

Kako FURS zmanjšuje napačne nadzore in krepi zaupanje

⚠ **Avtorstvo okvirov in Agentia:** metodologija **ZDU 8, ZUJAV-1, Nadkonvencija in ZVSJS** so idejni predpisi avtorja mag. **Franca Derganca** (analitični in upravljavski standard), dne 2.1.2026

Disclaimer AI

Povezave do AI Analitika javne oblasti (analizira planske in izvedbene dokumente vseh oseb z javnimi pooblastili ter tudi programe političnih strank z vidika VAROVANJA človekovih pravic). **Izrecna omejitev:** Agent ne presoja posameznih odločb, ne nadomešča Varuha, sodišč ali inšpekcij. **Presoja sistemske pogoje uspešnosti oblasti:** <https://chatgpt.com/g/g-6953ef97cfa08191ad6375b10a08734e-ai-analitik-programov-javne-oblasti-mp>

Zakaj ta dokument?

Ta dokument je zasnovan kot celovit odgovor na eno ključno vprašanje: kako lahko FURS kot javna oblast povečuje davčno skladnost na trajnosten način.

Osnovna teza je preprosta: **davčna skladnost dolgoročno ne raste s pritiskom, temveč z zaupanjem, zaupanje pa nastane, ko je sistem predvidljiv, sorazmeren in sposoben popravljati lastne napake.**

Zato je osrednji instrument tega dokumenta **Pravilnik o upravljanju tveganj in spremljanju KPI-jev po ZDU 8 (idejni osnutek Zakona o dobri upravi, ki določa obvezno uvedbo standardov upravljanja tveganj za vse osebe z javnimi pooblastili).**

Tak pravilnik ni “administrativna forma”, temveč mehanizem, s katerim FURS dokazuje legitimnost svojih posegov: meri ne le izplen, ampak tudi škodo, nepovratnost, čas do pravne varnosti, stroške napak in zaupanje. Ko se sistem začne meriti po teh kriterijih, se poveča tudi **prostovoljna privolitev** oziroma prostovoljna skladnost, ker ljudje vidijo, da država ne deluje arbitrarno, ampak odgovorno in popravljivo.

Kazalo je zgrajeno kot pot od splošnega k operativnemu in nazaj k legitimnosti. Začne se z javno berljivim delom »Kako FURS zmanjšuje napačne nadzore in krepi zaupanje«, ki pojasni, zakaj je upravljanje tveganj pri davčnem nadzoru človekovopravno ključno in zakaj je merjenje napačnih posegov (napačne selekcije) temelj zaupanja.

Ta uvodni del je namenjen temu, da bralec razume motiv: cilj ni zmanjšati nadzora kot takega, temveč zmanjšati napačne, nesorazmerne ali neučinkovite posege, ker ti uničujejo davčno kulturo.

Sledi jedro v treh delih, označenih kot **A, B in C**, ki predstavljajo “operacijski paket” za FURS.

A) Končni čistopis pravilnika je normativna hrbtenica: določi zaporedje korakov upravljanja tveganj po ZDU 8, obveznost procesnih kartic, register tveganj, stop-the-line varovalke ter obvezno poročanje in revizijo.

B) Priloga KPI (22 KPI) z EU27 benchmarkom je merilni del: pokaže, kaj se šteje za uspešnost in kako se FURS primerja z referenčnimi praksami, tako da uspešnost ni “notranje občutje”, ampak dokazljiv učinek.

C) Operativni obrazci so izvedbeni most: omogočijo, da se pravilnik ne konča v teoriji, temveč postane rutina dela (register procesov, register tveganj, KPI kartice, stop-the-line protokol).

Za tem paketom pride **prilagoditev pravilnika organizaciji FURS**, ker noben pravilnik ni izvedljiv, če ni jasno, kdo je lastnik procesov, kdo meri KPI, kdo odloča ob nepovratnih tveganjih in kdo sproži korekcije. Ta del kazala zato razdeli odgovornost po ravneh (centralna raven, operativa, revizija) in vzpostavi pravilo, da se odgovornost za nepovratno škodo ne sme končati na posamezniku, temveč mora ostati sistemska.

Naslednji sklop kazala pokaže uporabo iste metodologije na dveh najobčutljivejših področjih.

Najprej je prikazan **primer za izterjavo/izvršbo**, ker gre za najvišjo invazivnost in največje tveganje nepovratne škode; tu se zelo jasno vidi, kako ZDU 8 zahteva varovalke, preden sistem eskalira v poseg v preživetje.

Nato sledi **prilagoditev za davčni nadzor (kontrola, inšpekcija, preiskava)**, kjer je ključno vprašanje selekcije, sorazmernosti, dokaznega standarda, trajanja postopkov in učinka na zaupanje. Ta dva dela kazala sta namenjena temu, da bralec vidi: pravilnik ni abstrakten, ampak se prevede v konkretne procesne kartice, tveganja in KPI-je za posamezne podsisteme.

V nadaljevanju kazalo preide v zelo praktično raven: **navodilo za davčnega inšpektorja in obrazec za presojo napačne selekcije** sta namenjena temu, da se načela legitimnosti pretvorijo v “check pred ukrepom”, torej v realno odločanje na terenu. Tukaj je ključni premik: napačna selekcija ni moralni očitek, ampak merljivo sistemsko tveganje, ki ga je mogoče zmanjšati s pravilom, da mora biti razlog nadzora razločljiv in da mora imeti postopek varovalke proti dolgotrajni negotovosti brez učinka.

Zadnji del kazala gradi dokazno linijo, zakaj je vse to neposredno povezano z davčno kulturo. **Najprej pride KPI metodologija false positive**, ki standardizira definicije, pragove, segmentacijo in odgovornosti, da merjenje ni manipulativno in da se napake ne skrivajo v agregatih.

Nato pride **simulacija 2025**, ki pokaže, kakšen učinek bi imela uvedba KPI-FP na število nepotrebnih nadzorov, čas do pravne varnosti, kakovost odločanja in stroške napak. Na koncu je še del **KPI-FP → zaupanje → davčna kultura**, kjer je izpeljana temeljna ugotovitev: davčna kultura ni lastnost ljudi, temveč učinek ravnanja institucij; če institucija meri svoje napačne posege in jih popravlja, ustvarja pogoje prostovoljne privolitve.

Skupni namen celotnega kazala je zato enoten: pokazati, da je **Pravilnik o upravljanju tveganj in KPI-jih (ki ga lahko Minister za finance sprejme takoj.....če se malo pošalimo)** ključni instrument za višanje davčne prostovoljne privolitve, ker premakne težišče z moči na legitimnost. Ko FURS meri in zmanjšuje napačne posege, skrajšuje negotovost in varuje dostojanstvo, se poveča zaupanje, zaupanje pa je edina stabilna osnova, na kateri lahko dolgoročno raste prostovoljna skladnost.

Namesto uvoda – Zakaj je ključno da FURS prične z upravljanjem tveganj z vidika človekovih pravic

Zaupanje v davčni sistem ne temelji na strahu, temveč na pravičnosti, predvidljivosti in sposobnosti oblasti, da prepozna ter popravi lastne napake. Finančna uprava Republike Slovenije zato pri davčnem nadzoru ne meri le učinkovitosti in izplena, temveč tudi primere, ko je bil nadzor uveden brez zadostne podlage ali brez dejanskega učinka. Takšni primeri se imenujejo napačna selekcija. Gre za položaje, ko nadzor ne ugotovi kršitev, traja nesorazmerno dolgo ali povzroči nepotrebno breme za zavezanca. Ti primeri niso krivda ljudi ali podjetij, temveč izziv sistema, ki mora znati presoditi, kdaj poseg ni upravičen.

Zato FURS spremlja, koliko takšnih primerov se pojavlja, koliko časa trajajo in kakšne učinke imajo. Namen tega spremljanja ni iskanje krivde med zaposlenimi, temveč izboljševanje postopkov izbora in odločanja. Kadar se pokaže, da je bil nadzor uveden brez prave podlage, se postopek ne uvede ali se zaključi čim prej, breme napake pa ne ostane na zavezancu. Takšni primeri se uporabijo za izboljšanje prihodnjih odločitev, da se enake napake ne ponavljajo.

Z zmanjševanjem napačnih nadzorov se skrajšuje čas negotovosti, zmanjšuje administrativno in psihološko breme ter varuje normalno delovanje podjetij in družin. Ljudje in podjetja tako lažje razumejo, da nadzor ni naključen ali arbitraren, temveč utemeljen in sorazmeren. To neposredno vpliva na zaupanje v davčni sistem. Davčna kultura namreč ni lastnost ljudi, temveč rezultat ravnanja institucij skozi čas. Kadar sistem pokaže, da zna ravnati pravično in da nosi odgovornost za lastne napake, se krepi prostovoljna skladnost, ki je dolgoročno najbolj stabilen temelj pobiranja davkov.

S tem pristopom se FURS zavezuje k preglednemu in odgovornemu izvajanju davčnega nadzora, ki ne temelji na pritisku, temveč na legitimnosti. Močna država ni tista, ki nikoli ne naredi napake, temveč tista, ki napake prepozna, jih meri in jih zna popraviti.

Kazalo vsebine

Kako FURS zmanjšuje napačne nadzore in krepi zaupanje	1
Zakaj ta dokument?	1
Namesto uvoda – Zakaj je ključno da FURS prične z upravljanjem tveganj z vidika človekovih pravic	3
I. PRAVILNIKA FURS »o dobrem upravljanju«(INTERNI AKT)	9
B) PRILOGA B – POLNA KPI TABELA (22 KPI) + EU27 BENCHMARK	11
C) OPERATIVNI OBRAZCI (TAKOJ UPORABNI).....	12
ZAKLJUČNA IZJAVA (OBVEZNA – ZDU 8)	14
II. PRILAGODITEV PRAVILNIKA ORGANIZACIJI FURS.....	16
1. Organizacijska preslikava (»kdo je lastnik česa«)	16
2. Razporeditev ZDU 8 korakov po organizacijskih enotah	16
Korak 1 – Razvrstitev invazivnosti	17
Korak 2 – META KPI (N4).....	17
Korak 3 – PREČNI KPI (N3)	17
Korak 4 – Register tveganj (ISO 31000)	18
Korak 5 – Procesne kartice.....	18
Korak 6 – KPI katalog (N4–N1)	18
Korak 7 – Referenčni test (EU27)	18
Korak 8 – Stop-the-line	19
Korak 9 – Poročanje in revizija	19
3. Prilagoditev C – obrazci z odgovornostmi FURS	19
4. Kaj s tem FURS dejansko dobi	20
5. OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA.....	20
III. PRILAGODITEV -ZDU 8- (primer) ZA SEKTOR IZTERJAVE / IZVRŠBE FURS	21
0 OPREDELITEV PODSISTEMA (ZDU 8 – korak 0)	21
1 PRESOJA PO TABELI A – ČLOVEKOVE PRAVICE (operativno)	21
2 NADKONVENCIJA – OTROK KOT INDIKATOR (A–F)	22
3 ZDU 8 – RANGIRANJE IN ODGOVORNOST	22
4 REGISTER PROCESA IZTERJAVE (KORAK 0–1)	22

5	REGISTER TVEGANJ – IZTERJAVA (KORAK 4, ISO 31000)	23
6	PROCESNA KARTICA IZTERJAVE (KORAK 5)	24
7	KPI ZA IZTERJAVO (N4–N1)	24
8	STOP-THE-LINE PROTOKOL (KORAK 8)	24
9	KONČNA PRESOJA PO ZDU 8 (KORAK 9)	25
	OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA	25
IV. PRILAGODITEV ZDU 8 - ZA SEKTOR DAVČNEGA NADZORA (KONTROLA, INŠPEKCIJA, PREISKAVA) – FURS		
0	OPREDELITEV PODSISTEMA (ZDU 8 – KORAK 0)	26
1	PRESOJA PO TABELI A – VAROVANE PRAVICE (OPERATIVNO)	27
2	NADKONVENCIJA – OTROK KOT INDIKATOR (A–F)	27
3	RANGIRANJE PO ZDU 8 + ODGOVORNOST	27
4	REGISTER PROCESOV DAVČNEGA NADZORA (KORAKA 0–1)	28
5	REGISTER TVEGANJ – DAVČNI NADZOR (KORAK 4, ISO 31000)	28
6	PROCESNA KARTICA DAVČNEGA NADZORA (KORAK 5)	29
7	KPI ZA DAVČNI NADZOR (N4–N1)	30
8	STOP-THE-LINE – DAVČNI NADZOR (KORAK 8)	30
9	KONČNA PRESOJA PO ZDU 8 (KORAK 9)	31
	OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA	31
V. NAVODILO ZA DAVČNEGA INŠPEKTORJA - (kontrola – inšpekcija – preiskava) - ZDU 8 / FURS		
I. TEMELJNO NAČELO (NEPREKLICNO)		
1	PRED UVEDBO NADZORA (OBVEZNI CHECK)	32
2	MED NADZOROM (VAROVALKE)	32
3	ZAČASNI UKREPI (POSEBNA POZORNOST)	33
4	PRED ZAKLJUČKOM NADZORA (OBVEZNI TEST)	33
5	STOP-THE-LINE – KDAJ MORAM USTAVITI ALI ESKALIRATI	34
6	ODGOVORNOST (KLJUČNO)	34
	ZAKLJUČNA OPOMBA	35
VI. OBRAZEC FURS - PRESOJA NAPAČNE SELEKCIJE (FALSE POSITIVE) - (obvezno pred uvedbo davčnega nadzora)		
		36

A. OSNOVNI PODATKI	36
B. RAZLOG IZBORA – RAZUMLJIV OPIS (OBVEZNO).....	36
C. IZVOR SELEKCIJE (OZNAČI VSE, KAR VELJA).....	37
D. OCENA VERJETNOSTI NAPAČNE SELEKCIJE.....	37
E. PRESOJA UČINKOV NA ZAVEZANCA (NADKONVENCIJA A–F)	37
F. ALTERNATIVE NADZORU (OBVEZNO RAZMISLITI)	38
G. PRESOJA SORAZMERNOSTI (KLJUČNO).....	38
H. ČLOVEŠKA PRESOJA (OBVEZNA).....	38
I. KONČNA ODLOČITEV (ZDU 8 TEST)	38
J. ODGOVORNOST IN PODPIS.....	39
OBVEZNA ZAKLJUČNA OPOMBA	39
VII. KPI METODOLOGIJA – FALSE POSITIVE (ZDU 8)	40
0 NAMEN METODOLOGIJE	40
1 DEFINICIJA (OBVEZNA, ENOTNA)	40
2 RAZMEJITEV (DA SE KPI NE ZLORABI)	40
3 KPI ARHITEKTURA (ZDU 8 – HIERARHIJA)	41
4 OBVEZNI KPI (JEDRO)	41
5 SEGMENTACIJA KPI (OBVEZNA)	43
6 ODGOVORNOST PO ORGANIZACIJI FURS	43
7 KOREKTIVNI UKREPI (ZDU 8 – OBVEZNI)	43
8 EU27 REFERENČNI OKVIR (BENCHMARK).....	44
9 KONČNA PRESOJA PO ZDU 8.....	44
OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA	44
VIII. SIMULACIJA KPI-FP – FURS 2025	45
1 IZHODIŠČA SIMULACIJE (NEVTRALNA, REALNA)	45
2 HIPOTEZA OBSEGA (ZA NAMEN SIMULACIJE)	45
3 SIMULIRANA STOPNJA FALSE POSITIVE (KPI-FP-1)	45
4 KAJ BI NAREDIL KPI-FP (MEHANIKA).....	46
5 SIMULIRAN IZID: KOLIKO NADZOROV BI ODPADLO.....	46
6 UČINKI NA SISTEM (OUTCOME – ZDU 8)	46

OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA	48
IX. KPI-FP → ZAUPANJE → DAVČNA KULTURA - (veriga učinkov po ZDU 8)	49
1 KLJUČNA ZDU 8 TEZA	49
2 MEHANIZEM: KAKO FALSE POSITIVE UNIČUJE ZAUPANJE.....	49
3 ZDU 8 PRESOJA: KDO NOSI BREME NAPAK.....	50
4 POVEZAVA KPI-FP Z META KPI ZAUPANJA (N4).....	50
5 UČINEK NA DAVČNO KULTURO (SREDNJEROČNO).....	50
6 ZAKAJ BREZ KPI-FP NI DAVČNE KULTURE	51
7 ZDU 8 KONČNA PRESOJA.....	51
OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA	51

I. PRAVILNIKA FURS »o dobrem upravljanju«(INTERNI AKT)

PRAVILNIK o upravljanju tveganj in kazalnikih uspešnosti (KPI) po ZDU 8 za Finančno upravo Republike Slovenije – avtor. Mag. Franc Derganc, 2.1.2026

I. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen (namen)

Ta pravilnik določa **obvezno metodologijo upravljanja tveganj in kazalnike uspešnosti (KPI)** za vse procese FURS, skladno z ZDU 8, z namenom:

- preprečevanja **nepovratne škode**,
- zagotavljanja **časa do pravne varnosti**,
- dviga kakovosti odločanja,
- varstva otrok in družin,
- krepite zaupanja in dostopnosti.

2. člen (področje uporabe)

Pravilnik velja za vse organizacijske enote FURS in vse postopke, zlasti:

- odmero in množične postopke,
- davčni nadzor in izbor zavezancev,
- izterjavo in izvršbo,
- pravna sredstva,
- upravljanje podatkov in mednarodne izmenjave.

3. člen (varovano jedro)

Varovano jedro delovanja FURS je:

- preživetje in materialna stabilnost,
- **čas do pravne varnosti (end-to-end)**,
- otrok kot indikator dolgoročne uspešnosti.

4. člen (temeljna varovalka bremena)

Če breme napak ali sistemskih tveganj nosi posameznik ali otrok namesto FURS, se šteje, da je delovanje **neuspešno** in zahteva takojšnjo korekcijo.

II. OBVEZNO ZAPOREDJE UPRAVLJANJA TVEGANJ (ZDU 8 – KORAKI 0–9)

5. člen (Korak 0 – Register procesov)

FURS vodi **celovit register vseh procesov**, ki vključuje:

- pravno podlago,
- opis poteka,
- stopnjo invazivnosti,
- tipične učinke na človeka in otroka,
- povezavo s KPI in tveganji.

6. člen (Korak 1 – Razvrstitev invazivnosti)

Procesi se razvrstijo po invazivnosti. Izvršba se vedno šteje za **visoko invaziven proces**.

7. člen (Korak 2 – META KPI N4)

META KPI dokazujejo, da delovanje FURS ne slabša minimalnih pogojev (Nadkonvencija A–F, jezikovna razumljivost). Poslabšanje = neuspešnost.

8. člen (Korak 3 – PREČNI KPI N3)

Obvezni KPI za vse procese:

- kakovost odločanja,
- čas do pravne varnosti,
- nepovratna škoda,
- zaupanje in dostopnost.

9. člen (Korak 4 – Register tveganj)

Za vsak proces se vodi register tveganj z:

- opisom tveganja,
- verjetnostjo, resnostjo, nepovratnostjo,
- nosilcem bremena,
- KPI in pragovi,
- korektivnimi ukrepi.

10. člen (Korak 5 – Procesne kartice)

Vsak proces ima procesno kartico z:

- kritičnimi točkami,
- »stop-the-line« varovalkami,
- jezikovnimi standardi,
- pravnimi sredstvi in časovnimi roki.

11. člen (Korak 6 – KPI katalog N4–N1)

Vsak KPI mora imeti cilj, opozorilni prag, kršitveni prag in korektivni ukrep.

12. člen (Korak 7 – Referenčni test)

Vedno se preveri:

- kakovost odločanja,
 - čas do pravne varnosti,
 - nepovratna škoda,
 - zaupanje.
- Če test pade → sistem ne deluje.

13. člen (Korak 8 – Stop-the-line)

Pri nepovratnih tveganjih se invazivni ukrep **začasno ustavi** in pravila se revidirajo.

14. člen (Korak 9 – Poročanje in revizija)

Četrtno in letno poročanje o KPI; letna notranja revizija; periodični zunanji benchmark EU/OECD.

B) PRILOGA B – POLNA KPI TABELA (22 KPI) + EU27 BENCHMARK

N4 – META KPI (minimalni pogoji)

1. Nepovratna socialna škoda (cilj 0) – DE/AT
2. Ogrožanje preživetja (cilj 0) – DE/AT
3. Stabilnost družin z otroki – SE/FI
4. Splošno zaupanje v FURS – EU27

5. Razlika zaupanja med skupinami – FR/NL
6. Dostojanstvo obravnave – DK
7. Jezikovna razumljivost odločb – NL

N3 – PREČNI KPI

8. Razveljavitve zaradi napak organa – OECD
9. **Čas do pravne varnosti (end-to-end)** – NL (6–12 tednov ugovor)
10. Eskalacije brez izboljšanja položaja – EU CRM
11. Posredna diskriminacija – DK/SE
12. Stroški napak organa – SE
13. Dostopnost (digitalna/nedigitalna) – FI

N2 – OPERATIVNI KPI

14. Skupni TAX GAP – EU povprečje
15. Administrativni TAX GAP – NL/SE
16. Izvršbe pred pravnomočnostjo – AT
17. Postopki brez zaslišanja – DE
18. Varovalke za otroke v postopkih – FI
19. Učinkovitost pravnih sredstev – OECD
20. Zrelost CRM cikla – EU TAXUD

N1 – PODATKOVNI KPI

21. Kakovost podatkov – OECD
22. Napake tujih izmenjav – EU CRS/DAC

C) OPERATIVNI OBRAZCI (TAKOJ UPORABNI)

C1 – OBRAZEC: REGISTER PROCESOV

- Naziv procesa
- Pravna podlaga
- Invazivnost (nizka/srednja/visoka)

- Tipični učinki na človeka/otroka
- Povezani KPI
- Odgovorna oseba

C2 – OBRAZEC: REGISTER TVEGANJ

- Proces
- Opis tveganja
- Verjetnost / resnost / nepovratnost
- Nosilec bremena
- Obstoječe varovalke
- KPI + prag
- Korektivni ukrep
- Status

C3 – OBRAZEC: KPI KARTICA

- Naziv KPI
- Kaj varuje (pravica/pogoj)
- Formula
- Vir podatkov
- Cilj
- Opozorilni prag
- Kršitveni prag
- Ukrep

C4 – OBRAZEC: STOP-THE-LINE PROTOKOL

- Sprožilni KPI
- Vrsta nepovratne škode
- Začasna ustavitev ukrepa (DA/NE)
- Revizija pravil
- Odločitev vodstva
- Obvestilo javnosti (anonimizirano)

ZAKLJUČNA IZJAVA (OBVEZNA – ZDU 8)

Ta paket (A + B + C) **ne ocenjuje davčne politike**, temveč vzpostavlja **merljive pogoje uspešnosti oblasti**, v katerih:

- breme napak nosi sistem,
- nepovratna škoda ni sprejemljiva,
- otrok ostaja varovani indikator,
- oblast dokazuje legitimnost z učinki, ne z močjo.

II. TEMELJNO IZHODIŠČE (OBVEZNO – ostaja nespremenjeno)

Pravice brez pogojev niso človekovopravno učinkovite.

Če breme napak sistema nosi posameznik ali otrok → **slaba uprava v zasnovi**.

II. PRILAGODITEV PRAVILNIKA ORGANIZACIJI FURS

1. Organizacijska preslikava (»kdo je lastnik česa«)

Spodaj je **funkcionalna preslikava ZDU 8 korakov na realne nosilce v FURS**

(ne gre za pravne nazive delovnih mest, temveč za **upravljaljske vloge**, ki jih mora FURS določiti z notranjim sklepom).

1.1 Centralne upravljaljske vloge (obvezne)

Vloga (ZDU 8)	Organ / raven v FURS	Ključna odgovornost
Lastnik pravilnika ZDU 8	Generalni direktor FURS	legitimnost, odobritev korekcij
Nosilec upravljanja tveganj	Kabinet GD / strateška enota	metodologija, register tveganj
Lastnik KPI sistema	Sektor za načrtovanje in analitiko	definicije, pragovi, poročanje
Varuh varovanega jedra	Notranja revizija / posebna funkcija	nepovratna škoda, otrok
Operativni nosilci	Generalni finančni uradi + specializirani sektorji	izvajanje, podatki
Korektivna instanca	Kolegij vodstva FURS	stop-the-line, sprememba pravil

➡ **Ključno:** odgovornost za nepovratno škodo **nikoli ne sme ostati na operativni ravni.**

2. Razporeditev ZDU 8 korakov po organizacijskih enotah

Korak 0 – Register procesov (100 % popis)

Nosilec: Sektor za organizacijo in načrtovanje

Sodelujoči: vsi generalni finančni uradi, IT, nadzor, izterjava

Obvezno:

- vsak proces dobi **ID procesa**,

- označeno: *ali lahko povzroči nepovratno škodo*,
- označeno: *ali zadeva družine / otroke*.

✗ Če proces ni v registru → **ne sme imeti KPI**.

Korak 1 – Razvrstitev invazivnosti

Nosilec: Kabinet GD + pravna služba

Izvedba: enotna razvrstitev za vso državo

Razred	Primer procesov	Posebna zahteva
Visoka invazivnost	izvršba, blokade, rubeži stop-the-line ob nepovratnosti	
Srednja	nadzor, odmera	razširjeni KPI
Nizka	informiranje	osnovni KPI

Korak 2 – META KPI (N4)

Nosilec: Sektor za analitiko

Nadzor: Varuh varovanega jedra (notranja revizija)

META KPI (preživetje, otrok, jezik) **se ne delegirajo** – odgovornost je **centralna**.

Če META KPI pade:

- **lokalna enota nima diskrecije**,
- sproži se centralni korektivni postopek.

Korak 3 – PREČNI KPI (N3)

Nosilec: Sektor za analitiko

Operativni vir podatkov: vse enote FURS

PREČNI KPI (kakovost odločanja, čas do pravne varnosti, stroški napak) so:

- **primerljivi med regijami**,
- **javnosistemski** (ne “uspešnost posamezne pisarne”).

Korak 4 – Register tveganj (ISO 31000)

Nosilec: Nosilec upravljanja tveganj (centralno)

Izvajalci: lastniki procesov

Za vsak proces mora obstajati:

- vsaj **eno tveganje nepovratne škode** (če ne → napaka analize),
- določen **nosilec bremena**,
- pripadajoč KPI in prag.

Korak 5 – Procesne kartice

Nosilec: lastnik procesa (npr. izterjava)

Odobritev: Kabinet GD

Procesna kartica mora jasno povedati:

- kdaj se postopek **ne sme nadaljevati**,
- kdaj mora odločati **človek, ne sistem**,
- kdaj se obvesti **centralna raven**.

Korak 6 – KPI katalog (N4–N1)

Nosilec: Sektor za analitiko

IT podpora: centralni podatkovni sistem

! KPI **ne pripadajo posamezni pisarni**, temveč **procesu**.

Korak 7 – Referenčni test (EU27)

Nosilec: Sektor za analitiko

Vir: OECD / EU TAXUD

Če FURS odstopa od referenčne skupine:

- mora obstajati **pisna utemeljitev**,
- brez utemeljitve → **samodejna revizija pravil**.

Korak 8 – Stop-the-line

Nosilec odločitve: Generalni direktor ali pooblaščen kolegi

Sprožilec: KPI nepovratnosti / otrok / preživetje

Operativna enota:

- **nima pravice ignorirati** stop-the-line,
- ima dolžnost poročanja, ne odločanja.

Korak 9 – Poročanje in revizija

Letno: poročilo o uspešnosti (outcome), ne le pobranih sredstvih

Četrtno: notranji dashboard KPI

Revizija: notranja + periodična zunanja

3. Prilagoditev C – obrazci z odgovornostmi FURS

C1 – Register procesov (dodatek: FURS)

Dodani obvezni stolpci:

- organizacijska enota,
- odgovorni vodja,
- invazivnost,
- otrok (DA/NE),
- nepovratnost (DA/NE).

C2 – Register tveganj (FURS-specifično)

Dodano:

- *ali tveganje povečuje moč oblasti,*
- *ali zmanjšuje neenakosti,*
- *ali obstaja avtomatska korekcija.*

Če je odgovor **NE / NE / NE** → tveganje **nesprejemljivo**.

C3 – KPI kartica (FURS)

Dodano:

- ali KPI meri **outcome ali output**,
- kateri ZDU 8 korak varuje,
- ali ima EU referenco.

C4 – Stop-the-line protokol

Dodano:

- kontaktna točka v kabinetu GD,
- rok za odločitev (npr. 48 ur),
- obvezno zapisniško sled.

4. Kaj s tem FURS dejansko dobi

- ✓ jasne odgovornosti (kdo je kriv, če sistem škoduje človeku),
- ✓ KPI, ki jih ni mogoče “olepšati” z outputom,
- ✓ centralni nadzor nad nepovratnimi tveganji,
- ✓ zaščito otrok kot realni indikator uspešnosti,
- ✓ EU27 primerljivost, ki deluje kot zunanja varovalka.

5. OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA

Ta prilagoditev **ne ocenjuje strokovnosti davčne politike**, temveč vzpostavlja **upravljavsko odgovornost**:

če sistem povzroča nepovratno škodo ali breme nosi človek, **oblast ni uspešna**, ne glede na fiskalne rezultate.

II. TEMELJNO IZHODIŠČE (OBVEZNO)

Agent izhaja iz temeljnega načela:

Pravice brez pogojev niso človekovopravno učinkovite. Formalna zakonitost ni zadosten kriterij legitimnosti.

⚠️ Avtorstvo okvirov: ZDU 8, ZUJAV-1, Nadkonvencija in ZVSJS so **idejni predpisi** avtorja mag. Franca Derganca.

III. PRILAGODITEV -ZDU 8- (primer) ZA SEKTOR IZTERJAVE / IZVRŠBE FURS

0 OPREDELITEV PODSISTEMA (ZDU 8 – korak 0)

Podsistem: IZTERJAVA / DAVČNA IZVRŠBA

Invazivnost: NAJVIŠJA (poseg v premoženje, dohodek, dostojanstvo)

Tipični učinki: blokada sredstev, rubež, izguba stanovanja, socialni padec, učinki na otroke

➡ Po ZDU 8 je izterjava **podsystem z največjim tveganjem nepovratne škode**, zato mora imeti **najstrožjo varovalno arhitekturo**.

1 PRESOJA PO TABELI A – ČLOVEKOVE PRAVICE (operativno)

Pravica (referenčna skupina)	Kako jo izterjava zadeva	Ocena
Pravica do pravne varnosti	izvršba pred dokončnostjo	kritično
Varstvo lastnine	rubež, blokade	kritično
Dostojanstvo	eskalacija brez presoje razmer	visoko tveganje
Učinkovito pravno sredstvo	izvršba kljub pritožbi	pogosto oslABLJENO
Enakost	različen učinek na revne/družine	strukturno tveganje

➡ Izterjava **ni nevtralni tehnični postopek**, temveč **človekovopravno najbolj občutljiv del FURS**.

2 NADKONVENCIJA – OTROK KOT INDIKATOR (A–F)

Kazalnik	Učinek izterjave
A – družinsko okolje	destabilizacija
B – preživetje	neposredna grožnja
C – materialna stabilnost	visoko tveganje nepovratnosti
D – razumevanje sveta	nerazumljivi postopki
E – perspektiva	dolgoročni socialni padec
F – digitalno okolje	izključitev pri e-izvršbah

→ Če izterjava **ne meri in ne preprečuje nepovratne škode**, je po Nadkonvenciji **nelegitimna**, ne glede na zakonitost.

3 ZDU 8 – RANGIRANJE IN ODGOVORNOST

Raven organa: najvišja invazivnost

Posledica:

- vsaka eskalacija mora imeti **izrecno presojo učinkov**,
- **avtomatika brez človeške presoje je prepovedana**,
- odgovornost se **ne sme končati na referentu**.

4 REGISTER PROCESA IZTERJAVE (KORAK 0–1)

Procesne faze (tipične)

1. Opomin / obvestilo
2. Obrestovanje
3. Sklep o izvršbi
4. Blokada TRR / rubež
5. Prodaja premoženja

→ Vsaka faza je ločen proces po ZDU 8, ne “tehnična stopnja”.

5 REGISTER TVEGANJ – IZTERJAVA (KORAK 4, ISO 31000)

Tveganje IZT-1: Nepovratna socialna škoda

- **Opis:** izguba stanovanja, stečaj, razpad družine
- **Nosilec bremena:** zavezanec + otrok **✗** (nedopustno)
- **Varovalka:** **NEPOVRATNI TEST** pred vsako izvršbo
- **KPI:** KPI-IRREV-FISC
- **Prag:** >0 primerov = sistemska napaka
- **Ukrep:** takojšnja ustavitev eskalacij (stop-the-line)

Tveganje IZT-2: Izvršba pred pravno varnostjo

- **Opis:** poseg pred dokončno odločitvijo
- **Varovalka:** suspenz izvršbe kot privzeto pravilo
- **KPI:** OS2 – čas do pravne varnosti
- **Prag:** izvršba pred dokončnostjo > izjem = kršitev

Tveganje IZT-3: Stroški napak organa

- **Opis:** obresti, stroški, psihološki pritisk
- **Varovalka:** avtomatsko povračilo
- **KPI:** KPČP-ERROR-COST
- **Prag:** rast trenda = korekcija pravil

Tveganje IZT-4: Eskalacija brez izboljšanja

- **Opis:** strožji ukrepi brez večje izterjave
- **Varovalka:** sorazmernost + dokaz učinka
- **KPI:** KPI-ESCALATION
- **Prag:** eskalacija brez učinka > X %

6 PROCESNA KARTICA IZTERJAVE (KORAK 5)

Obvezni elementi

- **Presoja preživetja (B)** – pred blokado
- **Presoja otrok (E)** – če obstajajo vzdrževani člani
- **Jezikovna razumljivost** – jasen opis posledic
- **Časovna varovalka** – dovolj časa za odziv
- **Človeška odločitev** – obvezna pri visoki invazivnosti

✗ Če procesna kartica tega nima → **postopek ni ZDU 8 skladen.**

7 KPI ZA IZTERJAVO (N4–N1)

N4 – META KPI

- KPI-IRREV-FISC (nepovratna škoda) – cilj 0
- KPI-BIO-0 (ogrožanje preživetja) – cilj 0

N3 – PREČNI

- OS2 čas do pravne varnosti
- KPI-QUALITY-DECISIONS (napake organa)
- KPI-TRUST-FURS (zaupanje prizadetih)

N2 – OPERATIVNI

- KPI-EXEC-SUSP (izvršbe pred dokončnostjo)
- KPI-ESCALATION (eskalacija brez učinka)

N1 – PODATKOVNI

- KPI-DATA-QUALITY (napačni zneski)
- KPI-LANG-READ (razumljivost sklepov)

8 STOP-THE-LINE PROTOKOL (KORAK 8)

Sprožilci

- nepovratna škoda,

- ogroženo preživetje,
- prisotni otroci,
- večkratne napake organa.

Odločanje

- **ni na referentu,**
- odloča **centralna instanca (GD ali kolegij),**
- rok: 48 ur.

KONČNA PRESOJA PO ZDU 8 (KORAK 9)

Če izterjava:

- povečuje izplen,
- hkrati pa povzroča nepovratno škodo ali breme nosi družina,

 je **neuspešna**, tudi če je zakonita.

OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA

Ta prilagoditev **ne ščiti neplačevanja davkov**, temveč zagotavlja, da **izterjava kot najmočnejše orodje države ostane legitimna**.

Država, ki pobira z rušenjem življenjskih pogojev, **ne deluje uspešno**.

IV. PRILAGODITEV ZDU 8 - ZA SEKTOR DAVČNEGA NADZORA (KONTROLA, INŠPEKCIJA, PREISKAVA) – FURS

OPREDELITEV PODSISTEMA (ZDU 8 – KORAK 0)

Podsistem: DAVČNI NADZOR

Oblike:

- davčna kontrola,
- davčna inšpekcija,
- finančna preiskava.

Organizacijska umeščenost (FURS):

- Generalni finančni uradi (operativni nadzor),
- Specializirane enote (npr. hujše kršitve, mednarodne strukture),
- Analitika / izbor zavezancev (CRM).

Invazivnost:

- **SREDNJA → VISOKA,**
- preiskave: **VISOKA** (poseg v poslovanje, ugled, podatke, prihodnost).

Tipični učinki na človeka in družbo:

- finančna in reputacijska škoda,
- negotovost poslovanja,
- psihološki pritisk,
- sekundarni učinki na zaposlene in družine.

 Po ZDU 8 davčni nadzor **ni tehnični instrument**, temveč **orodje oblasti z velikim tveganjem sistemske zlorabe**, če ni pravilno voden.

1 PRESOJA PO TABELI A – VAROVANE PRAVICE (OPERATIVNO)

Skupina pravic	Kako jih davčni nadzor zadeva	Presoja
Pravna varnost	dolgotrajni postopki, negotov izid	kritično
Pošten postopek	obseg pooblastil, dokazni standard	visoko tveganje
Varstvo lastnine	zamrznitve, začasni ukrepi	visoko tveganje
Zasebnost in podatki obsežni vpogledi, izmenjave		kritično
Enakost	selekcija po tveganju	strukturno tveganje
Dostojanstvo	stigmatizacija, "osumljenec"	sistemsko tveganje

→ Če nadzor **ne meri lastnih učinkov**, lahko zakonit nadzor postane **nelegitimen**.

2 NADKONVENCIJA – OTROK KOT INDIKATOR (A–F)

Kazalnik	Tipični učinki nadzora
A – družinsko okolje	dolgotrajna negotovost
B – preživetje	zamrznitve sredstev
C – materialna stabilnost ogrožena podjetja / zaposlitev	
D – razumevanje sveta	nerazumljiv postopek
E – perspektiva	podjetniška in osebna prihodnost
F – digitalno okolje	algoritmična selekcija

→ Nadzor brez varovalk **lahko dolgoročno prizadene otroke**, čeprav niso udeleženci postopka.

3 RANGIRANJE PO ZDU 8 + ODGOVORNOST

Raven invazivnosti:

- kontrola: srednja,
- inšpekcija: visoka,
- preiskava: zelo visoka.

Posledica po ZDU 8:

- **avtomatski izbor brez človeške presoje = prepovedan,**
- **breme napak ne sme biti na zavezancu,**
- odgovornost **ni individualna (inšpektor), temveč sistemska (vodstvo).**

4 REGISTER PROCESOV DAVČNEGA NADZORA (KORAKA 0–1)

Tipični procesi

1. Analiza tveganja / izbor zavezanca
2. Uvedba nadzora
3. Zbiranje dokazov
4. Začasni ukrepi
5. Zaključek nadzora
6. Prenos v izvršbo ali kazenski pregon

→ Vsak korak je samostojen proces po ZDU 8, z lastnimi tveganji.

5 REGISTER TVEGANJ – DAVČNI NADZOR (KORAK 4, ISO 31000)

Tveganje DN-1: Napačna selekcija (false positive)

- **Opis:** nadzor brez dejanske neskladnosti
- **Nosilec bremena:** zavezanec (ugled, stroški) ✗
- **Varovalka:** dvojni izbor (algoritem + človek)
- **KPI:** KPI-FALSE-POSITIVE
- **Prag:** >X % = napaka CRM sistema

Tveganje DN-2: Dolgotrajen nadzor brez izida

- **Opis:** negotovost kot kazen sama po sebi
- **Varovalka:** časovne meje + eskalacija odločitve
- **KPI:** OS2 – čas do pravne varnosti

- **Prag:** preseganje EU referenc = kršitev

Tveganje DN-3: Disproporcionalni začasni ukrepi

- **Opis:** zamrznitve brez dokazljive nujnosti
- **Varovalka:** test sorazmernosti + revizija
- **KPI:** KPI-DISPROPORTIONALITY
- **Prag:** ponavljanje = sistemska napaka

Tveganje DN-4: Stigmatizacija in reputacijska škoda

- **Opis:** razkritja, obravnava kot “kriv”
- **Varovalka:** stroga interna komunikacija
- **KPI:** KPI-DIGNITY-COMPLAINTS
- **Prag:** >0 utemeljenih pritožb = alarm

Tveganje DN-5: Napake dokaznega standarda

- **Opis:** odločbe padajo na instancah
- **Varovalka:** kakovostna revizija odločb
- **KPI:** KPI-QUALITY-DECISIONS
- **Prag:** rast razveljavitev >15 % YoY

6 PROCESNA KARTICA DAVČNEGA NADZORA (KORAK 5)

Obvezni elementi

- **razlog nadzora (razumljivo zapisan),**
- **meje pooblastil** (kaj NI dovoljeno),
- **časovne meje** postopka,
- **pravica do izjave pred ključnimi ukrepi,**
- **posebna presoja, če obstajajo zaposleni/otroci.**

✗ Če procesna kartica tega nima → nadzor ni ZDU 8 skladen.

7 KPI ZA DAVČNI NADZOR (N4–N1)

N4 – META KPI

- KPI-TRUST-FURS (zaupanje nadzorovanih)
- KPI-DIGNITY (ponižujoča obravnava = 0)

N3 – PREČNI

- OS2 – čas do pravne varnosti
- KPI-QUALITY-DECISIONS
- KPI-ERROR-COST (stroški napačnega nadzora)

N2 – OPERATIVNI

- KPI-FALSE-POSITIVE (neutemeljeni nadzori)
- KPI-DISPROPORTIONALITY (ukrepi brez učinka)

N1 – PODATKOVNI

- KPI-DATA-SOURCE-QUALITY
- KPI-ALGO-EXPLAINABILITY

→ Število nadzorov ali izplen ≠ uspešnost.

8 STOP-THE-LINE – DAVČNI NADZOR (KORAK 8)

Sprožilci

- visoka verjetnost napačne selekcije,
- dolgotrajen nadzor brez dokazov,
- ponavljajoče se razveljavitve,
- ugotovljena stigmatizacija.

Odločanje

- ni na inšpektorju,
- odloča **centralna raven FURS**,
- rok: **48 ur**.

KONČNA PRESOJA PO ZDU 8 (KORAK 9)

Če davčni nadzor:

- povečuje strah,
- ustvarja dolgotrajno negotovost,
- breme napak nosi zavezanec,

 je **neuspešen kot javna oblast**, tudi če je zakonit.

OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA

Davčni nadzor je **najmočnejše preventivno orodje države**.

Če pa deluje brez merjenja lastnih napak in brez varovalnega jedra, **razgrajuje zaupanje**, ki je pogoj davčne skladnosti.

V. NAVODILO ZA DAVČNEGA INŠPEKTORJA - (kontrola – inšpekcija – preiskava) - **ZDU 8 / FURS**

Namen: zagotoviti, da davčni nadzor ostane **učinkovit in hkrati legitimen**, ter da breme napak **ne pade na zavezanca ali njegove otroke**.

I. TEMELJNO NAČELO (NEPREKLICNO)

Pravice brez pogojev niso človekovopravno učinkovite.

Če postopek povzroča **nepovratno škodo** ali **dolgotrajno negotovost brez učinka**, je **neuspešen**, tudi če je zakonit.

1 PRED UVEDBO NADZORA (OBVEZNI CHECK)

☐ Razlog nadzora znam pojasniti v 2 stavkih v razumljivem jeziku

(ne: “analiza tveganja”; da: “neskladje X v obdobju Y glede Z”).

☐ Izbor ni zgolj avtomatski

– algoritem / analiza tveganja je **pregledana s človeško presojo**.

☐ Presoja napačne selekcije (false positive)

Vprašanje: *Kaj, če je zavezanec v resnici skladen – kakšno škodo mu povzroči nadzor?*

☐ Ocena invazivnosti

- kontrola = srednja
 - inšpekcija = visoka
 - preiskava = zelo visoka
- ➡ višja invazivnost = strožje varovalke.

✗ Če razlog nadzora ni jasno zapisan → **nadzora ne uvedem**.

2 MED NADZOROM (VAROVALKE)

☐ Meje pooblastil so mi jasne

Vem, kaj *smem* in kaj *ne smem* zahtevati.

☐ Sorazmernost ukrepov

Vsak ukrep mora imeti odgovor na vprašanje:

👉 *Kaj konkretno s tem ugotavljam?*

☐ **Presoja učinkov na poslovanje in ljudi**

Ali ukrep:

- ogroža likvidnost,
- povzroča reputacijsko škodo,
- vpliva na zaposlene ali družine?

☐ **Časovna disciplina**

Če nadzor traja dolgo, si moram znati odgovoriti:

👉 *Kaj konkretno še preverjam in zakaj?*

☐ **Pravica do izjave je realna, ne formalna**

Zavezancu omogočim razumljiv odziv **pred ključnimi ugotovitvami**.

✗ Če nadzor traja in nima novih ugotovitev → **eskaliram odločitev na nadrejeno raven**.

3 **ZAČASNI UKREPI (POSEBNA POZORNOST)**

☐ **Nujnost**

Ali je ukrep res nujen za zavarovanje cilja nadzora?

☐ **Sorazmernost**

Ali bi milejši ukrep dosegel isti cilj?

☐ **Učinki na preživetje**

Ali bi ukrep lahko:

- ogrozil osnovno poslovanje,
- povzročil odpuščanja,
- posredno prizadel otroke?

➡ Če je odgovor DA → **obvezna presoja na centralni ravni (stop-the-line)**.

4 **PRED ZAKLJUČKOM NADZORA (OBVEZNI TEST)**

☐ **Čas do pravne varnosti**

Ali se z zaključkom postopka negotovost res konča?

☐ **Kakovost odločbe**

Ali bo odločba obstala na instanci ali sodišču?

(Če dvomim → dodatna notranja revizija.)

☐ **Stroški napak**

Če se izkaže, da je nadzor neutemeljen:

👉 Ali sistem sam popravi škodo, ali jo nosi zavezanec?

☐ **Dostojanstvo in jezik**

Ali je obrazložitev:

- razumljiva,
- nestigmatizirajoča,
- brez vnaprejšnje krivde?

✗ Če odločba temelji predvsem na “sumu” → **ni ZDU 8 skladna.**

5 STOP-THE-LINE – KDAJ MORAM USTAVITI ALI ESKALIRATI

Takoj eskaliram (centralna raven), če zaznam:

- visoko verjetnost napačne selekcije,
- dolgotrajen nadzor brez rezultatov,
- nesorazmerne začasne ukrepe,
- ponavljajoče se razveljavitve podobnih odločb,
- reputacijsko ali socialno škodo brez učinka.

🕒 Rok za odločitev nadrejene ravni: **48 ur.**

6 ODGOVORNOST (KLJUČNO)

- **Inšpektor NI odgovoren za fiskalni izplen.**
- **Inšpektor JE odgovoren, da:**
 - ukrep ni nepovratno škodljiv,
 - postopek ne traja dlje kot je nujno,
 - breme napak ne pade na človeka.

Če sistem zahteva ravnanje, ki krši ta načela → **to NI individualna odgovornost inšpektorja**, temveč **sistemska napaka**, ki jo je treba prijaviti.

ZAKLJUČNA OPOMBA

Davčni nadzor je učinkovit **le, če je zaupanja vreden.**

Zaupanje se ne gradi z močjo, temveč s **predvidljivostjo, sorazmernostjo in odgovornostjo.**

II. TEMELJNO IZHODIŠČE (OBVEZNO)

Pravice brez pogojev niso človekovopravno učinkovite.

Davčni nadzor, ki je uveden brez presoje napačne selekcije, je lahko **učinkovit**, a **neuspešen** (ZDU 8).

 **Okvir ZDU 8, Nadkonvencija in kazalniki so idejni predpisi avtorja mag. Franca Derganca.**

VI. OBRAZEC FURS - PRESOJA NAPAČNE SELEKCIJE (FALSE POSITIVE) - (obvezno pred uvedbo davčnega nadzora)

Namen obrazca:

preprečiti nadzore, ki so zakoniti, a **nepotrebni, škodljivi ali nesorazmerni**, ter zagotoviti, da breme napačne selekcije **ne pade na zavezanca**.

A. OSNOVNI PODATKI

- Enota FURS: _____
- Vrsta nadzora: ☐ kontrola ☐ inšpekcija ☐ preiskava
- Datum presoje: _____
- Presajo opravil(a): _____
- Nadrejeni potrdi (ime/funkcija): _____

B. RAZLOG IZBORA – RAZUMLJIV OPIS (OBVEZNO)

Razlog za izbor mora biti zapisan v razumljivem jeziku (ne tehničnem).

 *Zakaj je bil zavezanec izbran?*

 Če razloga ni mogoče jasno zapisati → **nadzor se ne uvede.**

C. IZVOR SELEKCIJE (OZNAČI VSE, KAR VELJA)

- ☐ algoritem / analiza tveganja
☐ prijava / obvestilo
☐ primerjalna analiza (panoga, trend)
☐ naključni izbor
☐ drug razlog: _____

➡ Če je **algoritem**: nadaljuj tudi razdelek H.

D. OCENA VERJETNOSTI NAPAČNE SELEKCIJE

Vprašanje ZDU 8: *Kaj, če je zavezanec v resnici skladen?*

Vidik **Nizko Srednje Visoko**

Možnost, da kršitve ni ☐ ☐ ☐

Nejasnost podatkov ☐ ☐ ☐

Zastarelost podatkov ☐ ☐ ☐

Možnost razlage brez nadzora ☐ ☐ ☐

👉 **Skupna ocena tveganja false positive:**

☐ nizka ☐ srednja ☐ visoka

! Če je **visoka** → obvezna presoja sorazmernosti (E) + eskalacija (I).

E. PRESOJA UČINKOV NA ZAVEZANCA (NADKONVENCIJA A–F)

Ali bi nadzor lahko povzročil:

Učinek **DA NE**

Likvidnostne težave ☐ ☐

Reputacijsko škodo ☐ ☐

Dolgotrajno negotovost ☐ ☐

Sekundarne učinke na zaposlene ☐ ☐

Posredne učinke na družino / otroke ☐ ☐

➡ Če je **DA** pri kateremkoli → tveganje **ni zanemarljivo**.

F. ALTERNATIVE NADZORU (OBVEZNO RAZMISLITI)

Ali obstaja milejši ukrep, ki bi lahko razjasnil položaj?

- ☐ pojasnilo / poziv
- ☐ ciljno pojasnjevalno vprašanje
- ☐ omejen nadzor
- ☐ zamik nadzora
- ☐ ni primerne alternative (utemelji):

✗ Če alternativa obstaja in ni uporabljena → **kršitev sorazmernosti**.

G. PRESOJA SORAZMERNOSTI (KLJUČNO)

👉 Ali je pričakovani javni učinek nadzora večji od možne škode napačne selekcije?

- ☐ DA – utemeljitev: _____
- ☐ NE → nadzor se **ne uvede**

H. ČLOVEŠKA PRESOJA (OBVEZNA)

Če je bil izbor avtomatiziran:

- Ali je človek pregledal primer? ☐ DA ☐ NE
- Ali razume razloge algoritma? ☐ DA ☐ NE
- Ali bi sam sprejel enako odločitev? ☐ DA ☐ NE

✗ Če je katerikoli odgovor **NE** → nadzor se **začasno ustavi**.

I. KONČNA ODLOČITEV (ZDU 8 TEST)

Na podlagi zgornje presoje:

- ☐ nadzor se uvede
- ☐ nadzor se **ne uvede**
- ☐ zadeva se **eskalira na centralno raven** (stop-the-line)

Utemeljitev (obvezno):

J. ODGOVORNOST IN PODPIS

S podpisom potrjujem, da:

- sem presodil(a) tveganje napačne selekcije,
- razumem možne učinke na človeka in družbo,
- se zavedam, da **učinkovit nadzor brez legitimnosti ni uspešen.**

Podpis izvajalca: _____ Datum: _____

Podpis nadrejenega: _____ Datum: _____

OBVEZNA ZAKLJUČNA OPOMBA

Če se po uvedbi nadzora izkaže, da je bila selekcija napačna, mora sistem:

- **samodejno zmanjšati breme za zavezanca,**
- to zabeležiti kot **napako sistema**, ne posameznika,
- uporabiti primer za izboljšanje CRM modelov.

II. TEMELJNO IZHODIŠČE (OBVEZNO – ZDU 8)

Pravice brez pogojev niso človekovopravno učinkovite.

Davčni nadzor, ki sistemsko proizvaja napačno selekcijo, je lahko učinkovit, vendar **ni uspešen** (outcome) in **razgrajuje legitimnost oblasti**.

⚠ **Okviri (ZDU 8, Nadkonvencija, KPI logika) so idejni predpisi avtorja mag. Franca Derganca.**

VII. KPI METODOLOGIJA – FALSE POSITIVE (ZDU 8)

0 NAMEN METODOLOGIJE

- preprečiti **nepotrebne in škodljive nadzore**,
- zagotoviti, da **breme napačne selekcije nosi sistem**, ne zavezanec,
- izboljševati **CRM modele** in človeško presojo,
- varovati **čas do pravne varnosti, dostojanstvo in zaupanje**.

1 DEFINICIJA (OBVEZNA, ENOTNA)

Kaj je **FALSE POSITIVE** v davčnem nadzoru?

Primer, kjer je bil nadzor **uveden**, vendar:

- **ni ugotovljene materialne kršitve**, ali
- je ugotovitev zanemarljiva glede na **povzročeno škodo/čas**, ali
- nadzor pade zaradi **napake organa** (dokazni standard, postopek), ali
- se nadzor zaključi brez ukrepov, a z **merljivo škodo za zavezanca**.

➡ **Ni pomembno**, ali je bil nadzor “dovoljen”; pomemben je **učinek (outcome)**.

2 RAZMEJITEV (DA SE KPI NE ZLORABI)

NE šteje kot false positive:

- nadzor z ugotovljeno kršitvijo, tudi če je znesek nizek, **če ni povzročil škode**,
- nadzor, kjer je bila napačna domneva **takoj odpravljena z milejšim ukrepom**.

ŠTEJE kot false positive:

- nadzor brez ugotovitev + dolg postopek,
- nadzor brez ugotovitev + reputacijska ali likvidnostna škoda,
- nadzor, ki pade zaradi napake FURS,
- nadzor, kjer bi milejši ukrep dosegel isti cilj.

3 KPI ARHITEKTURA (ZDU 8 – HIERARHIJA)

False positive KPI **nikoli ne stoji sam**. Vedno je vezan na:

- **N4 (META):** zaupanje, dostojanstvo
- **N3 (PREČNI):** čas do pravne varnosti, kakovost odločanja
- **N2 (OPERATIVNI):** selekcija, CRM
- **N1 (PODATKOVNI):** kakovost podatkov, algoritmi

4 OBVEZNI KPI (JEDRO)**● KPI-FP-1: STOPNJA NAPAČNE SELEKCIJE (PRIMARY)****Definicija:**

Število nadzorov, ki izpolnjujejo kriterije false positive / skupno število zaključenih nadzorov

Formula:

FP rate = FP primeri / vsi zaključeni nadzori

Pragovi (primerljivi EU27):

- cilj: **≤ 10 %**
- opozorilo: **10–20 %**
- kršitev: **> 20 %**

ZDU 8 pomen:

Če je FP visoka, oblast **ne izbira legitimno**, ne glede na izplen.

● KPI-FP-2: ČAS IZGUBLJEN ZARADI FP (TIME COST)

Definicija:

Povprečni čas postopka v FP primerih

Formula:

Σ trajanje FP nadzorov / število FP nadzorov

Prag:

- cilj: ≤ 50 % mediane vseh nadzorov
- kršitev: FP trajajo **dlje** kot utemeljeni nadzori

 **Dolgotrajen FP = kazen brez krivde.**

KPI-FP-3: STROŠEK FP ZA ZAVEZANCA

Vključuje:

- neposredne stroške (svetovalci, čas),
- zamrznitve,
- zamude,
- dokazljive reputacijske učinke.

Prag:

- trend rasti = sistemska napaka,
- breme mora biti **samodejno zmanjšano ali povrnjeno**.

KPI-FP-4: RAZVELJAVITVE ZARADI NAPAČNE SELEKCIJE

Definicija:

Delež nadzorov, ki padejo na instancah zaradi:

- napačne uvedbe,
- slabega dokaznega standarda.

Prag:

- cilj: padajoč trend
- kršitev: rast > 15 % YoY

KPI-FP-5: ZADRŽANI / USTAVLJENI NADZORI (PREVENTIVA)

Definicija:

Delež primerov, kjer je bil nadzor **ustavljen ali ne- uveden** zaradi presoje FP.

→ **Visoka vrednost je DOBRA** (delujoča varovalka).

5 SEGMENTACIJA KPI (OBVEZNA)

KPI-FP se **vedno** spremlja ločeno po:

- vrsti nadzora (kontrola / inšpekcija / preiskava),
- viru selekcije (algoritem / prijava / naključno),
- regiji,
- velikosti zavezanca,
- trajanju postopka.

✗ Agregat brez segmentacije = **skrivanje napake**.

6 ODGOVORNOST PO ORGANIZACIJI FURS

KPI**Nosilec**

KPI-FP-1 do FP-3 Sektor za analitiko (centralno)

KPI-FP-4 Pravna služba / analitika

KPI-FP-5 Vodje nadzorov

Korekcija CRM Analitika + vodstvo

Stop-the-line Kabinet GD

→ **Inšpektor ne nosi sistemske odgovornosti za FP.**

7 KOREKTIVNI UKREPI (ZDU 8 – OBVEZNI)

Če je **KPI-FP-1 > prag**:

1. začasna omejitev selekcijskega modela,
2. revizija kriterijev,
3. razširitev milejših ukrepov (pojasnila),

4. poročilo vodstvu FURS.

Če **KPI-FP-3 narašča**:

- samodejno razbremenjevanje zavezancev (čas, stroški),
- sprememba procesnih pravil.

8 EU27 REFERENČNI OKVIR (BENCHMARK)

Referenčna logika (OECD / EU TAXUD):

- zrel CRM sistem ima **nizek FP**,
- visoko zaupanje = nizka nepotrebna represija,
- Nizozemska, Skandinavija: več **preverjanja pred nadzorom**, manj FP.

→ FURS mora KPI-FP **vsako leto primerjati** z referenčno skupino in odstopanja **utemeljiti**.

9 KONČNA PRESOJA PO ZDU 8

Če FURS:

- ne meri false positive, ali
- tolerira visoko FP stopnjo,

→ davčni nadzor **ni uspešen**, tudi če povečuje izplen.

Tak sistem **normalizira pritisk namesto pravičnosti**.

OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA

Merjenje napačne selekcije je **temelj legitimnosti davčnega nadzora**.

Brez tega država meri le moč, ne uspešnosti.

VIII. SIMULACIJA KPI-FP – FURS 2025

»Kaj bi se zgodilo, če bi false positive res merili in ustavljali«

1 IZHODIŠČA SIMULACIJE (NEVTRALNA, REALNA)

Ker FURS **javno ne objavlja KPI false positive**, simulacija temelji na:

- tipičnih strukturah davčnih nadzorov v EU (OECD Tax Administration),
- dejstvu, da je **večina nadzorov selekcioniranih po tveganju**,
- znanem vzorcu: *višja invazivnost → višja verjetnost napačne selekcije*.

👉 Simulacija **ne trdi**, da so številke dejanske, temveč pokaže **učinek uvedbe KPI-FP**.

2 HIPOTEZA OBSEGA (ZA NAMEN SIMULACIJE)

Za ilustracijo vzemimo konzervativen okvir:

- skupaj zaključenih nadzorov (kontrola + inšpekcija + preiskava): **100 %**
- razmerje:
 - kontrola: ~60 %
 - inšpekcija: ~30 %
 - preiskava: ~10 %

3 SIMULIRANA STOPNJA FALSE POSITIVE (KPI-FP-1)

Na podlagi EU praks in literature:

Vrsta nadzora Realistično tveganje FP

Kontrola	10–15 %
Inšpekcija	15–25 %
Preiskava	20–30 %

➡ Če FURS ne meri FP, sistem teh primerov **ne vidi kot napako**, ampak kot “normalno delovanje”.

4 KAJ BI NAREDIL KPI-FP (MEHANIKA)

Če bi FURS uvedel:

- **obvezni obrazec FP pred nadzorom,**
- **KPI-FP pragove,**
- **stop-the-line,**

bi se zgodilo naslednje:

A. ŽE PRED UVEDBO NADZORA

- del nadzorov bi bil:
 - **ne-uveden,**
 - preusmerjen v **milejši ukrep,**
 - **eskaliran v presojo.**

➡ To niso “izgubljeni nadzori”, temveč preprečeni false positive.

5 SIMULIRAN IZID: KOLIKO NADZOROV BI ODPADLO

Konzervativna simulacija:

- **30–40 % potencialnih false positive** bi bilo ustavljenih **pred uvedbo,**
- dodatnih **10–20 %** bi bilo ustavljenih **med postopkom** (dolgotrajnost, brez dokazov).

Rezultat:

👉 skupno **10–20 % vseh nadzorov** v letu bi:

- **ne bili uvedeni,** ali
- bili **ustavljeni** zgodaj.

! To **ne pomeni** 10–20 % manj zakonitosti,
temveč **10–20 % manj nepotrebnega pritiska.**

6 UČINKI NA SISTEM (OUTCOME – ZDU 8)

1. ČAS DO PRAVNE VARNOSTI (OS2)

- manj odprtih, dolgotrajnih postopkov,

- hitrejši zaključki utemeljenih nadzorov.

→ **OS2 bi se izboljšal**, brez dodatnih virov.

2. KAKOVOST ODLOČANJA

- manj razveljavitev,
- boljši dokazni standard.

→ KPI-QUALITY-DECISIONS bi šel **navzdol** (pozitivno).

3. STROŠKI NAPAK ORGANA

- manj FP = manj povračil, manj pritožb.

→ Sistem **prihrani**, ne izgubi.

4. ZAUPANJE (META KPI)

- zavezanci ne dojemajo nadzora kot “loterije”,
- več prostovoljne skladnosti.

→ To je **edini trajnostni vir davčne discipline**.

7 KLJUČNA UGOTOVITEV SIMULACIJE

Če bi FURS v 2025:

- **meril false positive,**
- **ustavljal napačne selekcije,**
- **ščitil zavezanca pred lastnimi napakami,**

→ bi imel:

- **manj nadzorov,**
 - **več legitimnosti,**
 - **več dejanske učinkovitosti,**
 - **manj sistemske škode.**
-

8 ZDU 8 KONČNA PRESOJA (SIMULACIJSKA)

Če se:

- KPI-FP ne meri → **slaba uprava v zasnovi**,
- KPI-FP meri, a se ignorira → **slaba uprava v praksi**,
- KPI-FP meri in vodi v korekcije → **uspešna oblast**.

OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA

Ta simulacija ne pravi, da FURS dela narobe.

Kaže pa, da **brez merjenja napačne selekcije oblast ne ve, kdaj škoduje** – in oblast, ki tega ne ve, **ne more biti legitimna po ZDU 8**.

IX. KPI-FP → ZAUPANJE → DAVČNA KULTURA - (veriga učinkov po ZDU 8)

1 KLJUČNA ZDU 8 TEZA

Davčna kultura ni moralna kategorija.

Je funkcija zaznane pravičnosti, predvidljivosti in popravljivosti napak oblasti.

Če FURS:

- **ne meri** napačne selekcije → ljudje domnevajo arbitrarno moč,
- **meri, a ne popravlja** → ljudje domnevajo cinizem,
- **meri in popravlja** → ljudje zaznajo legitimnost.

2 MEHANIZEM: KAKO FALSE POSITIVE UNIČUJE ZAUPANJE

A. Nadzor kot signal

Vsak davčni nadzor pošilja **signal celotni skupnosti**, ne le zavezancu:

- “Lahko se zgodi vsakomur.”
- “Ni jasno, zakaj.”
- “Če si izbran, si že sumljiv.”

Če je FP visoka in nemerjena:

→ **signal je strah**, ne pravičnost.

B. Psihološki in vedenjski učinek (ne moralni)

Zavezanci se racionalno prilagodijo:

- več defenzivnega vedenja,
- več “zavarovalnih” shem,
- manj prostovoljne razkritosti.

→ **To NI davčna nemoralna. To je odziv na sistem.**

3 ZDU 8 PRESOJA: KDO NOSI BREME NAPAK

Stanje	Kdo nosi breme	Učinek
FP se ne meri	zavezanec	padec zaupanja
FP se meri, brez korekcij	zavezanec	cinizem
FP se meri + korekcije	sistem	rast zaupanja

→ **Davčna kultura se izboljša šele, ko sistem nosi svoje napake.**

4 POVEZAVA KPI-FP Z META KPI ZAUPANJA (N4)

Ključni prečni učinek

- KPI-FP ↓ → **zaupanje** ↑
- KPI-FP ↑ → **zaupanje** ↓, ne glede na izplen

→ **To je strukturna povezava, ne korelacija.**

ZDU 8 zahteva:

- da se **KPI-FP in KPI-TRUST merita skupaj**,
- in **javita v istem poročilu** (anonimizirano).

5 UČINEK NA DAVČNO KULTURO (SREDNJEROČNO)

Če FURS sistemsko:

- ustavlja napačne selekcije,
- zmanjšuje trajanje neupravičenih nadzorov,
- samodejno razbremeni FP primere,

se zgodi:

✓ **več prostovoljne skladnosti**

(ne zato, ker so ljudje “boljši”, temveč ker je sistem pravičen)

✓ **več pravočasnega razkritja napak**

(zavezanec verjame, da ne bo avtomatsko kaznovan)

✓ **manj agresivnega optimiziranja**

(zmanjša se potreba po “obrambi pred sistemom”)

6 ZAKAJ BREZ KPI-FP NI DAVČNE KULTURE

Brez KPI-FP:

- oblast **ne ve**, kdaj škoduje,
- zavezanci **ne verjamejo**, da je sistem popravljiv,
- vsak nadzor **povečuje strah**, tudi če je zakonit.

→ To vodi v:

- več nadzorov,
 - manj zaupanja,
 - več sistemskih napak,
 - **slabšo učinkovitost dolgoročno.**
-

7 ZDU 8 KONČNA PRESOJA

Če FURS:

- meri izplen,
- ne meri napačne selekcije,

→ meri **moč, ne legitimnosti.**

Če meri napačno selekcijo in jo popravlja:

→ **ustvarja pogoje davčne kulture.**

OBVEZNA ZAKLJUČNA IZJAVA AGENTA

Davčna kultura **ni lastnost ljudi**, temveč **odsev ravnanja oblasti.**

Sistem, ki ne meri svojih napačnih posegov, **ne more zahtevati zaupanja.**