**STRATEGIJA**

**DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA REPUBLIKE SLOVENIJE**

 **ZA BOJ PROTI GOLJUFIJAM IN KORUPCIJI**

**Tabela verzij**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Različica** | **Datum** | **Avtor(ji)** | **Opomba/sprememba** |
| 0.9 | 21.2.2023 | Tatjana Pečar Rus, Gašper Bračko | Dokončni osnutek za pregled |
| 0.9.9 | 30.5.2023 | Tatjana Pečar Rus, Gašper Bračko | Uskladitev osnutka s podanimi pripombami in povratnimi informacijami ter posodobitev dela besedila |
| 1.00 | 6. 6. 2023 | Tatjana Pečar Rus, Gašper Bračko | Končno besedilo za podpis |

**Kazalo vsebine**

[SEZNAM KRATIC 2](#_Toc136352605)

[UVOD 3](#_Toc136352606)

[OPREDELITEV POJMOV 5](#_Toc136352607)

[DEJAVNIKI IN OKOLIŠČINE, KI VPLIVAJO NA POJAV GOLJUFIJ IN KORUPCIJE 6](#_Toc136352608)

[Dejavniki, ki vplivajo na goljufivo ravnanje posameznika 6](#_Toc136352609)

[Okoliščine, ki vplivajo na razvoj korupcije 7](#_Toc136352610)

[CILJI STRATEGIJE 8](#_Toc136352611)

[Cilj 1: Krepitev etične kulture preprečevanja goljufij in korupcije 9](#_Toc136352612)

[Trenutno stanje 9](#_Toc136352613)

[Ugotovitve 9](#_Toc136352614)

[Ukrepi 9](#_Toc136352615)

[Cilj 2: Izboljšanje upravljanja s tveganji goljufij in korupcije na področju izvajanja NOO in zagotavljanje učinkovitega sistema nadzora in kontrol 10](#_Toc136352616)

[Trenutno stanje 10](#_Toc136352617)

[Ugotovitve 10](#_Toc136352618)

[Ukrepi 10](#_Toc136352619)

[Cilj 3: Izboljšanje medsebojnega sodelovanja z organi, pristojnimi za odkrivanje, preiskavo in pregon goljufij in korupcije 11](#_Toc136352620)

[Trenutno stanje 11](#_Toc136352621)

[Ugotovitve 11](#_Toc136352622)

[Ukrepi 11](#_Toc136352623)

[Cilj 4: Vzpostavitev mehanizmov za zaščito prijaviteljev 12](#_Toc136352624)

[Trenutno stanje 12](#_Toc136352625)

[Ugotovitve 12](#_Toc136352626)

[Ukrepi 12](#_Toc136352627)

[AKCIJSKI NAČRT 13](#_Toc136352628)

[USKLAJEVANJE, SPREMLJANJE, POROČANJE IZVAJANJA IN POSODABLJANJE STRATEGIJE 13](#_Toc136352629)

[DODATNI VIRI IN INFORMACIJE 14](#_Toc136352630)

# SEZNAM KRATIC

|  |  |
| --- | --- |
| **DOdv** | Državno odvetništvo Republike Slovenije |
| **EKP** | Evropska kohezijska politika |
| **EJT** | Evropsko javno tožilstvo |
| **KZ-1** | Kazenski zakonik  |
| **MP** | Ministrstvo za pravosodje |
| **NOO** | Načrt Republike Slovenije za okrevanje inodpornost |
| **OLAF** | Evropski urad za boj proti goljufijam |
| **Pravilnik DOdv** | Pravilnik o ravnanju v primeru suma goljufije ali korupcije in o vzpostavitvi notranje poti za prijavo po ZZPri |
| **Strategija DOdv** | Strategija Državnega odvetništva Republike Slovenije za boj proti goljufijam in korupciji |
| **URSOO** | Urad Republike Slovenije za okrevanje in odpornost |
| **ZIntPK** | Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije |
| **ZZPri** | Zakon o zaščiti prijaviteljev |

# UVOD

*Korupcija in goljufije predstavljajo pereč družbeni problem; tako z vidika gospodarstva kot z vidika rabe sredstev integralnega proračuna in sredstev, ki so na voljo v okviru različnih evropskih programov ter strukturnih in investicijskih skladov. Poleg* ***gmotne in gospodarske škode****, kot sta* ***oškodovanje davkoplačevalcev*** *in* ***izkrivljanje konkurence*** *na trgu, korupcija in goljufije* ***spodkopavajo ugled organizacij, zaupanje javnosti v državo in njene organe*** *ter, posledično,* ***vladavino prava****, ki predstavlja osnovni temelj vsake sodobne demokratične ureditve.*

*Letno poročilo novoustanovljenega Evropskega javnega tožilstva (v nadaljevanju: EJT) za leto 2021 kaže, da je omenjeni organ v zgolj prvih 7 mesecih svojega delovanja sprožil* ***576 preiskav****, pri čemer je bila višina povzročene škode za proračun EU ocenjena na* ***5,4 milijarde eurov****. Iz dela omenjenega letnega poročila, ki se nanaša na Slovenijo, je razvidno, da je Evropsko javno tožilstvo na podlagi 21 prijav nacionalnih organov ter institucij in organov EU v letu 2021 sprožilo* ***3 preiskave****, pri katerih je skupno oškodovanje evropskih sredstev ocenjeno na* ***600.805 evrov****.[[1]](#footnote-1) Ob tem velja omeniti, da se podatki za Slovenijo dejansko nanašajo zgolj na prvi mesec delovanja, saj so bili slovenski delegirani tožilci imenovani z zamudo in so s svojim delom začeli šele v decembru 2021. V letu 2022 so bile številke že bistveno višje. EJT je namreč v tem letu vodilo 14 preiskav, pri čemer je ocena oškodovanja znašala kar* ***40,9 milijona evrov***, od česar so levji delež predstavljale goljufije v zvezi z izogibanjem plačila davka na dodano vrednost. Slovenski evropski javni tožilci so prejeli tudi 16 zaprosil za sodelovanje s strani evropskih tožilcev v drugih državah članicah, medtem ko so v druge države sami poslali 2 takšni zaprosili.[[2]](#footnote-2)

*Skladno s poročilom študije evropskih Zelenih o stroških, ki so posledica korupcije, naj bi zaradi korupcije v Sloveniji letno izgubili kar* ***3,5 milijarde eurov*** *oziroma skoraj toliko sredstev, kot jih na leto namenimo za zdravstvo ali oskrbo starejših oz. dvakratnik zneska, ki ga porabimo za izobraževanje oziroma kar 4,5-kratnik proračuna, namenjenega družinam in otrokom.[[3]](#footnote-3)*

*Kljub različnim opredelitvam goljufije in korupcije sta oba pojava opredeljena kot kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, tako po* ***slovenski nacionalni zakonodaji*** *kot po različnih* ***evropskih predpisih****. V primeru dokazane goljufije ali korupcije se storilce lahko sankcionira z* ***disciplinskimi ukrepi na podlagi internih aktov*** *(npr. z odpovedjo delovnega razmerja iz krivdnih razlogov, s premestitvijo na drugo delovno mesto in podobnimi ukrepi) in s* ***kazenskimi sankcijami na podlagi Kazenskega zakonika (KZ-1)****. Zagrožene kazni za storilce goljufij in korupcije v Republiki Sloveniji segajo vse od denarne kazni, pa do desetih let zapora (npr. v primeru poslovne goljufije, ko je z omenjenim kaznivim dejanjem pridobljena velika premoženjska korist ali nastala velika premoženjska škoda). Pomnite, da se v določenih primerih goljufij in korupcije* ***ne kaznuje samo storilce****, pač pa se lahko – npr. ko gre za goljufije na škodo Evropske unije – visoke kazni naloži tudi* ***organizacijam****,* ***vodjem podjetij*** *(oz. organizacij) in* ***osebam, pooblaščenim za nadzor****.*

*Cikel boja proti goljufijam in korupciji je sestavljen iz naslednjih štirih korakov: preprečevanje goljufij in korupcije, odkrivanje goljufij in korupcije, preiskovanje in pregon goljufij in korupcije ter izterjave in sankcije. Strategija Državnega odvetništva Republike Slovenije za boj proti goljufijam in korupciji (v nadaljevanju: Strategija DOdv) določa ukrepe za prvi dve fazi, tj. preprečevanje in odkrivanje goljufij in korupcije, za vsa delovna področja Državnega odvetništva Republike Slovenije (v nadaljevanju: DOdv), ne glede na njihov vir financiranja (sredstva integralnega proračuna, sredstva Evropske kohezijske politike (v nadaljevanju: EKP), sredstva v okviru Načrta za okrevanje in odpornost (v nadaljevanju: NOO) ipd.), medtem ko so za samo preiskovanje in pregon goljufij in korupcije ter z njimi povezane izterjave in sankcije pristojne druge nacionalne in mednarodne institucije.*

*DOdv je zavezano h krepitvi pravne, politične, etične in moralne organizacijske kulture in pri izvajanju svojega poslanstva zagovarja stališče* ***ničelne tolerance do goljufij, nepravilnosti, nepoštenosti ali korupcije*** *ter* ***dosledno upoštevanje načela integritete, objektivnosti in poštenosti****.*

***Osnovni namen in splošni cilj******Strategije DOdv je vzpostavitev enostavno razumljivega strateškega okvirja za učinkovit in uspešen boj proti goljufijam in korupciji****, ki temelji na štirih posebnih ciljih ter operativnih ukrepih za njihovo doseganje. Za uspešen in učinkovit boj proti goljufijam in korupciji pa je potrebno in pomembno tako dobro medsebojno sodelovanje DOdv z drugimi pravosodnimi deležniki kot tudi prizadevanje in sodelovanje vsakega posameznika znotraj organizacije. Za uspešno in učinkovito preprečevanje, odkrivanje in pregon goljufij in korupcije mora DOdv prijaviteljem goljufij in korupcije zagotoviti tudi čimbolj celovito pomoč, podporo in zaščito pred morebitnimi povračilnimi ukrepi.*

*dr. Ana Kerševan*

 *generalna državna odvetnica*

# OPREDELITEV POJMOV

Nepravilnosti, goljufije in korupcija so opredeljeni v različnih nacionalnih in evropskih dokumentih. Za namen te strategije so v nadaljevanju povzete opredelitve pojmov iz Kazenskega zakonika, Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) ter evropskih predpisov in s spletne strani Evropskega urada za boj proti goljufijam (v nadaljevanju: OLAF):

|  |  |
| --- | --- |
| **goljufija** | Pomeni pridobitev protipravne premoženjske koristi zase ali za koga drugega z lažnim prikazovanjem ali prikrivanjem dejanskih okoliščin, da se spravi koga v zmoto ali se ga pusti v zmoti in se ga s tem zapelje, da v škodo svojega ali tujega premoženja kaj stori ali opusti.[[4]](#footnote-4) |
| **goljufija na škodo Evropske unije** | Pomeni **izognitev odhodkom** z uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov ali z nerazkritjem podatkov, tako da povzroči škodo splošnemu proračunu Evropske unije, proračunu, ki ga upravlja Evropska unija ali proračunu, ki se upravlja v imenu Evropske unije, oz. **poneverbo, neupravičeno zadržanje ali neustrezno uporabo sredstev omenjenih proračunov** oz. **pridobitev sredstev iz omenjenih proračunov** z uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov ali nerazkritjem podatkov.[[5]](#footnote-5) |
| **korupcija** | Pomeni **vsako 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 obljubljene, ponujene ali dane oziroma zahtevane, sprejete ali pričakovane koristi zase ali za drugega.[[6]](#footnote-6) |
| **nepravilnost** | V povezavi s sredstvi EU je ravnanje, ki ni v skladu z evropskimi pravili in škodljivo vpliva na finančne interese EU. Nepravilnost je lahko posledica nenamernih napak, ki jih naredijo prejemniki sredstev ali organi, ki izplačujejo sredstva. **Če je ravnanje namerno, velja za goljufijo**.[[7]](#footnote-7) |
| **posamezna nepravilnost** | Je enkratna napaka, ki je neodvisna od drugih ugotovljenih napak ali pomanjkljivosti v sistemu.  |
| **sistemska nepravilnost** | Pomeni vsako nepravilnost, ki se lahko ponavlja in ima visoko verjetnost pojava v podobnih vrstah ukrepov ter je posledica resne pomanjkljivosti v uspešnosti delovanja sistemov upravljanja in nadzora: takšna nepravilnost zajema tudi neuspešno vzpostavitev ustreznih postopkov v skladu s smernicami za izvajanje načrta. |
| **sistemska pomanjkljivost** | Je slabost v sistemih upravljanja in nadzora, ki so sestavljeni iz različnih elementov ali funkcij za zagotavljanje zakonitosti, pravilnosti in upravičenosti izdatkov, prijavljenih za sofinanciranje. |
| **sum goljufije** | 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. |

# DEJAVNIKI IN OKOLIŠČINE, KI VPLIVAJO NA POJAV GOLJUFIJ IN KORUPCIJE

Korupcija najpogosteje nastane zaradi pohlepa po ugledu ali denarju, nečimrnosti, nevednosti, pomanjkanja integritete, pretirane uslužnosti. Hkrati pa je lahko korupcija tudi posledica sistemske nepravičnosti, 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.[[8]](#footnote-8)

## Dejavniki, ki vplivajo na goljufivo ravnanje posameznika

Skladno s tezo trikotnika goljufij oziroma prevar na goljufivo ravnanje posameznika vplivajo zlasti naslednji trije dejavniki:

* ***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;
* ***pritisk*** oziroma ***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 ali od prepovedanih drog), težave s hierarhijo na delovnem mestu ipd.;
* ***racionalizacija*:** goljufiva oseba racionalno utemelji/sama sebi opraviči svoja dejanja (npr. ta denar si zaslužim; to mi dolgujejo, ker nisem napredoval, pa bi moral; denar sem si samo sposodil in ga bom vrnil; tudi drugi sodelavci to počnejo; vodstvo ni zgled ipd.).



## Okoliščine, ki vplivajo na razvoj korupcije

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

* pomanjkljivo ali sploh neobstoječe, nejasno ali premalo uveljavljeno **upravljanje in vodenje organizacije in postopkov**,
* netransparentno delovanje,
* pomanjkanje **nadzora** nad izvajanjem nalog in porabo finančnih sredstev,
* 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.[[9]](#footnote-9)

# CILJI STRATEGIJE

**Splošni cilj:**

**Splošni cilj** Strategije DOdv je vzpostavitev učinkovitega in uspešnega okvira za boj proti goljufijam in korupciji, ki smiselno dopolnjuje in nadgrajuje okvir, ki sta ga vzpostavila Urad Republike Slovenije za okrevanje in odpornost (v nadaljevanju: URSOO) in Ministrstvo za pravosodje (v nadaljevanju: MP).

**Posebni cilji:**

Uresničitev splošnega strateškega cilja bo dosežena z uresničitvijo štirih posebnih ciljev:

***Cilj 1: Krepitev etične kulture preprečevanja goljufij in korupcije.***

***Cilj 2: Izboljšanje upravljanja s tveganji goljufij in korupcije na področju izvajanja NOO in EKP in zagotavljanje učinkovitega sistema nadzora in kontrol.***

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

***Cilj 4: Vzpostavitev in izvajanje mehanizmov za zaščito prijaviteljev.***

Pod vsakim opisom posebnega cilja so opisani trenutno stanje, ugotovitve in ukrepi, potrebni za dosego posameznega cilja.

## Cilj 1: Krepitev etične kulture preprečevanja goljufij in korupcije

### Trenutno stanje

Slovenska zakonodaja, predpisi, pravilniki in notranji akti DOdv izrecno opredeljujejo dolžnost etičnega ravnanja funkcionarjev in javnih uslužbencev ter zagotavljajo ustrezen pravno-formalni okvir za spodbujanje in gojenje etične kulture preprečevanja goljufij in korupcije. Javni uslužbenci na DOdv so že ob podpisu pogodbe o zaposlitvi dolžni potrditi svojo seznanjenost s **Kodeksom ravnanja javnih uslužbencev[[10]](#footnote-10)** in **Kodeksom etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti[[11]](#footnote-11)**, ki jih zavezujeta k zakonitemu, transparentnemu in družbeno odgovornemu delovanju in izpolnjevanju visokih standardov integritete ter h gospodarnemu in učinkovitemu ravnanju z javnimi viri. Generalna državna odvetnica, namestnica generalne državne odvetnice, višji državni odvetniki in državni odvetniki ter, smiselno, tudi kandidati za državne odvetnike in pripravniki so zavezani k spoštovanju **Standardov profesionalne etike državnih odvetnikov[[12]](#footnote-12)**, ki prav tako določajo, da morajo navedeni funkcionarji in javni uslužbenci pri svojem delu med drugim upoštevati načela zakonitosti, neodvisnosti, integritete in varčnosti. Poleg tega državni odvetniki ob imenovanju tudi slovesno zaprisežejo. Omenjena kodeksa, standardi in prisega sicer izrecno ne naslavljajo goljufij in korupcije, vendar sta oba pojava zajeta v široki razlagi drugih, zgoraj naštetih načel in vodil. Tveganje za goljufije in korupcijo na DOdv, še posebej v zvezi z izvajanjem projektov, financiranih z evropskimi sredstvi, je bilo do sedaj relativno majhno, saj je DOdv dosedanje projekte izvajalo v okviru MP in je bilo aktivno udeleženo zgolj pri vsebinskih vidikih, medtem ko je bilo za vodenje in upravljanje ter izvajanje javnih naročil dokončno odgovorno MP.

### Ugotovitve

Skladno s svojim poslanstvom, pristojnostmi in nalogami varuha javnega interesa in premoženja je DOdv že v osnovi zavezano k boju proti goljufijam in korupciji. Zaposleni potrdijo svojo seznanjenost z veljavnimi predpisi in pravili s tega področja že ob podpisu pogodbe o zaposlitvi, vendar se resničnost podanih izjav v praksi ne preverja. Za zaposlene ni dodatnih usposabljanj in izobraževanj o goljufijah in korupciji oziroma opozorilnih znakih goljufij in korupcije. Z začetkom izvajanja projektov v okviru NOO se bo predvidoma povečalo tudi tveganje za pojav goljufij in korupcije na DOdv, zato bo DOdv uvedlo mehanizme za naknadno preverjanje in utrjevanje ozaveščenosti in znanja zaposlenih s področja goljufij in korupcije. Pri tem bo določilo ciljne skupine tistih zaposlenih, ki so najbolj izpostavljeni zadevnim tveganjem, in zanje uvedlo dodatne programe za preverjanje in utrjevanje znanja in veščin, sorazmerno s predvidenimi aktivnostmi DOdv, ki predstavljajo morebitno tveganje za pojav goljufij ali korupcije.

### Ukrepi

1. **Opredelitev ključnih skupin zaposlenih in ocena njihove izpostavljenosti tveganju za goljufije in korupcijo.**
2. **Redno spremljanje in razširjanje smernic URSOO in MP na področju boja proti goljufijam in korupciji.**
3. **Priprava učnih gradiv in orodij za preprečevanje goljufij in korupcije.**
4. **Izvajanje periodičnih usposabljanj in preverjanj znanja za vse zaposlene in za določene ciljne skupine.**
5. **Obveščanje in ozaveščanje zaposlenih o poročanih sumih goljufij in goljufijah na škodo proračuna EU, prijavljenih na OLAF in EJT, ter njihovih finančnih in drugih posledicah.**

## Cilj 2: Izboljšanje upravljanja s tveganji goljufij in korupcije na področju izvajanja NOO in zagotavljanje učinkovitega sistema nadzora in kontrol

### Trenutno stanje

Skladno z Uredbo (EU) 2021/241[[13]](#footnote-13) morajo države članice sprejeti ustrezne ukrepe za zaščito finančnih interesov Unije in zagotoviti, da je raba sredstev v zvezi z ukrepi, ki jih podpira mehanizem, skladna z veljavnim pravom Unije in nacionalnim pravom. Države članice so dolžne preverjati pravilnost porabe finančnih sredstev in sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje, odkrivanje in odpravo goljufij, korupcije in nasprotij interesov, ki škodijo finančnim interesom Unije. Vsi udeleženci izvajanja NOO morajo vzpostaviti sistem notranjih kontrol s poudarkom na preprečevanju, odkrivanju in odpravljanju nepravilnosti ter zaznavanju sumov goljufij in korupcije. DOdv že ima načrt integritete in register tveganj. Aktivnosti načrta se redno izvajajo. DOdv je sprejelo tudi Pravilnik o finančnem poslovanju na Državnem pravobranilstvu Republike Slovenije[[14]](#footnote-14), ki ureja organiziranost in način vodenja finančnega poslovanja, vključno s finančnimi kontrolami, kontrolo zakonitosti, upravičenosti in gospodarnosti porabe in notranjim revidiranjem, ter Pravilnik o računovodstvu Državnega pravobranilstva[[15]](#footnote-15), ki ureja organiziranost in način vodenja računovodstva na DOdv.

### Ugotovitve

DOdv ima vzpostavljen osnovni okvir za upravljanje tveganj, prisotnih v rednem poslovanju, v okviru katerega pa tveganje goljufij in korupcije ni posebej poudarjeno. Ker do sedaj še ni samostojno izvajalo javnih naročil v okviru NOO, DOdv tudi nima vzpostavljenih pravilnikov ali (notranjega) sistema za njihovo izvajanje in nadzor. Skladno z navedenim mora DOdv vzpostaviti ustrezen notranji okvir ter pripraviti samooceno tveganj in vanjo vključiti tudi predmetna tveganja, pri čemer mora biti poudarek zlasti na naslednjih treh procesih:

* Izbira kandidatov in sklepanje pogodb o zaposlitvi za novo zaposlene v okviru izvajanih projektov,
* izbira končnih izvajalcev/ponudnikov/dobaviteljev (postopki javnega naročanja),
* potrjevanje pravilnosti izvajanja javnih naročil in plačila.

### Ukrepi

1. **Priprava samoocene tveganj za tveganje goljufije in korupcije v okviru izvajanja NOO.**
2. **Pregled in (po potrebi) posodobitev ali priprava novih notranjih aktov in pravil v okviru NOO - za področje izvajanja javnih naročil, financ, računovodstva in kontrolinga, preprečevanja goljufij in korupcije ter njihova objava na intranetu DOdv.**
3. **Ozaveščanje vključenih v izvajanje NOO na področju odkrivanja sumov goljufij in korupcije ter izobraževanja za uporabo že obstoječih in novih orodij za podatkovno rudarjenje (avtomatizirano iskanje informacij).**
4. **Preverjanje izvajanja ukrepov, izpolnjevanja navodil, izvajanja postopkov z notranjimi kontrolami.**
5. **Poročanje o izvajanju Strategije DOdv vodstvu DOdv in MP.**

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

### Trenutno stanje

DOdv pri preprečevanju, odvračanju, odkrivanju in poročanju na področju boja proti goljufijam in korupciji sodeluje z vsemi relevantnimi deležniki, skladno z veljavno zakonodajo. Faze preiskovanja, odpravljanja in pregona goljufij in korupcije odstopa pristojnim institucijam oz. nacionalnim organom, kot so policija, državno tožilstvo, Nacionalni preiskovalni urad ali Komisija za preprečevanje korupcije. Nalogo nacionalne kontaktne točke za sodelovanje z OLAF (ang. *Anti-Fraud Coordination Service* oziroma AFCOS) v Sloveniji opravlja Urad RS za nadzor proračuna. Zakonodaja določa preiskovalne organe, organe pregona in pravosodne organe ter jim predpisuje pristojnosti in postopke ravnanj. V Republiki Sloveniji do danes še ni sprejeta Nacionalna strategija za boj proti goljufijam in korupciji, ki jo priporoča Evropska komisija in ki bi podrobneje opredeljevala medsebojno sodelovanje med institucijami na nacionalni ravni.

### Ugotovitve

V Republiki Sloveniji že obstaja osnovno sodelovanje v boju proti goljufijam in korupciji med institucijami, ki izvajajo NOO, preiskovalnimi organi, organi kazenskega pregona in deležniki pravosodja. DOdv z organi za odkrivanje, preiskavo in pregon goljufij in korupcije sodeluje skladno s svojimi zakonsko določenimi dolžnostmi in pristojnostmi, okrepilo pa bi se lahko sodelovanje v smislu usmerjenih izobraževanj, praktičnih delavnic, izmenjav izkušenj in predstavitev primerov, medsebojne izmenjave informacij in deljenja najboljših praks.

### Ukrepi

1. **Sodelovanje z nosilcem ukrepa (MP) in koordinacijskim organom (URSOO) z rednim spremljanjem veljavnih predpisov, navodil in smernic ter s kvartalnim poročanjem o morebitnih nepravilnostih.**
2. **Okrepitev sodelovanja s pristojnimi nacionalnimi organi in funkcionarji, kot so Komisija za preprečevanje korupcije, delegirani državni tožilci ipd., na področju boja proti goljufijam in korupciji z izvajanjem usposabljanj za zaposlene, vključene v izvajanje NOO.**
3. **Izmenjava izkušenj, dobrih praks in udeležba na izobraževanjih v Sloveniji in tujini, ki jih organizirajo nacionalne in evropske inštitucije na področju boja proti goljufijam in korupciji.**

## Cilj 4: Vzpostavitev mehanizmov za zaščito prijaviteljev

### Trenutno stanje

Oseba, ki odkrije sum goljufije ali korupcije, je pogosto izpostavljena tveganju izvedbe povračilnih ukrepov, kot so odpoved delovnega razmerja ali premestitev na slabše delovno mesto. Ker je prijavitelj v strahu pred povračilnimi ukrepi brez ustrezne zaščite in podpore, suma ne prijavi. Vodstvo DOdv si na podlagi 25. člena ZIntPK ter 13. in 19. člena Direktive (EU) 2019/1937[[16]](#footnote-16) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije, prizadeva vzpostaviti sistemsko zaščito prijavitelja suma goljufije ali korupcije in preprečiti neetična oziroma nezakonita ravnanja ter morebitne povračilne ukrepe. Državni zbor Republike Sloveniji je konec leta 2022 sprejel Zakon o zaščiti prijaviteljev[[17]](#footnote-17) (objavljen v Ur.l.RS št. 16, z dne 7.2.2023; ZZPri), s katerim je v slovenski pravni red prenesel evropsko direktivo o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije. Zakon med drugim določa vzpostavitev notranjih in zunanjih prijavnih poti ter namerava prijavitelju zagotoviti čimbolj celovito podporo in pomoč ter učinkovito sodno varstvo, začasno odredbo, brezplačno pravno pomoč, morebitno nadomestilo za brezposelnost in psihološko podporo.

### Ugotovitve

Zaščita prijaviteljev je izjemno pomemben dejavnik za učinkovit boj proti goljufijam in korupciji, saj so ravno prijave osnovni in ključni vir informacij o obstoju goljufij in korupcije ter omogočajo njihovo nadaljnje preiskovanje in pregon. DOdv je preučilo objavljeni zakon, na njegovi podlagi pa bo sprejet Pravilnik o ravnanju v primeru suma goljufije ali korupcije in o vzpostavitvi notranje poti za prijavo po ZZPri (v nadaljevanju: Pravilnik DOdv), s katerim vzpostavlja ustrezne postopke in mehanizme za prijavo nepravilnosti ter sumov goljufije oziroma korupcije. V naslednjem koraku mora DOdv s sprejetim postopkom in mehanizmi seznaniti vse zaposlene ter zagotoviti in poskrbeti za njihovo dosledno ter učinkovito in uspešno izvajanje.

### Ukrepi

1. **Sprejetje Pravilnika o ravnanju v primeru suma goljufije ali korupcije in o vzpostavitvi notranje poti za prijavo po ZZPri.**
2. **Seznanjanje zaposlenih s Pravilnikom DOdv in njihovo ozaveščanje o razpoložljivih notranjih in zunanjih poteh za prijavo nepravilnosti, goljufij ali korupcije.**
3. **Izvajanje Pravilnika DOdv.**
4. **Nadzor nad izvajanjem Pravilnika DOdv.**
5. **Popravki in dopolnitve Pravilnika DOdv na podlagi povratnih informacij s strani zaposlenih ali pomanjkljivosti, odkritih v okviru nadzora.**

# AKCIJSKI NAČRT

Akcijski načrt je sestavni del Strategije in se nahaja v prilogi 1. Opredeljuje ukrepe, stopnjo tveganja za dosego cilja, dodeljuje odgovornosti in določa 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.

# USKLAJEVANJE, SPREMLJANJE, POROČANJE IZVAJANJA IN POSODABLJANJE STRATEGIJE

Strategija DOdv za boj proti goljufijam in korupciji je usklajena na ravni vodstva in organizacije. DOdv bo izvajanje strategije in akcijskega načrta spremljalo letno, tako da bo do 31. 3. pripravilo poročilo o izvajanju akcijskega načrta za preteklo leto. Poročilo bo zajemalo obdobje od 1. januarja do 31. decembra predhodnega leta. Prvo poročanje se začne v letu 2024 za leto 2023. Strategija se lahko sproti in po potrebi posodablja in spreminja, skladno z razvojem dogodkov in rednimi ocenami tveganj.

Merila za presojo uspešnosti izvajanja ukrepov in doseganja ciljev so določena tako, da se ugotovi:

* do katere mere rezultati izvajanja strategije ustrezajo načrtovanim rezultatom, določenim v času priprave strategije,
* do katere mere so bile izvedene dejavnosti in spoštovani roki iz akcijskega načrta.

Posodabljanje strategije lahko privede do:

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

DOdv meni, da je s to strategijo vzpostavilo učinkovit in uspešen okvir ter sorazmerne ukrepe na področju upravljanja z nepravilnostmi, sumi goljufij in korupcije ter goljufijami in korupcijo za vse primere, ki so se in se še bodo identificirali.

# DODATNI VIRI IN INFORMACIJE

**Komisija za preprečevanje korupcije**

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

**Evropski urad za boj proti goljufijam**

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

**Evropsko javno tožilstvo**

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

**Strategija URSOO za boj proti goljufijam in korupciji**

<https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/URSOO/Strategija-koordinacijskega-organa-Mehanizma-za-okrevanje-in-odpornost-za-boj-proti-goljufijam.pdf>

**Strategija MP za boj proti goljufijam in korupciji**

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MP/NOO-2022/Strategija-boja-proti-goljufijam-MP.pdf>

1. Evropsko javno tožilstvo, Letno poročilo za leto 2021, dostopno na: <https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-07/EPPO_Annual_Report_2021.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Evropsko javno tožilstvo, Letno poročilo za leto 2022, dostopno na: <https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2023-02/EPPO_2022_Annual_Report_EN_WEB.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://www.delo.si/novice/slovenija/korupcija-odzre-slovencem-21-milijarde-hlebcev-kruha/> [↑](#footnote-ref-3)
4. Povzeto po 211. členu Kazenskega zakonika (KZ-1) (<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5050>) [↑](#footnote-ref-4)
5. Povzeto po 229. členu Kazenskega zakonika (KZ-1) (<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5050>) [↑](#footnote-ref-5)
6. 4.člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) (<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5523>) [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://anti-fraud.ec.europa.eu/olaf-and-you/report-fraud_sl> [↑](#footnote-ref-7)
8. https://www.kpk-rs.si/delo-komisije/prijava-korupcije/kaj-je-korupcija/ [↑](#footnote-ref-8)
9. https://www.kpk-rs.si/delo-komisije/prijava-korupcije/kaj-je-korupcija/ [↑](#footnote-ref-9)
10. Kodeks ravnanja javnih uslužbencev (Ur.l.RS št. 8/01) (<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=DRUG1022>) [↑](#footnote-ref-10)
11. Kodeks etike javnih uslužbencev (<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/Uradniski-svet/Kodeks-Etike-s-pojasnili-11.4.2011.pdf>) [↑](#footnote-ref-11)
12. Standardi profesionalne etike državnih odvetnikov (<https://www.dodv-rs.si/fileadmin/datoteke/dokumenti/RAZNO/standardi_profesionalne_etike_drzavnih_odvetnikov.pdf>) [↑](#footnote-ref-12)
13. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=EL> [↑](#footnote-ref-13)
14. Pravilnik o finančnem poslovanju Državnega pravobranilstva Republike Slovenije z dne 29.12.2011 (objavljen na intranetu DOdv) [↑](#footnote-ref-14)
15. Pravilnik o računovodstvu Državnega pravobranilstva z dne 31.8.20212 (objavljen na intranetu DOdv) [↑](#footnote-ref-15)
16. Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitev prava Unije (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&from=EN>) [↑](#footnote-ref-16)
17. Zakon o zaščiti prijaviteljev (<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8518>) [↑](#footnote-ref-17)