



EUROPOS KOMISIJA
EUROPOS KOVOS SU SUKČIAVIMU TARNYBA (OLAF)

D direktoratas. Politika
D.2 skyrius. Sukčiavimo prevencija

Europos struktūriniais ir investicijų fondams (ESI fondams) skirtų nacionalinių kovos su sukčiavimu strategijų gairės

Gaires 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

Šios gairės yra valstybių narių ekspertų grupės, kuriai paramą teikė Europos kovos su sukčiavimu tarnyba, 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 nacionalinėms valdžios institucijoms. Jame vien orientaciniu tikslu pateikiama geroji praktika. Remtis šiuo dokumentu kaip teisiniu arba norminiu pagrindu atliekant auditą arba tyrimą negalima.

Santrauka

Šias gaires kolektyviai rengė valstybių narių, Europos kovos su sukčiavimu tarnybos ir Komisijos leidimus suteikiančių tarnybų, atsakingų už Europos struktūrinius ir investicijų fondus, ekspertai. Šios kolektyvinio darbo procedūros tikslas – COCOLAF¹ Sukčiavimo prevencijos grupėje plėtoti nacionalinių valdžios institucijų ir Komisijos tarnybų bendravimą ir bendradarbiavimą, rengiant praktinį vadovą, kurį valstybės narės ir Komisija gali naudoti kaip lyginamąjį standartą, administravimo priemonę, gaires ir paramą, stiprindamos savo kovos su sukčiavimu priemones ir (arba) strategijas.

Pagal 2014–2020 m. teisinį pagrindą valstybės narės privalo parengti kovos su sukčiavimu priemones, taikomas ES fondų valdymui. Kad būtų užtikrinta vienoda ir veiksminga praktika, visų pirma tais atvejais, kai valstybių narių organizacinės struktūros yra decentralizuotos, valstybėms narėms rekomenduojama šias kovos su sukčiavimu priemones įtraukti į ESI fondams skirtas nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas.

Žinoma, valstybės narės gali nuspręsti parengti bendrą nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją, skirtą ES ir nacionalinių biudžetų pajamoms ir išlaidoms. Kol kas COCOLAF Sukčiavimo prevencijos grupėje buvo nutarta pirmiausia kaip bandomojo projekto imtis ESI fondų išlaidų. Todėl šis vadovas taikomas tik šiai sričiai.

Praktiniame seminare, kuriame dalyvavo aštuonių valstybių narių ekspertai, nustatyta, kad reikia gairių, kuriomis būtų nurodyti pagrindiniai darbo etapai rengiant ESI fondams skirtą nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją. Šis dokumentas yra jų kolektyvinio darbo rezultatas.

Jame pateikiamos rekomendacijos valstybių narių nacionalinėms institucijoms, kurios bus paskirtos tokiai ESI fondams skirtai strategijai rengti. Rekomendacijos valstybėms narėms nėra privalomos, tačiau vykdant šią užduotį gali būti naudingos nacionalinėms institucijoms ir politikos formuotojams. Seminare nustatyti tokie pagrindiniai darbo etapai:

1. Teisinis pagrindas

Tiek nacionalinio, tiek ES lygmens teisinis pagrindas tinkamai išplėtojamas ir nuolat tobulinamas.

2. Parengiamasis etapas

Tai – esminis proceso etapas. Jį sudaro du pagrindiniai veiksmai: padėties įvertinimas ir sukčiavimo rizikos vertinimas. Remiantis jų išvadamis bus nustatyta, ar ir kokiose srityse reikalingi patobulinimai.

¹ Sukčiavimo prevencijos koordinavimo patariamasis komitetas.

3. Rengimo etapas – tikslų ir rodiklių nustatymas

Iš tikslų bus matyti valstybių narių kovos su sukčiavimu planas ir vizija. Susiję rodikliai padės vertinti padarytą pažangą.

4. Veiksmų plano rengimas

Veiksmų plane nurodomi veiksmai, kuriuos reikia vykdyti siekiant kiekvieno tikslo, už juos atsakinga tarnyba, galutiniai įvykdymo terminai ir susiję rodikliai. Veiksmų planas bus strategijos įgyvendinimo stebėjimo priemonė. Siekiant įvertinti strategijos veiksmingumą planą bus būtina įvykdyti.

5. Strategijos vertinimas ir atnaujinimas

Strategija yra nuolat keičiamas dokumentas, kurį reikėtų taikyti nenustatant galiojimo termino. Todėl jį reikia vertinti ir atitinkamai atnaujinti.

Šių gairių priede pateikiamas ESI fondams skirtos nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos modelis. Šis modelis savo pobūdžiu yra ne tiek norminamasis, kiek aprašomasis, kad valstybės narės turėtų kuo daugiau laisvės šį dokumentą plėtoti pagal savo teisinį pagrindą, administracinę struktūrą ir bendrąsias aplinkybes.

Kitame priede pateikiama trumpa viso proceso apžvalgos schema.

Turinys

Santrauka	3
Įžanga	7
1. Teisinė aplinka	10
2. Parengiamasis etapas	12
2.1. Metodika	12
2.2. Esama padėtis, susijusi su kovos su sukčiavimu priemonėmis.....	13
2.2.1. Kaip?.....	14
2.2.2. Ką ir kodėl tikrinti?.....	15
2.3. Sukčiavimo rizikos vertinimas.....	19
2.3.1. Bendrieji sukčiavimo rizikos vertinimo proceso elementai	19
2.3.2. Kokiais metodais vertinti sukčiavimo riziką?	20
2.3.3. Būtiniausi reikalavimai, kuriuos turi atitikti geras metodas	20
2.3.4 Sukčiavimo rizikos vertinimo priemonės	21
3. Rengimo etapas – užsibrėžti nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos tikslus ir nustatyti jos įgyvendinimo rezultatų vertinimo rodiklius.....	23
3.1. Tikslų nustatymas	23
3.1.1. Tikslų savybės	23
3.1.2. Strategijos taikymo laikotarpis	24
3.2. Rodiklių nustatymas.....	24
4. Veiksmų plano rengimas	26
5. Strategijos įvertinimas ir atnaujinimas.....	28
Priedai	30
1 priedas. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos modelis ir turinys.....	32
2 priedas. Terminų žodynas	38
3 priedas. ESI fondams skirtų nacionalinių kovos su sukčiavimu strategijų rengimo schema.....	46

Ižanga

2012 m. Europos kovos su sukčiavimu tarnyba nustatė bendradarbiavimo su valstybėmis narėmis procedūrą, kuria siekiama, kad valstybės narės tarpusavyje ir su Komisija keistųsi patirtimi ir gerąja praktika. Pagal šią procedūrą COCOLAF Sukčiavimo prevencijos grupėje bendradarbiauja darbo grupė, kurios nariai yra valstybių narių ekspertai ir OLAF, Regioninės politikos generalinio direktorato, Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato ir Jūrų reikalų ir žuvininkystės generalinio direktorato atstovai, vienus metus vykdantys valstybių narių išrinktą specialią užduotį. 2014 m. pasirinkta speciali užduotis – „Europos struktūriniais ir investicijų fondams skirtos nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos“.

Šis vadovas parengtas šios procedūros pagrindu. Jo tikslas – keisti gerąja praktika ir teikti praktinius dokumentus, kuriais valstybės narės gali remtis, rengdamos ESI fondams skirtas nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas. Rengti tokią strategiją valstybės narės nėra įpareigosotos, tačiau gali ją rengti savo noru.

2014–2020 m. programavimo laikotarpio Bendrųjų nuostatų reglamentu² valstybės narės įpareigojamos atsižvelgdamos į nustatytą riziką pradėti taikyti veiksmingas ir proporcingas kovos su sukčiavimu priemones, imtis reikiamų veiksmų siekiant užtikrinti sukčiavimo ir pažeidimų veiksmingą prevenciją, nustatymą bei baudimą ir grąžinti neteisėtai gautas sumas į ES biudžetą. Be privalomų teisės aktų reikalavimų vykdymo, regis, derėtų papildomai integruoti šias kovos su sukčiavimu priemones į nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas, kad būtų užtikrintas geresnis kovos su sukčiavimu, kenkiančiu ES ir valstybių narių finansiniams interesams, stebėjimas.

2011 m. Europos Komisija parengė bendrą kovos su sukčiavimu strategiją, kuria siekiama apsaugoti ES finansinius interesus Komisijos skyriuose ir vykdomosiose bei decentralizuotose agentūrose. Europos Komisija ragina valstybes nares priimti nacionalinio lygmens kovos su sukčiavimu strategijas.

Valstybių narių ekspertai sutiko savanoriškai pasidalyti savo žiniomis ir patirtimi, su OLAF pagalba rengiant šį praktinį vadovą, kuriuo siekiama, kad valstybės narės turėtų kuo remtis, rengdamos ESI fondams skirtas nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas.

Žinoma, valstybės narės gali nuspręsti parengti bendrą nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją, skirtą ES ir nacionalinių biudžetų nacionalinėms pajamoms ir išlaidoms. Kol kas bendradarbiaujant COCOLAF Sukčiavimo prevencijos grupėje buvo nutarta pirmiausia kaip bandomojo projekto imtis ESI fondų išlaidų. Todėl šis vadovas taikomas tik šiai sričiai.

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;

² 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1303/2013 (125 straipsnio 4 dalies c punktas ir 122 straipsnio 2 dalis).

- įvertinti pagrindinę sukčiavimo riziką;
- planuoti 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, šiuo vadovu bus užtikrinta, kad sukčiavimo rizikos problemai spręsti taikomos atsakomosios priemonės būtų suderintos visoje šalyje, ypač tais atvejais, kai valdymo struktūra yra decentralizuota.

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

Siekdamos 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 lemiamas etapas, kuriuo reikėtų laikytis deramo stropumo ir aktyviai veikti visoms suinteresuotosioms šalims, valdymo ir kontrolės institucijoms, iš jų audito institucijoms ir teisėsaugos tarnyboms.

Tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas yra glaudžiai susiję. Kad šie veiksmai būtų veiksmingi, būtini tinkamos kvalifikacijos darbuotojai, visavertis valdymo ir kontrolės institucijų bendradarbiavimas ir sklandus institucijų bendradarbiavimas. Labai svarbus yra ir bendradarbiavimas su kitais atitinkamais ES ir nacionalinio lygmens subjektais.

Lėšų atgavimas ir sankcijos turėtų būti veiksmingi ir griežtai taikomi atitinkamų administravimo ir teisėsaugos institucijų.

Šiuo praktiniu vadovu siekiama pateikti:

- ESI fondams skirtos nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimo nuoseklių metodą;
- esminius nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos turinio elementus;
- konkrečius šios strategijos elementus, remiantis valstybių narių sukauptą patirtimi.

Už indėlį OLAF norėtų padėkoti šiems ekspertams:

Verena Czaby	Austrija	Federalinė darbo, socialinių reikalų ir vartotojų apsaugos ministerija
Mirjana Jurić	Kroatija	Finansų ministerija, Kovos su pažeidimais ir sukčiavimu tarnyba
Željka Knezić		

Joško-Mislav Međeral

Panagiota Tsirka	Graikija	ES ir nacionalinės subsidijos ir išmokos, Ypatingų atvejų departamentas, Graikijos finansų policijos (SDOE) būstinė
Dávid Szeverényi	Vengrija	Nacionalinė mokesčių ir muitų administracija, Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnyba (AFCOS)
Aiva Avota	Latvija	ES lėšų audito departamentas, Finansų ministerija / AFCOS
Antoine Dalli	Malta	Ministro Pirmininko tarnyba, Vidaus audito ir tyrimų departamentas
Simona Stanca	Rumunija	Kovos su sukčiavimu departamentas, Rumunijos AFCOS
Štefan Urbánek	Slovakija	Slovakijos Respublikos vyriausybės kanceliarija, Kontrolės ir kovos su korupcija padalinys, OLAF centrinis informacijos punktas

1. Teisinė aplinka

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 310 ir 325 straipsniuose reikalaujama, kad ES 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 privalo derinti visus veiksmus, kurių jos imasi siekdamos apsaugoti ES finansinius interesus nuo sukčiavimo. Tuo tikslu remiamos Komisijos jos organizuoja glaudų ir reguliarių savo administracijų kompetentingų departamentų bendradarbiavimą.

SESV 317 straipsnyje nurodoma, kad naudojamos ES biudžeto lėšas valstybės narės, bendradarbiaudamos su Komisija, turi laikytis patikimo finansų valdymo principo.

Patikimo finansų valdymo principas paaiškintas ES bendrajam biudžetui taikomuose Finansinio reglamento³ 30–33 straipsniuose. Finansai valdomi patikimai tada, kai laikomasi ekonomiškumo, veiksmingumo ir efektyvumo principų ir įgyvendinama veiksminga ir efektyvi vidaus kontrolė.

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 bausmes, 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 bausmėmis.

1996 m. lapkričio 11 d. Reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2185/1996 yra susijęs su valstybėse narėse Komisijos atliekamais patikrinimais ir inspektavimais vietoje. Jame numatytas Komisijos ir valstybių narių bendradarbiavimas ir koordinavimas.

1995 m. liepos 26 d. Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos konvencijoje (PIF konvencija) pateikta sukčiavimo apibrėžtis⁴. 2013 m. gruodžio 17 d. Reglamente (ES) Nr. 1303/2013 pateiktos 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui taikomos bendros ESI fondų nuostatos. 125 straipsnio 4 dalies c punkte paaiškinama vadovaujančiosios institucijos pareiga atsižvelgiant į nustatytą riziką nustatyti veiksmingas ir proporcingas kovos su sukčiavimu priemones.

³ 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių.

⁴ Šiuo metu PIF konvencija yra peržiūrima siekiant įtraukti teisinio pagrindo pakeitimus. Komisija pateikė Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl baudžiamosios teisės priemonių kovai su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu pasiūlymą (COM(2012) 363 *final*, 2012 07 11).

Administracinės sankcijos taikomos pagal nacionalinės teisės aktus, kuriais taip pat nustatytas galimas baudžiamasis procesas ir bausmės, kurios gali būti skiriamos. Kai kuriose šalyse nacionalinės teisės aktais įsteigtos specialios tarnybos arba jos įgaliotos vykdyti galimų sukčiavimo bylų, kenkiančių ES finansiniams interesams, tyrimus ir traukti asmenis baudžiamojon atsakomybėn (pvz., Rumunijos kovos su sukčiavimu departamentas (DLAF)).

2. Parengiamasis etapas

Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimo parengiamasis etapas yra labai svarbus, todėl jam reikėtų skirti dėmesio. Šiai svarbiai proceso daliai reikėtų skirti pakankamai laiko ir išteklių. Parengiamojo etapo tikslas – visapusiškai apžvelgti, kaip su sukčiavimo atvejais dirba visos su ESI fondais susijusios suinteresuotosios šalys. Remiantis šia apžvalga bus priimami sprendimai užsibrėžiant tikslus, nustatant rodiklius ir rengiant susijusį veiksmų planą.

2.1. Metodika

Parengiamąjį etapą sudaro du pagrindiniai veiksmai:

- įvertinti esamą padėtį, kad būtų galima nustatyti nacionalinių sistemų ir taikomų kovos su sukčiavimu priemonių stipriąsias ir tobulintinas sritis, ir
- įvertinti sukčiavimo riziką.

Šis etapas įgyvendinamas 1) tikrinant jau esančią organizacinę struktūrą, dalyvius, priemones ir procedūras; 2) atliekant sukčiavimo rizikos vertinimą.

Kas turėtų parengti nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją?

ESI skirtą nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją turėtų parengti paskirta nacionalinė tarnyba.

Ši tarnyba turėtų:

- ES ir nacionaliniu lygmeniu gerai žinoti visą ESI fondų sistemą ir šiuo metu įdiegtas kovos su sukčiavimu priemones;
- turėti gebėjimų sutelkti atitinkamą kompetenciją iš įvairių ministerijų, institucijų ir tarnybų, dalyvaujančių įgyvendinant ES fondus ir atsakingų už finansinius tyrimus ir baudžiamųjų veikų tyrimus.

Tai ypač svarbu tose valstybėse narėse, kuriose administracinė sistema yra decentralizuota.

Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnyba galėtų atlikti didžiausią darbą, rengiant nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją ir stebint jos įgyvendinimą.

Už nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją atsakinga tarnyba turėtų suburti ekspertų, turinčių tinkamą kompetenciją, grupę. Ši grupė turėtų galėti savo žinias ir patirtį pritaikyti įvairiais kovos su sukčiavimu ciklo etapais.

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

Kurios institucijos turi dalyvauti?

Procese turėtų dalyvauti visos 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.

Be minėtų subjektų, rekomenduojama į darbą įtraukti organizacijas, kurioms tenka atsakomybė tiesiogiai ar netiesiogiai stebėti, prižiūrėti ar valdyti ES lėšomis finansuojamos projektus, kaip antai:

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

Už procedūrą atsakinga grupė turėtų sudaryti darbo programą, pagal kurią per nustatytą laikotarpį būtų parengta strategija. Ši grupė turėtų siekti užsitikrinti visišką politinį palaikymą.

Kokio politinio palaikymo reikia?

Atsižvelgiant į pačius įvairiausias dalyvaujančius subjektus ir jų skaičių, už nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimą atsakingai tarnybai ar tarnyboms gali reikėti visiško vyriausybės politinio palaikymo.

2.2. Esama padėtis, susijusi su kovos su sukčiavimu priemonėmis

Siekiant įvertinti padėtį, reikia patikrinti šias sritis:

- teisės aktus;

- organizaciją (pvz., nacionalinė (centralizuota arba decentralizuota), vietos, koordinuojama ar ne, AFCOS vaidmuo ir t. t.);
- valdymą ir dalyvius;
- procedūras (pavyzdžiui, ar vykdomos patikros);
- priemones ir išteklius (žmogiškuosius išteklius ir tinkamas priemones, pvz., IT, dokumentus, gaires, mokymo kursus, komunikaciją ir t. t.);
- nacionalinio lygmens kompetentingų institucijų bendravimą ir bendradarbiavimą (keitimasis patirtimi ir bendradarbiavimas konkrečiais atvejais);
- ES lygmens bendradarbiavimą (su Komisija ir kitomis valstybėmis narėmis).

Reikia nustatyti jų stipriąsias ir silpnąsias puses, taip pat įvertinti jų įnašą ir poveikį kiekvienu iš keturių kovos su sukčiavimu ciklo etapų (prevencija, nustatymas, tyrimas ir baudžiamasis persekiojimas, nuostolių atlyginimas).

Šiuo etapu svarbu nustatyti ir įvertinti priežastis, lemiančias stipriąsias puses ir tobulintinas sritis. Tai padės ieškoti sprendimų. Šių priežasčių reikėtų ieškoti:

- teisinėje aplinkoje;
- institucinėje aplinkoje;
- ekonominėje ir socialinėje aplinkoje;
- politinėje aplinkoje.

Pavyzdys: ištrauka iš Maltos nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos

„Pažeidimų, sukčiavimo ir korupcijos priežastys glūdi oficialių viešojo sektoriaus veiklos reguliavimo taisyklių (dažniausiai teisės aktų) trūkumuose ir neoficialių taisyklių (vertybių sistemos, etikos ir moralės) stygiuje. Pagrindinės tai lemiančios priežastys:

- *rinkos nepakankamumas;*
- *viešosios administracijos netinkamai vykdomos reguliavimo funkcijos;*
- *netinkami teisės aktai;*
- *neveiksmingas ir neproduktyvus 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.“*

2.2.1. Kaip?

Esamos padėties vertinimą galima atlikti taikant keletą skirtingų metodų:

- ✓ renkant ir analizuojant dokumentus, ataskaitas ir duomenis (pvz., teisės aktus, tarnybų darbinis dokumentus, procedūras, metodiką ir gaires);

- ✓ vykdamas apklausas ir tyrimus internetu, užmezgant tiesioginį ryšį su suinteresuotosiomis šalimis, rengiant pokalbius (asmeninius, telefoninius, pasitelkus programą „Skype“ ar pan.) ir diskusijas su ekspertais (pvz., darbo grupėse).

Nustatytus faktus pagrįsti padės keli skirtingi informacijos šaltiniai.

2.2.2. Ką ir kodėl tikrinti?

Šiuo etapu siekiama nustatyti esamas spragas – jos paaiškės nustačius stipriausias puses ir tobulintinas sritis. Todėl svarbu vertinti padėtį, ją lyginant su kiekvieno kovos su sukčiavimu ciklo etapo gerąja praktika.

A) Prevencija

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

Kovoje su sukčiavimu būtina patikima ir veiksmingai įgyvendinama valdymo ir kontrolės sistema. Ji gali smarkiai sumažinti sukčiavimo atvejų riziką, nors negali jos visiškai pašalinti.

Tikrinant prevencines priemones ir metodus reikėtų:

- ✓ įvertinti jau taikomų prevencinių priemonių ir metodų veiksmingumą;
- ✓ teikti pasiūlymus koreguoti, pritaikyti ar panaikinti esamas priemones arba sukurti naujas priemones;
- ✓ daugiau sužinoti apie visuomenės informuotumą apie sukčiavimą ESI fondų srityje;
- ✓ daugiau sužinoti apie valstybių narių darbuotojų moralės kultūrą, susijusią su sukčiavimu ESI fondų srityje.

Prevencinių priemonių veiksmingumas priklauso nuo to, ar yra patikima jų įgyvendinimo sistema. Tai apima:

- ✓ sukčiavimui kelią užkertančius teisės aktus⁵;

⁵ Žr. Komunikatą dėl kovos su sukčiavimu (COM(2000) 358 *final*, 2000 6 28), visų pirma 1.1 punktą: *Kad viešųjų interesų ir finansų apsaugos politika būtų nuolatos 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.*

- ✓ skaidrumo politiką, palaikomą plataus masto komunikacijos, kuria būtų didinamas visuomenės informuotumas;
- ✓ stiprią vidaus kontrolės sistemą;
- ✓ darbuotojų, užtikrinančių ES finansinių interesų apsaugą, aukšto lygio moralę (ar stebėtojams iš šono akivaizdu, kad darbuotojai siekia aukšto lygio moralės; ar yra parengtas aiškus dokumentas, kaip antai elgesio kodeksas, kuriame aprašyta interesų konfliktų problematika);
- ✓ stiprią žmogiškųjų išteklių politiką (surasti tinkamą lygsvarą tarp personalo kaitos (kad patyrę darbuotojai pasiliktu) ir privalomo personalo judumo (kad rizika kilti interesų konfliktams būtų mažesnė ir t. t.));
- ✓ struktūrinį, praktinį ir tikslinį sukčiavimo rizikos valdymą;
- ✓ kovos su sukčiavimu mokymo strategiją;
- ✓ glaudų nacionalinio ir ES lygmens institucijų bendradarbiavimą.

Pavyzdys: Kroatijos valdžios institucijų bendradarbiavimas

Pagal Administracinės procedūros įstatymą⁶ visos institucijos keičiasi informacija ir padeda vienos kitoms atlikti savo užduotis; be to, dvi ar daugiau institucijų gali sudaryti sutartį dėl administracinio bendradarbiavimo. Tokia sutartimi būtų nustatyta tvarka, kaip ir kada reikia keistis informacija, pvz., nurodant informacijos pateikimo galutinius terminus, informacijos, kuria galima keistis, rūšį, galimas bausmes, taikomas, jei institucija atsisako pateikti informaciją, ir priemones, kuriomis informacija turi būti teikiama, pvz., popieriuje ar e. paštu.

B) Pažeidimų nustatymas

Valstybės narės turėtų dėti visas pastangas pažeidimams (ir įtariamam sukčiavimui) nustatyti ir imtis atitinkamų veiksmų padėčiai ištaisyti bei pažeidėjams nubausti. Todėl nacionalinėms valdžios institucijoms būtina visapusiškai naudoti turimas priemones ir žmogiškuosius išteklius pažeidimams nustatyti.

Tikrinant pažeidimų nustatymo priemones ir metodus reikėtų:

- ✓ parengti esamų vidaus ir išorės kontrolės sistemų aprašą;
- ✓ patikrinti, ar yra nustatyta informavimo apie pažeidimus tvarka, ir įvertinti jos veiksmingumą;
- ✓ patikrinti, ar nustačius įtariamo sukčiavimo atvejų informacija veiksmingai perduodama tinkamais kanalais;

⁶ Nuostata, susijusi su institucijų prievole dalytis informacija, pateikta Administracinės procedūros įstatymo (OG 47/09) 26 straipsnyje.

- ✓ išsiaiškinti, kas sudaro 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 nacionalinis subjektas).

Pažeidimų nustatymo priemonių veiksmingumas priklauso nuo to, ar veikia stiprios administracinės sistemos, kaip antai:

- ✓ patikimos ir aiškios procedūros, kuriomis nustatoma, kaip elgtis įtariamo sukčiavimo atvejais ir užtikrinti, kad tinkami duomenys būtų sparčiai perduoti atitinkamoms valdžios institucijoms;
- ✓ aiški ir informatorių apsaugą užtikrinanti informavimo apie pažeidimus politika;
- ✓ darbuotojų naudojamos pažeidimų nustatymo priemonės;
- ✓ mokymo sistema;
- ✓ patikimas ir veiksmingas pranešimo mechanizmas.

Naudinga priemonė – pranešimas apie pažeidimus ir pažeidimų analizė

Laikydamosi ES pranešimo prievolių⁷, valstybės narės privalo reguliariai teikti pažeidimų ir įtariamo sukčiavimo atvejų ataskaitas Komisijai (OLAF), naudodamos Pažeidimų valdymo sistemą (IMS).

Tiek Komisijai (OLAF), tiek valstybėms narėms tai labai svarbu, nes sudaro joms sąlygas geriau susipažinti su pažeidimų ir sukčiavimo rūšimis, sukčiavimo modeliais, sukčiavimo mastu, pažeidimams nustatyti naudojamais metodais ir pan.

Ši ataskaitų teikimo sistema praverčia nustatant pačias pažeidžiamiausias sritis, kad būtų galima priimti atitinkamas priemones rizikai mažinti. Be to, ši sistema gali didinti darbuotojų budrumą sukčiavimo srityje.

C) 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, susijusiems su ESI fondais. Tikrinant reikės:

- ✓ įvertinti teisinės, organizacinės ir procedūrinės taisyklės, susijusias su administraciniais ir (arba) baudžiamosios veiklos tyrimais ir baudžiamuoju persekiojimu;

⁷ Pvz., 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1828/2006, nustatantis Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo, ir Europos Parlamento bei Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo, įgyvendinimo taisyklės.

- ✓ įvertinti informacijos srauto (mainų) tarp atitinkamų susijusių valdžios institucijų sklandumą ir kokybę.

Tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo priemonių veiksmingumas priklauso nuo to, ar nustatytos stiprios administracinės struktūros ir sistemos, visų pirma:

- ✓ aiškios ir veiksmingos taisyklės, taikomos informacijos mainams tarp atitinkamų administravimo ir teisminių institucijų;
- ✓ visapusiškas ir patikimas atitinkamų administravimo ir teisminių institucijų bendradarbiavimas;
- ✓ tyrėjų ir prokurorų specializacija ESI fondų srityje;
- ✓ nuolatinis kvalifikacijos kėlimas šioje srityje.

D) Nuostolių atlyginimas

Valstybės narės turėtų įsipareigoti užtikrinti, kad asmenys, apkaltinti sukčiavimu, korupcija ar bet kuria kita neteisėta veikla, kuri kenkia ES finansiniams interesams, būtų nuteisti, ir šiuo tikslu dėti tokias pačias pastangas, kokios būtų dedamos, jei būtų pakenkta jų nacionaliniams interesams. Pagrindinė nuo sukčiavimo atgrasanti priemonė yra sankcijų įgyvendinimas ir jų žinomumas.

Tikrinant nuostolių atlyginimo priemones ir metodus reikėtų:

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

Nuostolių atlyginimo priemonių veiksmingumas priklausys nuo to, ar nustatytos stiprios administracinės struktūros ir sistemos, visų pirma:

- ✓ veiksmingų, atgrasančių ir proporcingų administracinių ir (arba) teisminių bausmių sistema, pagal kurią bausmė apima daugiau nei finansinę pataisą, taikomą pažeidimo atveju;
- ✓ aiškiai paskirtos valdžios institucijos, atsakingos už teisingą bausmių įgyvendinimą ir nustatytų įsipareigojimų laikymąsi;
- ✓ veiksmingos ir efektyvios lėšų susigrąžinimo sistemos;
- ✓ stebėjimas, grindžiamas statistiniais duomenimis;
- ✓ mokymas, seminarai, praktinės priemonės ir vadovai.

2.3. Sukčiavimo rizikos vertinimas

Atliekant sukčiavimo rizikos vertinimą, reikalingą rengiant kovos su sukčiavimu ESI fondų srityje strategiją, reikėtų atsižvelgti į nacionalinius strategijos ypatumus. Reikėtų rasti tinkamą vidurį tarp labai detalaus 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.

Reikėtų vadovautis sveiku protu ir prireikus pritaikyti sukčiavimo rizikos vertinimo proceso elementus taip, kad būtų pasiekta tinkama lygsvara.

Sukčiavimo rizikos vertinimo procesas

Įvairiose valstybėse narėse jis gali skirtis priklausomai nuo:

- šalies dydžio;
- decentralizacijos masto;
- organizacijų, įgaliotų administruoti ESI fondus, rūšies;
- administracinės ir (arba) teisinės struktūros.

2.3.1. Bendrieji sukčiavimo rizikos vertinimo proceso elementai

Nustatant galimą sukčiavimo riziką reikėtų turėti omenyje šiuos dalykus:

1. Sukčiauti asmuo yra linkęs tokiomis aplinkybėmis⁸:

- jis turi galimybę tai daryti: pvz., jis yra tinkamoje vietoje tinkamomis aplinkybėmis veikti, sektoriaus procedūros yra neaiškios arba jas lengva apeiti ir pan.;
- jis turi motyvą tai daryti: jam kyla problemų darbe su vadovybe arba šeimoje, arba jis turi finansinių sunkumų;
- savo veiksams jis gali rasti paaiškinimą: jis gali pateisinti savo pagiežą darbdaviui (pvz., jei jo nepaaukštino, jei žino, kad kolegos sukčiauja, o viršesni darbuotojai nerodo gero pavyzdžio);
- jis turi priežastį manyti, kad tikimybė įkliūti ir (arba) būti nubaustam yra labai maža.

2. Sukčiavimo rizikos vertinimas

Sukčiavimo rizikos vertinimu konkrečiai siekiama nustatyti sąlygas, kuriomis asmenys gali būti skatinami, spaudžiami ar įgyti galimybes sukčiauti ir daryti kitus pažeidimus, ir kitas aplinkybes, kuriomis gali būti sudarytos sąlygos pažeidimams ir sukčiavimui. Vertinant sukčiavimo

⁸ Remiantis Froido trikampio teorija, kurią sukūrė Donald R. Cressey knygoje *Other People's Money*, (Montclair: Patterson Smith, 1973) p. 30.

tikimybę, reikėtų taikyti labai konservatyvų metodą ir atsižvelgti į visiško netoleravimo principą.

2.3.2. Kokiais metodais vertinti sukčiavimo riziką?

Kaip pirmiau minėta, 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui taikomu Reglamentu (ES) Nr. 1303/2013 vadovujančiosios institucijos yra įpareigosios atlikti sukčiavimo rizikos vertinimą. Jos gali naudotis sukčiavimo rizikos vertinimo ir veiksmingų bei proporcingų kovos su sukčiavimu priemonių gairių dokumentu⁹, kurį Komisija parengė 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui, arba gali taikyti kitus metodus. 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., viešųjų pirkimų procedūros, dotacijų skyrimas ir konkursai techninės pagalbos srityje).

Už nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos rengimą atsakinga tarnyba, atlikdama savo užduotį, sukčiavimo rizikos vertinimo rezultatus turėtų laikyti atskaitos tašku. Kartu su valdymo ir kontrolės institucijomis gali būti rengiami *ad hoc* praktiniai seminarai, kuriuose būtų vertinamas ir koreguojamas bendras darbas. Su šiomis institucijomis reikėtų aptarti pirmenybės teikimą tam tikrai sukčiavimo rizikai.

Užsakyti atlikti sukčiavimo rizikos vertinimą nerekomenduojama, nes šiai užduočiai įvykdyti būtina gerai žinoti esamą valdymo ir kontrolės sistemą ir pagal programas finansuojamų gavėjų rūšis.

2.3.3. Būtiniausi reikalavimai, kuriuos turi atitikti geras metodas

Nepaisant pasirinkto konkretaus metodo, jį turėtų sudaryti bent trys šie etapai:

a) sukčiavimo rizikos nustatymas;

b) sukčiavimo rizikos vertinimas, atsižvelgiant į jau taikomas priemones šiai rizikai mažinti.

Šis vertinimas atliekamas pagal šiuos du rodiklius:

- sukčiavimo tikimybę;
- šio sukčiavimo galimą poveikį.

Galima naudotis pirmiau minėto sukčiavimo rizikos vertinimo gairių dokumento 1 priede pateikta lentelė. Kitas tokios lentelės pavyzdys pateikiamas toliau.

Sukčiavimo tikimybė gali būti įvertinta taip:

⁹ EGESIF 14-0021-00, 2014 m. birželio 16 d.

Vertinimas	Tikimybė	Reikšmė
1	Maža	Sukčiavimo tikimybės beveik nėra arba ji labai maža, o praeityje atvejų, kai buvo sukčiauta, buvo labai mažai.
2	Vidutinė	Esama tam tikros sukčiavimo rizikos. Šią išvadą patvirtina faktas, kad anksčiau buvo panašių atvejų. Apie minėtus atvejus žinoma.
3	Didelė	Esama didelės sukčiavimo rizikos. Šią išvadą patvirtina faktas, kad anksčiau sukčiauta dažnai ir pakartotinai. Apie minėtus atvejus gerai žinoma.

Sukčiavimo poveikis, jei jis yra, gali būti įvertintas taip:

Vertinimas	Poveikis	Reikšmė
1	Mažas	Sukčiavimo atveju planuojamos arba tuo metu vykdomos užduotys ir veikla jokio poveikio nepatirtų arba būtų paveiktos minimaliai, o papildomų išteklių neprireiktų.
2	Vidutinė	Sukčiavimo atveju poveikis einamajai veiklai būtų labai neigiamas ir gali prireikti skirti papildomų išteklių siekiant užtikrinti, kad šios veiklos tikslai būtų pasiekti.
3	Didelis	Sukčiavimo atveju poveikis einamajai veiklai būtų labai neigiamas ir prireiktų skirti papildomų išteklių siekiant užtikrinti, kad šios veiklos tikslai būtų pasiekti. Šiai kategorijai taip pat priskiriami atvejai, kai net skyrus papildomų išteklių, nebeįmanoma pasiekti užsibrėžtų tikslų.

c) sukčiavimo rizikos reitingavimas.

Jį atliekant reikia prioritizuoti sukčiavimo riziką pagal bendrą potencialią riziką ir rizikos tipą. Dėl pačios didžiausios sukčiavimo rizikos priemonių imamasi pirmiausia.

2.3.4 Sukčiavimo rizikos vertinimo priemonės

Sukčiavimo riziką galima nustatyti ir įvertinti, remiantis žiniomis, surinktomis per ankstesnius su struktūriniais ir sanglaudos fondais susijusius sukčiavimo atvejus, ir visuotinai pripažintomis bei pasikartojančiomis sukčiavimo schemomis. Potencialų sukčiavimą galima būtų suskirstyti pagal programos ar sutarties tipą, sutarties vertę, projekto trukmę, projekto, su kuriuo susijęs sukčiavimas, etapą, pagal projektą finansuojamos veiklos tipą, geografinį regioną, gavėjo tipą arba sukčiavimo modelį. Atlikus šį darbą bus galima nustatyti rizikingiausias sritis.

Dokumentai

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 sąrašai¹⁰, interesų konfliktų ir suklastotų dokumentų gairės;
- OLAF anoniminių atvejų, susijusių su struktūriniais veiksmais, rinkinys (2011 m.);
- Komisijos auditorių audito ataskaitos;
- Audito Rūmų audito ataskaitos;
- nacionalinių audito institucijų audito ataskaitos;
- ES ataskaitos, kaip antai ES kovos su korupcija ataskaita;
- „Price Waterhouse Coopers“ atliktas viešųjų pirkimų srities korupcijos kainos tyrimas.

IT priemonės

Šiandien IT priemonės labai praverčia, analizuojant pagrindinius sukčiavimo modelius ir rizikingiausius sektorius. Esamos duomenų bazės, duomenų gavybą ir rizikos vertinimo priemonės reikėtų kuo plačiau naudoti.

Pažeidimų valdymo sistema yra didžiausia sukčiavimo duomenų bazė Europoje, kurią galima naudoti sukčiavimo analizei.

Komisija sukūrė specialią rizikos vertinimo priemonę „Arachne“, kuri padeda nustatyti didžiausios rizikos sritis (operacijas, projektus, gavėjus ir sutartis arba rangovus), kurioms valstybės narės valdžios institucijos gali turėti skirti papildomo dėmesio. „Arachne“ priemone gali naudotis visos ją naudoti nusprendusios valstybės narės. Galbūt valstybės narės taip pat yra sukūrusios panašių priemonių.

Kiti informacijos šaltiniai

Verta paminėti kitus pagrindinius šaltinius:

- klausimynus, praktinius seminarus ir susitikimus su vadovybe ir kitais darbuotojais;
- seminarus, konferencijas ir renginius, kurių tikslas – skatinti gerosios praktikos mainus nacionaliniu ar tarptautiniu lygmeniu.

¹⁰ Raudona vėliavėle žymimas galimas sukčiavimo, korupcijos ir pan. atvejais. Ji įspėja, kad ne viskas gerai ir gali prireikti tolesnio tyrimo.

3. Rengimo etapas – užsibrėžti nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos tikslus ir nustatyti jos įgyvendinimo rezultatų vertinimo rodiklius

Iš nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos tikslų matyti ateinančių metų valstybės narės kovos su sukčiavimu ESI fondų srityje planas. Tikslams reikia nustatyti atitinkamus rodiklius, kad būtų galima nuodugniai ir veiksmingai stebėti strategijos įgyvendinimą bei vertinti jos veiksmingumą.

3.1. Tikslų nustatymas

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 ESI fondų ir kovos su sukčiavimu srityje. Vadinasi, tikslai turėtų būti grindžiami arba bent susieti su nacionaline kovos su sukčiavimu arba korupcija strategija, jei tokia jau taikoma. Galiausiai, bet ne mažiau svarbu paminėti, kad tikslai turėtų būti suderinti ir su ES rekomendacijomis.

3.1.1. Tikslų savybės

Tikslai turėtų būti konkretūs, išmatuojami, pasiekiami, realūs, aktualūs ir per nustatytą laiką įvykdytini (angl. **SMART**).

Tikslų neturėtų būti labai daug, kad nebūtų trukdoma veiksmingai įgyvendinti ir stebėti nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją. Jais turėtų būti aiškiai deklaruojami ir parodomi valstybės narės nustatyti kovos su sukčiavimu, susijusiu su ESI fondais, prioritetai. Tikslai turėtų būti realistiškai nustatyti pagal turimus išteklius.

Kiekvieno tikslo formuluotė turėtų būti dinamiška ir aiškiai nurodyti siektiną veiklos kryptį. Pavyzdžiui, tikslas „gebėjimų stiprinimas“ yra beprasmiškas. 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 atgavimą ir sankcijas.

Skirtingi kovos su sukčiavimu ciklo etapai yra tarpusavyje susiję. Jų ryšys glaudus. 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 konkrečių atvejų stebėjimo, visų pirma tam, kad būtų

imtasi apsaugos priemonių, pavyzdžiui, nutraukiant ar laikinai sustabdant mokėjimus. Galiausiai aktyvus metodas ir tinkami vykdomi veiksmai yra tokios pat geros atgrasomosios priemonės kaip ir lėšų atgavimas.

3.1.2. Strategijos taikymo laikotarpis

Kalbant apie strategijos taikymo laikotarpį, esama dviejų galimybių.

Pirmoji – tai tiesiogiai susieti strategiją su veikslių programomis. Kitas daugiametės finansinės programos laikotarpis – 2014–2020 m. Galėtų būti tikslinga susieti strategijos trukmę su veikslių programų ataskaitiniu laikotarpiu. Vadinasi, strategija turėtų būti taikoma iki 2014–2020 m. veikslių programų užbaigimo. Pasirinkus šią galimybę, taip pat reikėtų atsižvelgti į 2007–2013 m. laikotarpio veikslių programas, o tikslai turėtų būti taikomi ir šioms programoms.

Antroji galimybė – laikyti nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją, susijusią su ESI fondais, bendrąja strategija, kuri turėtų būti taikoma ESI fondams nepriklausomai nuo daugiametės finansinės programos. Vadinasi, nacionalinės strategijos laikotarpis turėtų būti nustatytas nepriklausomai nuo daugiametės finansinės programos laikotarpio. Vis dėlto strategija, kuria siekiama įgyvendinti vidutinio laikotarpio ir ilgalaikę viziją šioje srityje, turėtų apimti bent ketverius penkerius metus.

Tikslų pavyzdžiai

1. Užtikrinti nuo sukčiavimo apsaugotą aplinką, reikalingą ESI fondams įgyvendinti (tinkamos teisinės aplinkos nustatymas)
2. Skatinti sukčiavimo prevenciją visuomenės narių ir ESI fondus įgyvendinančių darbuotojų gretose
3. Didinti patikrų veiksmingumą

3.2. Rodiklių nustatymas

Rodikliai – esminė kovos su sukčiavimu strategijos dalis, nes jais matuojama padaryta pažanga siekiant strategijos tikslų. Jie bus naudojami rengiant strategijos įgyvendinimo ataskaitas ir padės įvertinti jos įgyvendinimo poveikį.

Rodikliai gali būti kiekybiniai ir kokybiniai.

Kiekybinis rodiklis gali būti:

- skaičius, pvz., bendradarbiavimo susitarimų, pasirašytų tarp kompetentingų institucijų (pvz., audito institucijų ir teisminių institucijų), skaičius;
- procentinė dalis, kuri atitinka padėtį konkrečiu metu, pvz., mokymo sesijų skaičius ir (arba) dalyvių skaičius pagal programas konkrečiais metais, arba
- procentinė dalis, pagal kurią matyti padaryta pažanga, pvz., $((SA(N \text{ metai}) - SA(N-1 \text{ metai})) / SA(N-1 \text{ metai})) * 100$ (SA = 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, arba
- atitikties masto konkrečioje srityje 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 tikslą. 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 esamais ir patikimais šaltiniais (kaip antai veikiančiomis duomenų bazėmis, naudojamomis mokymo sesijų lankomumui arba sukčiavimo atvejams, apie kuriuos pranešta, registruoti, pvz., Pažeidimų valdymo sistema (IMS) ir pan.), iš kurių lengvai ir greitai galima gauti pagrindinę informaciją. Šiuos šaltinius turėtų būti paprasta patikrinti, kad būtų užtikrintas visiškas skaidrumas ir neprarastas visuomenės pasitikėjimas.

Vertinant strategijos įgyvendinimo poveikį gerai parinkti rodikliai yra labai svarbūs, todėl atnaujinkite ir peržiūrėkite juos, kai reikia.

Rodiklių pavyzdžiai

Tikslai	Rodikliai
Užtikrinti nuo sukčiavimo apsaugotą aplinką, reikalingą ESI fondams įgyvendinti	Taisyklių pakeitimų skaičius per metus
Didinti patikrų veiksmingumą	Vidutinė išieškotų lėšų suma po vieno atlikto patikrinimo
Didinti su ESI fondų bylomis susijusio baudžiamojo persekiojimo veiksmingumą	Prokurorų, dalyvavusių kovos su sukčiavimu ESI fondų srityje mokymuose, skaičius

4. Veiksmų plano rengimas

Kovos su sukčiavimu strategija turėtų būti parengta kartu su išsamiu veiksmų planu, kuriame tikslams įgyvendinti būtų nustatyti veiksmai. Veiksmų planą turėtų parengti už nacionalinę kovos su sukčiavimu strategiją atsakinga tarnyba, padedama jos suburtos ekspertų grupės (žr. 2.1 punktą, 7 p.). Šiuo etapu esminis dalykas – apsvarstyti sąnaudų ir naudos santykį ir turėti žmogiškuosius išteklius. Pagrindines pastangas reikėtų labiausiai sutelkti ties prioritizuojamomis priemonėmis. Esami rezultatai ir sukčiavimo rizikos vertinimo rezultatai turėjo sudaryti sąlygas prioritetus aiškiai apžvelgti.

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

- teisės aktų rengimas;
- organizavimas;
- valdymas;
- procedūros;
- priemonės ir ištekliai;
- nacionalinio lygmens kompetentingų institucijų bendradarbiavimas;
- ES lygmens bendradarbiavimas (su Komisija ir kitomis valstybėmis narėmis).

Veiksmų planas yra grindžiamas nustatytais **prioritetais** ir su jais susijusiais tikslais. Šiuo planu atitinkamos institucijos paskiriamos atsakingomis už prioritetinių veiksmų įgyvendinimą ir susijusį stebėjimą. 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 plane turėtų būti nurodytos konkrečios **užduotys** ir jas vykdyti paskirti subjektai, taip pat terminai, iki kurių tie tikslai turi būti įvykdyti. Užduotys turėtų būti suskirstytos pagal sritis, atitinkančias sritis, numatytas ESI fondams skirtoje nacionalinėje kovos su sukčiavimu strategijoje.

Reikėtų įvertinti kiekvienos užduoties sinergijos potencialą ir skatinti integruotą požiūrį. Pavyzdžiui, veiksmų plane turėtų būti atsižvelgta į faktą, kad ESI fondų paskirtis – gerinti ES gyventojų gyvenimo sąlygas, užtikrinti ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą. Siekti šio tikslo trukdoma, jeigu biudžeto lėšos naudojamos netinkamai.

Atskirus veiksmus galima vykdyti kaip projektus, kuriais siekiama kovos su sukčiavimu ESI fondų srityje strategijos tikslų.

Kiekvienoje valstybėje narėje reikėtų įsteigti struktūrinį institucijų tinklą, įgyvendinantį ESI fondams skirtą kovos su sukčiavimu strategiją ir susijusį veiksmų planą. Tokių tinklų

užduotis būtų užtikrinti strategijos ir veiksmų plano įgyvendinimą, vertinimą ir stebėjimą sisteminiu būdu, taip pat jų atnaujinimą ir peržiūrą, kai reikia.

Galimas AFCOS vaidmuo

Priklausomai nuo kiekvienoje valstybėje narėje esančios organizacijos veiksmų plano įgyvendinimą galėtų stebėti nacionalinė kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnyba (AFCOS).

AFCOS galėtų teikti metines veiksmų plano įgyvendinimo ataskaitas (apimančias laikotarpį nuo sausio 1 d. iki gruodžio 31 d.). Be to, ji galėtų kas dvejus metus parengti veiksmų plano peržiūrą, kurios formatas būtų panašus į paties plano formatą.

Priemonės, kurių būtų galima imtis, galėtų apimti tokius veiksmus:

- parengti informavimo apie pažeidimus politiką;
- stiprinti kompetentingų nacionalinių institucijų koordinavimą ir bendradarbiavimą, visų pirma informacijos apie sukčiavimo modelius mainų srityje;
- stiprinti teisės aktus ir metodines gaires;
- didinti visuomenės informuotumą;
- nustatyti procedūrą aptiktiems pažeidimams ir įtariamo sukčiavimo atvejams ESI fondų srityje tvarkyti;
- didinti duomenų gavybos ir rizikos vertinimo priemonių pajėgumą siekiant padėti nustatyti 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;
- išleisti valstybės tarnautojams, dalyvaujantiems viešųjų pirkimų procedūrose, skirtą vadovą, patariantį, kaip atlikti savo pareigas šalinant pažeidimus, sukčiavimo ir korupcijos atvejus ESI fondų srityje;
- plėsti patirties mainus tarp nacionalinių valdžios institucijų ir Europos partnerių (OLAF, atitinkamų Komisijos generalinių direktoratų, kitų valstybių narių).

5. Strategijos įvertinimas ir atnaujinimas

Nacionalinė kovos su sukčiavimu strategija turėtų būti dinamiškas dokumentas, nuolat pritaikomas ir atnaujinamas siekiant atsižvelgti tiek į pagrindinius struktūrinius ir (arba) organizacinius pokyčius, kurie gali įvykti, tiek į pastebėtas sukčiavimo modelių tendencijas.

Todėl ją būtina reguliariai įvertinti, kad būtų užtikrinta, kad taikomi veiksmai būtų tinkami ir kad tikslai būtų pasiekti laiku. Įvertinimas padės nustatyti, koku mastu įvykdyti tikslai, ar šiuo metu taikomas metodas yra tinkamas ir, jei reikia, **atnaujinti strategiją**.

Įvertinimas atliekamas periodiškai pagal galutinius terminus, nustatytus strategijos laikotarpio viduryje (vidurio laikotarpio vertinimas), kas metus ir pan., arba laikotarpio pabaigoje (galutinis vertinimas).

Įvertinimą turėtų atlikti institucija, koordinuojanti strategijos įgyvendinimą. Siekiant įvertinti padarytą pažangą, reikėtų parengti metinę ataskaitą.

Atliekant tarpinį vertinimą vertėtų apsvarstyti, ar reikia strategiją atnaujinti, kad nustatytų tikslų įvykdymas būtų užtikrintas. Tada reikėtų paskelbti tarpinio vertinimo ataskaitą.

Galutinis vertinimas turėtų būti atliekamas pasibaigus strategijos laikotarpiui. Jame bus kiekybiškai įvertinti įgyvendinimo rezultatai ir pateiktas tolesnės strategijos pagrindas. Įvertinti reikėtų tiek įgyvendinimo priemonės, tiek pačius jo rezultatus. Šiuo etapu bus vertinamas strategijos produktyvumas (rezultatai arba našumas, palyginti su investuotais ištekliais arba indėliu) ir veiksmingumas (pasiektų rezultatų tikslo ir siektino tikslo santykis). Galutinėje vertinimo ataskaitoje bus pateikti strategijos rezultatai.

Vertinimo kriterijais reikėtų siekti nustatyti:

- a) kiek strategijos įgyvendinimo rezultatai atitinka planuotus rezultatus, nurodant formuojant strategiją;
- b) koks yra siekiant planuotų rezultatų realiai patirtų sąnaudų ir formuojant strategiją planuotų sąnaudų santykis;
- c) koku mastu vykdyta veikla ir laikytasi galutinių terminų, nustatytų veiksmų plane.

Atnaujinant ir pritaikant strategiją galima:

- atnaujinti arba peržiūrėti tikslus;
- pritaikyti rodiklius;
- atnaujinti galutinius terminus;
- įtraukti naujas priemones arba pritaikyti esamas.

Priedai

1 priedas. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos modelis ir turinys

Šiame dokumente pateikiamos kelios rekomendacijos dėl pagrindinių strategijos punktų, kuriuos reikėtų smulkiau išdėstyti. Rekomendacijos ir patarimai pateikiami kursyvu. Tiesioginiai pasiūlymai pateikiami įprastu šriftu.

1. Įžanga ir bendrosios aplinkybės

Šiame skyriuje reikėtų pateikti:

- *nuorodą į ES ir nacionalinį teisinį pagrindą;*
- *nuorodą į pagrindinius nacionalinius prioritetus, kurie gali turėti įtakos kovai su sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla;*
- *nuorodą į nacionalinę kovos su sukčiavimu, korupcija ir visų rūšių finansiniais nusikaltimais strategiją, jei tokia yra;*
- *pareiškimą, kuriuo išreiškiamas bendrasis įsipareigojimas vykdyti politiką ir institucijų pasirengimas dėti pastangas kovojant su sukčiavimu, ypač kalbant apie ES lėšas;*
- *visas galimas sąsajas su kitomis nacionalinės politikos kryptimis ar politikos prioritetais.*

Taip pat reikėtų įtraukti toliau pateikiamą informaciją, konkrečiai susijusią su Europos struktūriniais ir investicijų fondais (ESI fondais):

- *sąrašą institucijų ir tarnybų, vykdančių ESI fondų stebėjimą ir kovą su sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla, kenkiančia ESI fondams;*
- *informaciją apie ES lėšų stebėjimo struktūrą, t. y. ar stebėjimas yra centralizuotas, decentralizuotas arba struktūrizuotas kitu būdu;*
- *taikomas specialias priemones arba strategiją, susijusias su kova su sukčiavimu šiame sektoriuje.*

Nurodykite, kuri nacionalinė institucija yra atsakinga už strategiją, visų pirma už jos parengimą ir jos įgyvendinimo stebėjimą.

Nurodykite strategijos laikotarpį.

2. Esama padėtis ir sukčiavimo rizikos vertinimas

Nurodykite, dėl kokių priežasčių reikalinga strategija (t. y. strategijos prielaidas).

Nurodykite pagrindines sritis, kuriose vertinant dabartinę padėtį nustatytos stipriosios pusės ir tobulinimo poreikis, pateikdami šio priežastį. Nebūtina išsamiai aprašyti kiekvienos sferos (įstatymų leidimo, organizacinės struktūros, valdymo ir dalyvių, procedūrų, priemonių ir išteklių, nacionalinio lygmens kompetentingų institucijų bendradarbiavimo ir ES lygmens bendradarbiavimo), tereikia orientuotis į pagrindines sferas, kuriose yra ką tobulinti ir kurioms bus skirtas tikslas.

Apibendrinkite pagrindinius nustatytus sukčiavimo rizikos vertinimo faktus ir daugiausia dėmesio skirkite tiems, dėl kurių strategijoje reikės imtis specialių pastangų.

Užbaikite, nurodydami sritis, kuriose pasitelkus strategiją reikėtų panaikinti dabartinės sistemos spragas, taip padidinant kovos su sukčiavimu priemonių veiksmingumą.

Nurodykite principus ir vertybes, kuriais grindžiama strategija.

3. Priemonės ir ištekliai

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

- *apžvelgti tarnybas, atsakingas už ESI fondų valdymą, tvirtinimą ir auditą;*
- *apžvelgti tarnybas, atsakingas už kovą su sukčiavimu, korupcija ir kita neteisėta veikla, kenkiančia ESI fondams;*
- *jei reikia, pateikti informacijos apie IT sistemų svarbą kovojant su sukčiavimu;*
- *pateikti informacijos apie mokymo politiką ir mokymo išteklius.*

4. Strategijos paskirtis, tikslai ir susiję rodikliai bei jų vieta kovos su sukčiavimu cikle

Apibūdinkite strategijos paskirtį.

Trumpai apibūdinkite kiekvieną tikslą. Reikėtų pateikti nuorodą į 2 skyriuje nustatytus poreikius, nes tikslai turėtų logiškai iš jų išplaukti.

Tikslus, kaip visumą, reikėtų taikyti visiems kovos su sukčiavimu ciklo etapams (prevencijai, nustatymui, tyrimui ir baudžiamajam persekiojimui, nuostolių atlyginimui). Vienas tikslas gali būti taikomas vienu arba keliais ciklo etapais.

1 tikslas:

Aplinkybės (*kodėl šis tikslas yra prioritetas*)

Aprašymas (*siekiamas rezultatas*)

Rodiklis

2 tikslas:

Aplinkybės (*kodėl šis tikslas yra prioritetas*)

Aprašymas (*siekiamas rezultatas*)

Rodiklis

...

5. Veiksmų planas

Veiksmų planas yra nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos įgyvendinimo priemonė. Tai neatsiejama strategijos dalis. Jame siūlomas kompleksas priemonių ir paskirstomos pareigos atitinkamiems dalyviams, nurodant terminus, iki kurių tikslai turėtų būti pasiekti. Terminai nustatyti pagal tikslo pirmąjį prioritetą.

Veiksmų plano įgyvendinimą stebės [*kompetentingos institucijos pavadinimas*], be to, įgyvendinimas bus vertinamas kasmet arba kas dvejus metus. Po vertinimo bus parengta ir [*vyriausybei, ... ministerijai ir pan.*] pateikta ataskaita.

Veiksmų planas apima visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus: prevenciją, nustatymą, tyrimą ir taisomąsias priemones.

Stulpeliai „tikslas“, „priemonė arba veiksmas“, „atsakinga tarnyba“, „galutinis terminas“ ir „rodiklis“ yra privalomi, o paskutinių dviejų stulpelių „rizika“ ir „finansiniai ir žmogiškieji ištekliai“ pildyti neprivaloma. Valstybės narės galėtų pagal savo konkrečius poreikius lentelę papildyti kitais stulpeliais.

1 tikslas	Priemonė arba veiksmas	Atsakinga tarnyba	Galutinis terminas	Rodiklis	Rizika (nepasiekti tikslų)	Finansiniai ir žmogiškieji ištekliai
2 tikslas	Priemonė arba veiksmas	Atsakinga tarnyba	Galutinis terminas	Rodiklis		

3 tikslas	Priemonė arba veiksmas	Atsakinga tarnyba	Galutinis terminas	Rodiklis		

6. Strategijos įvertinimas ir atnaujinimas

Strategijos įgyvendinimas bus įvertintas pagal šiuos galutinius terminus: [*nurodyti strategijos tarpinio vertinimo ir galutinio vertinimo laiką*]. Kiekvienas įvertinimas bus išsamiai aprašytas ataskaitoje, kurioje:

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

Po tarpinio (-ų) vertinimo (-ų) bus nuspręsta, ar atnaujinti kovos su sukčiavimu strategiją ir susijusį veiksmų planą. Strategija bus atnaujinta, atsižvelgiant į pokyčius, įvykusius ją įgyvendinant, kad būtų užtikrinta atskaitomybė, o už įgyvendinimą atsakinga tarnyba galėtų atlikti pačios strategijos pakeitimus.

Atnaujinant ir pritaikant strategiją, atitinkamais atvejais gali prireikti:

- persvarstyti tikslus;
- pritaikyti išteklių planavimą ir valdymą;
- atnaujinti priemones ir (arba) galutinius terminus;
- peržiūrėti atsakingas institucijas.

Galutinis strategijos įgyvendinimo įvertinimas bus atliktas iki [*nurodykite datą*] ir strategija bus atnaujinta.

2 priedas. Terminų žodynas

Europos struktūriniais ir investicijų fondams skirtų nacionalinių kovos su sukčiavimu strategijų terminai

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, patikrinimai 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 siekdama, 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 – palengvinti veiksmingą bendradarbiavimą ir informacijos, įskaitant operatyvinio pobūdžio informaciją, mainus su OLAF.

„**Arachne**“ – rizikos vertinimo priemonė, padedanti nustatyti ir išaiškinti didelės rizikos operacijas, projektus, 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.

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.

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 bazės¹¹ nustatytos sąlygos.

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 schemą¹². 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 užtikrinant mokėjimą tas asmuo gauna

¹¹ OL L 344, 2008 12 20.

¹² Korupcijos sveikatos priežiūros sektoriuje tyrimas, HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, 2012 m. spalio mėn.

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.

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.

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 pastarųjų valdomiems ir kontroliuojamiems biudžetams.

ES finansinių interesų apsauga – užtikrinimas, kad ES biudžeto pajamos (žemės ūkio muitai, cukraus mokesčiai, muitai, PVM pajamos ir nuo BVP priklausančios 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.

ESI fondai – Europos struktūriniai ir investicijų fondai.

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

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

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

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.

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.

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 arba į kvaziniuosavą kapitalą, paskolos ar garantijos, arba kitos rizikos pasidalijimo priemonės, kurios prireikus gali būti derinamos su dotacijomis.

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.

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 daroma¹³. 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 priešasčių, susijusių su šeima, emociniu gyvenimu, politine ir pilietine priklausomybe, ekonominiais interesais ar bet kokiais kitais su gavėju turimais bendrais interesais, kyla pavojus, kad biudžetą vykdomas pareigūnas ar vidaus auditorius nebegalės nešališkai ir objektyviai atlikti savo pareigų.

Įtariamasis sukčiavimas – pagal reglamentų (EB) Nr. 1681/94 ir Nr. 1831/1994 su pakeitimais, padarytais atitinkamai reglamentais (EB) Nr. 2035/2005 ir Nr. 2168/2005, 1a straipsnio 4 dalį, Reglamento (EB) Nr. 1828/2006 27 straipsnio c punktą, Reglamento (EB) Nr. 498/2007 54 straipsnio c punktą ir Reglamento Nr. 1848/2006 2 straipsnio 4 dalį pažeidimas, dėl kurio nacionaliniu lygiu pradedama administracinė ir (arba) teisminė procedūra siekiant nustatyti tyčinę veiklą, kaip antai sukčiavimą, kaip nurodyta Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos konvencijos 1 straipsnio 1 dalies a punkte¹⁴. Nuo 2006 m. valstybės narės įpareigos nurodyti, ar dėl pažeidimo kyla įtarimų sukčiavimu.

Kyšininkavimas – 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 neatliekant¹⁵.

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.

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 patikras galima vykdyti įvairius patikrinimus arba įgyvendinti bet kurias strategijas ir procedūras pirmame sakinyje nurodytiems tikslams pasiekti.

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

¹⁴ Konvencija įsigaliojo 2002 m. spalio 17 d. kartu su Pirmuoju protokolu ir Protokolu dėl Teismo aiškinimo dėl konvencijos. Antrasis protokolai įsigaliojo 2009 m. gegužės 19 d.

¹⁵ Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos, Strasbūras, 1999 01 27.

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

Lėšų atgavimas – aplinkybės, kurioms susidarius Europos Komisija yra įpareigota paprašyti valstybės narės grąžinti jai skirtą struktūrinį finansavimą. Lėšos atgaunamos, kai:

1. prireikė ne visos valstybei narei suteiktos finansavimo sumos;
2. lėšos buvo gautos jau užbaigtai struktūrinei operacijai;
3. ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšos dėl sukčiavimo arba aplaidumo panaudotos netinkamai.

Visais šiais atvejais Europos Komisija turi teisę paprašyti valstybės narės grąžinti skirtą finansavimą. Siekiant susigrąžinti pinigus, gali būti pradėtos taikyti ES teisės aktais nustatytos lėšų atgavimo procedūros. Sanglaudos fondo atveju tvirtinančioji institucija parengia ir Komisijai išsiunčia išlaidų sąrašą bei paprašo atlikti mokėjimą už kiekvieną veiksmų programą. Be to, ši institucija privalo patvirtinti išlaidų punktų tikslumą ir įvertinti atitiktį atitinkamoms ES taisyklėms ir reglamentams. Jei nustatoma problema (nustačius sąskaitų neatitikimą arba Komisijai ar kitoms įstaigoms atlikus patikrinimus), tvirtinančioji institucija turi prižiūrėti lėšų atgavimo procesą. Kai reikia, galima kreiptis į vietos teismų sistemą, kad ši padėtų užtikrinti lėšų atgavimo proceso vykdymą.

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 glaudesnės ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos.

Nacionalinės strategijos veiksmų planas – planas, kuriame nustatyti ESI fondams skirtos nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos įgyvendinimo ir pažangos siekiant tikslų stebėjimo etapai.

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

Pasisavinimas (turto išėikvojimas) – 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 išėikvojimas, kai jį įvykdo valstybės pareigūnas, įvardijamas kaip „korupcinis nusikaltimas“. Tačiau pasisavinimas nebūtinai yra korupcija, tai gali būti ir sukčiavimas (jei jį vykdo vienas asmuo)¹⁶.

¹⁶ Korupcijos sveikatos priežiūros sektoriuje tyrimas, HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, 2012 m. spalio mėn.

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 ESI fondus įgyvendinant ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją. Partnerystės sutartis tvirtina Komisija, remdamasi dokumento vertinimu ir diskusija su atitinkama valstybe nare.

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

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

Pažeidimas – pagal Reglamentą (ES) Nr. 1303/2013 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.

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.

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.

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

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.

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.

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, įskaitant dėl to, kad nebuvo nustatytos tinkamos procedūros pagal šį reglamentą ir konkrečiam fondui taikomas taisyklės.

Stebėjimas – 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 lygį ir sudaryti sąlygas kuo anksčiau nustatyti ir pašalinti ES finansiniams interesams gresiančią riziką.

Struktūriniai fondai – finansavimo priemonės, kuriomis Europos Sąjungai sudaroma galimybė teikti finansinę paramą konkretiems sektoriams, regionams arba abiem, kad būtų išspręstos struktūrinės ekonominės ir socialinės problemos. Struktūrinius fondus

sudaro Europos regioninės plėtros fondas, Europos socialinis fondas, Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas ir Žuvininkystės orientavimo finansinė priemonė.

Sukčiavimas – kaip apibrėžta Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, parengtos vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, 1 straipsnio 1 dalyje^{17,18}:

(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 biudžeto arba Europos bendrijų¹⁹ ar jų vardu valdomų biudžetų lėšos;
- informacijos neatskleidimu pažeidžiant konkrečią prievolę, kai poveikis toks pats;
- netinkamu tokių lėšų naudojimu ne tiems tikslams, 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 išteklių;
- informacijos neatskleidimu pažeidžiant konkrečią prievolę, kai poveikis toks pats;
- tuos pačius padarinius sukeliančiu netinkamu teisėtai gautos išmokos naudojimu.

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.

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

Teisinis pagrindas (arba teisinė sistema) – apskritai 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.

Tyčinis elgesys²⁰ – veiksmas, kurį atlikęs asmuo ketino pažeisti įstatymais saugomus interesus arba padaryti jiems poveikį, arba žinojo, kad taip elgiantis greičiausiai toks

¹⁷ OL C 316, 1995 11 27, p. 49.

¹⁸ 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 nusižengimas, kuris yra baudžiamoji veika, o pažeidimas yra tam tikros taisyklės nesilaikymas. Taip pat paraginta skirti sukčiavimą ir pažeidimus, o kovojant su korupcija ją grupuoti su sukčiavimu (žr. 2012 m. gegužės 10 d. Europos Parlamento rezoliuciją „Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga. Kova su sukčiavimu. 2010 m. metinė ataskaita“).

¹⁹ 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.

²⁰ Analogiškai žr. Įstatymo Nr. 300/2005 (Slovakijos baudžiamasis kodeksas) 15 skirsnį.

pažeidimas arba poveikis bus padarytas, ir buvo pasirengęs priimti pasekmes, jei jos būtų.

Tvirtinančioji institucija – institucija, kurios pareiga – 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.

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

Ūkinės veiklos vykdytojas – bet kuris fizinis arba juridinis asmuo arba kitas subjektas, dalyvaujantis įgyvendinant iš ESI fondų skirtą finansinį paketą, išskyrus valstybę narę, kai ši pasinaudoja savo prerogatyva veikti kaip viešojo sektoriaus institucija. Šiame dokumente terminai „ekonominės veiklos vykdytojas“ ir „ūkinės veiklos vykdytojas“ laikomi iš esmės sutampančiais.

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

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 rezultatų. 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.

Viešosios išlaidos – nacionalinių, regioninių ar vietos valdžios institucijų biudžeto, ESI 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.

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

3 priedas. ESI fondams skirtų nacionalinių kovos su sukčiavimu strategijų rengimo schema

