pažymėtina, kad kovos su sukčiavimu sistemos branduolys turi būti profilio skirtukas, kuriame turėtų būti iš sistemos paimama ir sujungiamo apie užregistruotus asmens surinkta

informacija ir šio skirtuko pagrindu sistema turėtų tapti tam tikru ES finansavimo gavėjų „registru“.

2.2.5. Rizikai nustatyti skirtos informacijos šaltiniai

Savo žinioje valstybės narės turi įvairiausių kasmet parengiamų nacionalinio ir tarptautinio lygmens dokumentų. EBPO, Tarptautinis valiutos fondas, Pasaulio bankas, Europos Komisija ir Europos Parlamentas skelbia daugybę ataskaitų, kurios gali būti valstybėms narėms naudingos.

Keli neseniai paskelbti dokumentai, kurie gali valstybes nares dominti:

- Komisijos metinės ES finansinių interesų apsaugos ataskaitos;
- specialieji dokumentai, kaip antai raudonųjų vėliavėlių sąrašai¹⁶, interesų konfliktų ir suklastotų dokumentų gairės; auditorių vaidmens vadovas ir kt.
- OLAF anoniminių atvejų, susijusių su struktūriniais veiksmais, rinkinys (2011 m.);
- Komisijos auditorių audito ataskaitos;
- Audito Rūmų audito ataskaitos;
- nacionalinių audito institucijų audito ataskaitos;
- vadovaujančiosios institucijos vykdomų patikrų rezultatai;
- ES ataskaitos, kaip antai ES kovos su korupcija ataskaita;
- „Price Waterhouse Coopers“ atliktas viešųjų pirkimų srities korupcijos kainos tyrimas;
- Tarptautinių apskaitos standartų valdybos (TASV) paskelbtos Profesinių standartų gairės, skirtos kontrolės veiklai ir kontrolės aplinkos rizikai bei procedūroms įvertinti ir jų auditui atlikti;
- nacionaliniai viešųjų pirkimų portalai;
- taikytina nacionalinė teisė;
- reguliavimo įstaigų atitikties sistema informavimo apie pažeidimus, sukčiavimą ir korupciją srityje.

Gali būti naudingi ir kiti šaltiniai: klausimynai; praktiniai seminarai ir susitikimai su atsakingais asmenimis ir darbuotojais; seminarai, konferencijos ir renginiai, kurių tikslas – gerosios praktikos mainai nacionaliniu ar tarptautiniu lygmeniu.

¹⁶ Raudonoji vėliavėlė yra galimo sukčiavimo, korupcijos ir kt. rodiklis. Tai yra ženklas, kad kažkas neatitinka įprastų sąlygų ir tai gali tekti papildomai išsiaiškinti.

3. Rengimo etapas

3.1. Tikslų nustatymas

Šiame skirsnyje plačiau aptariamas NAFS tikslų nustatymas, t. y. priemonių, kurias įgyvendinant turėtų būti pasiekti tikslai, ir veiklos rodiklių, skirtų įgyvendinimo rezultatams patikrinti, suformulavimas. Iš NAFS tikslų matyti kelių ateinančių metų valstybės narės kovos su sukčiavimu biudžeto išlaidų ir pajamų srityje planas.

Tikslai turėtų būti tiesiogiai ir logiškai susieti su esamais rezultatais ir parengiamuoju etapu atlikto sukčiavimo rizikos vertinimo rezultatais. Nustatant tikslus turėtų būti atsižvelgta ir į bendruosius valstybės narės nacionalinius prioritetus biudžeto išlaidų ir pajamų ir kovos su sukčiavimu srityje. Vadinasi, tikslai turėtų būti grindžiami arba bent susieti su galima nacionaline kovos su sukčiavimu ir (arba) korupcija strategija, jei tokia jau taikoma. Galiausiai, bet ne mažiau svarbu paminėti, kad tikslai turėtų būti suderinti ir su ES rekomendacijomis.

Tikslai turėtų būti konkretūs, išmatuojami, pasiekiami, realūs, aktualūs ir per nustatytą laiką įvykdytini (angl. SMART). Jų neturėtų būti per daug, kad NAFS būtų galima tinkamai ir realistiškai įgyvendinti ir toje srityje imtis tolesnių veiksmų. Tikslais turėtų būti aiškiai deklaruojami ir parodomi valstybės narės nustatyti kovos su sukčiavimu prioritetai. Tikslai turėtų būti realistiškai nustatyti atsižvelgiant į turimus išteklius.

Kiekvieno tikslo formuluotė turėtų būti dinamiška ir aiškiai nurodyti veiklos kryptį. Pavyzdžiui, tikslas „gebėjimų stiprinimas“ yra beprasmis. Formuluotė „Administracinių gebėjimų stiprinimas siekiant geriau kovoti su sukčiavimu, kenkiančiu ES ir nacionaliniam biudžetui“ yra kur kas prasmingesnė.

Tikslai turėtų apimti visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus. Svarbu atsižvelgti į visus etapus, t. y. prevenciją, nustatymą, tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą, lėšų susigrąžinimą ir sankcijas. Vis dėlto kovos su sukčiavimu ciklo etapai yra ne izoliuoti, o glaudžiai tarpusavyje susiję. Užtikrinti tinkamą informacijos srautą ir bendradarbiavimą tarp subjektų, atsakingų už kiekvieną etapą, yra tiek pat svarbu, kiek pačius etapus vykdyti.

Tyrimų veiksmingumą užtikrins spartus esminės informacijos perdavimas ir visavertis bendradarbiavimas tarp teisėsaugos institucijų bei vadovaujančiųjų, tvirtinančiųjų ir audito institucijų prieš tyrimą, jo metu ir po jo. Be to, tai sudarys sąlygas vadovaujančiosioms institucijoms priimti teisingus sprendimus dėl bylų stebėjimo, ypač tam, kad būtų imtasi apsaugos priemonių, pavyzdžiui, nutraukiant ar laikinai sustabdant mokėjimus. Galiausiai geras reagavimas ir tinkami vykdomi veiksmai yra tokios pat geros atgrasomosios priemonės kaip ir lėšų susigrąžinimas.

Toliau pateikti keli tikslų pavyzdžiai:

- užtikrinti nuo sukčiavimo apsaugotą aplinką (tinkamos teisinės aplinkos sukūrimas);
- skatinti sukčiavimo prevenciją visuomenės ir darbuotojų gretose;
- didinti patikrų efektyvumą;

- pradėti taikyti informavimo apie pažeidimus politiką;
- pradėti taikyti švietimo, mokymo ir informavimo apie sukčiavimą programą;
- užtikrinti patikimą patirtų nuostolių kompensavimo sistemą.

Šablonas pateiktas **9 priede „Tikslų nustatymo šablonas“**. Be to, dokumente „Praktiniai etapai siekiant parengti nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas“¹⁷ gali būti pateiktas pavyzdys, kaip galima struktūrizuoti tikslus ir juos tiesiogiai susieti su vertinimo etapo rezultatu.

3.2. Priemonių nustatymas

Tikslai atspindi planuojamą rezultatą, o priemonės rodo kelią, kaip jį pasiekti. Taigi, priemonės yra konkretesnės negu tikslai. Be to, vieną tikslą galima pasiekti įgyvendinant daugiau negu vieną priemonę. Todėl svarbu pasirinkti vieną ar kelias priemones, kurios būtų efektyviausios ir veiksmingiausios tikslui pasiekti. Galiausiai kiekviena priemonė turėtų būti susieta su atitinkamu veiklos rodikliu.

Svarstytinios kelios galimos priemonės:

- ✓ parengti informavimo apie pažeidimus politiką;
- ✓ stiprinti kompetentingų nacionalinių institucijų veiklos koordinavimą ir bendradarbiavimą, visų pirma informacijos apie sukčiavimo schemas mainų srityje;
- ✓ stiprinti teisės aktus ir metodines gaires;
- ✓ didinti visuomenės informuotumą;
- ✓ parengti procedūrą nustatytiems pažeidimams ir įtariamo sukčiavimo atvejams biudžeto išlaidų ir pajamų srityje tvarkyti;
- ✓ didinti duomenų gavybos ir rizikos vertinimo priemonės pajėgumą siekiant atskleisti rizikos veiksnius atskiruose projektuose;
- ✓ gerinti valstybės administravimo institucijų, vykdančių viešuosius pirkimus ir konkurencijos kontrolę, bendradarbiavimą;
- ✓ didinti profesinį sąžiningumą ir spręsti interesų konfliktus, susijusius su viešaisiais pirkimais;
- ✓ parengti valstybės tarnautojams, dalyvaujantiems viešųjų pirkimų procedūrose, skirtą vadovą, kuriame būtų nurodoma, kaip šalinti pažeidimus, sukčiavimo ir korupcijos atvejus, susijusius su ES finansavimu;
- ✓ plėsti patirties mainus tarp nacionalinės valdžios institucijų ir Europos partnerių (OLAF, atitinkamų Komisijos GD, kitų valstybių narių).

¹⁷ Žr. Ares(2015)5642419 – 2015 12 07.

Su tikslais susietų priemonių pavyzdžiai

Tikslai	Priemonės
Nuo sukčiavimo apsaugotos aplinkos užtikrinimas (tinkamos teisinės aplinkos sukūrimas)	<p>Dabartinės teisinės sistemos, kurioje reglamentuojami bendradarbiaujant su tyrimo ir teisminėmis institucijomis vykdomi tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas už ES finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą, analizė</p> <p>Priklausomai nuo teisinės sistemos, kurioje reglamentuojami tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas už ES finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą, analizės rezultatų, galiojančių reglamentavimo nuostatų pakeitimų rengimas ir tvirtinimas arba naujų reglamentavimo nuostatų priėmimas</p>
Sukčiavimo prevencijos skatinimas visuomenės ir darbuotojų gretose	<p>Į bendrąją komunikacijos strategiją įtrauktinos komunikacijos strategijos, konkrečiai skirtos pažeidimų ir sukčiavimo biudžeto išlaidų ir pajamų srityje prevencijai, rengimas ir tvirtinimas</p> <p>Komunikacijos veiklos įgyvendinimas laikantis prie komunikacijos strategijos pridėto komunikacijos veiksmų plano</p>
Baudžiamojo persekiojimo stiprinimas sukčiavimo atvejais	<p>Visapusiškas mokymo poreikių įvertinimas</p> <p>Mokymo programų sukūrimas ir (arba) modifikavimas siekiant patenkinti valdymo ir kontrolės sistemos organų, tyrimo organų ir teisminių institucijų darbuotojų mokymo poreikius</p> <p>Valdymo ir kontrolės sistemos organų, tyrimo organų ir teisminių institucijų darbuotojų tinkamų mokymų organizavimas</p>

Naudinga priemonė, galinti padėti siekti daugelio tikslų – tarptautinis bendradarbiavimas atliekant tiriamuosius vizitus.

Tiriamasis vizitas yra individualiam asmeniui arba grupei surengta trumpa riboto laikotarpio (keleto dienų ar savaitės) viešnagė priimančiojoje šalyje. Per tokius vizitus paprastai daromi pristatymai ir lankomasi vietos institucijose. Be to, tai puiki galimybė diskutuoti forumuose, keistis informacija ir patirtimi, mokytis bendros svarbos dalykų. Papildoma tiriamojo vizito pridėtinė vertė – galimybė užmegzti ryšius ir kurti kolegų iš įvairių šalių tinklus.

Be to, bendradarbiavimas, darbo klausimų aptarimas ir keitimasis įvairiais požiūriais suteikia organizatoriams ir dalyviams tvirtą pagrindą tobulinti darbo metodus ir (arba) procedūras ir gali būti naudingas būsimiems bendriems projektams.

PAVYZDYS

Kroatijos atliekami tiriamieji vizitai

Pagal Techninės pagalbos ir informacijos mainų programą (TAIEX) ir Hercule II programą Kroatijos Kovos su pažeidimais ir sukčiavimu tarnybos (toliau – SCIF) atstovai apsilankė Bulgarijos AFCOS, Maltos AFCOS ir Rumunijos DLAF. Tiriamieji vizitai buvo labai sėkmingi. Taigi, kolegos iš priimančiųjų šalių (Maltos, Bulgarijos ir Rumunijos) lankėsi Kroatijoje siekdami papildomai pasikeisti žiniomis ir patirtimi, įgyta jiems bendradarbiaujant ne tik su SCIF atstovais, bet ir kitų nacionalinių institucijų atstovais.

3.3. Veiklos rodiklių nustatymas

Veiklos rodikliai yra svarbiausi elementai, rodantys padarytą pažangą arba rezultatus, pasiektus įgyvendinant tikslus. Jie bus naudojami rengiant Kovos su sukčiavimu strategijos įgyvendinimo ataskaitas ir padės įvertinti jos įgyvendinimo poveikį.

Veiklos rodikliai gali būti kiekybiniai arba kokybiniai.

- ✓ Kiekybinis rodiklis gali būti:
 - skaičius: pvz., bendradarbiavimo susitarimų, pasirašytų tarp kompetentingų institucijų (pvz., audito institucijų ir teisminių institucijų), skaičius;
 - tam tikrą teiginį reiškianti procentinė dalis: pvz., mokymo sesijų skaičius ir (arba) dalyvių skaičius pagal programas konkrečiais metais;
 - procentinė dalis, pagal kurią matyti padaryta pažanga: $FC (N \text{ metai}) - FC(N-1 \text{ metai}) / FC (N-1 \text{ metai}) * 100$ (kur FC = įtariamų sukčiavimo atvejų, kuriuos teisminėms institucijoms perdavė vadovaujančiosios, tvirtinančiosios ir audito institucijos, skaičius).
- ✓ Kokybinis rodiklis gali būti:
 - teiginys, su kuriuo sutinkama (taip) arba nesutinkama (ne): pvz., ar taikomas etikos kodeksas? Taip;
 - atitikties masto įvertinimas pagal skalę (didelė, vidutinė, maža).

Kokybinis rodiklis gali būti vertinamas kaip subjektyvesnis už kiekybinį. Tačiau taip pat jis gali būti aktualesnis ir prasmingesnis už kiekybinį rodiklį. Be to, vertėtų atsiminti, kad rodiklius reikėtų analizuoti ir aiškinti ne pavieniui, bet atsižvelgiant į kontekstą ir kitus rodiklius. Rodiklius turėtų būti paprasta nustatyti ir (arba) apskaičiuoti. Vadinasi, jų vertinimas neturėtų būti sunkus darbas, o turėtų būti atliekamas remiantis esamomis ir patikimomis priemonėmis (kaip antai veikiančiomis duomenų bazėmis, naudojamomis mokymui arba sukčiavimo atvejams, apie kuriuos pranešta, registruoti, pvz., Pažeidimų

valdymo sistema (IMS) ir pan.), iš kurių lengvai ir greitai būtų galima gauti pagrindinę informaciją. Šias priemones turėtų būti paprasta patikrinti, kad būtų užtikrintas visiškas skaidrumas ir visuomenės pasitikėjimas. Vertinant strategijos įgyvendinimo poveikį ir atitinkamai siekiant ją laiku atnaujinti ir (arba) pakeisti, gerai parinkti rodikliai bus labai svarbūs. Taigi, rodikliai yra esminiai Kovos su sukčiavimu strategijos elementai, nes jais matuojama padaryta pažanga siekiant strategijos tikslų.

Rodiklių pavyzdžiai

Tikslai	Priemonės	Rodikliai
Nuo sukčiavimo apsaugotos aplinkos užtikrinimas (tinkamos teisinės aplinkos sukūrimas)	Teisinės sistemos, kurioje reglamentuojami bendradarbiaujant su tyrimo ir teisminėmis institucijomis vykdomi tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas už ES finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą, analizės atlikimas	Teisinės sistemos, kurioje reglamentuojami tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas už ES finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą, analizė atlikta Teisinės sistemos, kurioje reglamentuojami tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas už ES finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą, analizės ataskaita parengta ir pripažinta visų suinteresuotųjų šalių
	Priklausomai nuo teisinės sistemos, kurioje reglamentuojami tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas už ES finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą, analizės rezultatų, galiojančių reglamentavimo nuostatų pakeitimų rengimas ir tvirtinimas arba naujų reglamentavimo nuostatų priėmimas	Reglamentavimo nuostatų pakeitimų skaičius per metus
Sukčiavimo prevencijos skatinimas visuomenės ir darbuotojų gretose	Į bendrąją komunikacijos strategiją įtrauktinos komunikacijos strategijos, konkrečiai skirtos pažeidimų ir sukčiavimo biudžeto išlaidų ir pajamų srityje prevencijai, rengimas ir tvirtinimas	Komunikacijos strategija, konkrečiai skirta pažeidimų ir sukčiavimo biudžeto išlaidų ir pajamų srityje prevencijai, parengta ir patvirtinta
	Komunikacijos veiklos įgyvendinimas laikantis prie komunikacijos strategijos pridėto komunikacijos veiksmų plano	Pagal komunikacijos veiksmų planą, pridėtą prie komunikacijos strategijos, konkrečiai skirtos pažeidimų ir sukčiavimo biudžeto išlaidų ir pajamų srityje prevencijai
Baudžiamojo persekiojimo stiprinimas	Mokymo poreikių įvertinimas ES finansinių interesų apsaugos srityje	Mokymo poreikių analizė atlikta Švietimo strategija ES finansinių interesų apsaugos srityje

sukčiavimo atvejais		parengta
	Mokymo programų sukūrimas ir (arba) modifikavimas kovos su ES finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu srityje, siekiant patenkinti tyrimo organų ir teisminių institucijų mokymo poreikius	Pagal Švietimo strategiją ES finansinių interesų apsaugos srityje
	Tinkamų mokymų organizavimas tyrimo organų ir teisminių institucijų darbuotojams siekiant kovoti su ES finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu biudžeto išlaidų ir pajamų srityje	Kovos su ES finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu biudžeto išlaidų ir pajamų srityje mokymus baigusių tyrėjų skaičius Kovos su ES finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu biudžeto išlaidų ir pajamų srityje mokymus baigusių prokurorų skaičius
Patikimos patirtų nuostolių kompensavimo sistemos užtikrinimas		Vidutinė teisiniu būdu susigrąžintų lėšų suma

4. Veiksmų plano rengimas

4.1. Veiksmų plano turinys

Kovos su sukčiavimu strategija turėtų būti parengta kartu su išsamiu veiksmų planu, kuriame tikslams įgyvendinti būtų nustatyti veiksmai ir (arba) priemonės. Veiksmų planą turėtų parengti už Nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją atsakinga tarnyba, padedama sudarytos ekspertų grupės. Šiuo etapu reikalingas visų dalyvaujančių organų bendradarbiavimas siekiant užtikrinti, kad jie visi turėtų galimybę ir gebėjimus įvykdyti uždavinį ir kad sąlygos būtų pagrįstai suformuluotos ir jomis būtų atsižvelgta į visus reikiamus procesus. Tai itin svarbu, ypač tais atvejais, kai įgyvendinimo įstaiga turi ribotus teisinius įgaliojimus užtikrinti priemonių įgyvendinimą, kitaip veiksmų planas neturės praktinio poveikio.

Šiuo etapu esminis dalykas – apsvarstyti sąnaudų ir naudos santykį ir turėti žmogiškųjų išteklių. Pagrindines pastangas reikėtų labiausiai sutelkti prioritetinėms priemonėms. Esami rezultatai ir sukčiavimo rizikos vertinimo rezultatai turėjo sudaryti sąlygas prioritetus bent iš dalies aiškiai apžvelgti.

Savo žinioje valstybės narės turi įvairiausių priemonių veiksmingiems ir efektyviems veiksams parengti. Jos turėtų apsvarstyti, ar reikia imtis veiksmų šiose srityse:

- teisės aktų rengimo,
- organizavimo,
- valdymo,
- procedūrų,
- priemonių ir išteklių,
- nacionalinio lygmens kompetentingų institucijų bendradarbiavimo,
- ES lygmens bendradarbiavimo (su Komisija ir kitomis valstybėmis narėmis).

Veiksmų planas grindžiamas nustatytais **prioritetais ir su jais susijusiais tikslais**. Šiuo planu atitinkamos institucijos paskiriamos atsakingomis už šių prioritetų ir atitinkamų tolesnių veiksmų įgyvendinimą. Šie prioritetai turėtų atitikti pagrindines sritis, kuriose strategija gali padėti pagerinti kovos su sukčiavimu veiksmus. Be to, šiuo planu pareigos turėtų būti priskirtos atskiriems dalyviams arba AFCOS partneriams valstybėje narėje, kuriems atitinkamais atvejais paramą turėtų teikti kiti partneriai, pvz., ES ir (arba) nacionalinės institucijos.

Veiksmų planas turėtų apimti konkrečius uždavinius, pavestus atitinkamiems subjektams, atsakingiems už jų vykdymą, ir tikslines jų įvykdymo datas. Šie uždaviniai turėtų būti suskirstyti pagal sritis, netiesiogiai numatytas ir tiesiogiai nurodytas NAFS.

Reikėtų įvertinti kiekvieno uždavinio sąveikos galimybes ir skatinti integruotą požiūrį. Pavyzdžiui, veiksmų plane turi būti atsižvelgta į tai, kad ES lėšų paskirtis – gerinti ES piliečių gyvenimo sąlygas, užtikrinti ekonomikos augimą ir kurti darbo vietas. Siekti šio tikslo trukdoma, jeigu biudžeto lėšos naudojamos netinkamai.

Atskirus veiksmus galima vykdyti kaip projektus, kuriais siekiama Kovos su sukčiavimu strategijos tikslų. Siekiant įgyvendinti NAFS ir prie jos pridėtą veiksmų planą, kiekvienoje valstybėje narėje turėtų būti sukurtas struktūrizuotas institucijų tinklas. Tokių tinklų užduotis būtų užtikrinti sistemingą NAFS ir veiksmų plano įgyvendinimą, vertinimą ir stebėseną, taip pat, prireikus, jų atnaujinimą ir peržiūrą.

4.2. Veiksmų plano laikotarpis

Kadangi veiksmų planas grindžiamas NAFS nustatytais prioritetais ir su jais susijusiais tikslais, jis bus sudarytas iš konkrečių uždavinių. Tai reiškia, kad veiksmų planas savo galiojimo laikotarpiu bus nuolat atnaujinamas arba iš dalies keičiamas. Siūlomas metodas – veiksmų plano laikotarpio nesusieti su Strategijos laikotarpiu. NAFS atspindi bendras gaires valstybėms narėms, nustatytas daugiametės finansinės programos trukmei arba dar ilgesniam laikui, o pagal veiksmų planą bus įgyvendinami konkretūs uždaviniai.

Rekomenduojamas metodas – nustatyti **metinį** veiksmų planą, kuris bus vertinamas kiekvienų kalendorinių metų pabaigoje.

PAVYZDYS

Bulgarijos veiksmų planas

Bulgarijos Respublikoje prie Nacionalinės pažeidimų ir sukčiavimo, turinčių poveikį Europos Sąjungos finansiniams interesams, prevencijos ir kovos su jais 2014–2020 m. laikotarpiu strategijos pridėtas 2015–2016 m. laikotarpio veiksmų planas, kuris 2016 metams jau yra atnaujintas. Bulgarijos patirtis rodo, kad net ir dvejų metų planas yra per ilgas ir gali būti netinkamas einamiesiems Strategijos uždaviniams ir problemoms optimaliai spręsti. Nuo 2017 m. planas bus tvirtinamas vieniems kalendoriniams metams ir bus vertinamas kiekvienų kalendorinių metų pabaigoje.

Veiksmų planas turėtų būti vertinamas reguliariai (pusmečio–dvejų metų intervalu). Padaryta pažanga tam tikru periodiškumu turėtų būti palyginta su tikslais ir Strategija turėtų būti atnaujinta remiantis šio palyginimo rezultatais. Paaiškėjo, kad naudinga veiksmų planą skelbti kaip atskirą dokumentą, kad kiekvieną kartą įvertinus ir pakoregavus veiksmų planą nereikėtų keisti Strategijos.

4.3. Galimas Bulgarijos AFCOS vaidmuo tvirtinant veiksmų planą

Priklausomai nuo kiekvienoje valstybėje narėje esančios organizacijos veiksmų plano įgyvendinimą galėtų stebėti nacionalinė kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnyba (AFCOS). AFCOS gali imtis vadovaujamo vaidmens, sutelkti atitinkamus partnerius ir skatinti juos siūlyti priemones ir įsipareigoti siekti tam tikrų rodiklių ar kitokia forma išreikštų rezultatų.

AFCOS galėtų teikti metinę veiksmų plano įgyvendinimo ataskaitą (apimančią laikotarpį nuo sausio 1 d. iki gruodžio 31 d.). Be to, ji galėtų po dvejų metų parengti peržiūrėtą veiksmų planą, kurio formatas būtų panašus į patvirtinto plano formatą.

III. NAFS vertinimas ir atnaujinimas

NAFS stebėsenos ir vertinimo tikslas – įsitikinti, ar ji parengta taip, kad suteiktų tikrumo, kaip įgyvendinami kovos su sukčiavimu ir Sąjungos finansinių interesų apsaugos veiksmingumo ir efektyvumo tikslai.

Taigi, Strategija turėtų būti kintantis dokumentas: ji turi būti pritaikyta ir atnaujinta atsižvelgiant į pagrindinius struktūrinius ir (arba) organizacinius pakeitimus, sukčiavimo schemų raidą per tam tikrą laikotarpį ir kt.

1. Strategijos vertinimas

Vertinimo kriterijais reikėtų siekti nustatyti:

- ✓ kiek strategijos įgyvendinimo rezultatai atitinka Strategijoje užsibrėžtus tikslus;
- ✓ koks yra siekiant planuotų rezultatų realiai patirtų sąnaudų ir formuojant strategiją apytikriai prognozuotų sąnaudų santykis;
- ✓ koku mastu vykdyta veikla ir laikytasi veiksmų plane nustatytų terminų.

Siekiant kuo labiau palengvinti NAFS stebėseną ir vertinimą, gali būti naudinga tuo tikslu parengti gaires ar vadovus.

Nacionalinė AFCOS ar kitas atitinkamas subjektas, koordinuojantis NAFS įgyvendinimą, turėtų priimti vadovaujantį vaidmenį vykdydama stebėseną ir vertinimą. Prireikus tokį subjektą gali skirti vyriausybė. Siekiant užtikrinti sklandų stebėsenos ir vertinimo procesą, būtina, kad šis subjektas gautų visapusišką valstybės narės vyriausybės politinę paramą.

Paskirtas subjektas turėtų rinkti duomenis ir informaciją iš suinteresuotųjų šalių:

- subjektų, atsakingų už valdymą, įgyvendinimą, tvirtinimą, auditą, tyrimą, teisėsaugą, baudžiamąjį persekiojimą ir sankcijų taikymą (pvz., valdančiųjų, tvirtinančiųjų, audito, kontrolės ir tyrimo institucijų, tarpinių institucijų, AFCOS, teismų ir kt.);
- taip pat turėtų būti atsižvelgiama į subjektus, atsakingus už Sąjungos lėšomis finansuojamų projektų priežiūrą ir stebėseną (pvz., konkurencijos, viešųjų pirkimų, mokesčių ir muitinės institucijas).

Siekiant tinkamai įvertinti NAFS, būtina užtikrinti sklandų bendradarbiavimą su įvairiausiomis suinteresuotosiomis kovos su sukčiavimu šalimis. Be to, atliekant vertinimą gali būti naudinga bendradarbiauti su nevyriausybinių organizacijų (NVO) ekspertais, pvz., kad būtų galima sustiprinti nešališką požiūrį į procesą ir motyvuoti plačiąją visuomenę į jį įsitraukti.

Stebėseną gali būti nuolatinė arba periodinė. Paprastai stebėseną vykdoma kiekybiniais metodais, priežastiniam ryšiui neskiriant ypatingo dėmesio. Ji naudojama duomenims apie nurodytų uždavinių įvykdymą, tikslų įgyvendinimą ir rodiklių pasiekimą rinkti.

Vertinimas turėtų būti atliekamas periodiškai, nustatytu grafiku (pvz., kas pusę metų, kas metus ar kas dvejus metus, trumpo, vidutinio, ilgo laikotarpio). Atliekant tarpinį ar vidutinio laikotarpio vertinimą naudinga apsvastyti, ar reikia atnaujinti Strategiją, kad būtų užtikrintas nustatytų tikslų įgyvendinimas. Reikėtų parengti tarpinio vertinimo ataskaitą.

Galutinis vertinimas turėtų būti atliekamas Strategijoje nurodyto laikotarpio pabaigoje. Jame bus kiekybiškai įvertinti įgyvendinimo rezultatai ir pateiktas tolesnės Strategijos pagrindas.

Atliekant vertinimą daugiausia dėmesio reikėtų skirti įgyvendinimo sistemai – nustatyti stipriausias ir silpniausias vietas, turinčias poveikį suinteresuotųjų kovos su sukčiavimu šalių gebėjimui nustatyti ir šalinti sukčiavimo riziką. Vertinant nustatomos tikslų ir prioritetų neįgyvendinimo priežastys.

Ypatingą dėmesį reikėtų atkreipti į tai, ar į NAFS įtraukti sukčiavimo rizikos analizės rezultatai.

Atlikti vertinimą savaime nėra galutinis tikslas. Atliekant tinkamą vertinimą reikėtų:

- ✓ patikrinti visą kovos su sukčiavimu ciklą ir visas NAFS dalis, įskaitant prie jos pridėtą veiksmų planą;
- ✓ išnagrinėti, ar apibrėžtos priemonės ir veikla yra aktualios, efektyvios ir veiksmingos siekiant nurodytų tikslų ir kiek jos atitinka minėtus kriterijus;
- ✓ nustatyti, koks yra siekiant planuotų rezultatų realiai patirtų sąnaudų ir formuojant Strategiją apytikriai prognozuotų sąnaudų santykis;
- ✓ nustatyti, koku mastu vykdyta veiksmų plane išdėstyta veikla ir laikytasi jame nurodytų terminų;
- ✓ nustatyti, kokie patobulinimai atlikti ir kokios yra būsimo laikotarpio tendencijos ir padariniai;
- ✓ padėti susidaryti aiškų vaizdą apie kovoje su sukčiavimu padarytą pažangą;
- ✓ padėti pakoreguoti funkcinis kovos su sukčiavimu mechanizmus, dokumentus ir priemones, atitinkamai pataisyti ir iš dalies pakeisti ar atnaujinti NAFS ir jos veiksmų planą. Pakeitimais turėtų būti atsižvelgiama tiek į pagrindinius struktūrinius ir (arba) organizacinius pokyčius, kurie gali būti įvykę, tiek į pastebėtas sukčiavimo schemų tendencijas;
- ✓ įtraukti pasiūlymus tiksliai nurodyti NAFS ir jos sudedamųjų dalių pakeitimus siekiant pagerinti Sąjungos finansinių interesų apsaugos veiksmingumą ir efektyvumą;
- ✓ parengti išvadas, kurios padėtų parengti rekomendacijas, kaip atnaujinti ir pritaikyti dokumentą, kad būtų galima padaryti įrodomą pažangą ir pasiekti apčiuopiamų rezultatų kovos su sukčiavimu ir ES finansinių interesų apsaugos srityje;
- ✓ pasiūlyti, kaip spręsti problemas ir kaip panaikinti kliūtis tinkamai įgyvendinti NAFS.

Pateikta ir gauta informacija turėtų apimti aiškius ir konkrečius duomenis, naudotinus siekiant įvertinti NAFS veiksmų plane suformuluotas priemones ir uždavinius.

Siekiant įvertinti rodiklius, svarbiausia atsakyti į tokį klausimą: ar konkretus kiekybinis rodiklis gali suteikti prasmingos, objektyvios ir įtikinamos informacijos. Papildomai gali būti nagrinėjamas veiklos ir rezultatų priežastinis ryšys (t. y. jeigu..., tai...). Vertintojas gali pateikti tokius klausimus: Kas bus, jeigu rizikos analizė neatlikta? Kas bus, jeigu konkretus rodiklis yra neišmatuojamas? Kokie bus padariniai, jeigu nebus daroma jokių pakeitimų?

Siekiant visapusiškiau suvokti pasiektą pažangą ir sukčiavimo schemų bei kovos su sukčiavimu tendencijas, metodikoje daug dėmesio turėtų būti skiriama kokybiniais rodikliams (pvz., Sąjungos finansinių interesų apsaugoje dalyvaujančių asmenų galimybėms įgyti naujų gebėjimų; teisės aktų spragų panaikinimui ir pasiūlymų, kaip teisės aktuose panaikinti sukčiavimo galimybes, pateikimui ir kt.), kurie atspindėtų kiekybinius duomenis (pvz., patvirtintas priemonės, susijusias su kiekiu, skaičiumi, procentine dalimi ir kt.).

Galiausiai turėtų būti parengta tarpinio ir galutinio vertinimo ataskaita. Joje turėtų būti:

- ✓ pateikiamas vertinimo metodikos aprašas;
- ✓ įvertinamas tikslų pasiekimo lygis;
- ✓ išdėstomos išvados ir tolesnių veiksmų rekomendacijos, kurios turėtų būti suformuluotos aiškiai ir nedviprasmiškai, turėtų būti lengvai suvokiamos, pagrįstos patikrinamais faktais ir jomis turėtų būti reaguojama į nustatytas sukčiavimo rizikos rūšis ir problemas.

2. Strategijos atnaujinimas

Atnaujinant ir koreguojant Strategiją galima:

- atnaujinti ir (arba) peržiūrėti tikslus;
- pakoreguoti išteklių planavimą ir valdymą;
- pakoreguoti rodiklius;
- atnaujinti terminus;
- pakoreguoti ir (arba) atnaujinti esamas priemones, veiksmus ir veiklą;
- nustatyti naujas priemones, veiksmus ir veiklą.

Apie kiekvieno NAFS vertinimo rezultatus turėtų būti pranešama suinteresuotosioms kovos su sukčiavimu šalims ir jie turėtų būti paskelbiami metinėje ataskaitoje.

Veiksmų planą ir Strategiją galima atnaujinti ilgesniam laikotarpiui negu jie šiuo metu apima.

NAFS ir veiksmų planą būtų galima atnaujinti – ne tik jų turinį, bet ir jų taikymo laikotarpį. Kadangi veiksmų planas grindžiamas NAFS nurodytais prioritetais ir atitinkamais tikslais, jis apims konkrečius uždavinius, t. y. jis bus nuolat atnaujinamas arba iš dalies keičiamas savo galiojimo laikotarpiui, tačiau jis neturėtų būti pratęsiamas ilgesniam negu Strategijos laikotarpiui. Rekomenduojamas metodas – nustatyti metinį veiksmų planą, kuris bus vertinamas kiekvienų kalendorinių metų pabaigoje. Kalbant apie NAFS, Strategijos atnaujinimas yra tinkamesnis, kai jis nėra susijęs su einamuoju veiksmų programos laikotarpiu.

Atnaujinant Strategiją reikėtų atsižvelgti į įvairius veiksnius, pvz.:

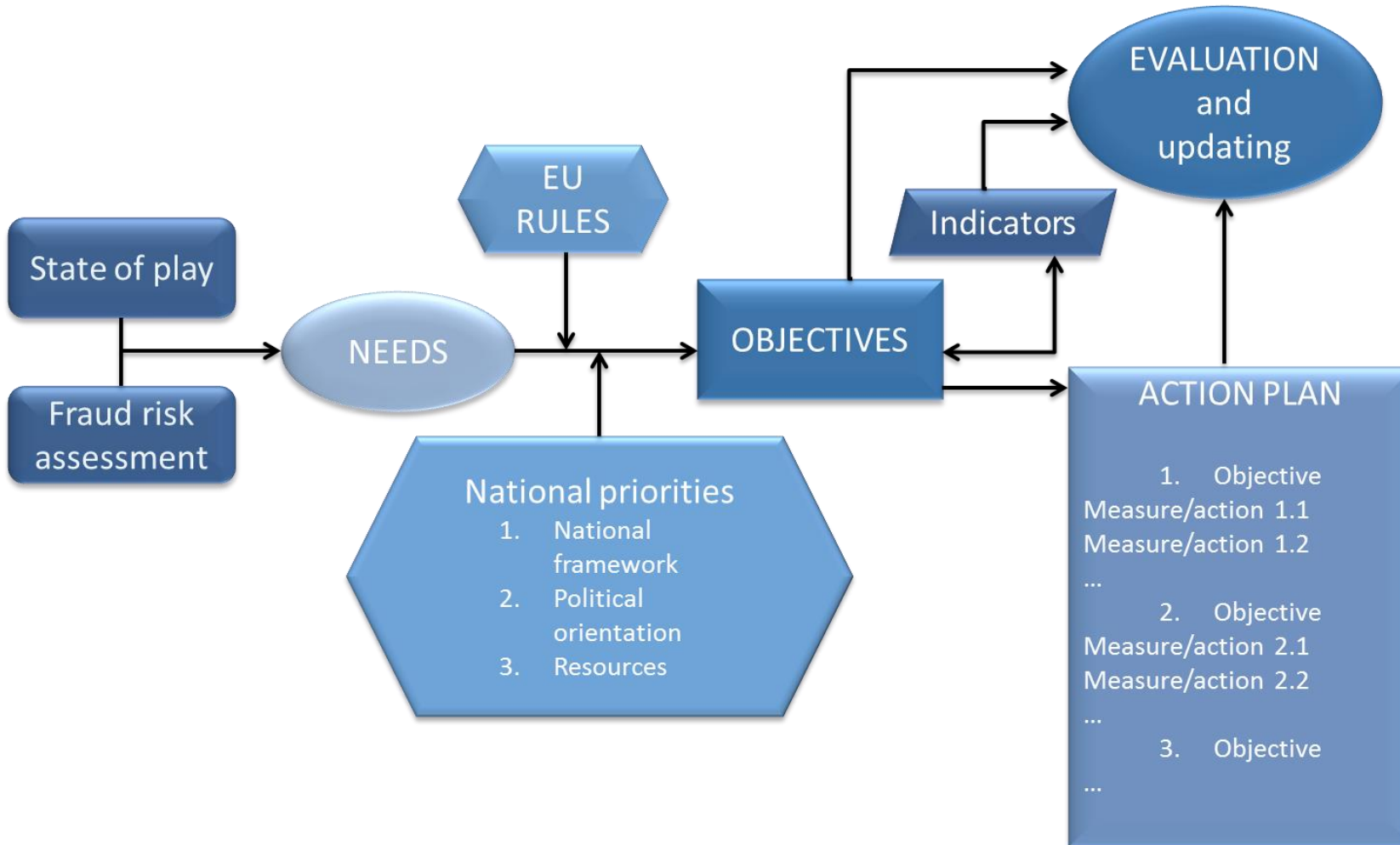
- Koks yra dabartinis Strategijos ir (arba) veiksmų plano laikotarpis?
- Kodėl reikia pratęsti Strategiją ir (arba) veiksmų planą?
- Ar Strategijos ir (arba) veiksmų plano rodikliai yra įvykdyti?
- Ar pratęsti dabartinę Strategiją ir (arba) veiksmų planą geriau negu parengti naują?

- Ar ES ir (arba) nacionaliniu lygmeniu taikoma nauja reglamentavimo sistema, reikalaujanti išsamesnių pakeitimų?
- Ar jau baigiasi dabartinis programavimo laikotarpis?

Atnaujinant Strategiją ir (arba) veiksmų planą būtų galima remtis jų rengimo patirtimi.

Priedai

1 priedas. Nacionalinēs kovos su sukčiavimu strategijos proceso struktūrinė schema



2 priedas. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos struktūros šablonas

1. Įžanga ir bendrosios aplinkybės

Šiame skyriuje turėtų būti nurodoma teisinė sistema (t. y. turėtų būti pateikiamos nuorodos į nacionalinę ir ES teisinę sistemą); apibrėžiama Strategijos taikymo sritis pagal pagrindinius nacionalinius prioritetus, kurie gali turėti įtakos kovai su sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla; nurodoma atsakinga tarnyba ir Strategijos rengimo, įgyvendinimo ir stebėsenos procese dalyvaujančios institucijos. Be to, turėtų būti paminėtas ryšys su kitomis nacionalinėmis strategijomis ir (arba) politikos priemonėmis. Konkrečiau šiame skyriuje reikėtų pateikti:

1.1. Teisinė sistema

- ✓ nuorodą į Europos teisinę aplinką: Sutartis, reglamentus ir kt.;
- ✓ nuorodą į nacionalinę teisinę sistemą;
- ✓ nuorodą į pagrindinius nacionalinius prioritetus, kurie gali turėti įtakos kovai su sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla;
- ✓ nuorodą į kitas nacionalines kovos su sukčiavimu, korupcija ir visų rūšių finansiniais nusikaltimais strategijas ir (arba) politikos priemones; tai apima, pvz., kovą su korupcija, kovą su organizuotu nusikalstamumu, pinigų plovimą ir kt. Idealiu atveju šios strategijos turėtų būti susietos su NAFS;
- ✓ bendrą įsipareigojimą vykdyti politiką ir institucijų pasirengimą dėti pastangas kovojant su sukčiavimu, ypač kalbant apie ES lėšas;
- ✓ galimas sąsajas su kitomis nacionalinėmis politikos priemonėmis ar politikos prioritetais.

1.2. Institucinė sistema

- ✓ Nurodykite, kuris nacionalinis subjektas ir (arba) ministerijos departamentas atsakingas už Strategijos (ir veiksmų plano) parengimą ir jų įgyvendinimo stebėseną;
- ✓ paminėkite ministerijas, valdžios institucijas ir tarnybas, vykdančias ES lėšų stebėseną ir kovą su sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla, kenkiančia ES biudžetui;
- ✓ organizacijos, įgaliotos stebėti ES lėšas, rūšis: centralizuota, decentralizuota ar kitokia.

1.3. Strategijos tikslas

- ✓ Aprašykite Strategijos tikslą ir svarbiausius jos parengimą nulėmusius argumentus;
- ✓ nurodykite Strategijos laikotarpį.

1.4. Metodika

- ✓ Paaiškinkite, koku pagrindu kuriama Strategija (nurodykite informacijos šaltinius, pvz., rizikos vertinimą, tarpinstitucines darbo grupes, klausimynus ir kt., informacijos gavimo būdą).

2. Parengiamasis etapas Esama padėtis ir sukčiavimo rizikos vertinimas

Šiame skyriuje siekiama:

- ✓ nurodyti pagrindines sritis, kuriose, tikrinant padėtį, nustatytos stipriosios ir silpnosios vietos, ir nurodyti šių silpnųjų vietų priežastis. Nebūtina išsamiai aprašyti kiekvienos sferos (teisės aktų, organizacinės struktūros, valdymo ir dalyvių, procedūrų, priemonių ir išteklių, nacionalinio lygmens kompetentingų institucijų bendradarbiavimo ir ES lygmens bendradarbiavimo), tereikia orientuotis į pagrindines sritis, kuriose tos silpnosios vietos yra nustatytos ir yra ką tobulinti ir kurioms bus numatytas tikslas;
- ✓ apibendrinti pagrindinius nustatytus sukčiavimo rizikos vertinimo faktus ir daugiausia dėmesio skirti tiems, dėl kurių pagal Strategiją reikės imtis specialių veiksmų;
- ✓ baigiant nurodyti sritis, kuriose pagal Strategiją reikėtų panaikinti spragas ir kovos su sukčiavimu srityje sukurti pridėtinę vertę;
- ✓ paminėti principus ir vertybes, kuriais Strategija grindžiama;
- ✓ pateikti tikslų sąrašą ir trumpai aprašyti kiekvieną tikslą. Taip pat turėtų būti paminėta, kokie poreikiai yra nustatyti.

3. Rengimo etapas: tikslai ir veiklos rodikliai

Rengimo etapu turėtų būti nustatyti tikslai ir atitinkami veiklos rodikliai. Iš tikslų matyti valstybių narių poreikiai, be to, tikslai padeda bendrais bruožais išdėstyti valstybių narių kovos su sukčiavimu planą ir viziją. Tikslai turėtų būti paversti konkrečiomis priemonėmis. Be to, turėtų būti apibrėžti kiekvieną priemonę atitinkantys veiklos rodikliai, nes jie padės vertinti padarytą pažangą. Tikslai ir priemonės turi būti įtraukti į veiksmų planą.

Tikslai turėtų būti nustatomi atsižvelgiant į visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus: 1) sukčiavimo prevenciją, 2) sukčiavimo atvejų nustatymą, 3) tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą, 4) sumų susigrąžinimą ir sankcijas. Idealiu atveju tikslai išvardijami pagal kovos su sukčiavimu ciklą. Vienas tikslas gali būti priskirtas daugiau negu vienam etapui.

Nustatant tikslus, būtina:

- ✓ paaiškinti, kodėl konkretus tikslas yra prioritetas;
- ✓ aprašyti, koks tikėtinas tikslo įgyvendinimo rezultatas;
- ✓ nustatyti veiklos rodiklį, pagal kurį bus vertinama, ar tikslas sėkmingas įgyvendintas.

Šiame skyriuje taip pat reikėtų trumpai aprašyti priemones ir išteklius, kurie bus svarbūs įgyvendinant strategiją (specializuotos kovos su sukčiavimu tarnybos, koordinavimo komitetai, tarpžinybiniai tinklai, tarpžinybiniai susitarimai, IT sistemos, procedūros, gairės ir kt.). Visų pirma reikėtų:

- ✓ trumpai pristatyti tarnybas, atsakingas už ES lėšų valdymą, tvirtinimą ir auditą;
- ✓ trumpai pristatyti tarnybas, atsakingas už kovą su sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla, kenkiančia ES finansiniams interesams;
- ✓ aktualiais atvejais pateikti informacijos apie IT sistemų funkcijas kovojant su sukčiavimu;
- ✓ pateikti informacijos apie mokymo politiką ir mokymo išteklius.

Turėtų būti paminėti šie su tikslais susiję aspektai: kovos su sukčiavimu ciklo etapo pavadinimas, silpnosios vietos ir (arba) dabartinė padėtis, priemonė ir veiklos rodiklis, pagrindiniai veikėjai (atsakingos institucijos) ir laikotarpis. Šie aspektai galėtų būti pateikti *x/s* lentelės formatu.

Tokia struktūra geriau leidžia suvokti rizikos rūšis ir (arba) silpnąsias vietas, tikslus ir atitinkamas rizikos mažinimo priemones. Dokumente „Praktiniai etapai siekiant parengti nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas“¹⁸ gali būti pateiktas pavyzdys, kaip galima struktūrizuoti tikslus ir juos tiesiogiai susieti su vertinimo etapo rezultatu.

4. Veiksmų planas

Veiksmų planas yra Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos įgyvendinimo priemonė. Tai neatsiejama strategijos dalis. Jame siūlomas veiksmų ir priemonių kompleksas ir paskirstomos pareigos atitinkamiems dalyviams, nurodant terminus ir (arba) laikotarpius, iki kurių tikslai turėtų būti pasiekti. Terminai nustatomi pagal prioriteto lygį.

Veiksmų plano įgyvendinimą stebės [kompetentingos institucijos pavadinimas], be to, įgyvendinimas bus vertinamas [reguliarumą nustato kompetentinga institucija: pvz., kasmet arba kas dvejus metus]. Ataskaita turi būti parengta ir pateikta [kompetentingos institucijos pavadinimas, pvz., vyriausybė, ministerija...].

Veiksmų planas apima visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus: 1) sukčiavimo prevenciją, 2) sukčiavimo atvejų nustatymą, 3) tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą, 4) sumų susigrąžinimą ir sankcijas.

Stulpeliai „tikslas“, „veiksmas arba priemonės“, „atsakinga tarnyba“, „terminas arba laikotarpis“ ir „pagrindinis veiklos rodiklis“ yra privalomi, o paskutinių dviejų stulpelių „rizika“ ir „finansiniai ir žmogiškieji išteklių“ pildyti neprivaloma, tačiau labai rekomenduojama. Valstybės narės galėtų pagal savo konkrečius poreikius lentelę papildyti kitais stulpeliais.

5. Strategijos įvertinimas ir atnaujinimas

Strategija yra visą laiką tobulinamas dokumentas. Todėl jį reikia vertinti ir atitinkamai atnaujinti. Po tarpinio (-ų) vertinimo (-ų) bus nuspręsta, ar atnaujinti Kovos su sukčiavimu strategiją ir atitinkamą veiksmų planą. Strategija bus atnaujinta, reaguojant į pokyčius,

¹⁸ Žr. Ares(2015)5642419 – 2015 12 07.

įvykusius ją įgyvendinant, kad būtų užtikrinta atskaitomybė, o už įgyvendinimą atsakinga tarnyba galėtų tvirtinti ir iš dalies keisti strateginę struktūrą.

Todėl šiame skyriuje turėtų būti nurodyta, kaip bus atliekamas vertinimas – nurodyta už Strategijos vertinimą atsakinga tarnyba, Strategijos tarpinio vertinimo ir galutinio vertinimo laikotarpis ir kt. Kiekvienas vertinimas turėtų būti pateikiamas ataskaitoje, kurioje:

- ✓ aprašoma vertinimo metodika;
- ✓ įvertinamas tikslų pasiekimo lygis;
- ✓ padaroma išvada dėl tolesnių veiksmų, kurių reikia imtis.

Po tarpinio (-ų) vertinimo (-ų) bus nuspręsta, ar atnaujinti Kovos su sukčiavimu strategiją ir atitinkamą veiksmų planą. Strategija bus atnaujinta, reaguojant į pokyčius, įvykusius ją įgyvendinant, kad būtų užtikrinta atskaitomybė, o už įgyvendinimą atsakinga tarnyba galėtų tvirtinti ir iš dalies keisti strateginę struktūrą.

Atnaujinant ir pritaikant Strategiją, atitinkamais atvejais reikės:

- ✓ persvarstyti tikslus;
- ✓ geriau ir tiksliau perorientuoti, planuoti ir valdyti išteklius;
- ✓ atnaujinti priemones ir (arba) terminus;
- ✓ peržiūrėti atsakingas tarnybas.

3 priedas. Galima sukčiavimo rizikos vertinimo dokumento struktūra ir turinys

DOKUMENTO DALIS	TURINYS
Viršelis	<ul style="list-style-type: none"> – Dokumentą paskelbusi institucija – Dokumento pavadinimas (– Redakcija) Data ir vieta
Turinys	Turinys
Santrumpos ir glosarijus	Santrumpos ir apibrėžtys
Įvadas	<ul style="list-style-type: none"> – Teisinė sistema ir institucinė sąranga – Dokumento paskirtis – Įgyvendinimo sritis (pagal fondo rūšį ir laikotarpį) – Dokumento, įskaitant pastabą dėl konfidencialumo, naudos gavėjai
Turinys	<ul style="list-style-type: none"> – Metodikos ir priemonių aprašas – Nurodymai, kaip nustatyti rizikos vertinimo proceso veiksmus, atsakomybės sritis, rezultatus, atskaitomybės ryšius ir terminus
Priedų sąrašas	<ul style="list-style-type: none"> Rizikos vertinimo priemonės Rizikos registro šablonas Veiksmų plano šablonas
Priedėlis	Nuorodos į rizikai nustatyti naudingus informacijos šaltinius

4 priedas. Sukčiavimo rizikos rūšys

Rizikos rūšis	Priežastis	Padariniai
Netinkama projekto paraiškos atranka	Dėl neatskleisto interesų konflikto, kyšių ir (arba) dėkingumo mokesčių vertinimo komisijos nariai sąmoningai daro įtaką pareiškėjų vertinimui ir atrankai, pirmenybę teikdami tam tikram pareiškėjui – jo paraišką vertindami palankiau arba darydami spaudimą kitiems vertinimo grupės nariams.	Finansinė žala Nepasitikėjimas atrankos procesu Institucijos patikimumo praradimas
Suklastotos projekto paraiškos pasirinkimas	Siekdami laimėti paraiškų atrankos procedūrą, pareiškėjai paraiškoje teikia klaidingas deklaracijas, kad jie atitinka tinkamumo kriterijus, ir taip suklaidina vertinimo komisiją.	Finansinė žala Nepasitikėjimas atrankos procesu Institucijos patikimumo praradimas
Dvigubas projekto arba operacijos finansavimas	Pareiškėjai nedeklaruoja, kad kreipėsi finansavimo tam pačiam projektui iš kelių ES fondų ir (arba) keliose valstybėse narėse.	Finansinė žala Nepasitikėjimas atrankos procesu Institucijos patikimumo praradimas
Netinkama pasiūlymų atranka	Dėl neatskleisto interesų konflikto, kyšių ir (arba) dėkingumo mokesčių vertinimo komisijos nariai sąmoningai daro įtaką pasiūlymų vertinimui ir atrankai, pirmenybę teikdami tam tikram konkurso dalyviui jo paraišką vertindami palankiau arba darydami spaudimą kitiems vertinimo grupės nariams.	Rinkos konkurencijos iškreipimas Finansinė žala Nepasitikėjimas pasiūlymų teikimo procesu Institucijos ir valstybės narės patikimumo praradimas
Sutarties skyrimas konkurso dalyviui, kuris konkurso nelaimėtų, jeigu būtų taikoma konkurso procedūra	Dėl asmeninių interesų konkurso darbuotojai vengia reikalaujamos konkurso procedūros, kad galėtų pirmenybę suteikti konkrečiam konkurso dalyviui arba laimėti konkursą, arba išlaikyti sutartį: – nesurengdami konkurso procedūros, arba – išskaidydami pirkimus, kad būtų išvengta viešųjų pirkimų ribų, arba – be tinkamo pagrindimo skirdami sutartį vienam šaltiniui; – neteisėtai pratęsdami sutartį.	Rinkos konkurencijos iškreipimas Finansinė žala Nepasitikėjimas pasiūlymų teikimo procesu Institucijos ir valstybės narės patikimumo praradimas

4 priedas. Sukčiavimo rizikos rūšys

Rizikos rūšis	Priežastis	Padariniai
Sutarties suteikimas konkurso dalyviui, kuris sutarties nelaimėtų, jeigu konkurso darbuotojai nemanipuliuotų konkurso procedūra	Dėl asmeninių interesų konkurso darbuotojai, vykdydami konkurso procedūrą, pirmenybę teikia konkrečiam konkurso dalyviui: – taip pritaikydami specifikacijas, kad jos atitiktų konkretaus konkurso dalyvio specifikacijas – nutekindami konfidencialią informaciją, taip siekdami palankiau vertinamam konkurso dalyviui padėti suformuluoti geresnį pasiūlymą – manipuliavimu pasiūlymais po jų gavimo ir taip siekdami užtikrinti, kad būtų atrinktas palankiau vertinamas konkurso dalyvis.	Rinkos konkurencijos iškreipimas Finansinė žala Nepasitikėjimas pasiūlymų teikimo procesu Institucijos ir valstybės narės patikimumo praradimas
Sutarties skyrimas konkurso dalyviui, kuris manipuliuavo sutarčių skyrimo procedūra ir kuris priešingu atveju konkurso nelaimėtų	Siekdamas laimėti konkursą, konkurso dalyvis manipuliuoja konkurso procedūra, o konkurso darbuotojai to nepripažįsta. Manipuliavimas – slapti susitarimai su kitomis įmonėmis arba dirbtinų konkurso dalyvių steigimas, arba tam tikrų sąnaudų nenurodymas pasiūlyme.	Rinkos konkurencijos iškreipimas Finansinė žala Nepasitikėjimas pasiūlymų teikimo procesu Institucijos patikimumo praradimas
Nepagrįstas mokėjimas rangovui	Siekdamas gauti nepagrįstos finansinės naudos, rangovas manipuliuoja išlaidų deklaracijomis arba sąskaitomis padvigubindamas išlaidų deklaracijų sumas arba pateikdamas klaidingas, išplūstas arba dvigubas sąskaitas.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tikrinimo ir mokėjimo procesu Institucijos patikimumo praradimas
Mokėjimas sutartį pažeidusiam rangovui	Siekdamas gauti nepagrįstos finansinės naudos, rangovas pažeidžia sutarties sąlygas nepristatydamas sutartų produktų arba pakeisdamas juos prastesnės kokybės produktais.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tikrinimo procesu Saugumo rizika (t. y. jeigu prastesnės kokybės medžiaga naudojama infrastruktūros projektams) Kyla pavojus projekto arba operacijos tikslams (jeigu pagal sutartį atliekama veikla yra išankstinė kitos veiklos sąlyga) Institucijos patikimumo praradimas

4 priedas. Sukčiavimo rizikos rūšys

Rizikos rūšis	Priežastis	Padariniai
Mokėjimas rangovui pagal neteisėtą sutartį	Siekdami gauti nepagrįstos finansinės naudos, naudos gavėjas ir rangovas iš dalies pakeičia galiojančią sutartį, nustatydami rangovui tokias palankesnes sąlygas, kad pradinis sprendimas dėl viešųjų pirkimų nebegaliojotų.	Rinkos konkurencijos iškreipimas Finansinė žala Nepasitikėjimas tikrinimo procesu Institucijos patikimumo praradimas
Neteisėtų išlaidų sumokėjimas	Siekdamas gauti nepagrįstos finansinės naudos, rangovas vykdo veiklą pasitelkdamas nepakankamos kvalifikacijos darbuotojus, o išlaidas nurodo tokias, tarsi veiklą būtų vykdę kvalifikuoti darbuotojai. Rangovas ir naudos gavėjas sąmoningai klastoja darbuotojų atliktų užduočių aprašus, taip užtikrindami, kad deklaruotos išlaidos būtų laikomos tinkamomis.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tikrinimo procesu Institucijos patikimumo praradimas
Neteisėtų išlaidų sumokėjimas	Rangovas ir naudos gavėjas manipuliuoja darbo sąnaudomis siekdami nepagrįstos finansinės naudos. Manipuliavimo galimybės yra šios: deklaruojamos klaidingos darbo sąnaudos arba viršvalandžiai, deklaruojamos tinkamai neapskaičiuotos darbo sąnaudos, deklaruojamos nesamų darbuotojų darbo sąnaudos arba per įvykdymo laikotarpį neįvykdytos veiklos sąnaudos.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tikrinimo procesu Institucijos patikimumo praradimas
Neteisėtų išlaidų sumokėjimas	Siekdamas gauti nepagrįstos finansinės naudos, naudos gavėjas sąmoningai netinkamai paskirsto darbuotojų išlaidas keliems ES projektams ir kitiems finansavimo šaltiniams.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tikrinimo procesu Institucijos patikimumo praradimas
Neteisėtų mokėjimų patvirtinimas	Vadovybės patikrinimai gali nesuteikti pakankamo patikinimo apie sukčiavimo nebuvimą, nes vadovaujančiajai institucijai arba tarpinei institucijai dėl galbūt netinkamo žmogiškųjų išteklių planavimo arba tinkamų mokymo programų nebuvimo trūksta reikiamų gebėjimų ar išteklių.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tikrinimo procesu Institucijos ir valstybės narės patikimumo praradimas
Neteisėtų išlaidų tikrinimas	Išlaidų patvirtinimas gali nesuteikti pakankamo patikinimo apie sukčiavimo nebuvimą, nes tvirtinančiajai institucijai dėl galbūt netinkamo žmogiškųjų išteklių planavimo arba tinkamų mokymo programų nebuvimo trūksta reikiamų gebėjimų ar išteklių.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tvirtinimo procesu Institucijos ir valstybės narės patikimumo praradimas

4 priedas. Sukčiavimo rizikos rūšys

Rizikos rūšis	Priežastis	Padariniai
Neteisėtų mokėjimų patvirtinimas	Dėl vadovaujančiosios institucijos arba tarpinės institucijos darbuotojų interesų konflikto daroma nederama įtaka tam tikriems naudos gavėjams skirtų mokėjimų tvirtinimui.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tikrinimo procesu Institucijos ir valstybės narės patikimumo praradimas
Neteisėtų išlaidų tvirtinimas	Išlaidas patvirtina ryšį su naudos gavėju turinti tvirtinančioji institucija.	Finansinė žala Nepasitikėjimas tvirtinimo procesu Institucijos ir valstybės narės patikimumo praradimas

5 priedas. Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybos veikimo rizika

Rizikos rūšis	Priežastis	Padariniai
Pažeidimai ir sukčiavimas (arba su juo susiję įtarimai) nėra tinkamai valdomi	Nėra pažeidimų valdymo procedūrų arba dėl jų netinkamumo daroma pažeidimų valdymo klaidų arba apskritai nesiimama veiksmų.	Nepatikima ataskaitų teikimo sistema Nepatikimi statistiniai duomenys Institucijų patikimumo praradimas
Pažeidimai ir sukčiavimas (arba su juo susiję įtarimai) nėra tinkamai valdomi	Dėl netinkamos teisinės sistemos su pažeidimų valdymu susijusios įvairių institucijų funkcijos gali būti neaiškios ir lemti prastą bendradarbiavimą ir iškreiptą informacijos srautą.	Nepatikima ataskaitų teikimo sistema Nepatikimi statistiniai duomenys Institucijų patikimumo praradimas
Pažeidimai ir sukčiavimas (arba su juo susiję įtarimai) nėra tinkamai valdomi	Pažeidimai gali būti dažnai valdomi klaidingai arba apskritai nesiimama veiksmų, nes dėl mokymo programų nebuvimo arba jų nepakankamumo valdymo ir kontrolės sistemos organams trūksta reikiamų gebėjimų.	Nepatikima ataskaitų teikimo sistema Nepatikimi statistiniai duomenys Institucijų patikimumo praradimas
Naudos gavėjai ir visuomenė nepraneša apie pažeidimus ir įtarimus sukčiavimu	Kadangi pranešimo apie įtariamą sukčiavimą mechanizmas nėra pakankamai skatinamas, visuomenė nėra linkusi pranešti apie pažeidimus ir (arba) įtarimus sukčiavimu arba ji nesuteikia reikiamos informacijos.	Nepatikima ataskaitų teikimo sistema Nepatikimi statistiniai duomenys Finansinė žala Valstybės narės reputacijos praradimas
Apie pažeidimus ir sukčiavimą arba įtarimą sukčiavimu nepranešama laiku	Vyresniosios vadovybės lygmenimis nesant perdavimo procedūrų gali nutrūkti ataskaitų teikimo tęstinumas ir dėl to gali būti nepranešama arba vėluojama pranešti apie pažeidimus.	Nepatikima ataskaitų teikimo sistema Nepatikimi statistiniai duomenys Finansinė žala Institucijų patikimumo praradimas
Organizacinė kultūra skatina sukčiauti	Valdymo ir kontrolės sistemos organų darbuotojai dirba tokioje organizacinėje kultūroje, kurioje etiniai standartai yra silpni (t. y. neskatinama asmeninė atskaitomybė; nėra interesų konfliktų sprendimo kontrolės; „nurodymų iš viršaus tonas“ nėra reprezentatyvus). Tai gali padėti vystyti racionalizacijai (vienam iš vadinamojo sukčiavimo trikampio arba sukčiavimo daugiakampio elementų), todėl didėja galimybė pradėti	Nepatikima valdymo ir kontrolės sistema Finansinė žala Institucijų patikimumo praradimas

5 priedas. Rizika, susijusi su Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybos veikimu

Rizikos rūšis	Priežastis	Padariniai
	sukčiauti.	
Organizacinė kultūra skatina sukčiauti	Dėl netinkamo žmogiškųjų išteklių valdymo (per didelis darbo krūvis, nes netinkamai planuojami žmogiškieji ištekliai arba netinkamai paskirstomi uždaviniai, nenuosekli atlygio sistema, nutyliama vertinga informacija, apskritai nenuosekliai valdomi žmogiškieji ištekliai) valdymo ir kontrolės sistemos organų darbuotojai turi mažai motyvacijos su deramu stropumu vykdyti savo pareigas. Dėl to gali vykti didelė darbuotojų kaita, o pati AFCOS gali tapti ne tokia patikima, taip pat gali didėti darbuotojų galimybės pradėti sukčiauti (nesutarimai su vadovybe arba bloga finansinė padėtis gali paskatinti sukčiauti – tai yra vadinamojo sukčiavimo trikampio arba sukčiavimo daugiakampio elementas).	Nepatikima valdymo ir kontrolės sistema Finansinė žala Institucijų patikimumo praradimas
Tyrimo ir teisminės institucijos netinkamai nagrinėja įtarimus sukčiavimu	Teisinėje sistemoje nenumatyta pakankamo pagrindo, kad tyrimo ir teisminės institucijos galėtų efektyviai ir veiksmingai nagrinėti įtarimus sukčiavimu. (Tyrimai yra brangūs ir ilgai trunka.)	Finansinė žala Tyrimo ir teisminių institucijų patikimumo praradimas Valstybės narės reputacijos praradimas
Tyrimo ir teisminės institucijos netinkamai nagrinėja įtarimus sukčiavimu	Kadangi tyrimo ir teisminės institucijos neturi reikiamų gebėjimų (iš dalies dėl tinkamų mokymo programų nebuvimo arba jų nepakankamumo), nagrinėti įtarimus sukčiavimu yra sudėtinga, neefektyvu arba neveiksminga.	Finansinė žala Tyrimo ir teisminių institucijų patikimumo praradimas Valstybės narės reputacijos praradimas
Visuomenė neturi aiškios nuomonės apie AFCOS arba ją vertiną iš dalies neigiamai ir prarandamos galimybės didinti visuomenės informuotumą apie viešųjų lėšų apsaugos svarbą	Dėl netinkamos komunikacijos (informacijos turinio ir komunikacijos dinamikos) ir (arba) netinkamų komunikacijos kanalų visuomenė neturi aiškios nuomonės apie AFCOS ir prarandama galimybė didinti visuomenės informuotumą. Be to, informacija apie pažeidimų tendencijas gali būti įvairiai (klaidingai) aiškinama. Pagrindinė priežastis gali būti netinkamas komunikacijos veiklos planavimas, viešųjų ryšių palaikymo gebėjimų nebuvimas arba vyresniosios vadovybės paramos nebuvimas.	Socialinės aplinkybės yra palankios sukčiavimui Mažas institucijų patikimumas

5 priedas. Rizika, susijusi su Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybos veikimu

Rizikos rūšis	Priežastis	Padariniai
Informacija apie pažeidimus ir sukčiavimą arba įtarimus sukčiavimu yra nepatikima	Ataskaitos apie pažeidimus ir (vidaus) duomenys nesuteikia patikimos ir pakankamos informacijos apie pažeidimus, nes darbuotojams duodami netinkami nurodymai arba jie yra netekę motyvacijos.	Institucijos yra nepatikimos Statistinei analizei atlikti ir rizikos valdymui vykdyti pateikiama informacija yra nepatikima
Lėšų susigrąžinimas yra neefektyvus ir neveiksmingas	Lėšų susigrąžinimas vyksta lėtai, t. y. susigrąžinti lėšas apskritai yra sudėtinga, nes teisinė sistema yra netinkama arba už lėšų susigrąžinimą atsakingi pareigūnai neturi reikiamų gebėjimų. (Viena iš priežasčių gali būti bloga socialinė ir ekonominė aplinka (išorinė priežastis)).	Finansinė žala Institucijų patikimumo praradimas Žemi visuomenės etiniai standartai

6 priedas. Pagrindiniai perspėjimo formos elementai

<i>Rizikos aprašymas</i>	<i>Rizikos priežastis</i>	<i>Rizikos tikimybė</i>	<i>Rizikos poveikis</i>	<i>Su rizika susiję asmenys</i>	<i>Vidinė ir (arba) išorinė rizika</i>	<i>Vykdytinos priemonės</i>
		1. maža 2. vidutinė 3. didelė	1. mažas 2. vidutinis 3. didelis			

7 priedas. Rizikos registras

RIZIKOS APRAŠYMAS			
<i>Registracijos Nr.</i>	<i>Rizikos aprašymas</i>	<i>Su rizika susiję asmenys</i>	<i>Vidinė (vadovaujančioje institucijoje) ir (arba) išorinė rizika</i>

BENDROJI RIZIKA			EINAMIEJI PATIKRINIMAI IR (ARBA) PATIKROS				GRYNOJI RIZIKA	
<i>Bendrosios rizikos tikimybė</i>	<i>Bendrosios rizikos poveikis</i>	<i>Potenciali rizika (tikimybė x poveikis)</i>	<i>Einamųjų patikrinimų ir (arba) patikrų aprašymas</i>	<i>Ar esama įrodymų, kad atliekami šie patikrinimai ir (arba) patikros?</i>	<i>Ar šie patikrinimai ir (arba) patikros periodiškai išbandomi?</i>	<i>Pasitikėjimo patikrinimais ir (arba) patikromis lygis</i>	<i>Bendrų patikrinimų ir (arba) patikrų įtaka bendrosios rizikos tikimybei, atsižvelgiant į pasitikėjimo lygį</i>	<i>Bendrų patikrinimų ir (arba) patikrų įtaka bendrosios rizikos poveikiui, atsižvelgiant į pasitikėjimo lygį</i>
1. <i>maža</i> 2. <i>vidutinė</i> 3. <i>didelė</i>	1. <i>mažas</i> 2. <i>vidutinis</i> 3. <i>didelis</i>							

GRYNOJI RIZIKA			VEIKSMŲ PLANAS					TIKSLINĖ RIZIKA		
<i>Grynosios</i>	<i>Grynosios</i>	<i>Potenciali</i>	<i>Nauji</i>	<i>Atsakingas</i>	<i>Įgyvendinimo</i>	<i>Naujų</i>	<i>Naujų</i>	<i>Tikslinės</i>	<i>Tikslinės</i>	<i>Potenciali</i>

7 priedas. Rizikos registras

<i>rizikos tikimybė</i>	<i>rizikos poveikis</i>	<i>rizika (tikimybė x poveikis)</i>	<i>planuojami patikrinimai ir (arba) patikros (riziką mažinančios kontrolės priemonės)</i>	<i>asmuo</i>	<i>terminas</i>	<i>planuojamų bendrų patikrinimų ir (arba) patikrų poveikis grynosios rizikos tikimybei</i>	<i>planuojamų bendrų patikrinimų ir (arba) patikrų poveikis grynosios rizikos poveikiui</i>	<i>rizikos tikimybė</i>	<i>s rizikos poveikis</i>	<i>tikslinė rizika (tikimybė x poveikis)</i>
1. <i>maža</i> 2. <i>vidutinė</i> 3. <i>didelė</i>	1. <i>mažas</i> 2. <i>vidutinis</i> 3. <i>didelis</i>									

Paaiškinimas:

Turėtų būti atliekama kiekvieno pagrindinio proceso konkrečių aktualių rūšių rizikos analizė, kiekybiškai apibrėžiama **bendroji rizika** (esamas rizikos lygis prieš valdančiajai institucijai pradedant tikrinimus), įvertinamas einamųjų tikrinimų efektyvumas, kad būtų sumažinta bendroji rizika, ir įvertinama **grynoji, t. y. liekamoji, rizika** (rizikos lygis po patikrinimų, priklausantis nuo jų veiksmingumo).

Tikslinė rizika yra rizika, kurią vadovaujančioji institucija, atlikusi visus tikrinimus ir (arba) patikras ir įgyvendinusi jų rezultatus, laiko priimtina arba leistina.

8 priedas. Pradinio ketinimų pareiškimo pagrindiniai aspektai

Pradiniu ketinimų pareiškimu vadovaujančioji institucija turėtų įsipareigoti:

- a) vykdyti baudžiamąjį persekiojimą už sukčiavimą, korupciją ir interesų konfliktus, turinčius poveikį ES lėšų valdymui;
- b) skatinti aukštus teisinius, etinius ir moralinius standartus, kad būtų užtikrintas ES lėšų valdymo ir kontrolės sistemų vientisumas, objektyvumas ir sąžiningumas;
- c) ypatingą dėmesį atkreipti į sukčiavimo ir korupcijos riziką, galinčią pakenkti ES finansiniams interesams, – vadovaujančioje institucijoje sudaryti kovos su sukčiavimu ekspertų grupę. Kovos su sukčiavimu grupei turėtų būti pavesta nustatyti ir įvertinti sukčiavimo riziką, parengti veiksmingą kovos su sukčiavimu reagavimo priemonių planą, užtikrinti darbuotojų informuotumą apie sukčiavimą ir mokymus;
- d) įgyvendinti kovos su sukčiavimu veiksmų planą, ypač užtikrinant, kad veiktų tinkama vidaus kontrolės sistema, kurią taikant būtų galima užkirsti kelią sukčiavimui ir nustatyti sukčiavimo atvejus, užtikrinti deramą stropumą ir įgyvendinti prevencinius veiksmus, kai esama įtarimų sukčiavimu, taip pat konkrečiu atveju imtis taisomųjų priemonių, įskaitant administracines nuobaudas;
- e) įgyvendinti vidines ir išorines pranešimo apie sukčiavimą procedūras, laikantis konfidencialumo principo ir apsaugant informatorius;
- f) kilus įtarimams dėl sukčiavimo, bendradarbiauti su tvirtinančiąja institucija, audito institucija, DLAF (AFCOS) ir teisminėmis institucijomis;
- g) vykdyti visiško sukčiavimo ir korupcijos netoleravimo politiką – taikyti tinkamas politikos priemones ir griežtą kontrolės sistemą.

9 priedas. Tikslų nustatymo šablonas

Nr.	Tikslai	Strategijos skyrius*	Priemonės	Veikla	Tikslinė grupė**	Pareigos	Įgyvendinimo laikotarpis arba tikslinė data	Pagrindiniai veiklos rodikliai	Rizika	Finansiniai ištekliai ir (arba) žmogiškieji ištekliai
1.	1 tikslas		1 priemonė							
			2 priemonė							
2.	2 tikslas		1 priemonė							

* 1) sukčiavimo prevencija, 2) sukčiavimo atvejų nustatymas, 3) tyrimas ir baudžiamasis persekiojimas, 4) sumų susigrąžinimas ir sankcijos.

** AFCOS tarnyba, valdymo ir kontrolės sistemos organai (koordinavimo institucija, valdančioji institucija, tarpinės institucijos, tvirtinančiosios institucijos, audito institucijos), visuomenė, pareiškėjai, naudos gavėjai, prokuratūra ir baudžiamojo persekiojimo institucijos, Vidaus reikalų ministerija, tyrimo organai.

10 priedas. Glosarijus

Nacionalinės strategijos veiksmų planas – planas, kuriame nustatyti Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos įgyvendinimo ir pažangos siekiant tikslų stebėsenos etapai.

Administraciniai susitarimai – techninio ir (arba) veiklos pobūdžio susitarimai, kuriuos pasirašo OLAF siekdama palengvinti šalių bendradarbiavimą ir informacijos mainus, tačiau kuriais papildomi teisiniai įsipareigojimai nenumatomi.

Administraciniai tyrimai – visi tyrimai, patikros ar kitos priemonės, kurių OLAF imasi pagal Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 883/2013 3 ir 4 straipsnius siekdama to reglamento 1 straipsnyje nurodytų tikslų ir, kai reikia, nustatyti tiriamos veiklos pažeidimus; tokie tyrimai nedaro poveikio valstybės narės kompetentingų institucijų įgaliojimams inicijuoti baudžiamąjį procesą.

AFCOS (Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnyba) – kovos su sukčiavimu koordinavimo institucija, kurios pareiga yra palengvinti veiksmingą bendradarbiavimą ir informacijos, įskaitant operatyvinio pobūdžio informaciją, mainus su OLAF.

ARACHNE – rizikos vertinimo priemonė, padedanti nustatyti ir išaiškinti didelės rizikos operacijas, projektus, naudos gavėjus ir sutartis arba rangovus, taip pat vykdyti jų rizikos prevenciją. Ja siekiama valstybių narių valdžios institucijoms, vadovaujančioms ESI fondų tvarkymui, suteikti priemonę rizikingiausiems projektams nustatyti.

Auditas – subjekto veiklos ir operacijų peržiūra, atliekama siekiant užtikrinti, kad subjektas vykdo jam paskirtas užduotis ir veikia pagal Strategijoje nustatytus tikslus, biudžetus, taisykles ir normas. Šios rūšies peržiūra turėtų būti vykdoma reguliariai ir turėtų padėti nustatyti nukrypimus, kuriems gali prireikti taikyti taisomuosius veiksmus.

Audito institucija – nacionalinė, regioninė arba vietos valdžios institucija ar įstaiga, funkciškai nepriklausoma nuo vadovaujančiosios institucijos ir tvirtinančiosios institucijos, valstybės narės paskirta kiekvienai veiksmų programai bei atsakinga už numatyto valdymo ir kontrolės sistemos veikimo tikrinimą.

Naudos gavėjas – viešasis arba privatus subjektas, o taikant EŽŪFKP reglamentą ir EJRŽF reglamentą – ir fizinis asmuo, atsakingas už veiksmų inicijavimą arba inicijavimą ir įgyvendinimą; taip pat valstybės pagalbos schemų, apibrėžtų Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 2 straipsnio 13 dalyje, atveju pagalbą gaunantis subjektas, o finansinių priemonių, nurodytų to paties reglamento Antrosios dalies IV antraštinėje dalyje, atveju – subjektas, kuris įgyvendina finansinę priemonę arba, jei taikoma, fondų fondą.

Viešųjų pirkimų klastojimas – tam tikros formos slaptas įmonių susitarimas, galintis neigiamai paveikti bet kurio pardavimo arba pirkimo proceso, kuriame siūlomos kainos, rezultatus.

Kyšinkavimas – bet kurio asmens tiesiogiai arba netiesiogiai žadamas, siūlomas ar duodamas nepagrįstas atlygis įgaliojimus turinčiam asmeniui (pvz., valstybės pareigūnui, įstatymų leidžiamojo arba administracinius įgaliojimus turinčio viešojo susirinkimo nariui, viešojo arba privačiojo sektoriaus subjektui vadovaujančiam arba tokiame subjekte bet kurias pareigas einančiam asmeniui), arba tokio

asmens prašomas nepagrįstas atlygis sau arba kam kitam mainais į to asmens poelgius arba susilaikymą nuo jų atliekant savo pareigas arba jų neatliekant¹⁹.

Centrinė uždraustų subjektų duomenų bazė – Europos Komisijos duomenų bazė, kurioje laikoma informacija apie subjektus, kuriems dėl įvairių priežasčių, įskaitant finansinius pažeidimus, uždrausta teikti paraiškas dėl ES lėšų ir kuriems taikomos 2008 m. gruodžio 17 d. Komisijos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 1302/2008 dėl centrinės uždraustų subjektų duomenų bazės²⁰ nustatytos sąlygos.

Tvirtinančioji institucija – institucija, kurios pareiga yra užtikrinti išlaidų suvestinių ir mokėjimo prašymų tikslumą ir sąžiningumą prieš išsiunčiant juos Europos Komisijai. Europos regioninės plėtros fondą, Europos socialinį fondą ir Sanglaudos fondą jų valstybės narės, regionai ir kitos tarpinės institucijos valdo bendrai. Viena ar kelios šių grupių paskiria tvirtinančiąją instituciją kiekvienai veiksmų programai, bendrai finansuojamai šių fondų.

Patikrinimas – kaip apibrėžta Finansiniame reglamente, konkretaus pajamų arba išlaidų operacijos aspekto patikrinimas.

Klasteris – savarankiškų subjektų grupė, į kurią įeina naujai įsisteigusios įmonės, mažosios, vidutinės ir didžiosios įmonės, konsultavimo paslaugas teikiančios įstaigos bei (arba) mokslinių tyrimų organizacijos bei kurios tikslas yra skatinti ekonominę ir inovacinę veiklą propaguojant aktyvią organizacijų sąveiką, dalijantis infrastruktūra, žiniomis ir praktine patirtimi, taip pat skatinant informacijos perdavimą, bendradarbiavimą tinkle ir informacijos sklaidą tarp klasterio įmonių ir organizacijų.

Bendruomenės inicijuota vietos plėtros strategija – susijusių operacijų grupė, kurios tikslas – įvykdyti vietos tikslus ir tenkinti vietos poreikius. Ši vietos veiklos grupės sukurta ir vykdoma strategija padeda įgyvendinti ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją.

Užbaigtas veiksmas – fiziškai užbaigtas arba visiškai įgyvendintas veiksmas, dėl kurio naudos gavėjai yra atlikę visus susijusius mokėjimus ir gavę atitinkamą viešąjį įnašą.

Interesų konfliktas – padėtis, kai valstybės pareigūnas turi tokį asmeninį interesą, dėl kurio nešališkam ir objektyviam jo oficialių pareigų vykdymui daroma įtaka arba atrodo, kad tokia įtaka daroma²¹. Asmeniniu interesu laikoma bet kokia nauda jam, jo šeimai, artimiems giminaičiams, draugams ir asmenims bei organizacijoms, su kuriais jis turi arba turėjo verslo reikalų arba politinių sąsajų. Tai taikoma ir visai susijusiai finansinei arba civilinei atsakomybei. Pagal Tarybos reglamentą (EB, Euratomas) Nr. 966/2012 interesų konflikto esama tais atvejais, kai dėl priežasčių, susijusių su šeima, emociniu gyvenimu, politine ir pilietine priklausomybe, ekonominiais interesais ar bet kokiais kitais su naudos gavėju turimais bendrais interesais, kyla pavojus, kad biudžetą vykdomas pareigūnas ar vidaus auditorius nebegalės nešališkai ir objektyviai atlikti savo pareigų.

¹⁹ Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos, Strasbūras, 1999 01 27.

²⁰ OL L 344, 2008 12 20.

²¹ Europos Taryba. Valstybių narių ministrų komiteto rekomendacijos Nr. R(2000) 10 dėl valstybės pareigūnų elgesio kodeksų 13 straipsnis.

Perkančiosios organizacijos – nacionalinės, regionų ar vietos valdžios institucijos, viešosios teisės reglamentuojamos įstaigos arba iš vienos ar daugiau tokių valdžios institucijų arba vienos ar daugiau tokių viešosios teisės reglamentuojamų įstaigų sudarytos asociacijos.

Kontrolė – kaip apibrėžta Finansiniame reglamente, visos priemonės, kurių imamasi siekiant pateikti pagrįstą patikinimą dėl veiksmų efektyvumo ir ekonomiškumo ir ataskaitų teikimo patikimumo, turto ir informacijos apsaugos, sukčiavimo ir pažeidimų prevencijos, nustatymo, ištaisymo ir tolesnių su tokiu sukčiavimu ir pažeidimais susijusių veiksmų, ir dėl tinkamo rizikos, susijusios su pagrindinių operacijų teisėtumu ir tvarkingumu, valdymo, atsižvelgiant į daugiamečių programų ir atitinkamų mokėjimų pobūdį. Atliekant kontrolę galima vykdyti įvairias patikras arba įgyvendinti bet kurias politikos priemones ir procedūras pirmame sakinyje nurodytiems tikslams pasiekti.

Ekonominės veiklos vykdytojas – bet koks fizinis ar juridinis asmuo arba kitas subjektas, dalyvaujantis įgyvendinant fondo paramą, išskyrus valstybę narę, kuri naudojasi savo, kaip viešosios valdžios institucijos, išimtinėmis teisėmis; Šiame dokumente terminai „ekonominės veiklos vykdytojas“ ir „ūkinės veiklos vykdytojas“ laikomi iš esmės sutampančiais.

Pasisavinimas (turto išseikvojimas) – turto arba lėšų, teisiškai patikėtų asmeniui, oficialiai einančiam atstovo arba globėjo pareigas, pasisavinimas. Jungtinių Tautų konvencijoje prieš korupciją pasisavinimas, viešųjų lėšų pasisavinimas ar kitas turto išseikvojimas, kai jį įvykdo valstybės pareigūnas, įvardijamas kaip „korupcinis nusikaltimas“. Tačiau pasisavinimas nebūtinai yra korupcija, tai gali būti ir sukčiavimas (jei jį vykdo vienas asmuo)²².

ESI fondai – Europos struktūriniai ir investicijų fondai.

Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF) – Europos Komisijos tarnyba, atsakinga už kovą su sukčiavimu, kenkiančiu Europos Sąjungos biudžetui.

Europos investicijų bankas (EIB) – ES finansų įstaiga, įsteigta Romos sutartimi. Jos vaidmuo – prisidėti prie ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos, skatinant suderintą ES vidaus rinkos plėtrą.

Europos investicijų fondas (EIF) – teikia rizikos kapitalą mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVĮ), visų pirma naujoms įmonėms ir į technologijas orientuotoms įmonėms. Be to, finansų įstaigoms (kaip antai bankams) fondas teikia garantijas, kuriomis užtikrinamos šių bankų paskolos MVĮ. EIF nėra skolinančioji įstaiga – ji neteikia paskolų ar dotacijų įmonėms ir tiesiogiai neinvestuoja į jokiais įmones. Tačiau fondas dirba per bankus ir kitus finansų tarpininkus. Jis naudoja arba nuosavas lėšas, arba EIB ar ES jam patikėtas lėšas.

Kova su nusikalstamumu ir korupcija – dalis platesnio masto pastangų kovoti su finansiniu ir organizuotu nusikalstamumu, konkrečiai kovoti su visa neteisėta veikla, kuri gali neigiamai paveikti ES finansinius interesus. Visų pirma ši sąvoka grindžiama su ES finansiniams interesams kenkiančia veikla susijusiu Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 325 straipsniu, kuriuo Taryba ir Europos Parlamentas įpareigojami, sprendžiant pagal įprastą teisėkūros procedūrą ir pasikonsultavus su Audito Rūmais, nustatyti būtinas priemones. Nuo 1999 m. birželio užduotis kovoti su sukčiavimu patikėta Europos kovos su sukčiavimu tarnybai (OLAF). Pagal SESV 4 ir 5 straipsnius, susijusius su policijos ir teisminiu

²² Korupcijos sveikatos priežiūros sektoriuje tyrimas, HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, 2012 m. spalio mėn.

bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose, kompetencija remti valstybes nares kovoje su sukčiavimu ir korupcija taip pat suteikta Eurojustui ir Europolui.

Galutinis pagalbos gavėjas – juridinis arba fizinis asmuo, gaunantis finansinę paramą pagal finansinę priemonę.

Finansinės priemonės – ES biudžeto finansuojama finansinė parama, kuria siekiama įgyvendinti vieną ar daugiau konkrečių ES politikos tikslų. Tokios priemonės gali būti investicijos į nuosavą kapitalą ar į kvazinuosavą kapitalą, paskolos ar garantijos arba kitos rizikos pasidalijimo priemonės, kurios prireikus gali būti derinamos su dotacijomis.

ES finansiniai interesai – pagal Reglamentą (ES, Euratomas) Nr. 883/2013 pajamos, išlaidos ir turtas, priskiriami Europos Sąjungos biudžetui, ES institucijų, įstaigų, organų ir agentūrų biudžetui ir pastaryjų valdomiems ir kontroliuojamiems biudžetams.

Sukčiavimas – kaip apibrėžta Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, parengtos vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, 1 straipsnio 1 dalyje^{23,24}:

(a) Su ES biudžeto išlaidomis susijęs sukčiavimas – bet koks tyčinis veiksmas arba neveikimas, susijęs su:

- suklastotų, neteisingų arba nepilnų ataskaitų arba dokumentų naudojimu arba pateikimu, dėl kurių buvo neteisėtai pasisavintos arba nepagrįstai sulaikytos Europos Bendrijų bendrojo biudžeto²⁵ arba Europos Bendrijų ar jų vardu valdomų biudžetų lėšos;
- informacijos neatskleidimu pažeidžiant konkrečią prievolę, kai poveikis toks pats;
- netinkamu tokių lėšų naudojimu ne tais tikslais, kuriems jos buvo iš pradžių skirtos.

(b) Su įplaukomis susijęs sukčiavimas – bet koks tyčinis veiksmas arba neveikimas, susijęs su:

- suklastotų, neteisingų ar neišsamių pareiškimų ar dokumentų naudojimu ar pateikimu, dėl kurių buvo neteisėtai mažinami Europos Bendrijų bendrojo biudžeto arba Europos Bendrijų valdomų ar jų vardu valdomų biudžetų ištekliai;
- informacijos neatskleidimu pažeidžiant konkrečią prievolę, kai poveikis toks pats;
- tuos pačius padarinius sukeliančiu netinkamu teisėtai gautos išmokos naudojimu.

Garantija – rašytinis įsipareigojimas prisiimti atsakomybę už trečiosios šalies visą skolą ar jos dalį arba už įsipareigojimą ar sėkmingą tos trečiosios šalies veiklą vykdant savo įsipareigojimus, jeigu tokia garantija panaudojama, pvz., paskolos įsipareigojimų nevykdymo atveju.

²³ OL C 316, 1995 11 27, p. 49.

²⁴ Europos Parlamentas 2012 m. gegužės 10 d. rezoliucijoje „Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga“ atkreipia dėmesį į faktą, kad SESV 325 straipsnis yra susijęs su sukčiavimu, o ne pažeidimais. Toliau patikslinama, kad sukčiavimas yra tyčinis nusizengimas, kuris yra nusikalstama veika, o pažeidimas yra tam tikros taisyklės nesilaikymas. Taip pat paraginta skirti sukčiavimą ir pažeidimus, o kovojant su korupcija jų grupuoti su sukčiavimu (žr. 2012 m. gegužės 10 d. Europos Parlamento rezoliuciją „Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga. Kova su sukčiavimu. 2010 m. metinė ataskaita“).

²⁵ Šiame dokumente, vadovaujantis 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojusia Lisabonos sutartimi, terminas „Europos bendrija“ arba „Europos Bendrijos“ suprantamas kaip „Europos Sąjunga“. Tai nedaro poveikio ankstesniems susijusiems teisės aktams;

Poveikio vertinimas – priemonė, padedanti analizuoti skirtingų galimų politikos priemonių, kurios galėtų būti patvirtintos konkrečiai problemai spręsti, potencialią naudą ir sąnaudas.

Tyčinis elgesys²⁶ – veiksmas, kurį atlikęs asmuo ketino pažeisti teisės aktais saugomus interesus arba padaryti jiems poveikį, arba žinojo, kad taip elgiantis greičiausiai toks pažeidimas arba poveikis bus padarytas, ir buvo pasirengęs priimti pasekmes, jei jos būtų.

Tarpinė institucija – viešasis ar privatus subjektas, kuris yra pavaldus vadovaujančiajai arba tvirtinančiajai institucijai arba kuris tokios institucijos vardu atlieka su veiksmu susijusias pareigas.

Pažeidimas – Pagal Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 1 straipsnio 2 dalį pažeidimo sąvoka reiškia bet kurį Bendrijos teisės aktų nuostatų pažeidimą, kilusį dėl ūkio subjekto veiksmų ar neveikimo, dėl kurio Europos Sąjungos bendrajam biudžetui ar Bendrijų valdomiems biudžetams padaroma ar būtų padaryta žala sumažinant ar iš viso prarandant pajamas, gaunamas iš tiesiogiai Bendrijų vardu surinktų nuosavų lėšų, arba darant nepagrįstas išlaidas.

Bendros žemės ūkio politikos atveju Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 2 straipsnio 1 dalies g punkte nurodyta pažeidimo apibrėžtis, išdėstyta Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalyje.

Tačiau ESI fondų atveju pagal Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 2 straipsnio 36 punktą pažeidimas yra bet koks įgyvendinant ESI fondus padarytas Sąjungos teisės ar nacionalinės teisės, susijusios su jos taikymu, pažeidimas dėl ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų ar neveikimo, kai nepagrįstas išlaidas įtraukus į Sąjungos biudžetą padaroma ar būtų padaryta žala ES biudžetui. Ta pati apibrėžtis įtraukta į Reglamento (ES) Nr. 223/2014 dėl Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondo 2 straipsnio 16 punktą.

Pažeidimų valdymo sistema (IMS) – elektroninių ataskaitų apie pažeidimus informacinė sistema. Tai svarbus informacijos apie valstybių narių naudotas lėšas šaltinis. Sistema apima bendrai Komisijos ir valstybių narių valdomo biudžeto išlaidų dalį.

Informacijos techninio stebėjimo sistema – sistema, į kurią įrašomi visų veiksmų programų, projektų, patikrinimų, testų ir auditų duomenys, siekiant užtikrinti veiksmingą ir skaidrų visų procesų, susijusių su struktūrinių fondų, Sanglaudos fondo ir Europos žuvininkystės fondo įgyvendinimu, stebėjimą. Ši sistema yra susieta su apskaitos informacijos sistema.

Dėkingumo mokestis – tam tikros formos sutartinis kyšininkavimas, kai mainais už suteiktas paslaugas kyšio gavėjui sumokamas komisinis mokestis. Apskritai kalbant, dėl atlygio (teikiamų pinigų, prekių ar paslaugų) susitariama iš anksto. Dėkingumo mokestis skiriasi nuo kitų rūšių kyšininkavimo tuo, kad čia numanomas dviejų šalių slaptas susitarimas (skirtingai nei tada, kai viena šalis reikalauja kyšio iš kitos). Dėkingumo mokesčiu paprastai siekiama paraginti kitą šalį bendradarbiauti vykdant neteisėtą schemą²⁷. Labiausiai įprastas dėkingumo mokesčio davimo atvejis, kai prekiautojas pateikia suklastotą arba išpūstą sąskaitą faktūrą (dažnai už nereikalingas arba prastos kokybes (arba abu variantai) prekes ar paslaugas), o nukentėjusios įmonės darbuotojas padeda užtikrinti apmokėjimą. Už savo pagalbą

²⁶ Analogiškai žr. Įstatymo Nr. 300/2005 (Slovakijos baudžiamasis kodeksas) 15 skirsnį.

²⁷ Korupcijos sveikatos priežiūros sektoriuje tyrimas, HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, 2012 m. spalio mėn.

užtikrinant mokėjimą tas asmuo gauna tam tikrą kompensaciją (grynaisiais, prekėmis ar paslaugomis) arba naudą (pvz., jam arba jo giminaičiui pasiūlomas darbas). Dažnai dėkingumo mokesčiai yra susiję su viešųjų pirkimų srities korupcija.

Teisinė bazė (arba teisinis pagrindas) – paprastai Sutarties straipsniu pagrįstas įstatymas, kuriuo suteikiama ES kompetencija vykdyti konkrečios politikos srities veiklą ir nustatomos tai kompetencijai taikomos sąlygos, įskaitant biudžetui taikomas sąlygas. Tam tikrais Sutarties straipsniais Komisijai suteikiamas leidimas imtis tam tikrų veiksmų, dėl kurių gali būti patiriamos išlaidos be papildomo teisės akto.

Makroregioninė strategija – Europos Vadovų Tarybos patvirtinta integruota sistema, kuria siekiama reaguoti į bendruosius iššūkius, su kuriais susiduriama apibrėžtoje geografinėje vietovėje. Ji susijusi tiek su valstybėmis narėmis, tiek su ne ES šalimis, esančiomis toje pačioje geografinėje vietovėje. Strategija yra stiprinamas ES ir ne ES šalių bendradarbiavimas, todėl ji gali padėti siekti didesnės ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos.

Vadovaujančioji institucija – ES valstybės narės paskirta nacionalinė, regioninė ar kito lygmens įstaiga programoms, kurioms mokama struktūrinių fondų parama, administruoti. Ši įstaiga atsakinga už potencialių naudos gavėjų informavimą, projektų atranką ir jų įgyvendinimo stebėjimą.

Stebėsena – saugant ES finansinius interesus ir ES lėšų naudojimą įprastai atliekamas peržiūrėjimas ir vertinimas, kuriam renkami ir registruojami finansiniai ir nefinansiniai duomenys ir informacija, siekiant apžvelgti esamą atitikties atitinkamiems įstatymams ir kitoms taisyklėms, normoms, standartams, susitarimams, sutartims ir procedūroms lygi ir sudaryti sąlygas kuo anksčiau nustatyti ir pašalinti ES finansiniams interesams gresiančią riziką.

NAFS – Nacionalinė kovos su sukčiavimu strategija.

NAFS tarnyba – institucija, paskirta parengti Nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją.

Partnerystės sutartis – pagal daugiapakopio valdymo principus valstybės narės kartu su partneriais parengtas dokumentas, kuriame nustatoma valstybės narės strategija, prioritetai ir procedūros, kuriais siekiama veiksmingai ir našiai naudoti ES lėšas įgyvendinant ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją. Partnerystės sutartis tvirtina Komisija, remdamasi dokumento vertinimu ir diskusija su atitinkama valstybe nare.

Susijęs asmuo – kaip apibrėžta Reglamentu (ES, Euratomas) Nr. 883/2013, Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla įtariamas asmuo arba ekonominės veiklos vykdytojas, kurio atžvilgiu OLAF yra pradėjusi tyrimą.

Programos įgyvendinimo teritorija – geografinė vietovė, kurioje taikoma konkreti programa, arba, kai programa taikoma daugiau nei vienoje regiono kategorijoje – geografinė vietovė, atitinkanti kiekvieną atskirą regiono kategoriją.

ES finansinių interesų apsauga – užtikrinimas, kad ES biudžeto pajamos (žemės ūkio muitai, cukraus mokesčiai, muitai, PVM pajamos ir nuo BVP priklausiančios pajamos) būtų gaunamos veiksmingai ir skaidriai; kad šis biudžetas ir ES valdomi biudžetai, taip pat ES, jos institucijų ir įstaigų turimas turtas būtų naudojami veiksmingai, produktyviai, taupiai ir skaidriai.

Viešosios išlaidos – nacionalinių, regioninių ar vietos valdžios institucijų biudžeto, ESF fondams skirto ES biudžeto, viešosios teisės įstaigų arba valdžios institucijų arba viešosios teisės įstaigų asociacijų biudžeto viešasis įnašas finansuojant veiksmus. Siekiant nustatyti Europos socialinio fondo finansuojamų programų bendro finansavimo procentinį dydį, viešosios išlaidos gali reikšti kolektyviai darbdavių ir darbuotojų skirtus finansinius išteklius.

Viešojo ir privačiojo sektorių partnerystė – valstybinių įstaigų ir privačiojo sektoriaus bendradarbiavimo forma, kuria siekiama investicijų į infrastruktūros projektus arba kitas viešojo administravimo sritis geresnės kokybės rezultatus. Partnerystės padeda teikti viešąsias paslaugas veiksmingiau, nes naudojasi tokiu privalumu, kaip rizikos pasidalijimas ir privačiojo sektoriaus kompetencijos sutelkimas, be to, turi galimybę naudotis papildomais kapitalo šaltiniais.

Pagalbos gavėjas – paramos gavėjas, rangovas arba fizinis ar juridinis asmuo, gaunantis dotacijas arba finansavimą pagal finansinę priemonę.

Rizika – galima grėsmė, įvykiai, veikla ar prarastos galimybės, galinčios lemti pažeidimą, t. y. nepagrįstą išlaidų punktą, poreikį imtis finansinių taisomųjų veiksmų ar žalą valdymo ir kontrolės sistemos organo reputacijai. Ji gali turėti poveikį valdymo ir kontrolės sistemos organo veiklai arba netgi visos valdymo ir kontrolės sistemos veiklai.

Rizikos vertinimas – vienas iš rizikos valdymo proceso etapų. Jį atliekant vertinamos dvi su rizika susijusios savybės – R – galimų nuostolių mastas ir L – tikimybė (p), kad nuostoliai bus patirti.

Rizikos valdymas – kiekvieno valdymo ir kontrolės sistemos organo vykdomas nuolatinis, pozityvusis sistemingas procesas, kai pagal priimtą rizikos lygį nustatoma, vertinama ir valdoma įvairių rūšių rizika, siekiant suteikti pagrįstą patikinimą dėl tikslų įgyvendinimo ir sukčiavimo atvejų prevencijos.

Didelis valdymo ir kontrolės sistemos veiksmingo veikimo trūkumas – kaip apibrėžta Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 IV dalyje, Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo, Sanglaudos fondo ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo įgyvendinimo tikslais tai trūkumas, dėl kurio reikalingi esminiai sistemos patobulinimai ir dėl kurio fondai ir EJRŽF susiduria su didele pažeidimų rizika, taip pat kurio buvimas nesuderinamas su besąlygine audito nuomone dėl valdymo ir kontrolės sistemos tinkamo veikimo.

Patikimas finansų valdymas – padėtis, kai siekdama konkrečių nustatytų tikslų kompetentinga institucija savo veikloje laikosi ekonomiškumo, efektyvumo (geriausio naudojamų išteklių ir pasiekiamų rezultatų santykio siekis) ir veiksmingumo principų.

Struktūriniai ir investicijų fondai – finansavimo priemonės, kuriomis Europos Sąjungai sudaroma galimybė teikti finansinę paramą konkreitiems sektoriams ir (arba) regionams, kad būtų išspręstos struktūrinės ekonominės ir socialinės problemos. Struktūriniai ir investicijų fondai apima Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo, Sanglaudos fondo, Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo priemones.

Įtariamasis sukčiavimas – pagal Komisijos deleguotųjų reglamentų (ES) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 ir 2015/1973²⁸ 2 straipsnį pažeidimas, dėl kurio nacionaliniu lygmeniu pradedama administracinė ir (arba) teisminė procedūra siekiant nustatyti tyčinę elgseną, kaip antai sukčiavimą, kaip nurodyta pagal Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsnį parengtos Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos²⁹ 1 straipsnio 1 dalies a punkte. Nuo 2006 m. valstybės narės įpareigos nurodyti, ar dėl pažeidimo kyla įtarimų sukčiavimu.

Sisteminis pažeidimas – kaip apibrėžta Reglamente (ES) Nr. 1303/2013, bet koks pažeidimas, kuris gali būti pasikartojančio pobūdžio, kai ypač tikėtina, kad jis kartosis panašių rūšių veiksmų atveju, kuris padaromas dėl didelių trūkumų, susijusių su veiksmingu valdymo ir kontrolės sistemos veikimu, taip pat ir dėl to, kad nebuvo nustatytos tinkamos procedūros pagal šį reglamentą ir konkrečiam fondui taikomas taisyklės.

²⁸ OL L 293, 2016 11 10.

²⁹ Konvencija įsigaliojo 2002 m. spalio 17 d. kartu su Pirmuoju protokolu ir Protokolu dėl Teismo aiškinimo dėl konvencijos. Antrasis protokolas įsigaliojo 2009 m. gegužės 19 d.