



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO,
SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI

**Strategija Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve
in enake možnosti za boj proti goljufijam
za obdobje od 2025 do 2029**

Ljubljana, december 2024

Verzija 1.0

Verzija	Datum	Sprememba strategije	
		št. poglavja (priloge)	opis spremembe
1.0		Osnovna verzija strategije	/

SEZNAM KRATIC

AFCOS	Služba za usklajevanje boja proti goljufijam (Anti-Fraud Coordination Service)
Ajpes	Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve
Arachne	Program Arachne je orodje za oceno tveganja, ki ga je razvila Evropska komisija in je namenjen vzpostavitvi celovite in popolne zbirke podatkov o projektih ter obogatitvi podatkov z javno dostopnimi informacijami, da bi na podlagi nabora kazalnikov tveganja lahko opredelili projekte, upravičence, naročila in izvajalce, ki bi lahko bili izpostavljeni tveganju goljufije, nasprotju interesov in nepravilnostim.
EBONITETE	Aplikacija, ki nudi vse poslovne informacije zbrane na enem mestu (plačljiva)
EJT	Evropsko javno tožilstvo
EU	Evropska unija
Eurojust	Agencija EU za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah
Europol	Agencija EU za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj
EK	Evropska komisija
EKP	Evropska kohezijska politika
e-MA2	Informacijski sistem organa upravljanja (MKRR)
Erar	Aplikacija za prikaz porabe javnega denarja v Republiki Sloveniji
EU	Evropska unija
IMS	Sistem za upravljanje nepravilnosti (Irregularity Management System)
JODP	Aplikacija Javna objava dodeljenih državnih pomoči, https://jodp.mf.gov.si/Domov
KPK	Komisija za preprečevanje korupcije
KZ-1	Kazenski zakonik
MFERAC	Enoten računovodski sistem za izvrševanje državnega proračuna
NOO	Načrt za okrevanje in odpornost
OLAF	Evropski urad za boj proti goljufijam
OPSI	Portal odprti podatki Slovenije, https://podatki.gov.si/dataset/proracun-republike-slovenije
OU	Organ upravljanja za sklade evropske kohezijske politike
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
PEKP	Program evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 v Sloveniji
POMP	Program ESS+ za materialno pomoč najbolj ogroženim
PT	Posredniško telo
UNP	Urad za nadzor proračuna
URSOO	Urad RS za okrevanje in odpornost
ZIntPK	Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije
ZJF	Zakon o javnih financah
ZJU	Zakon o javnih uslužbencih
ZZPri	Zakon o zaščiti prijaviteljev
Finančna uredba 2024/2509/EU	Uredba (EU, Euratom) 2024/2509 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. septembra 2024 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L št. 2024/2509 z dne 26. 9. 2024)
Uredba 2021/1060/EU	Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L št. 231 z dne 30. 6. 2021)

KAZALO

1	UVOD	1
2	OPREDELITEV POJMOV	1
2.1	Goljufija	1
2.2	Korupcija in nasprotje interesov	2
2.3	Nepravilnost	3
2.4	Primeri slabosti sistema	4
2.5	Okoliščine, ki vplivajo na goljufivo ravnanje posameznika	4
2.6	Okoliščine, ki vplivajo na razvoj korupcije	4
3	CILJI STRATEGIJE	5
3.1	Cilj 1: Krepitev etične kulture preprečevanja goljufij	5
3.1.1	PRAVNI OKVIR IN TRENUTNO STANJE	5
3.1.2	KLJUČNI POUDARKI	7
3.1.3	UKREPI	7
3.2	Cilj 2: Izboljšanje sistema upravljanja s tveganji goljufij	8
3.2.1	PRAVNI OKVIR IN TRENUTNO STANJE	8
3.2.2	KLJUČNI POUDARKI	9
3.2.3	UKREPI	10
3.3	Cilj 3: Izboljšanje medsebojnega sodelovanja z organi, pristojnimi za odkrivanje, preiskavo in pregon goljufij	10
3.3.1	PRAVNI OKVIR IN TRENUTNO STANJE	10
3.3.2	KLJUČNI POUDARKI	11
3.3.3	UKREP	11
4	AKCIJSKI NAČRT	11
5	POSODABLJANJE STRATEGIJE	12
6	UPORABNE POVEZAVE	12
7	VELJAVNOST STRATEGIJE	13
	PRILOGA: Akcijski načrt izvajanja Strategije MDDSZ za boj proti goljufijam	1

1 UVOD

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ) ne dopušča goljufij, nepravilnosti ali nepoštenosti in pri tem zastopa stališče ničelne tolerance. Strategija MDDSZ za boj proti goljufijam (v nadaljevanju: Strategija MDDSZ) predstavlja strateški okvir za boj proti goljufijam in je namenjena spodbujanju kulture boja proti goljufijam in zavezanosti zaposlenih k etičnemu ravnanju ter preprečevanju, odkrivanju in poročanju o goljufijah. Glavni poudarek strategije je na preprečevanju, odvratanju, odkrivanju in poročanju na področju politike boja proti goljufijam pri porabi nacionalnih in evropskih finančnih sredstev (v nadaljevanju: EU sredstev). Ne nanaša pa se na faze preiskovanja, odpravljanja in pregona goljufij in korupcije, za kar so pristojni drugi nacionalni organi (policija, državno tožilstvo, Nacionalni preiskovalni urad, evropsko javno tožilstvo).

Slovenska zakonodaja jasno opredeljuje dolžno etično ravnanje posameznika in organov, pri čemer pa je potrebno zagotoviti tudi njeno izvajanje. Uspešen in učinkovit boj proti goljufijam je odvisen predvsem od medsebojnega prizadevanja in sodelovanja vseh vključenih. Vsi zaposleni na MDDSZ so s Kodeksom etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti zavezani k spoštovanju etičnih standardov, pri svojem delu pa upoštevajo zakonodajo na tem področju.

Strategija MDDSZ smiselno povzema smernice Evropske komisije (v nadaljevanju: EK) oziroma Evropskega urada za boj proti goljufijam (v nadaljevanju: OLAF), ki govorijo o nacionalnih strategijah za boj proti goljufijam in oceni tveganja goljufij ter učinkovitih in sorazmernih ukrepov za preprečevanje goljufij. MDDSZ mora pri izvajanju ukrepov, financiranih iz EU sredstev, upoštevati tudi EU zakonodajo, na podlagi katere MDDSZ nastopa kot nosilni organ za ukrepe Načrta za okrevalje in odpornost (v nadaljevanju: NOO), organ upravljanja za Program ESS+ za materialno pomoč najbolj ogroženim (v nadaljevanju: POMP) in posredniško telo za izvajanje ukrepov Programa Evropske kohezijske politike v obdobju 2021-2027 v Sloveniji (v nadaljevanju: PEKP). MDDSZ s to strategijo vzpostavlja oz. nadgrajuje sistem za zaznavanje sumov goljufij in korupcije ter sprejema ukrepe za preprečevanje, odkrivanje in odpravo goljufij, korupcije in nasprotij interesov tudi za ukrepe, financirane iz EU sredstev.

Strategija MDDSZ za boj proti goljufijam opredeljuje ukrepe za vsa delovna področja in ukrepe MDDSZ, ne glede na njihov vir financiranja (sredstva integralnega proračuna, EU sredstva, sredstva mehanizma za okrevalje in odpornost idr.).

Goljufija in korupcija imata ne le negativen vpliv na učinkovitost in uspešnost izvajanja ukrepov, temveč povzročata tudi finančne izgube, škodita ugledu in zmanjšujeta zaupanje državljanov v upravljanje z nacionalnimi in EU sredstvi. In prav zaradi tega je izjemno pomemben učinkovit nacionalni nadzor, ki ga moramo izboljšati in okrepiti na vseh ravneh, in sicer v smeri hitrejšega in učinkovitejšega preprečevanja goljufij ter odkrivanja napak, nepravilnosti ali goljufij. Cilj strategije je vzpostavitev učinkovitega in uspešnega okvira za boj proti goljufijam na MDDSZ.

2 OPREDELITEV POJMOV

Pojmovno so goljufija, korupcija (in nasprotje interesov) in nepravilnosti opredeljene v različnih nacionalnih in evropskih normativnih aktih in dokumentih. Za namen izdelave te strategije so v nadaljevanju povzetki opredelitve nekaterih ključnih pojmov iz slovenske zakonodaje in predpisov EU.

2.1 Goljufija

Goljufija v skladu s prvim odstavkom 211. člena Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 6/16 – popr., 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNŠPP in 16/23; v nadaljevanju: KZ-1) pomeni pridobitev protipravne premoženjske koristi zase ali za koga drugega z lažnim prikazovanjem ali prikrievanjem dejanskih okoliščin, da se spravi koga v zмотo ali se ga pusti v zmoti in se ga s tem zapelje, da v škodo svojega ali tujega premoženja kaj stori ali opusti.

Poslovna goljufija v skladu s prvim odstavkom 228. člena KZ-1 pomeni, da se pri opravljanju gospodarske dejavnosti pri sklenitvi ali izvajanju pogodbe ali posla preslepi drugega s prikazovanjem, da bodo obveznosti izpolnjene, ali s prikrievanjem, da obveznosti ne bodo ali ne bodo mogle biti izpolnjene, zaradi delne ali celotne neizpolnitve obveznosti pa se pridobi premoženjsko korist ali nastane za stranko ali koga drugega premoženjska škoda.

V Konvenciji, pripravljeni na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti¹, je »**goljufija**«, glede odhodkov, opredeljena kot vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z:

- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, katere posledica je poneverba ali neupravičeno zadržanje sredstev splošnega proračuna Evropskih skupnosti ali proračunov, ki jih upravljajo Evropske skupnosti ali se upravljajo v njihovem imenu;
- nerazkritjem podatkov, ki pomeni kršitev določene obveznosti z enako posledico;
- neustrezno uporabo takih sredstev za druge namene kot za tiste, za katere so bila prvotno dodeljena.

Goljufija na škodo Evropske unije je v 229. členu KZ-1 opredeljena kot izognitev odhodkom z uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov ali z nerazkritjem podatkov, tako da se povzroči škoda splošnemu proračunu Evropske unije, proračunu, ki ga upravlja Evropska unija, ali proračunu, ki se upravlja v imenu Evropske unije oziroma poneverbo, neupravičeno zadržanje ali neustrezno uporabo sredstev omenjenih proračunov oziroma pridobitev sredstev iz omenjenih proračunov z uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov ali nerazkritjem podatkov.

V pravnih aktih EU **goljufija, ki škodi finančnim interesom Unije**, pomeni²:

- a) glede odhodkov, ki niso povezani z javnim naročanjem, vsako dejanje ali opustitev dejanja v zvezi z:
 - uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, kar ima za posledico poneverbo ali nezakonito zadrževanje sredstev iz proračuna Unije ali proračunov, ki jih upravlja Unija ali se upravljajo v njenem imenu;
 - nerazkritjem informacij ob kršitvi specifične obveznosti, z enakim učinkom, ali
 - uporabo takšnih sredstev za namene, ki so drugačni od namenov, za katere so bila sredstva prvotno odobrena;

¹ Konvencija o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L C 316 z dne 27. 11. 1995, str. 49)

² Glej drugi odstavek 3. člena Direktive (EU) 2017/1371 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2017 o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (UL L 198 z dne 28. 7. 2017, str. 29).

- b) glede odhodkov, povezanih z javnim naročanjem, vsaj takrat, ko je dejanje storjeno ali opuščeno, da bi storilec ali druga oseba pridobila protipravno premoženjsko korist in s tem škodovala finančnim interesom Unije, vsako dejanje ali opustitev dejanja v zvezi z:
- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, kar ima za posledico poneverbo ali nezakonito zadrževanje sredstev iz proračuna Unije ali proračunov, ki jih upravlja Unija ali se upravljajo v njenem imenu;
 - nerazkritjem informacij ob kršitvi specifične obveznosti, z enakim učinkom, ali
 - uporabo takšnih sredstev za namene, ki so drugačni od namenov, za katere so bila sredstva prvotno odobrena, pri čemer to škodi finančnim interesom Unije;
- c) glede prihodkov, ki niso prihodki od lastnih sredstev iz naslova DDV iz točke (d), vsako dejanje ali opustitev dejanja v zvezi z:
- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, ki ima za posledico nezakonito zmanjšanje sredstev iz proračuna Unije ali proračunov, ki jih upravlja Unija ali se upravljajo v njenem imenu;
 - nerazkritjem informacij ob kršitvi specifične obveznosti, z enakim učinkom ali
 - zlorabo zakonito pridobljene koristi, z enakim učinkom;
- d) glede prihodkov od lastnih sredstev iz naslova DDV vsako dejanje ali opustitev dejanja v okviru čezmejnih sistemov goljufij v zvezi z:
- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, povezanih z DDV, kar ima za posledico zmanjšanje sredstev v proračunu Unije;
 - nerazkritjem informacij, povezanih z DDV, ob kršitvi specifične obveznosti, z enakim učinkom ali
 - predložitvijo pravih izjav, povezanih z DDV, z namenom goljufigavega prikrivanja neplačevanja ali neupravičene pridobitve pravice do vračila DDV.

Sum goljufije³ pomeni nepravilnost, zaradi katere se lahko sproži upravni in/ali sodni postopek na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo dejanje namerno in zlasti ali je šlo za goljufijo, kakor je določena v točki (a) prvega odstavka 1. člena Konvencije o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti.

Dvojno financiranje pomeni uporabo prevare, da se projekt večkrat financira s strani različnih financerjev, ki ne vedo za prispevke drugih. Dvojno uveljavljanje stroškov in izdatkov, ki so že bili povrnjeni iz katerega koli drugega vira (iz drugih programov Unije ali nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobj za različne vrste izdatkov), ni dovoljeno.

2.2 Korupcija in nasprotje interesov

Korupcija je na nacionalni ravni v skladu s 4. členom Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20 in 3/22 – Zdeb in 16/23 - ZZPri) opredeljena kot vsaka kršitev dolžnega ravnanja uradnih in odgovornih oseb v javnem ali zasebnem sektorju, kot tudi ravnanje oseb, ki so pobudniki kršitev, ali oseb, ki se s kršitvijo lahko okoristijo, zaradi neposredno ali posredno obljubljenih, ponujenih ali dane oziroma zahtevane, sprejete ali pričakovane koristi zase ali za drugega.

Pojem **korupcije**, kot ga uporablja EK, je opredeljen kot zloraba (javnega) položaja za osebno korist. Koruptivna plačila omogočajo številne druge vrste goljufij, kot so napačni računi, navidezni odhodki ali neizpolnjevanje pogodbenih določil. Najpogostejša oblika korupcije so koruptivna plačila ali druge koristi, pri čemer prejemnik (pasivna korupcija) sprejme podkupnino od dajalca (aktivna korupcija) v zameno za uslugo.

³ Povzeto iz Navodil organa upravljanja za izvajanje upravljalnih preverjanj in preverjanj opravljanja prenesenih nalog, objavljenih na spletni strani <https://evropskasredstva.si/evropska-kohezijska-politika/navodila-in-smernice/>.

Na nacionalni ravni je **nasprotje interesov** opredeljeno kot okoliščina, v kateri zasebni interes uradne osebe ali osebe, ki jo subjekt javnega sektorja imenuje kot zunanjega člana komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa, vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog⁴.

V pravnih aktih EU je **nasprotje interesov** nepravilnost, ki vpliva na proračun EU in je lahko povezana z goljufivimi dejavnostmi. Nasprotje interesov obstaja, kadar je ogroženo nepristransko in objektivno izvajanje nalog oseb in nacionalnih organov na vseh ravneh, ki sodelujejo pri izvrševanju proračuna EU, zaradi družinskih, čustvenih, političnih ali narodnostnih razlogov, gospodarskega interesa ali kakršnega koli drugega neposrednega ali posrednega osebnega interesa. Kadar se ugotovi obstoj zaznanega ali dejanskega nasprotja interesov, mora ustrezeni organ zagotoviti, da zadevni uradnik preneha z vsemi dejavnostmi, povezanimi z zadevo⁵.

Integriteta je pričakovano delovanje in odgovornost posameznikov in organizacij pri preprečevanju in odpravljanju tveganj, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi⁶.

2.3 Nepravilnost

Nepravilnost pomeni vsako kršitev veljavnega prava, ki je posledica delovanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki škoduje ali bi škodovala proračunu Republike Slovenije (v nadaljevanju: RS) ali splošnemu proračunu Evropske unije, proračunu, ki ga upravlja Evropska unija, ali proračunu, ki se upravlja v imenu Evropske unije (v nadaljevanju: proračun EU) zaradi neupravičenih izdatkov v breme tega proračuna.

Iz navedenega izhaja, da nepravilnost ni zgolj tista, ki se jo ugotovi v fazi, ko so neupravičeni izdatki že bremenili proračun RS ali EU, temveč tudi tisti primeri ugotovljenih nepravilnosti, ki sicer v času njihovega odkritja še ne bremenijo proračuna.

Uradna oseba, javni uslužbenec ali druga pooblaščenca oseba uporabnika javnih sredstev, ki pri naročanju, pridobivanju, upravljanju teh sredstev ali razpolaganju z njimi, zavestno krši predpise, opušča dolžno nadzorstvo ali kako drugače povzroči ali omogoči nezakonito ali nenamensko uporabo javnih sredstev, čeprav predvideva ali bi morala in mogla predvidevati, da lahko za javna sredstva zaradi tega nastane večja premoženjska škoda, in ta res nastane, je na podlagi 257. člena KZ-1 kazensko odgovorna.

Nepravilnost je lahko posledica nenamernih napak, ki jih naredijo prejemniki sredstev ali organi, ki izplačujejo sredstva. Če je ravnanje namerno, z namenom osebnega okoriščenja ali oškodovanja drugih, velja za goljufijo.⁷

V pravnih aktih EU so nepravilnosti lahko posamezne ali sistemske (Uredba 2021/1060/EU, Člen 2):

- posamezna nepravilnost je enkratna napaka, ki je neodvisna od drugih ugotovljenih napak ali pomanjkljivosti v sistemu;
- resna pomanjkljivost pomeni pomanjkljivost v uspešnem delovanju sistema upravljanja in nadzora, pri katerem so potrebne bistvene izboljšave;
- sistemska nepravilnost pomeni vsako nepravilnost, ki se lahko ponavlja in ima visoko verjetnost pojava v podobnih vrstah operacij ter je posledica resne pomanjkljivosti v uspešnosti delovanja sistemov upravljanja in nadzora, vključno z neuspešno vzpostavitvijo ustreznih postopkov in pravili za posamezne sklade.

⁴ 11. točka 4. člena ZIntPK.

⁵ Več v 61. členu Finančne uredbe 2024/2509/EU.

⁶ 3. točka 4. člena ZIntPK.

⁷ Povzeto iz: https://anti-fraud.ec.europa.eu/olaf-and-you/report-fraud_sl.

2.4 Primeri slabosti sistema

Identificiramo lahko več primerov slabosti sistema, zaradi katerih lahko prihaja do goljufij/korupcije⁸:

- pomanjkanje usposabljanj o prepoznavanju opozorilnih kazalnikov goljufij⁹ za zaposlene na vseh ravneh odločanja, koordiniranja in izvajanja (lahko se spregledajo napačni, netočni ali nepopolni dokumenti, kot so računi, potrdila o opravljenem delu itd.). Poznavanje opozorilnih znakov izboljšuje ozaveščenost o goljufijah, krepi sistem upravljanja in nadzora in pripomore k učinkovitejšemu preprečevanju in odkrivanju goljufij;
- pomanjkanje posebnih preverjanj (preverjanja nasprotja interesov), ali ima oseba, ki sodeluje pri postopku odločanja, osebni ali gospodarski interes pri sprejetju potrebne odločitve (na primer v situaciji, ko so uslužbenci namerno nepošteno naklonjeni določenemu prejemniku sredstev, s čimer kršijo veljavne predpise in postopke ter mu omogočijo, da prejme finančna sredstva, do katerih ni upravičen, saj ne izpolnjuje pogojev za dodelitev finančnih sredstev);
- odsotnost uporabe ali premajhna uporaba orodij za vrednotenje tveganj (npr. Arachne) oziroma drugih orodij za podatkovno rudarjenje (kot npr. Ajpes, Erar, e-MA2, MFERAC, JODP, OPSI, EBONITETE ipd.).

2.5 Okoliščine, ki vplivajo na goljufivo ravnanje posameznika

Pri opredeljevanju tveganj morebitnih goljufij bi bilo treba poleg strokovno kritične presoje (poklicne nezaupljivosti) upoštevati tudi naslednje razloge, ki vplivajo na goljufivo ravnanje posameznika¹⁰:

- **priložnost:** čeprav ima oseba motiv, mora imeti tudi priložnost. Priložnost lahko dajo npr. ohlapni sistemi notranjega nadzora; vodstvo, ki omejuje ali ukine obstoječi nadzor; nadzor se sploh ne izvaja. Verjetnost, da goljufija ne bo odkrita, je za goljufa temeljnega pomena;
- **racionalizacija:** goljufiva oseba racionalno utemelji/sama pred sabo opraviči svoja dejanja (npr. ta denar si zaslužim, to mi dolgujejo, ker nisem napredoval, pa bi moral; denar sem si samo izposodil in ga bom vrnil; tudi drugi sodelavci to počnejo; vodstvo ni zgled; ipd.);
- **finančni pritisk, pobuda, motiv:** dejavnik potrebe ali pohlepa. Pohlep je za goljufa pogosto močan motiv. Pritiski lahko izhajajo iz osebnih finančnih težav, osebnih slabosti (različne odvisnosti npr. od iger na srečo, droge), težave s hierarhijo na delovnem mestu ipd.

2.6 Okoliščine, ki vplivajo na razvoj korupcije

Korupcija najpogosteje nastane zaradi pohlepa po ugledu ali denarju, nečimrnosti, nevednosti, pomanjkanja integritete, pretirane uslužnosti. Hkrati pa je lahko korupcija tudi posledica sistemske nepravilnosti, ki posameznikom ne omogoča enakopravnega dostopa do dobrin, storitev in pravic, zaradi česar se ti zatečejo h korupciji. Najpogosteje so koruptivna ravnanja storjena namenoma oziroma naklepno in torej ne gre za napako ali malomarnost. Tudi druge kršitve so pogosto storjene naklepno, z

⁸ Več v dokumentu Evropske komisije z naslovom *Ocena tveganja goljufije ter učinkoviti in sorazmerni ukrepi za preprečevanje goljufij, dostopnem na naslovu: https://ec.europa.eu/regional_policy/sl/information/publications/guidelines/2014/fraud-risk-assessment-and-effective-and-proportionate-anti-fraud-measures.*

⁹ *Opozorilni znaki ali kazalniki goljufije (t.i. »red flags«) – gre za elemente, ki so po naravi nenavadni ali odstopajo od običajne prakse in lahko kažejo na goljufivo dejavnost. Obstoj opozorilnih znakov še ne pomeni, da so bile goljufije resnično storjene, ampak opozarja, da je treba nekemu področju nameniti posebno pozornost, se takoj odzvati in preveriti, da se morebitni sumi goljufij izključijo ali potrdijo.*

¹⁰ *COCOF 09/0003/00-SL, Informativno obvestilo o kazalnikih goljufije za ESRR, ESS in KS.*

namenom pridobiti kakšno (nedovoljeno) korist, jo prikriti oziroma nezakonito vplivati na odločitev ali ravnanje drugega¹¹.

Konkretne okoliščine, ki prispevajo k nastanku korupcije, tako lahko razdelimo po naslednjih točkah:

- pomanjkljivo ali sploh neobstoječe, nejasno ali premalo uveljavljeno upravljanje in vodenje organizacij in postopkov,
- pomanjkanje nadzora nad izvajanjem nalog, porabo finančnih sredstev in drugim,
- pomanjkanje ustreznih etičnih standardov in pravil vedenja,
- pomanjkanje ustreznih izobraževanj in usposabljanj zaposlenih o načinu izvajanja njihovih nalog, o etiki ter integriteti,
- nedosledno ali nepravično kaznovanje kršitev pravil v družbi, organizaciji, podjetju ali drugem subjektu,
- slab pretok informacij,
- zloraba svobode odločanja (diskrecijske pravice) zaposlenih – bodisi zato, da omogočijo neko korist sebi ali drugemu, bodisi zato, ker zaradi tesnega poznanstva z osebami pri svojem odločanju niso več nepristranski.

3 CILJI STRATEGIJE

Splošni cilj Strategije MDDSZ:

Vzpostavitev učinkovitega in uspešnega okvira za boj proti goljufijam.

Posebni cilji:

Uresničitev splošnega cilja Strategije MDDSZ bo dosežena z uresnitvijo treh posebnih ciljev:

Cilj 1: Krepitev etične kulture preprečevanja goljufij.

Cilj 2: Izboljšanje sistema upravljanja s tveganji goljufij.

Cilj 3: Izboljšanje medsebojnega sodelovanja z organi, pristojnimi za odkrivanje, preiskavo in pregon goljufij.

Pod vsakim opisom posebnega cilja je opisano trenutno stanje, ugotovitve in ukrepi, ki so potrebni za doseg posameznega cilja.

3.1 Cilj 1: Krepitev etične kulture preprečevanja goljufij

3.1.1 PRAVNI OKVIR IN TRENUTNO STANJE

Slovenska zakonodaja in na njeni podlagi sprejeti interni predpisi MDDSZ jasno opredeljujejo dolžno etično ravnanje funkcionarjev in javnih uslužbencev.

Zakon o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US, 2/23 – odl. US, 89/23 – odl. US in 53/24) nalaga vsem državnim organom, torej tudi MDDSZ, dolžnost naznanitve kaznivih dejanj, za katera se storilca preganja po uradni dolžnosti, če so o njih obveščeni, ali če kako drugače zvedo zanje.

¹¹ Povzeto po: <https://www.kpk-rs.si/sl/instituti/korupcija>.

Goljufija, poslovna goljufija in goljufija na škodo Evropske unije so opredeljene v **KZ-1**. Poleg navedenih kaznivih dejanj opredeljuje kazniva dejanja zoper uradno dolžnost, javna pooblastila in javna sredstva, zlorabo uradnega položaja ali uradnih pravic, oškodovanje javnih sredstev, nevestno delo v službi, ponareditev ali uničenje uradne listine, knjige, spisa ali arhivskega gradiva, izdajo tajnih listin, jemanje podkupnine, dajanje podkupnine in sprejemanje koristi za nezakonito posredovanje.

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 - uradno prečiščeno besedilo, 158/20, 3/22 – ZDeb in 16/23 - ZZPri; v nadaljevanju: ZIntPK) v 47. členu zavezuje vse državne organe k pripravi **Načrta integritete**, o katerem se obvesti Komisijo za preprečevanje korupcije. Zakon nalaga tudi uporabo **protikorupcijske klavzule v pogodbah s področja javnih naročil** ter poročanje o premoženjskem stanju javnih uslužbencev, ki izvajajo javna naročila. ZIntPK v okviru zahtev po uporabi protikorupcijske klavzule nalaga, da mora organ pred sklenitvijo pogodbe na podlagi javnega naročila v vrednosti nad 10.000 eurov brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, vključno z udeležbo tihih družbenikov, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom (t. i. **izjava o lastniški strukturi**). 41. člen ZIntPK pa predpisuje obvezno poročanje o premoženjskem stanju javnih uslužbencev, odgovornih za izvedbo javnega naročila¹².

Načrt integritete MDDSZ prikazuje analizo izpostavljenosti institucije tveganjem ter s tem tudi možnosti za nastanek koruptivnih in drugih neetičnih ravnanj, kot tudi možnosti in ukrepe, kako ta tveganja obvladati oziroma upravljati z njimi.

Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOP DVE, 202/21 – odl. US in 3/22 – Zdeb) v II. Poglavju določa zakonitost, strokovnost, odgovornost, pravilnost in smotrnost dela javnih uslužbencev, ki morajo pri izvrševanju javnih nalog ravnati častno in v skladu s pravili poklicne etike. Vlada Republike Slovenije je sprejela **Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalne skupnosti**. Vsi javni uslužbenci se ob sklenitvi delovnega razmerja seznanijo s tem kodeksom in v ta namen podpišejo izjavo o seznanitvi z vsebino kodeksa, ki med drugim opredeljuje tudi prijavo nezakonitega ravnanja, nasprotja interesov, darila neprimerne ponudbe in zlorabo uradnega položaja.

Vlada Republike Slovenije je sprejela tudi **Etični kodeks funkcionark in funkcionarjev v Vladi Republike Slovenije in ministrstvih**, ki vsebuje standarde in vodila etičnosti funkcionarjev. **Kodeks vedenja MDDSZ** vsebuje vodila etičnega vedenja, z namenom vzpostaviti in krepiti vedenje javnih uslužbencev, krepiti pripadnost ministrstvu ter vzpostaviti družbeno odgovornost pri opravljanju javnih nalog.

Zakon o tajnih podatkih (Uradni list RS, št. 50/06 – uradno prečiščeno besedilo, 9/10, 60/11, 8/20 in 18/23 – ZDU-10) ureja skupne osnove enotnega sistema določanja, varovanja in dostopa do tajnih podatkov z delovnega področja državnih organov Republike Slovenije. Zakon določa tudi, da imajo vse osebe zaposlene v državnih organih dostop do tajnih podatkov stopnje INTERNO. Zakon vzpostavlja tudi sistema postopkov in ukrepov varovanja tajnih podatkov, ki ustreza določeni stopnji tajnosti in

¹² »Osebe, odgovorne za javna naročila« so osebe, ki jih naročniki imenujejo v strokovne komisije za oddajo javnega naročila in osebe, ki odločajo, potrjujejo in predlagajo vsebino razpisne dokumentacije, ocenjujejo ponudbe oziroma naročniku predlagajo izbor ponudnika, kadar gre za javna naročila, za katera je potrebno v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje, izvesti postopek javnega naročanja in pod pogojem, da je ocenjena vrednost posameznega naročila enaka ali višja od 100.000 eurov brez DDV, ne glede na to, ali so ta naročila ali del dokumentacije o javnem naročilu v skladu z zakonom, ki ureja tajne podatke, označeni s stopnjo tajnosti. Za osebe, odgovorne za javna naročila, se štejejo tudi osebe, ki v skladu s to definicijo sodelujejo pri javnem naročanju in niso v delovnem razmerju pri naročniku.

onemogoča njihovo razkritje nepoklicanim osebam. Osebe glede na dovoljen dostop do podatkov po opravljenem usposabljanju podpišejo izjavo.

Navodilo o varovanju tajnih podatkov MDDSZ in v organu v sestavi ministrstva, Inšpektoratu RS za delo, določa ukrepe in postopke varovanja tajnih podatkov ter pogoje, pod katerimi lahko zaposleni do tajnih podatkov dostopajo.

Na spletni strani Ministrstva za finance, Urada RS za nadzor proračuna (<https://e-uprava.gov.si/podrocja/vloge/vloga.html?id=2331>) in Komisije za preprečevanje korupcije (<https://www.kpk-rs.si/delo-komisije/prijava-korupcije/>) je omogočena **anonimna prijava korupcije**.

Zakon o zaščiti prijaviteljev (Uradni list RS, št. 16/23) določa način in postopke za prijavo kršitev predpisov, za katere so posamezniki izvedeli v delovnem okolju in njihovo obravnavo ter zaščito posameznikov, ki prijavijo ali javno razkrijejo informacije o kršitvi.

3.1.2 KLJUČNI Poudarki

Na MDDSZ ugotavljamo, da veljavni nacionalni predpisi in predpisi na ravni EU in dokumenti, sprejeti na ravni MDDSZ, ki urejajo to področje, predstavljajo ustrezen normativni okvir za uspešen in učinkovit boj z goljufijami in korupcijo. V posamičnih konkretnih postopkih je treba zagotoviti njihovo dosledno izvajanje.

Javni uslužbenci so že ob zaposlitvi seznanjeni z zgoraj navedenimi pravnimi podlagami in s postopki za preprečevanje, odkrivanje in obravnavo sumov goljufij. Zaposlene se seznanja s spremembami in novostmi na tem področju, obenem pa je treba znanje periodično obnavljati, prav tako pa poskrbeti, da uslužbenci ne dvomijo v uspešnost organov pregona, da se ne bojijo povračilnih ukrepov nadrejenih in prejemnikov sredstev, pritiskov javnosti itd.

Tveganja s področja upravljanja tveganj goljufije so prepoznana in ovrednotena ter zavedena tudi v registru tveganj MDDSZ in v načrtu integritete, kjer so določeni tudi ukrepi za njihovo obvladovanje, odgovorne osebe in roki. Register tveganja se posodablja ob koncu leta, načrt integritete pa do konca maja v tekočem letu.

Na MDDSZ velja **Pravilnik o vzpostavitvi notranje poti za prijavo na MDDSZ**, ki določa postopek ravnanja v primeru suma goljufij in je namenjen zaposlenim MDDSZ, da se zagotovi pravočasno in učinkovito ukrepanje pri odkritju suma goljufij. Namen pravilnika je zaposlenim zagotoviti, da razumejo, kam in kako morajo sporočiti sum goljufivega ravnanja ali nadzora; da so lahko prepričani, da bo vodstvo ukrepalo ter da so lahko prepričani, da so njihove prijave zaupne in da vodstvo ne dopušča povračilnih ukrepov zoper zaposlene, ki sume prijavijo. Na podlagi Zakona o zaščiti prijaviteljev je na MDDSZ imenovan zaupnik za prejem in obravnavo notranjih prijav.

Ne glede na že opisane dejavnosti na MDDSZ je potrebno kulturo preprečevanja goljufij, ki je ključna za odvratanje morebitnih goljufov in njihovih namer in prispeva k večji zavezanosti in ozaveščenosti osebja k boju proti goljufijam, nenehno izboljševati z dodatnimi ukrepi, kot jih predvideva ta strategija. Vodstvo MDDSZ si na ta način prizadeva doseči najvišje etične standarde – ničelno toleranco do goljufij.

3.1.3 UKREPI

1. Posodabljanje Načrta integritete na nivoju MDDSZ ob vsaki organizacijski spremembi oz. ob drugi spremembi v poslovanju, ki povzroči novo tveganje

2. Posodabljanje Registra tveganj ob vsaki organizacijski spremembi oz. ob drugi spremembi v poslovanju, ki povzroči novo tveganje.
3. Priprava in objava Izjave o politiki na področju boja proti goljufijam, s katero vodstvo izrazi svoje uradno stališče
4. Redna usposabljanja zaposlenih o pomenu preprečevanja in odkrivanja korupcije in goljufij
5. Obveščanje zaposlenih, vključenih v izvajanje NOO in EKP, o poročanih sumih goljufij in goljufij na škodo proračuna EU, prijavljenih na OLAF

Akcijski načrt v prilogi vsebuje ukrepe za doseg cilja 1.

3.2 Cilj 2: Izboljšanje sistema upravljanja s tveganji goljufij

3.2.1 PRAVNI OKVIR IN TRENUTNO STANJE

3.2.1.1 *Izvajanje nalog na področju nadzora javnih financ*

Skladno z 99.a členom ZJF obsega notranji nadzor javnih financ pri neposrednih uporabnikih, na enotnih temeljih zasnovan sistem finančnega poslovanja (menedžmenta) in kontrol ter notranjega revidiranja ter stalno preverjanje tega sistema. Notranji nadzor javnih financ mora zagotoviti, da finančno poslovanje (menedžment) in sistem kontrol deluje v skladu z načeli zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. ZJF v prvem odstavku 100. člena določa, da je predstojnik proračunskega uporabnika odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja.

Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02 in 97/23) določa usmeritve za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ pri neposrednih uporabnikih državnega proračuna, vzpostavitev, delovanje in razvoj notranjega nadzora, vlogo Ministrstva za finance, Službe za nadzor proračuna, temeljna načela, postopke in pravila notranjega kontroliranja, notranjega revidiranja in razmerja med izvajalci notranjega nadzora proračunskih uporabnikov in Ministrstvom za finance, Službo za nadzor proračuna.

8. člen pravilnika iz prejšnjega odstavka določa, da morajo proračunski uporabniki, ki razpolagajo s sredstvi EU, upoštevati posebne pogoje za finančno poslovanje, notranje kontrole in notranjo revizijo, sprejete na podlagi memorandumov o financiranju pred ali evropske zakonodaje po vstopu v Evropsko unijo. Vse ugotovljene nepravilnosti pri porabi teh sredstev ali sredstev domačega sofinanciranja morajo proračunski uporabniki takoj sporočiti Ministrstvu za finance, Službi za nadzor proračuna. Skladno z navedenim ta strategija v nadaljevanju določa specifikne pri izvajanju nalog na področju NOO in EKP.

3.2.1.2 *Izvajanje nalog na področju EKP*

MDDSZ je dolžan pri izvajanju ukrepov, financiranih iz sredstev EU, vzpostaviti sistem za zaznavanje sumov goljufij in korupcije ter sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje, odkrivanje in odpravo goljufij, korupcije in nasprotij interesov.

Okvir za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 je urejen z evropskimi in nacionalnimi pravnimi podlagami. MDDSZ nastopa kot organ upravljanja za POMP in posredniško telo za izvajanje ukrepov PEKP.

Z namenom okrepitve zaščite finančnih interesov EU je bil s sprejetjem Uredbe (EU, Euratom) 2024/2509 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. septembra 2024 o finančnih pravilih, ki se

uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L št. 2024/2509 z dne 26. 9. 2024) poseben poudarek namenjen tudi krepitvi pravil za preprečevanje nasprotja interesov. EK je v ta namen izdala Smernice o izogibanju in obvladovanju nasprotja interesov. MDDSZ ima vzpostavljene postopke za preprečevanje nasprotja interesov. Kot preventivni ukrep se zahteva izjava o neobstoju/odsotnosti nasprotja interesov, npr. od članov strokovnih komisij v fazi postopkov izbora javnih naročil in javnih razpisov.

Za okrepitev zaščite finančnih interesov EU pred nepravilnostmi, vključno z goljufijami mora MDDSZ, skladno z 69. členom Uredbe 2021/1060/EU za programsko obdobje 2021-2027 zbirati podatke o dejanskih lastnikih upravičenca oziroma prejemnika sredstev na način, ki zagotavlja učinkovit nadzor in revizijo, hkrati pa mora biti zbiranje in obdelava teh podatkov v skladu z veljavnimi pravili o varstvu osebnih podatkov.

MDDSZ mora, skladno z Uredbo 2021/1060/EU, EK poročati vse primere suma goljufije ali ugotovljene goljufije in druge nepravilnosti, ki presegajo 10.000,00 EUR, in sicer preko sistema za upravljanje nepravilnosti (IMS), ki je del informacijskega sistema urada OLAF za boj proti goljufijam. Omenjena uredba govori tudi o izjemah, ko državam članicam ni treba obvestiti EK, vendar primeri sumov goljufij med te izjeme ne sodijo. Primere suma goljufije ali ugotovljenih goljufij je treba EK namreč prijaviti tudi, če so bili rešeni pred potrditvijo z njimi povezanih odhodkov, saj gre za nepravilnost, ki bi lahko škodljivo vplivala na proračun EU, če ne bi bila odkrita.

3.2.1.3 Izvajanje nalog na področju NOO

MDDSZ je dolžan pri izvajanju ukrepov, financiranih iz sredstev mehanizma v okviru NOO, vzpostaviti sistem za zaznavanje sumov goljufij in korupcije ter sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje, odkrivanje in odpravo goljufij, korupcije in nasprotij interesov.

Države članice morajo skladno z Uredbo (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57 z dne 18.2.2021, str. 17) sprejeti ustrezne ukrepe za zaščito finančnih interesov Unije in za zagotovitev, da je uporaba sredstev v zvezi z ukrepi, ki jih podpira mehanizem, skladna z veljavnim pravom Unije in nacionalnim pravom. Obveznost držav članic je, da:

- redno preverjajo, ali je bilo zagotovljeno financiranje pravilno uporabljeno v skladu z vsemi veljavnimi pravili in ali se je vsak ukrep za izvajanje reform in naložbenih projektov v okviru NOO pravilno izvajal v skladu z vsemi veljavnimi pravili, zlasti v zvezi s preprečevanjem, odkrivanjem in odpravljanjem goljufij, korupcije in nasprotij interesov;
- sprejmejo pravne ukrepe za izterjavo nepravilno dodeljenih sredstev, vključno v zvezi z vsemi ukrepi za izvajanje reform in naložbenih projektov v okviru NOO.

V skladu z Uredbo o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost (Uradni list RS, št. 167/21) morajo vsi udeleženci izvajanja NOO vzpostaviti sistem notranjih kontrol s poudarkom na preprečevanju, odkrivanju in odpravljanju nepravilnosti ter zaznavanju sumov goljufij in korupcije.

3.2.2 KLJUČNI POUČENI

Veljavni nacionalni predpisi in predpisi na ravni EU in dokumenti, sprejeti na ravni MDDSZ, ki urejajo to področje, predstavljajo ustrezen normativni okvir za uspešno in učinkovito upravljanje s tveganji goljufij in zagotavljanje učinkovitega sistema nadzora in kontrol.

Dosledno je potrebno zagotavljati proaktiven, strukturiran in ciljno usmerjen pristop k upravljanju tveganja z goljufijami. Na področju porabe nacionalnih in EU sredstev bi moral biti poudarek pri samooceni tveganja za goljufijo na treh ključnih postopkih:

- izbira upravičencev, končnih prejemnikov sredstev oz. izbranih izvajalcev,
- preverjanje pravilnosti izvajanja ukrepov/operacij in pravilnosti njihovega potrjevanja,
- preverjanje pravilnosti plačil.

Osebe, vključene v izvajanje NOO in EKP, morajo biti seznanjene z vsebino gradiv EK glede opozorilnih znakov za morebitno goljufijo (COCOF, OLAF).

MDDSZ pri izvajanju ukrepov skladno z Opisom sistema izvajanja NOO na MDDSZ, Opisom sistema upravljanja in nadzora za izvajanje PEKP 2021-2027 in Opisom upravljalškega in nadzornega sistema za POMP, zagotavlja ustrezno ločenost funkcij ter ustrezne mehanizme notranjih kontrol, tako administrativnih, kot tistih na kraju samem, s posebnim poudarkom na preprečevanju, odkrivanju in odpravljanju nepravilnosti ter zaznavanju sumov goljufij in korupcije, nasprotij interesov ter dvojnega financiranja na več nivojih.

Pri izvajanju preverjanj se uporablja podatkovne zbirke in orodja, kot so AJPES, eBONITETE, ERAR, JODP, OPSI, SUPERVIZOR, MFERAC, ARACHNE, Kohesio, Financial Transparency System.

3.2.3 UKREPI

6. Ozaveščanje zaposlenih na področju odkrivanja sumov goljufij in izobraževanja za uporabo orodij za podatkovno rudarjenje.
7. Priprava samoocene (analize) tveganja za goljufije v skladu s smernicami EK (za NOO in EKP).
8. Vodenje evidence potrjenih nepravilnosti s ciljem ugotavljanja sistemskih pomanjkljivosti in njihovega odpravljanja.
9. Vključitev opozorilnih znakov goljufij v vse segmente kontrol ter v analizo tveganj za izvedbo preverjanj na kraju samem ob upoštevanju izsledkov poročil o sumih goljufij in goljufij na osnovi podatkov in znanj ter izkušenj iz preteklih različnih programskih obdobj črpanja evropskih sredstev (za EKP in NOO).

Akcijski načrt v prilogi vsebuje ukrepe za doseg cilja 2.

3.3 Cilj 3: Izboljšanje medsebojnega sodelovanja z organi, pristojnimi za odkrivanje, preiskavo in pregon goljufij

3.3.1 PRAVNI OKVIR IN TRENUTNO STANJE

Za zagotovitev uspešnega sodelovanja z OLAF je EK od vseh držav iz zadnjih širitev Evropske unije, še pred pristopom v Evropsko unijo zahtevala, da določijo funkcionalno neodvisni organ za koordinacijo boja proti goljufijam in za sodelovanje z OLAF. To vlogo v državah članicah izvajajo službe AFCOS (ang. Anti-Fraud Coordination Service).

Vlada Republike Slovenije je Urad RS za nadzor proračuna določila za slovenski AFCOS, ki je nacionalna kontaktna točka za sodelovanje z OLAF. Zakonodaja določa preiskovalne organe, organe pregona, pravosodne organe in jim predpisuje pristojnosti in postopke ravnanj.

Za boj proti goljufijam in zaščito finančnih interesov EU je zelo pomembna ustanovitev Evropskega javnega tožilstva (EJT).¹³ EJT je neodvisen organ EU, pristojen za preiskovanje, pregon in obtožbe v

¹³ Evropsko javno tožilstvo, angleško European Public Prosecutor's Office (EPPO) je bilo ustanovljeno na podlagi Uredbe Sveta EU 2017/1939 z dne 12. oktobra 2017 o izvajanju okrepljenega sodelovanja v zvezi z ustanovitvijo Evropskega javnega tožilstva.

primeru kaznivih dejanj zoper finančne interese EU, kar med drugim vključuje: goljufije, korupcijo, pranje denarja, čezmejne goljufije na področju DDV. Izvaja čezmejne preiskave goljufij v zvezi s sredstvi EU, višjimi od 10 000 EUR, ali čezmejnih primerov goljufij na področju DDV, pri katerih je povzročeno več kot 10 milijonov EUR škode.

EJT je začelo operativno delovati 1. junija 2021. Deluje kot enoten urad, organiziran na centralni (EU) in decentralizirani (nacionalni) ravni. Centralno raven s sedežem v Luksemburgu sestavlja kolegij, ki vključuje evropskega glavnega tožilca in 22 evropskih tožilcev, tj. enega na sodelujočo državo. Decentralizirana raven EJT je vključena v pravosodni sistem vsake sodelujoče države EU in jo sestavljata vsaj dva evropska delegirana tožilca. Preiskave in pregon v imenu EJT v prvi vrsti izvajajo evropski delegirani tožilci, ki delujejo vsak v svoji državi, kjer nato tudi zastopajo obtožbe pred domačimi sodišči. EJT tesno sodeluje z nacionalnimi organi kazenskega pregona, pa tudi z drugimi organi, kot so Eurojust¹⁴ in Europol¹⁵ ter urad OLAF.

V Sloveniji je EJT pričel delovati decembra 2021. Evropska delegirana tožilca, ki delujeta v okviru Urada evropskega delegiranega tožilca v Ljubljani, sta pristojna za celotno Slovenijo.

Vsak državni organ mora v skladu z zakonodajo brez nepotrebnega odlašanja poročati EJT o vsakem kaznivem ravnanju, v zvezi s katerim lahko EJT izvaja svojo pristojnost (prvi odstavek 24. člena Uredbe Sveta 2017/1939/EU).

3.3.2 KLJUČNI Poudarki

V Sloveniji obstaja osnovno sodelovanje v boju proti goljufijam med institucijami, ki izvajajo EKP, preiskovalnimi organi, organi kazenskega pregona, pravosodnimi organi, vzpostavlja pa se tudi sodelovanje na področju izvajanja NOO in EKP. Na tem področju je potrebnih več rednih usmerjenih izobraževanj, praktičnih delavnic, izmenjav izkušenj, predstavitev primerov.

3.3.3 UKREP

10. Izmenjava dobrih praks, priprava protokolov za sodelovanje (preiskovalnimi organi, organi kazenskega pregona, pravosodnimi organi idr.).

Akcijski načrt v prilogi vsebuje ukrepe za doseg cilja 3.

4 AKCIJSKI NAČRT

Akcijski načrt je kot priloga sestavni del te Strategije. Opredeljuje ukrepe in dodeljuje odgovornosti, določuje roke ter kazalnike, s katerimi se meri napredek pri doseganju ciljev. Kazalniki predstavljajo osnovo za poročanje o napredku. Roki so določeni glede na raven prednosti.

5 POSODABLJANJE STRATEGIJE

Strategija se lahko sproti in po potrebi posodablja in spreminja.

¹⁴ Agencija EU za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah (Eurojust)

¹⁵ Agencija EU za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol)

Posodabljanje strategije lahko privede do:

- posodabljanja ciljev,
- prilagajanja kazalnikov,
- posodabljanja rokov oziroma
- uvedbe novih ali prilagajanja obstoječih ukrepov.

MDDSZ meni, da je s to strategijo vzpostavil sorazmerne ukrepe na področju upravljanja z nepravilnostmi, sumi goljufij in goljufijami za vse primere, ki so se in se še bodo identificirali.

6 UPORABNE POVEZAVE

Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF)

https://anti-fraud.ec.europa.eu/index_sl

Evropsko javno tožilstvo (EJT)

<https://www.eppo.europa.eu/sl>

Evropsko računsko sodišče (ERS)

<https://www.eca.europa.eu/sl>

Računsko sodišče RS (RSRS)

<https://www.rs-rs.si/>

Urad za nadzor proračuna (UNP)

<https://www.gov.si/drzavni-organi/organi-v-sestavi/urad-za-nadzor-proracuna/>

Nacionalni AFCOS (UNP)

<https://www.gov.si/drzavni-organi/organi-v-sestavi/urad-za-nadzor-proracuna/o-uradu/zascita-financnih-interesov-eu-evropski-urada-za-boj-proti-goljufijam/>

Komisija za preprečevanje korupcije (KPK)

<https://www.kpk-rs.si/>

Transparency International Slovenija (TI Slovenija)

<https://www.transparency.si/>

Urad RS za okrevanje in odpornost (URSOO)

<https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/nacrt-za-okrevanje-in-odpornost/dokumenti/zascita-financnih-interesov-evropske-unije/>

Organ upravljanja (OU) za PEKP

<https://evropskasredstva.si/evropska-kohezijska-politika/>

Organ upravljanja (OU) za POMP

<https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/sklad-za-evropsko-pomoc-najbolj-ogrozenim/>

7 VELJAVNOST STRATEGIJE

Ta strategija začne veljati z dnem podpisa ministra za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in objave na oglasni deski ter spletni strani ministrstva, uporablja pa se od 1. 1. 2025 dalje.

Številka: 007-148/2024-2611-1
Datum: 13. 12.2024

Luka Mesec
MINISTER

PRILOGA: Akcijski načrt izvajanja Strategije MDDSZ za boj proti goljufijam

Zap. št.	Cilj/UKREP	KAZALNIK USPEŠNOSTI	PRISTOJNA SLUŽBA	ROK	TVEGANJE NEDOSEGA CILJEV*
Cilj 1: Krepitev etične kulture preprečevanja goljufij					
1.	Posodabljanje Načrta integritete na nivoju MDDSZ ob vsaki organizacijski spremembi oz. ob drugi spremembi v poslovanju, ki povzroči novo tveganje	<p>Posodobitev načrta integritete in objava na oglasni deski MDDSZ ob vsaki organizacijski spremembi oz. ob drugi spremembi v poslovanju, ki povzroči novo tveganje</p> <p>Posodobitev imenovane delovne skupine za spremljanje načrta integritete</p> <p>Posvetovanje ali predavanje s področja integritete za delovno skupino za spremljanje načrta integritete s strani SSNR</p>	<p>Skrbnik načrta integritete</p> <p>Delovna skupina za spremljanje načrta za integriteto</p> <p>Vodstvo</p> <p>SSNR</p>	Stalna naloga	majhno
2.	Posodabljanje Registra tveganj ob vsaki organizacijski spremembi oz. ob drugi spremembi v poslovanju, ki povzroči novo tveganje	<p>Posodobitev Registra tveganj ob vsaki organizacijski spremembi oz. ob drugi spremembi v poslovanju, ki povzroči novo tveganje</p> <p>Priprava poročila vodstvu in SSNR</p>	<p>Skrbnik Registra tveganj</p> <p>vodstvo</p>	tekoče	majhno

3.	Priprava in objava Izjave o politiki na področju boja proti goljufijam, s katero vodstvo nosilnega organa izrazi svoje uradno stališče	Priprava in objava na oglasni deski in spletni strani MDDSZ.	Vodstvo	ob izdaji Strategije MDSSZ za boj proti goljufijam	majhno
4.	Redna usposabljanja zaposlenih o pomenu preprečevanja in odkrivanja korupcije in goljufij	Izvedena izobraževanja in usposabljanja (1x letno)	Služba za kadrovske zadeve	Stalna naloga	majhno
5.	Obveščanje zaposlenih, vključenih v izvajanje NOO in EKP, o poročanih sumih goljufij in goljufij na škodo proračuna EU, prijavljenih na OLAF	Obvestilo o vseh poročanih sumih goljufij in goljufij na škodo proračuna EU OLAF-u, vodstvu in SSNR Seznanitev zaposlenih z nepravilnostmi, da znajo pri svojem delu prepoznati tvegane situacije	Urad za izvajanje kohezijske politike	Stalna naloga	majhno
Cilj 2: Izboljšanje sistema upravljanja s tveganji goljufij					
6.	Ozaveščanje zaposlenih, na področju odkrivanja sumov goljufij in izobraževanja za uporabo orodij za podatkovno rudarjenje	Izvedeno izobraževanje	Služba za kadrovske zadeve na pobudo	Stalna naloga	majhno
7.	Priprava samoocene (analize) tveganja za goljufije v skladu s smernicami Evropske komisije	Samoocena tveganja Seznanitev vodstva	Urad za izvajanje kohezijske politike	1x v času izvajanja NOO oz. EKP	majhno
8.	Vodenje evidence potrjenih nepravilnosti s ciljem ugotavljanja	Posodobljena evidenca potrjenih nepravilnosti s ciljem ugotavljanja sistemskih	Urad za izvajanje kohezijske politike (za	Stalna naloga	majhno

	sistemskih pomanjkljivosti in njihovega odpravljanja	pomanjkljivosti in njihovega odpravljanja	EKP) oz. pristojna NOE (za NOO)		
9.	Vključitev opozorilnih znakov goljufij v vse segmente kontrol ter v analizo tveganj za izvedbo preverjanj na kraju samem ob upoštevanju izsledkov poročil o sumih goljufij in goljufij na osnovi podatkov in znanj ter izkušenj iz preteklih različnih programskih obdobj črpanja evropskih sredstev (za EKP in NOO).	Priprava kontrolnikov in standardne dokumentacije	Urad za izvajanje kohezijske politike (za EKP) oz. pristojna NOE (za NOO)	Stalna naloga	majhno
Cilj 3: Izboljšanje medsebojnega sodelovanja z organi, pristojnimi za odkrivanje, preiskavo in pregon goljufij					
10.	Izmenjava dobrih praks, priprava protokolov za sodelovanje (preiskovalnimi organi, organi kazenskega pregona, pravosodnimi organi idr.)	Ob nastanku konkretnega primera oz. redno sodelovanje	Vse NOE	Stalna naloga	majhno

***Ovrednotenje prepoznanih tveganj**

Tveganje nedoseganja ciljev je ovrednoteno s stopnjo tveganja v skladu s tristopenjsko lestvico spodaj, glede na verjetnost njihove uresničitve in glede na verjetnost vpliva (posledic oz. nastanka škode) v primeru uresničitve tveganj. Stopnja tveganja za posamezno tveganje je izračunana kot zmnožek verjetnosti nastanka škodnega dogodka in verjetnosti vpliva ob uresničitvi tveganja.

LESTVICA VERJETNOSTI VPLIVA (POSLEDICE, ŠKODE) URESNIČITVE TVEGANJA

STOPNJA	OPIS	POJASNILO
1	MAJHNA	do tovrstne škode v preteklosti še ni prišlo, obstaja pa možnost, da se v prihodnosti zgodi
2	SREDNJA	v preteklosti je do škode že prihajalo (finančna izguba, izgubljen ugled, omejene pravice posameznikov,...), obstaja pa možnost, da v prihodnosti pride do nove škode
3	VELIKA	v preteklosti je škoda organu že večkrat nastala, obstaja pa možnost, da se zaradi nespremenjenih okoliščin, ta zgodi tudi v prihodnosti

LESTVICA VERJETNOSTI NASTANKA ŠKODNEGA DOGODKA

STOPNJA	OPIS	POJASNILO
1	MAJHNA	do tovrstnih tveganj v preteklosti še ni prišlo, obstaja pa možnost, da se v prihodnosti zgodi
2	SREDNJA	v preteklosti so se tveganja že uresničila, obstaja pa možnost, da se v prihodnosti ponovno uresniči
3	VELIKA	v preteklosti so se tveganja že večkrat uresničila, obstaja pa možnost, da se zaradi nespremenjenih okoliščin, ta uresničijo tudi v prihodnosti

TVEGANJE (VERJETNOST X POSLEDICE) 1 - 9

1 - 4	MAJHNO
6	SREDNJE
9	VELIKO