

SPRÁVA O ČINNOSTI ÚRADU NA OCHRANU OZNAMOVATEĽOV ZA ROK 2021



úoo

ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV



ÚOO

ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV

OBSAH



O úrade	8
Vznik úradu	10
Organizačná štruktúra	14
Činnosti úradu	17
Servis pre občana	19
Identifikácia systémových nedostatkov	28
Mapovanie vnútorných systémov	32
Kontrola uplatňovania zákona	49
Odmeňovanie oznamovateľov	52
Tvorba právnych predpisov	59
Zvyšovanie povedomia	61
Financovanie úradu a jeho odpočet	79
Plán obnovy	83
Vízia a ciele úradu	86
Poznámky	94
Zdroje	95

ZUZANA DLUGOŠOVÁ
predsedníčka



PREDSLOV

Myšlienka ochrany whistleblowerov je založená na etike a spravodlivosti. Ak niekto nájde odvahu a poukáže na zlo, nemal by byť vystavený odvette – pomste. Naopak, spoločnosť ho má ochrániť a oceniť jeho konanie.

V prípade oznamovateľov zvyčajne nejde o hrdinov či hrdinky, ktoré ovládajú vyšetrovacie techniky, majú fotografickú pamäť či briskný humor. Sú to ľudia ako vy, ako my, ako ja. Majú svoje rodiny, svoju prácu. Denne stoja pred množstvom rozhodnutí, ktoré robia podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia.

Byť oznamovateľom môže byť naozaj náročné. Za to, že sa rozhodnete nemlčať, môžete prísť o prácu, o kolegov a priateľov, ocitnúť sa na okraji spoločnosti. A to všetko len preto, že ste sa rozhodli povedať pravdu a upozorniť na to, čo nás všetkých oberá o dôveru vo férovú spoločnosť a spravodlivý štát.

Je nesmierne dôležité, aby ľudia, ktorí sa rozhodnú nemlčať a oznámia nekalú prax, na to neostávali sami. Som hrdá na to, že sa spoločne s kolegami ako predsedníčka Úradu na ochranu oznamovateľov môžeme podieľať na tom, aby sa odvážni ľudia, ktorým nie je verejný záujem ľahostajný, mali na koho obrátiť a mohli získať v štátnej inštitúcii silného a spoľahlivého partnera. Pretože práve takýmto partnerom pre oznamovateľov sa chceme v úrade stať.

Verím, že poznatky z činnosti úradu sa stanú nastaveným zrkadlom nám všetkým a špeciálne tým, ktorí vo voľbách dostali mandát bojovať proti korupcii a zlepšovať život na Slovensku.

Budovanie Úradu na ochranu oznamovateľov prebiehalo doslova „na zelenej lúke“. Ide o jedinečnú inštitúciu nielen na Slovensku, ale aj v medzinárodnom kontexte.

Nemožno nespomenúť, že príprava úradu prebiehala v časoch vrcholiacej pandémie nového koronavírusu, ktorý nielen komplikoval stretnutia a procesy, ale najmä ohrozoval zdravie a životy. Úrad na ochranu oznamovateľov nevznikol v ideálnych podmienkach a za ideálnych okolností. Ideály sú však rozhodne jeho základnými piliermi.

Brány sme otvorili v septembri 2021 a toto je naša prvá výročná správa. Mala by sa skôr nazývať „štvrtročná“, keďže reálne predstavuje súhrn aktivít úradu za prvé štyri mesiace svojho fungovania.

Hodnotíme ich ako sľubný začiatok dôležitého príbehu. Ten sa zaoberá skutočnými ľuďmi – oznamovateľmi – a rieši, ako im čo najlepšie asistovať a ochrániť ich. A nielen to. Chceme sa zasadiť o to, aby aj vo verejných inštitúciách a firmách bolo vytvorené prostredie na to, aby

podvody mali väčšiu šancu byť odhalené a aby tí, ktorí sa o to pričinia, neboli šikanovaní. Profitovať budeme všetci.

Prvé štyri mesiace úradu sú dôkazom, že ochrana oznamovateľov rozhodne má zmysel. Prípady, v ktorých sme zaangažovaní, hovoria sami za seba. Fungujeme krátko, no už teraz sme dokázali pomôcť desiatkam ľudí. Niektorí sa stali chránenými oznamovateľmi, iní od nás dostali právnu podporu či radu. Všetci však majú niečo spoločné: nie sú ľahostajní.

Som presvedčená, že aktívny postoj ľudí stojí na začiatku každej zmeny. A som si istá, že ľudí, ktorým nie je verejný záujem ľahostajný, je v skutočnosti veľa. My urobíme všetko preto, aby sme im pomohli, keď nás budú potrebovať.



**O ÚRADE
NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV**

Úrad na ochranu oznamovateľov začal oficiálne fungovať a ponúkať svoje služby 2. septembra 2021. V úvode výročnej správy o činnosti Úradu na ochranu oznamovateľov sa pokúsime zhrnúť proces, ktorý viedol k jeho vytvoreniu a zasadiť činnosť novovzniknutého úradu do európskeho kontextu.

Boj proti korupcii, ale aj predsudkom

Novodobá história whistleblowingu, teda oznamovania protispoločenskej činnosti, sa spája s 19. a 20. storočím. Anglický výraz whistleblowing (pískanie na píšťalku) sa udomácnil najmä preto, aby sa autori odborných publikácií mohli vyhnúť citovo negatívne zafarbeným označeniam.

Tak, ako tento výraz, si svoje miesto v dejinách muselo vydoberať aj samotné oznamovanie. Whistleblowing bojoval s predsudkami, lebo okrem dobrého úmyslu a boji proti korupcii často prevracal naruby iné hodnoty; napríklad falošnú lojalitu, alebo nekritický rešpekt voči autoritám.

História moderného oznamovania protispoločenskej činnosti na Slovensku je veľmi krátka a o prijatie u nás bojuje ešte o niečo ťažšie ako v západnej časti Európy. Aj keď demokratické Slovensko existuje už viac ako tri desaťročia, vnímanie oznamovateľov má u nás stále aj čiastočne negatívnu konotáciu.

Dnes preto na Slovensku stojíme pred ešte náročnejšou úlohou ako bojovníci proti korupcii z krajín, ktoré nemajú komunistickú históriu; okrem ochraňovania oznamovateľov musíme popracovať aj na samotnej zmene postoja spoločnosti k whistleblowingu.

Ďalšou veľkou výzvou je budovanie dôvery vo verejné inštitúcie, najmä v políciu, prokuratúru a súdy, aby aj tí, ktorí predsudky nemajú, mali ochotu oznamovať a mohli očakávať nezávislé a profesionálne prešetrenie podozrení z nekalých praktík, ktoré vyústi do presvedčivého rozhodnutia.

VZNIK ÚRADU V SLOVENSKOM KONTEXTE

Zákon o ochrane oznamovateľov č. 54/2019 Z. z., ktorý v § 13 hovorí o zriadení Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti, nie je prvým zákonom, ktorý sa zaoberal ochranou oznamovateľov. Jeho predchodcom bol zákon č. 307/2014 Z. z., ktorý položil základy pre súčasnú legislatívu.

Vznik zákona v roku 2014 je previazaný s občianskou objednávkou, ktorú na Slovensku v tom čase zastupovali mimovládne organizácie. Práve ony sa pričínili o to, že politicky deklarovaný boj proti korupcii sa pretavil do reality aj prostredníctvom ochrany oznamovateľov.

Zákon č. 307/2014 Z. z. bol zrušený novým zákonom, ktorý v mnohom svojho predchodcu kopíruje. Definícia oznamovateľa či podmienky poskytovania ochrany sú veľmi podobné v oboch zneniach. Jednou z najdôležitejších zmien, ktoré priniesol nový zákon, je práve vznik Úradu na ochranu oznamovateľov.

Zákon z roku 2014 zveril ochranu oznamovateľov a dohľad nad rešpektovaním zákona inšpektorátom práce. Tento krok mal svoje opodstatnenie, no z dlhodobého hľadiska sa ukázalo, že kumulovanie tejto funkcie a pôvodnými zodpovednosťami inšpektorátov nepriniesol žiadaný efekt.

Nový zákon preto vytvoril základ pre vznik nového úradu, ktorého činnosť je dedikovaná práve v ochrane oznamovateľov a agende s tým spojenej. Osobitné kapacity úradu umožňujú venovať sa ochrane oznamovateľov intenzívnejšie a nezávisle.

VZNIK ÚRADU V MEDZINÁRODNOM KONTEXTE

Slovensko nebolo a nie je v prehodnocovaní problematiky oznamovania protispoločenskej činnosti osamotené. Naše domáce snahy o zefektívnenie ochrany oznamovateľov sa odohrávali na pozadí medzinárodných udalostí, ktoré ovplyvnili okrem iného aj postoje Európskej únie.

Za všetky spomeňme napríklad aféru Luxleaks z roku 2014 (bývalí zamestnanci audítorskej spoločnosti PWC poskytli novinárom údaje o tajných daňových dohodách medzi klientmi PWC a luxemburskou vládou), alebo Swisслеaks, ktorá nasledovala v roku 2015 (počítačový analytik banky HSBC zverejnil dáta o účtoch naznačujúce schému daňových únikov s vedomím a podporou banky). V roku 2016 svet obletela kauza Panama papers, v ktorej na daňové úniky a korupciu poukázal anonym.

Únia reagovala vo februári 2017 uznesením (1) k úlohe oznamovateľov nekalých praktík pri ochrane finančných záujmov EÚ. Nasledovala verejná konzultácia Európskej komisie a v apríli 2018 Európska komisia predložila návrh smernice o ochrane oznamovateľov a 23. októbra 2019 Európsky parlament a Rada schválili smernicu č. 2019/1937 o ochrane osôb, ktoré oznamujú porušenia práva Únie.

Pripomeňme, že v čase pripravovania európskej smernice sme už zákon na ochranu oznamovateľov mali. V tomto čase sa však naše snahy s Európou zladili a v roku 2018 bola na stole novela. Plány sa však nakoniec zmenili a namiesto novely priniesli legislatívcovia nový zákon č. 54/2019 Z. z., ktorý sa stal účinným v marci 2019.

S Európou sme sa mali opäť zísť pri transpozícii európskej smernice, ktorá mala prebehnúť do 17. decembra 2021. Tento proces na Slovensku mešká. Do pripomienkovania návrhu novely sa aktívne zapojil aj Úrad na ochranu oznamovateľov. Očakáva sa, že legislatívny proces by mohol byť ukončený do konca leta 2022.

Vďaka prijatiu zákona, ktorý reguloval ochranu oznamovateľov už v roku 2015 a následne v roku 2019, je však Slovensko jednou z mála krajín, ktoré základné pravidlá ochrany oznamovateľov mala legislatívne zavedené už pred prijatím smernice. Dnes platný zákon si vyžaduje ešte niekoľko úprav, aby boli v úplnom súlade so smernicou.

Medzi riadkami

Vznik legislatívy na ochranu oznamovateľov a príslušného úradu nebol jednoduchým procesom. Trval dlho a vyskytlo sa v ňom viacero momentov, kedy nebolo jasné, či vôbec vznikne a ak áno, akú bude mať kredibilitu.

V úvode zrodu úradu figurovala spoločenská objednávka zo strany mimovládnych organizácií, no vynárali sa aj obavy, či ich hlas vtedajšia vláda nepoužíva na zlepšenie svojej reputácie, keďže čelila silnému tlaku novinárov a verejnosti práve pre obvinenia z korupcie.

Pochybnosti vzbudzovalo aj dlhé váhanie nasledujúcej vlády, ktorej postoj k vzniku úradu zostával dlho nejasný. Zmena vlád a počiatočný vlažný prístup k novému úradu spôsobili, že trvalo takmer dva roky, kým poslanci Národnej rady SR zvolili jeho súčasnú predsedníčku Zuzanu Dlugošovou, ktorá mala pol roka na to, aby na „zelenej lúke“ vybudovala úplne novú štátnu inštitúciu.

To sa podarilo a Úrad na ochranu oznamovateľov odštartoval svoju činnosť 2. septembra 2021 ako nezávislá štátna inštitúcia, ktorej hlavnou úlohou je ochraňovať oznamovateľov protispoločenskej činnosti.

VZNIK ÚRADU V PRAXI

Založenie nového Úradu na ochranu oznamovateľov prebiehalo od marca 2021.

V priebehu nasledujúcich mesiacov bolo potrebné:

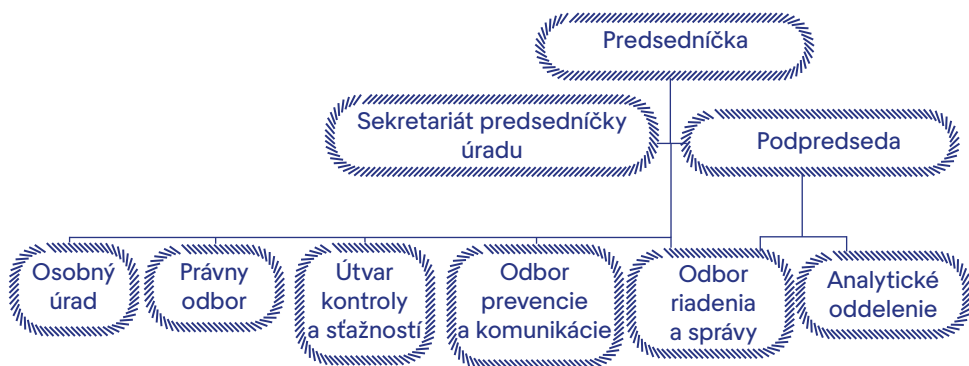
- Vytvoriť organizačnú štruktúru a začať budovať tím
- Nájsť pre úrad sídlo a vybaviť ho základnou infraštruktúrou (základné opravy budovy v nevyhovujúcom stave)
- Obstaráť základné vybavenie (od nábytku až po techniku a napojenie na informačné systémy)
- Zriadiť dočasné webové sídlo a komunikačné kanály pre oznamovateľov

Výzvou v tomto štádiu bola najmä chýbajúca opora v štandardizovaných a predvídateľných postupoch v procese príprav nového úradu, ktoré nie sú jednoznačne stanovené.

Napriek počiatočným problémom však čerstvo vzniknutý tím v prvých mesiacoch pracoval veľmi usilovne na tom, aby sa úrad stal moderným, transparentným a dostupným miestom, ktoré poskytuje stopercentný servis verejnosti od prvého dňa svojho otvorenia. Tento proces sa podaril a úrad začal fungovať načas.

Úrad na ochranu oznamovateľov je malým úradom s pomerne jednoduchou organizačnou štruktúrou, ktorý je limitovaný počtom 21 zamestnancov vrátane vedenia úradu – zloženého z predsedníčky a podpredsedu úradu.

ORGANIZAČNÁ ŠTRUKTÚRA



Organizačná štruktúra v tejto podobe je platná v prvom štvrtroku 2022. Odbor riadenia a správy má troch zamestnancov zabezpečujúcich základné prevádzkové a ekonomické úlohy úradu.

Agenda úradu je rozdelená do dvoch odborov – právneho, v ktorom základný servis pre oznamovateľov vykonáva päť právnikov a odboru prevencie a komunikácie s piatimi zamestnancami pokrývajúcimi vzdelávacie aktivity úradu, tvorbu manuálov, komunikáciu s médiami a verejnosťou a tvorbu partnerstiev.

Súčasťou organizačnej štruktúry úradu je aj analytické oddelenie, ktoré je kľúčové pre mapovanie prostredia, prieskumy verejnej mienky, zber dát a ich analýzu.

Fyzické sídlo úradu je na Námestí slobody 29 v Bratislave. Ide o budovu, ktorú úrad prevzal do svojej správy od Úradu vlády SR, ktorá však v čase nasťahovania prvých zamestnancov Úradu na ochranu oznamovateľov nebola vo vyhovujúcom stave. V prvých mesiacoch bolo potrebné budovu vrátiť do prevádzkyschopného stavu prostredníctvom čiastkových rekonštrukčných prác.

V nasledujúcom období (2022 - 2023) budova prejde rozsiahlou rekonštrukciou. Práve počas prvých štyroch mesiacov fungovania sa úrad venoval okrem iného aj prípravám na vyhlásenie architektonickej súťaže na kompletnú rekonštrukciu budovy tak, aby v budúcnosti spĺňala štandardy pre moderné a energeticky úsporné stavby.

Okrem čiastkovej a plánovanej komplexnej rekonštrukcie bolo v úvode potrebné úrad vybaviť zariadením – od nábytku cez techniku až po telefonickú linku. Vzhľadom na to, že úrad vznikol v období pretrvávajúcej pandémie, vedenie sa rozhodlo investovať od začiatku do riešení, ktoré budú bez problémov umožňovať prácu z domu.

Ešte pred samotným otvorením úradu pre verejnosť bolo nutné sprevádzkovať dočasné webové sídlo ako jeden zo základných komunikačných nástrojov pre verejnosť.

Rovnako ako pri fyzickom sídle sme pripravovali aj podklady k verejnému obstarávaniu trvalého webového sídla, ktoré bude spojené s verejným obstaraním anonymného a bezpečného oznamovacieho formulára, pomocou ktorého sa na úrad budú môcť obrátiť a priebežne komunikovať aj tí oznamovatelia, ktorí sa obávajú zverejniť svoju identitu.



ČINNOSTI ÚRADU

Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti je nezávislým štátnym orgánom s celoštátnou pôsobnosťou. Je rozpočtovou organizáciou a zodpovedá Národnej rade SR.

Za vznikom úradu stojí myšlienka, že oznamovatelia potrebujú ochranu štátu a tá zároveň odstráni niektoré z hlavných prekážok, ktoré doteraz potenciálnym oznamovateľom bránili v tom, aby korupciu či nekalú prax oznámili. Touto prekážkou bol strach zo straty zamestnania, poprípade strach z iných odvetných opatrení, ktoré oznamovateľom hrozia na pracovisku – od siahnutia na finančné či nefinančné benefity, odmeny, krátenie platu až po otvorené či skryté šikanovanie v práci zo strany zamestnávateľa alebo spolupracovníkov.

Ďalšou prekážkou je nedostatok informácií či odbornej opory v situácii, kedy oznamovatelia – whistlebloweri - môžu čeliť tlakom, falošným obvineniam a šikane.

Toto sú bariéry a nepríjemné následky, ktorým oznamovatelia v minulosti často čelili a ktoré, okrem dopadu na svoje obete, aj odrádzali ďalších potenciálnych oznamovateľov od oznamovania korupcie či nekalých praktík.

Úrad vznikol preto, aby oznamovatelia mali od prvej chvíle partnera, na ktorého sa môžu obrátiť s požiadavkou o radu, pomoc, asistenciu pri podaní oznámenia, a samozrejme, so žiadosťou o ochranu.

Zmyslom úradu je teda okrem samotnej ochrany aj povzbudzovanie jednotlivcov, aby neostali ľahostajní a oznámili korupciu či iné nekalé praktiky, ak sa o nich hodnoverne dozvedia pri výkone svojej práce.

Zároveň bude úlohou úradu zdieľať poznatky zo svojej činnosti a identifikovať systémové nedostatky, ktoré umožňujú páchať trestnú činnosť alebo ktoré bránia účinnej náprave, ak už došlo k zlyhaniu.

SERVIS PRE OBČANA

Základnou úlohou úradu je chrániť práva a oprávnené záujmy oznamovateľov pri a po oznámení protispoločenskej činnosti.

Práve jeho existencia má zaručiť, že oznamovateľ neutrpí ujmu pre to, že sa rozhodol prehovoriť a nebude potrestaný za odvahu, ochranu verejných zdrojov či odhalenie podvodu.

NA ČO SLUŽI ÚRAD NA OCHRANU OZNAMOVATEĽOV?

1. Na ochranu oznamovateľov

V prípade, že ide o kvalifikované oznámenie, sprostredkujeme oznamovateľovi ochranu pred odvetnými opatreniami zo strany zamestnávateľa. Ak už oznamovateľ čelí výpovedi zo zamestnania alebo inému úkonu, úrad môže pozastaviť jeho účinnosť.

2. Na poradenstvo a podporu

Poradíme oznamovateľom s podaním oznámenia, jeho formuláciou, formalitami a s tým, na koho sa má obrátiť a ako postupovať. Môžeme sa zúčastniť súdneho sporu na strane oznamovateľa. V prípade potreby podáme trestné oznámenie bez odhalenia identity oznamovateľa.

3. Na prijímanie oznámení

Prostredníctvom formulára na stránke úradu, poštou i osobne môžu oznamovatelia bezpečne oznámiť korupciu či nekalú praktiku priamo nášmu úradu.

Ochrana oznamovateľov v prvom štvrťroku

Právnicki úradu v prvom štvrťroku posudzovali 72 prípadov, z ktorých 32 spadalo do pôsobnosti úradu podľa zákona č. 54/2019 Z. z.

Až 63 percent z týchto 32 prípadov tvorili oznamovatelia, ktorí v nejakej forme čelili odvetným opatreniam zo strany zamestnávateľov. V 22 percentách šlo o výpoveď či odvolanie z pozície, v 31 percentách hlásili oznamovatelia nátlak, zastrašovanie či obťažovanie. Deviatim percentám chcel zamestnávateľ zmeniť miesto výkonu práce či znížiť mzdu. Z uvedených dát vyplýva, že títo oznamovatelia ochranu potrebovali.

Ochrana oznamovateľov

V praxi možno použiť dva základné nástroje, pomocou ktorých zodpovedné orgány a úrad ochraňujú oznamovateľov:

1. Status chráneného oznamovateľa (§ 3 – § 8)

Status chráneného oznamovateľa získa oznamovateľ vtedy, ak v dobrej viere podá počas výkonu svojho zamestnania kvalifikované oznámenie o podozrení zo spáchania trestného činu/správneho deliktu a prokurátor/správny orgán ho za také uzná.

Vtedy o tom získa oznamovateľ od prokurátora/správneho orgánu potvrdenie, informuje o tom zamestnávateľa a stáva sa chráneným oznamovateľom. To znamená, že zamestnávateľ nemôže vykonať voči oznamovateľovi žiaden pracovnoprávny úkon, s ktorým oznamovateľ nesúhlasí, bez súhlasu Úradu na ochranu oznamovateľov.

2. Pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu (§ 12)

Ak sa oznamovateľ domnieva, že v súvislosti s oznámením voči nemu zamestnávateľ nasmeroval pracovnoprávny úkon (napríklad výpoveď), s ktorým nesúhlasí, môže do 15 dní požiadať o pozastavenie účinnosti tohto úkonu.

Ak to oznamovateľ stihne v danej lehote a ak zamestnávateľ nepreukáže, že úkon nemá príčinnú súvislosť s oznámením, úrad rozhodne o pozastavení účinkov sporného úkonu. Takéto pozastavenie má platnosť 30 dní, v rámci ktorých sa oznamovateľ môže obrátiť na súd, aby o jeho spore rozhodol. Ak je pozastavená účinnosť výpovede a súd toto pozastavenie potvrdí, až do právoplatného rozhodnutia o neplatnosti výpovede ostáva pracovný pomer oznamovateľa zachovaný.

Zároveň úrad dohliada na ochranu oznamovateľa aj týmito spôsobmi:

- Kontroluje dodržiavanie ustanovení o preverovaní oznámení, poskytnutí ochrany a výkone ochrany
- Kontroluje, či zamestnávateľ po podaní oznámenia nepodniká voči oznamovateľovi odvetné opatrenia, alebo či ho nezastrašuje
- Oznamuje príslušným orgánom podozrenie z postihu zamestnanca, ak podnikajú odvetné opatrenia voči oznamovateľovi v súvislosti s oznámením protispoločenskej činnosti
- Upozorňuje vedúcich predstaviteľov orgánov verejnej moci na nedostatočné alebo nesprávne vybavenie oznámenia a žiada o nápravu

Status chráneného oznamovateľa

Z 32 prípadov v kompetencii úradu získalo 9 oznamovateľov status chráneného oznamovateľa, v troch prípadoch ho získali s asistenciou inej inštitúcie.

V 6 prípadoch sme asistovali pri žiadosti o tento status. V 2 prípadoch ho oznamovatelia získali s asistenciou Úradu na ochranu oznamovateľov, jeden prípad bol v čase písania výročnej správy stále otvorený. V 3 prípadoch oznamovatelia status chráneného oznamovateľa nezískali.

V súvislosti s agendou udeľovania súhlasov s pracovnoprávnym úkonom voči chránenému oznamovateľovi sa úrad zaoberal v prvom štvrtroku **jednou žiadosťou zamestnávateľa o udelenie súhlasu s pracovnoprávnym úkonom (šlo o napomenutie).**

Vnímame to ako dobrý signál, ktorý hovorí, že ak má zamestnanec udelenú ochranu, zamestnávateľa sa zdržiavajú prípadných odvetných opatrení. V danom prípade však úrad s navrhovaným úkonom súhlasil, keďže zamestnávateľ dostatočným spôsobom preukázal, že tento krok nie je odvetným opatrením a je iba následkom porušenia disciplíny samotným zamestnancom.

Pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu

Pri pozastavení účinnosti pracovnoprávneho úkonu na 30 dní sme asistovali v 5 prípadoch. O pozastavení účinnosti úrad rozhodol v 3 prípadoch.

Pozastavenie účinnosti dáva oznamovateľovi čas 30 dní, aby sa mohol obrátiť na súd s návrhom na nariadenie neodkladného opatrenia. Dovtedy je „zmrazený“ pôvodný stav. Pri príprave návrhu žaloby na súd a následnom pracovnoprávnom spore môže oznamovateľ požiadať o bezplatnú právnu pomoc prostredníctvom Centra právnej pomoci.

Vybrané anonymizované prípady, ktorým sa úrad počas prvého štvrt-roku činnosti venoval:

Prípady

Na úrad sa so žiadosťou o pomoc obrátila oznamovateľka, ktorá v roku 2019 podala trestné oznámenie týkajúce sa machinácií pri verejnom obstarávaní a v novembri 2021 dostala výpoveď. K výpovedi sme si vyžiadali stanovisko zamestnávateľa, ktorý však dostatočným spôsobom nepreukázal, že táto výpoveď nemala príčinnú súvislosť s podaným oznámením.

Organizačná zmena, následkom ktorej sa oznamovateľka stala nadbytočnou, sa javila ako účelová a zároveň zamestnávateľ plnil povinnosť ponúknuť novú prácu len formálne. Z tohto dôvodu sme pozastavili účinnosť tejto výpovede a oznamovateľka sa obrátila na súd. Až do momentu, kým súd nerozhodne, zamestnávateľ je stále povinný vyplácať jej mzdu a oznamovateľka sa tak neocitne v materiálnej núdzi.

Prípady

Oznamovateľ (zamestnanec štátneho podniku) podal trestné oznámenie, ktoré sa týkalo viacerých prípadov nezákonného verejného obstarávania. Následne mu zamestnávateľ oznámil zánik jeho dočasného poverenia vedením odboru, ktorým bol dlhodobo poverený a tiež mu bola znížená už navrhnutá odmena.

Oznamovateľovi sme pomohli prostredníctvom prokuratúry získať ochranu, pozastavili sme účinnosť zrušenia dočasného poverenia, keďže zamestnávateľ tento krok hodnoverne neobhájil a sprostredkovali sme mu právne zastupovanie Centrom právnej pomoci. O veci v súčasnosti rozhoduje súd a do konania sa úrad zapojil svojím vyjadrením. Vďaka našej ochrane tak oznamovateľ stále pracuje na svojej pôvodnej pozícii.

Prípád

Oznamovateľ ako zamestnanec ministerstva oznámil svojim nadriadeným podozrivé verejné obstarávanie, na základe ktorých sa začalo trestné stíhanie. Keďže sa začal obávať o svoju pozíciu, obrátil sa na úrad, aby mu pomohol získať ochranu.

V prvej fáze chcel ostať v anonymite, preto mu úrad sprostredkoval cestou prokuratúry potvrdenie, že urobil kvalifikované oznámenie. Toto potvrdenie posilňuje pozíciu oznamovateľa pri prípadnom negatívnom úkone zo strany zamestnávateľa. Na rozdiel od statusu chráneného oznamovateľa však nemá účinky do budúcnosti a nepôsobí preventívne.

Následne sa oznamovateľ rozhodol zverejniť svoju identitu, požiadal o pridelenie statusu chráneného oznamovateľa prostredníctvom prokuratúry, pri získaní ktorej mu úrad asistoval. O statuse bol informovaný zamestnávateľ, ktorý musí v prípade úkonu voči oznamovateľovi požiadať najskôr o súhlas Úrad na ochranu oznamovateľov.

Poradenstvo a podpora

Oznamovanie protispoločenskej činnosti predstavuje komplexnú problematiku, v ktorej často nie je jednoduché sa zorientovať. Preto sme od prvého momentu fungovania úradu zriadili bezplatnú infoliniku (0800 221 213), ktorá je dostupná z celého Slovenska každý utorok, stredu a štvrtok medzi 9.00 a 12. 00.

Infolinka neslúži primárne na podávanie oznámení, na to je určený online formulár na webovej stránke úradu. Primárnym účelom infoliniky je poradenstvo v oblasti oznamovania. Hovory sú zaznamenávané a archivované.

V období od sfunkčnenia úradu (02. september) do konca kalendárneho roka 2021 sme evidovali 68 telefonátov, teda v priemere 17 za mesiac.

Najčastejšími témami v rámci našich kompetencií boli napríklad:

- Nedostatočné preverenie oznámení v rámci vnútorného systému oznamovania v spoločnostiach
- Absencia vnútorného systému oznamovania, alebo aplikačné problémy spojené s jeho zavedením
- Sťažnosti na nečinnosť hlavných kontrolórov ako zodpovedných osôb v zmysle zákona č. 54/2019 Z. z.
- Poradenstvo v oblasti ochrany oznamovateľov podľa § 7 a 12 zákona č. 54/2019 Z. z.
- Právne poradenstvo ohľadom legislatívy (v akom stave je novelizácia zákona, výklad zákona)
- Konkrétne otázky na postup v prípade preverovania podnetov (konflikt záujmov zodpovednej osoby, anonymné podnety...)

V prvom období fungovania úradu krivka intenzity záujmu o poradenstvo odzrkadľovala zviditeľňovanie úradu v médiách. Vždy po významnejšom výstupe v celoštátnych médiách sme zaznamenali zvýšený záujem ľudí o problematiku oznamovania protispoločenskej činnosti.

Infolinku často využívajú ľudia aj na konzultácie tém, ktoré nespadajú do kompetencií úradu. Najčastejšie ide o nespokojnosť so susedskými spormi, problémy so starostom, územným plánovaním a podobne. V takých prípadoch sa snažíme po zodpovednom zvážení prípadu nasmerovať volajúcu osobu na inštitúciu či orgán, ktoré by mu mohli pomôcť.

Prijímanie oznámení

Okrem toho, že oznamovateľov chránime, môžu sa na úrad obrátiť aj priamo so svojimi oznámeniami o vážnych podozreniach na porušovanie zákona, ktoré ohrozujú verejný záujem. Pre tento účel môžu využiť formulár na našej webovej stránke, poštové oznámenie alebo osobnú návštevu a oznámiť tak protispoločenskú činnosť priamo nám.

V prípade oznamovania trestnej činnosti sa oznamovatelia môžu obrátiť aj priamo na políciu a prokuratúru a v prípade podozrenia na správny delikt zasa na správne orgány.

Pri oznamovaní nekalej praktiky priamo na Úrade na ochranu oznamovateľov majú oznamovatelia výhodu konzultácií a právneho poradenstva od prvého kontaktu, asistencie pri podaní oznámenia a zabezpečenie ochrany oznamovateľa pred prípadnými odvetnými opatreniami zo strany zamestnávateľa.

Ak má oznamovateľ obavu zo zverejnenia svojej identity, úrad zachová jeho anonymitu s cieľom chrániť ho pred prípadnými odvetnými opatreniami. Na úrad je možné adresovať aj anonymné podanie, takýto oznamovateľ by však mal byť pripravený s úradom priebežne komunikovať.

Prípad

Oznamovateľka uviedla, že riaditeľ v jej organizácii má ako vedľajší pracovný pomer vyučovanie na vysokej škole v inom meste. Čas tohto vyučovania si pritom viedol ako odpracovaný aj vo svojom primárnom zamestnaní a dokonca si presuny evidoval ako služobné cesty. Úrad tieto informácie bez odhalenia identity oznamovateľky postúpil príslušnému ministerstvu, aby v organizácii vykonalo kontrolu a oznámenie tak preverilo.

IDENTIFIKÁCIA SYSTÉMOVÝCH NEDOSTATKOV

Počas prvého štvrtroku fungovania úradu sa úrad zaoberal malým počtom prípadov na to, aby sa z nich dali vyčítať trendy. Úlohou úradu je však okrem pomoci jednotlivým oznamovateľom a aktivít v rámci prevencie korupcie práve aj identifikácia trendov, alebo, inak povedané, slabých miest v systéme.

Najvýraznejším systémovým nedostatkom, s ktorým sme sa doteraz stretli, bolo nedostatočné **vysporiadanie sa s konfliktom záujmov**.

Mnohé organizácie tejto problematike buď nerozumejú alebo ju ignorujú, čo má mimoriadne negatívny vplyv na priebeh spravodlivej súťaže a umožňuje to vznik priestoru pre korupciu či nekalé praktiky.

Prípad

Hodnotiteľ projektu uviedol, že konflikt záujmov nemá, pričom mal žiť v jednej domácnosti so žiadateľkou o grant. Nie sú však manželia. Napriek tomu, že fond, ktorý mal na starosti pridelovanie týchto grantov sa o tejto skutočnosti dozvedel, reagoval, že nie je spôsobilý preskúmať rodinné pomery a to, či takýto vzťah je konfliktom záujmov.

Tento prípad jasne poukazuje na to, že konflikt záujmov v danej organizácii nebrali vôbec ako prekážku pri ďalšom konaní, aj keď ne-strannosť a dôveryhodnosť celého rozhodovacieho konania mohla byť ohrozená.

Prípady

Kontrolór v pozícii zodpovednej osoby mal vyhodnocovať podnet voči kolegovi, s ktorým majú mať úzky vzťah (boli spolu na dovolenke). Kontrolór sa necítil byť zaujatý a štatutárny orgán vec ponechal na rozhodnutí samotného kontrolóra.

V tomto prípade opäť do popredia vystupuje neschopnosť či nechota danej inštitúcie sa s konfliktom záujmov efektívne vysporiadať. Ďalším problematickým momentom je odmietanie konfliktu záujmov, ktorý nie je oficiálne potvrdený (napríklad manželstvo, alebo fotodokumentácia, z ktorej blízky vzťah možno dokázať).

Dotknuté organizácie či inštitúcie často neprihliadajú na možný alebo zdanlivý konflikt záujmov, teda situáciu, kedy osobné záujmy či vzťahy úradníka môžu neprimeraným spôsobom ovplyvniť riadne vykonávanie jeho povinností. Navyše, vo väčšine prípadov nejestvuje účinná procesná sankcia za rozhodovanie v konflikte záujmov, či sankcia pre osobu, ktorú v konflikte záujmov rozhodovala. Ohrozená je tak nielen objektívnosť a neustrannosť rozhodovania, ale aj dôvera vo verejné inštitúcie.

Formálnosť postupu kontrolných a preverovacích orgánov

V mnohých prípadoch sme sa stretli s tým, že príslušné orgány k prešetrovaniu oznámení pristupovali veľmi formalisticky a často iba „od stola“ na základe písomných podkladov.

Prípad

Jeden z inšpektorátov práce pri prešetrovaní podozrenia na „čiernu prácu“ vychádzal z evidencie hodín dodaných zamestnávateľom. Evidenciu hodín získanú od zamestnanca – oznamovateľa spochybňoval. Odkázal, že prípadný spor môže rozhodnúť len súd.

Preskúmanie faktu, či je evidencia pravdivá, je pritom zvyčajne možné aj interne (napríklad na základe plnenia úloh, prítomnosti na poradách, vysvetlenia zamestnancov a podobne). Tento typ prehadzovania zodpovednosti svedčí o formalizme, ktorý spochybňuje dôveru verejnosti a demotivuje jednotlivcov ozvať sa, keď ide o podvody a nekalé praktiky v zamestnaní.

Dlhé čakacie lehoty pri znaleckých dokazovaniach

Pri sledovaní prípadov, ktoré iniciovali oznamovatelia, ako aj z rozhovorov s predstaviteľmi orgánov činnými v trestnom konaní, možno ako problémové označiť neprímerane dlhé čakacie lehoty na vypracovanie znaleckých posudkov v rámci trestného konania.

Vyšetrovatelia, ktorí využívajú na znaleckú činnosť tak Kriminálny a expertízny ústav Policajného zboru, ako aj nezávislých znalcov, majú ako minimálnu lehotu 6 mesiacov, pričom je bežné, že sa tieto lehoty ešte predlžujú.

Takéto extenzívne lehoty nepochybne negatívnym spôsobom ovplyvňujú nielen oznamovateľa, ktorý je dlhodobo v neistej situácii, ale aj samotné vyhliadky na úspešné a rýchle vyšetrenie podozrení zo spáchania závažných trestných činov.

Prieťahy v pracovnoprávných sporoch

Ďalším častým javom je neprimerane dlhý čas pri rozhodovaní o pracovnoprávných sporoch o neplatnosť výpovede na súdoch. Dlhé čakanie na rozhodnutie súdu môže mať pre oznamovateľa veľmi negatívne dôsledky.

Obdobie neistoty vo vzťahu zamestnanec – zamestnávateľ zvyšuje psychologickú neistotu v pozícii „vyhodeného“ oznamovateľa na pracovisku. Navyše, prieťahy v konaní vystavujú neistote aj samotného zamestnávateľa, ktorý musí zachovať pracovné miesto i odmenu pre zamestnanca počas celého trvania sporu.

MAPOVANIE VNÚTORNÝCH SYSTÉMOV OZNAMOVANIA A POVEDOMIA O OCHRANE OZNAMOVATEĽOV

Oznamovanie protispoločenskej činnosti (whistleblowing) nie je homogénny proces. Každý prípad oznámenia je iný, odohráva sa v odlišných podmienkach a jeho aktéri prežívajú iné dilemy a rôzne životné situácie.

Práve preto sa protikorupčná legislatíva neustále vyvíja a hľadá nové cesty, ako oznamovateľom z cesty odstrániť všetky potenciálne prekážky a motivovať ich k oznamovaniu praktík, s ktorými sa stretli pri svojej práci a často sú jediní, ktorí sú schopní ju odhaliť a zdokumentovať. Jednou z takýchto ciest je práve zabezpečenie funkčných a efektívnych interných systémov oznamovania.

Interné systémy oznamovania sú podľa viacerých štúdií a prieskumov efektívnym nástrojom boja proti korupcii v súkromnej, ale aj verejnej sfére (2). Prispievajú k prevencii, efektívnemu riešeniu prípadov korupcie či nekalých praktík, úspore času a eliminácii finančných strát (3).

Tam, kde sú interné systémy oznamovania nastavené dobre, deklarujú oznamovatelia často väčšiu ochotu oznamovať podozrenia z korupcie a iných nekalých praktík. Ak však internému systému oznamovania nedôverujú, alebo nie je nastavený dobre, stále sú pre nich dostupné aj externé kanály oznamovania. Takými sú napríklad polícia, prokuratúra, Úrad na ochranu oznamovateľov (4).

Jedným z najčastejších pozorovaní z praxe je, že spoľahlivý, dobre nastavený interný systém má inštitúcia či firma, ktorá má skutočný záujem o boj proti nekalým praktikám a podvodom a má ho zakódovaný v DNA prostredníctvom celej svojej filozofie, etických štandardov či firemnej kultúry.

V prípade dodržania etických a praktických zásad sa interný systém oznamovania stáva mimoriadne dôležitým nástrojom boja proti korupcii. Práve preto je kontrola vnútorných systémov preverovania oznámení jedným zo základných pilierov zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti.

Verejná a súkromná sféra

Zákon, konkrétne v § 10 a 11, určuje, že zamestnávateľ v súkromnej sfére, ktorý má 50 a viac zamestnancov a zamestnávateľ vo verejnej sfére s viac ako piatimi zamestnancami, musí pre svojich zamestnancov zabezpečiť funkčný interný systém oznamovania.

V praxi ide o sériu opatrení, ktoré sú v podstate rovnaké pre verejný aj súkromný sektor. Oba majú rovnakú povinnosť (s ohľadom na počet zamestnancov) v oblasti oznamovania protispoločenskej činnosti a z pohľadu ochrany oznamovateľov majú ich zamestnanci rovnaké práva.

Napriek tomu sú medzi nimi viaceré významné rozdiely, pre ktoré sme sa rozhodli k obojm týmto skupinám pristupovať s ohľadom na ich špecifiká.

Úrad na ochranu oznamovateľov má zo zákona povinnosť kontrolovať okrem iného aj dodržiavanie ustanovení o vnútornom systéme preverovania oznámení. Vzhľadom na veľký počet subjektov, ktoré pod túto kontrolu v oboch sférach spadajú, sme sa rozhodli v prvom kroku zmapovať obe prostredia.

Štátna a verejná správa

Pri verejných inštitúciách sa povinnosť mať vnútorný systém preverovania oznámení vzťahuje na tie, ktoré majú viac ako 5 zamestnancov. Zákon bol v tomto prípade formulovaný tak, aby obsahol všetky verejné inštitúcie, vrátane štátnych podnikov, či podnikov založených obcou alebo vyšším územným celkom.

Dobre nastavené interné oznamovacie systémy okrem iného môžu pomôcť:

- Identifikovať rizikové oblasti a procesy v organizáciách
- Usporiť verejné zdroje
- Pozitívne vplývať na prax u podriadených inštitúcií a prakticky v celom sektore, za ktorý nesie zodpovednosť to-ktoré ministerstvo
- Ochrániť inštitúcie pred poškodením reputácie

Vyšší počet interných podnetov znamená menej externých, tým aj príležitosť vyriešiť začínajúce problémy vo vnútri inštitúcie bez medializácie a ohrozenia povesti.

Verejná správa je pomerne obsiahla svojou štruktúrou, len v oblasti spomínanej štátnej správy hovoríme o úradoch, orgánoch, prokurátorach a iných špecifických inštitúciách s celoštátnou pôsobnosťou, ktoré zamestnávajú desiatky tisíc ľudí. Ďalšou špecifickou skupinou sú samosprávy a ostatné, priamo či nepriamo riadené, inštitúcie.

V úvode mapovania systémov oznamovania sme sa rozhodli preskúmať situáciu v ústredných orgánoch štátnej správy. Nešlo nám len o formalistickú kontrolu, naopak, sústredili sme sa aj na využívanie pravidiel v praxi.

V rámci mapovania sme v období september až december 2021:

- pripravili a zrealizovali dotazníkový prieskum, aby sme zistili, ako majú ústredné orgány štátnej správy, organizácie v ich pôsobnosti či orgány verejnej správy s pôsobnosťou pre celé Slovensko nastavené vnútorné oznamovacie systémy a ochranu oznamovateľov
- preštudovali sme interné predpisy nielen ministerstiev, ale aj vybraných podriadených organizácií
- absolvovali sme osobné stretnutia s protikorupčnými koordinátormi či zodpovednými osobami za prijímanie a preverovanie oznámení v jednotlivých inštitúciách
- zozbierané údaje sme podrobili analýze

Vybrané závery z dotazníkového prieskumu vo verejnom sektore

Napriek tomu, že vyhodnotenie dotazníka sa realizovalo až v roku 2022, rozhodli sme sa do prvej výročnej správy zaradiť čiastkové výsledky, ktoré do veľkej miery potvrdili naše predpoklady.

Cieľom prieskumu, ktorý sme začali realizovať ešte v decembri 2021, bolo zmapovať, ako sa v praxi napĺňa zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti vo verejnej správe. V rámci prieskumu sme oslovili celkovo 321 organizácií. Na dotazník odpovedalo 254 organizácií (79 percent).

Išlo o ministerstvá a ich podriadené organizácie, ostatné ústredné orgány štátnej správy (ako je napríklad Štatistický úrad SR, Protimono-
nopolný úrad SR, Úrad jadrového dozoru SR, Úrad pre verejné obstarávanie a pod.), orgány verejnej správy s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky (napríklad Úrad pre dohľad nad zdravotnou

starostlivosťou, Úrad na ochranu osobných údajov, Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Slovenský meteorologický ústav a pod.) a ďalšie orgány verejnej moci (napríklad Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Fond na podporu vzdelávania, Slovenský pozemkový fond a pod.) (5).

Do prieskumu sme nezahrnuli orgány zriadené ústavou (Národná rada SR, Prezident, Národná banka Slovenska, Národný kontrolný úrad, Verejný ochranca práv, Súdna rada SR) a verejnoprávne inštitúcie a ustanovizne ako Sociálna poisťovňa, Rozhlas a televízia Slovenska, Matica slovenská, Ústav pamäti národa, Audiovizuálny fond, Tlačová agentúra Slovenskej republiky, Vedecké a vzdelávacie inštitúcie, tiež miestnu štátnu správu a samosprávu.

Formalizmus

Z prieskumu vyplynulo, že informovanosť o zákone a o povinnostiach, ktoré z neho vyplývajú, nie je v oblasti verejnej správy na zlej úrovni.

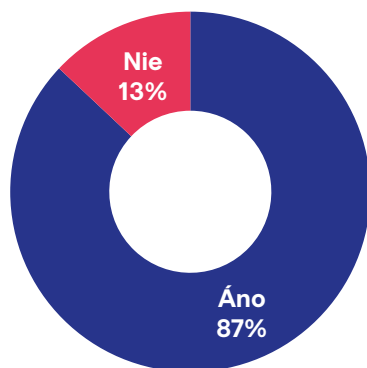
Až 87 percent z inštitúcií, ktoré nám poslali odpovede v požadovanom termíne, má podľa vlastných slov nastavený vnútorný systém oznamovania protispoločenskej činnosti.

Ide však o deklaráciu, ktorá nemusí vždy odrážať realitu. Respondentov sme tiež vyzvali, aby nám po vyplnení dotazníka poslali aj interné smernice, ktoré vnútorný systém oznamovania riešia.

Mnohí nám namiesto nich posielali napríklad protikorupčný program, alebo neposlali nič. Na mieste je preto otázka, či naozaj všetky inštitúcie, ktoré deklarovali rozhodné áno, skutočne majú funkčný systém interného oznamovania.

Iba 33 organizácií uviedlo, že vnútorné mechanizmy oznamovania nastavené nemá, z toho len 3 organizácie mali počet zamestnancov pod 5.

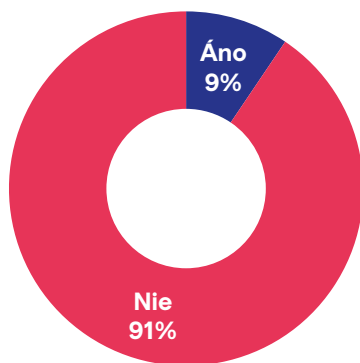
Majú ústredné orgány štátnej správy vytvorené vnútorné mechanizmy oznamovania?



Zdroj: Prieskum ÚOO. Na dotazník odpovedalo 254 organizácií.

Zo zozbieraných dát vyplýva, že táto povinnosť je splnená len formálne a pravidlá nie sú uvedené do reálnej praxe. Dokumentuje to druhé zistenie, ilustrované nasledujúcim grafom:

Koľko organizácií už zaevidovalo nejaké oznámenie za obdobie 3 rokov?



Zdroj: Prieskum ÚOO. Na dotazník odpovedalo 254 organizácií.

Napriek tomu, že 87 percent inštitúcií, ktoré nám odpovedali na dotazník, majú zavedený interný oznamovací systém, až 91 percent z nich za posledné tri roky nezaevidovalo žiadne oznámenie o protispoločenskej činnosti. Znamená to, že menej ako jeden z desiatich orgánov ústrednej štátnej správy prijal nejaké oznámenie od roku 2019 do decembra 2021. Ročne nejaké oznámenie zaeviduje iba 5-6 percent organizácií, pričom podiel organizácii počas rokov výrazne nerástol a podľa prieskumu agentúry Focus z januára 2022 zamestnanci pri oznamovaní nezákonných činností preferujú hlavne vnútorné oznamovacie systémy. Konkrétne by ich využilo 45,3 percenta respondentov, pričom v prípade polície či prokuratúry bola ochota výrazne nižšia (34,2 percenta a 20,9 percenta). Pomerne malý podiel organizácií, v ktorých sa objavili oznamovatelia, nám teda môže indikovať, že väčšina vnútorných systémov je len formalitou. Formálnosť v tomto prípade znamená, že systém je síce nastavený podľa zákona, no v skutočnosti dané inštitúcie robia veľmi málo alebo nič pre to, aby bol systém naozaj funkčný v praxi.

Okrem samotného alarmujúco nízkeho počtu oznámení o formalizme svedčia aj ďalšie skutočnosti, ktoré vyplynuli z prieskumu:

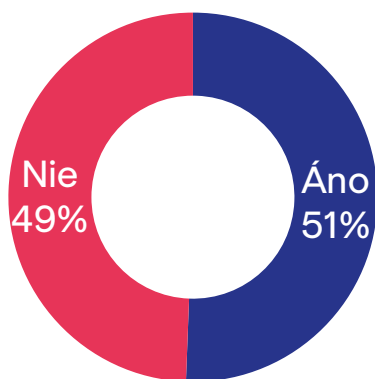
- Pasívne informovanie o tom, kto je zodpovedná osoba (len uvedenie na intranete/webe)
- Úloha zodpovednej osoby je na pleciach iba jedného zamestnanca
- Zodpovedná osoba za 3 roky neabsolvovala žiadne školenie v téme whistleblowingu
- Menej ako polovica organizácií informovala, aké možnosti ochrany majú oznamovatelia
- Nie je jasne uvedené, že oznámenia možno podať aj anonymne
- Absencia spätnej väzby na dôveryhodnosť systému

Nedostatočná informovanosť o ochrane oznamovateľov

Z 254 organizácií nám 221 malo poslať/nahrať aj smernicu, spravilo tak len 169 orgánov. Z nich sme vylúčili 4 organizácie, ktorých dokumenty neobsahovali žiadnu časť popisujúcu vnútorné mechanizmy oznamovania korupcie.

Z prieskumu vyplynulo, že približne polovici organizácií chýbali informácie o možnostiach ochrany oznamovateľa ako aj informácia, že existuje Úrad na ochranu oznamovateľov. Práve tie by pritom mohli potenciálnemu oznamovateľovi veľmi pomôcť, keďže obavy z následkov oznámenia sú častým dôvodom, prečo sa jednotliviec radšej neozve.

Približne polovici organizácií chýbali informácie o možnostiach ochrany oznamovateľov



Zdroj: Prieskum ÚOO. Tieto informácie sme zisťovali priamo zo zaslaných smerníc, ktorých bolo 166.

Okrem tohto v smerniciach absentovali aj nasledujúce informácie:

- Priame uvedenie možnosti anonymného oznámenia
- Priame definovanie oddelenosti evidencie oznámení a prístupu len zodpovednej osoby
- Podrobné definovanie kompetencií zodpovednej osoby
- Povinnosť informovať zamestnancov o existencii smernice

Problematické momenty mimo zberu dát

Okrem samotného dotazníka sme realizovali množstvo osobných, telefonických a online stretnutí, na základe ktorých sme mali možnosť do nejakej miery spoznať prostredie štátnej správy z pohľadu oznamovania protispoločenskej činnosti. Na základe týchto stretnutí prinášame konštatovania, ktoré by mohli pomôcť zlepšiť a zefektívniť túto oblasť a na záver aj príklady dobrej praxe.

Nedostatočné personálne kapacity

Formalizmus interných systémov oznamovania vychádza aj z nedostatku personálneho zabezpečenia tejto agendy. Aj keď sú na ministerstvách zriadené pozície zodpovednej osoby či protikorupčného koordinátora, ide o pridanú funkciu k ich bežnej agende.

Zaznamenali sme, že z objektívnych príčin vo výsledku majú tieto funkcie u pracovníkov nižšiu prioritu, ako ich ostatná agenda.

Z praxe, ktorá je bežná napríklad v zahraničnej súkromnej sfére vyplýva, že najlepšie výsledky firmy dosahujú, keď sa tejto problematike venuje špeciálny zamestnanec s jasným mandátom.

Súčasný trendy v štátnej správe však idú skôr cestou znižovania počtu zamestnancov, apelujeme preto aspoň na zefektívnenie nastavených systémov, definovanie úloh a práv zodpovednej osoby a lepšiu informovanosť zamestnancov o problematike.

Riadenie korupčných rizík a preverovanie oznámení spolu súvisia a nemožno na ne nazerať ako na oddelené témy. V realite sú však tieto agendy na niektorých ministerstvách oddelené, zodpovedné osoby a protikorupční koordinátori spolu nekomunikujú a nevymieňajú si informácie. Pritom by to mohlo pomôcť tak riadeniu korupčných rizík, ako aj preverovaniu oznámení.

Potvrdzujú to aj dáta. Oznámenia o protispoločenskej činnosti evidovali práve v inštitúciách, v ktorých majú na túto agendu špecializovaný tím alebo tam, kde protikorupčný koordinátor participuje aj na preverovaní podnetov.

Nízka dôležitosť agendy

Keďže agenda vnútorných systémov oznamovania nie je v štátnej správe prioritizovaná, na niektorých ministerstvách nie sú zamestnanci o tejto problematike dostatočne informovaní.

Povinnosť informovať zamestnancov o interných predpisoch často zamestnávateľ „vybaví“ formálnym podpisom dokumentu alebo e-mailom, ktorý informuje o smerniciach na intranete.

Dobrá prax z prostredia súkromných firiem naznačuje, že ani tie najlepšie nastavené etické a protikorupčné opatrenia nefungujú bez hĺbkového pochopenia dôležitosti témy a pravidelného vzdelávania. Oba tieto faktory vo verejnej správe v súčasnosti absentujú.

Málo transparentné sú aj informácie o počte oznámení či korupčných rizikách. Dáta a poznanie prostredia sú pritom základom pre to, aby štát vedel, či a kam má smerovať energiu na riešenie problému.

Ako v mnohých iných oblastiach, aj v tejto na Slovensku doteraz chýbali dáta na centrálnej úrovni, či jednotlivé inštitúcie interné systémy oznamovania využívajú a koľko a aké podnety evidujú. Ich zbieraní sa začal venovať až Úrad na ochranu oznamovateľov.

To isté platí aj o riadení korupčných rizík. Na základe uznesenia vlády majú ministerstvá povinnosť riadiť korupčné riziká prostredníctvom protikorupčným programov a katalógu korupčných rizík, ktoré sa majú raz ročne aktualizovať. Nie je však neobvyklé, že protikorupčné programy sú vo viacerých častiach kopírované, málo adresné a rovnako ako katalógy korupčných rizík sa neaktualizujú a nezverejňujú.

Absentuje komplexný manažment riadenia korupčných rizík na úrovni štátu; ministerstvá síce pravidelne vypĺňajú dotazníky o korupčných rizikách a dáta zhromažďuje Úrad vlády SR, ich výsledky však v čase písania tohto dokumentu neboli dostupné.

Príklady dobrej praxe

Zároveň sme sa počas nášho terénneho prieskumu stretli aj s príkladmi dobrej praxe na niektorých ministerstvách, na ktoré by sme chceli poukázať ako na inšpiráciu.

Na jednom z ministerstiev napríklad protikorupčný koordinátor vykonáva po prijatí oznámenia analýzu, či sa týka protispoločenskej činnosti, či ju podal zamestnanec, či bolo v danej veci už podané trestné oznámenie a podobne. Analýzu predkladá vedúcemu sekcie kontroly, ktorý je zodpovednou osobou v zmysle zákona. Ten rozhodne, či sa budú prípadom ďalej zaoberať a ak áno, vytvoria dvojčlennú komisiu a ak zistia, že môže ísť o trestný čin, postupujú vec príslušným orgánom.

Ďalšie ministerstvo má na prešetrovanie oznámení zriadenú trojčlennú komisiu zloženú z riaditeľky osobného úradu, zamestnankyne kancelárie ministra a šéfa vnútorného auditu, prístup k oznámeniam majú všetci traja a spoločne rozhodujú o postupe a riešení.

Pozitívny príklad práce s podriadenými organizáciami predstavuje pracovná skupina s protikorupčnými koordinátormi podriadených organizácií, na ktorej spoločne riešia pravidelnú aktualizáciu protikorupčných programov, smernice ku konfliktu záujmov, prijímaniu darov a podobne. Je to dobrý základ pre to, aby sa pridali aj zodpovedné osoby za prijímanie oznámení a vymieňali si skúsenosti z prešetrovania oznámení.

Manuál pre vytvorenie efektívneho vnútorného oznamovacieho systému

Popri rozbiehaní úradu a mapovaní prostredia sme sa venovali aj príprave manuálov, ktoré budú pomôckou pre organizácie a inštitúcie vo verejnom sektore, aby si čo najefektívnejšie nastavili oznamovacie systémy.

Manuál pre verejný sektor sme zostavovali na základe zákona a dobrej praxe fungujúcich systémov na domácej, ale aj zahraničnej pôde. Obsahuje odpovede na základné otázky a praktické návody na zavedenie systému v inštitúciách, ktoré ho zo zákona musia mať:

- Prečo je dôležitý vnútorný systém preverovania oznámení o nekalých praktikách
- Ako nastaviť interný systém podávania a preverovania oznámení
- Personálne a technické zabezpečenie
- Kanály na oznámenie nekalých praktík
- Preverovanie podnetov
- Nastavenie opatrení a kontrola ich vykonávania
- Prevencia šetrí peniaze
- Vzdelávanie zamestnancov a zodpovednej osoby
- Interné predpisy
- Prípady inšpirované praxou
- Zákonné povinnosti

Manuál pre orgány verejnej správy bol zverejnený v priebehu prvého štvrťroka 2022.

Úrad je zároveň pripravený reagovať na požiadavky na konzultácie pri nastavovaní či zefektívňovaní interných systémoch oznamovania alebo ďalšieho vzdelávania zamestnancov s cieľom pretaviť formu do zmysluplného obsahu, ktorý nebude záťažou, ale prínosom.

Súkromná sféra

Vnútrotný systém preverovania oznámení musia mať podľa zákona tie firmy či spoločnosti, ktoré majú viac ako 50 zamestnancov, ide teda o stredné a veľké podniky. Oznamovací systém môže byť, samozrejme, užitočný aj pre menšie firmy.

Dobre nastavené oznamovacie systémy môžu okrem iného pomôcť:

- Identifikovať rizikové oblasti a procesy
- Usporiť zdroje firmy či spoločnosti
- Pozitívne ovplyvniť celé vnútrotné prostredie firmy a nastaviť ho ako transparentné a protikorupčné
- Chrániť firmu pred reputačnými problémami

Korupcia a podvody sa zvyknú skloňovať najmä v súvislosti s verejnými zdrojmi, neznamená to však, že v súkromnom sektore neexistujú. Naopak, správy audítorov z rôznych prieskumov hovoria, že súkromné spoločnosti strácajú pre podvody a korupciu státisíce (6).

Zavedenie vnútrotného systému preverovania oznámení má preto zmysel hneď dvakrát. V prvom rade pre samotnú firmu, ktorá tak predíde finančným stratám. V druhom rade pre celú spoločnosť, ktorá dostane signál, že korupcia či nekalé praktiky nie sú v poriadku v žiadnom prostredí.

Podľa aktuálnych údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky patrí do skupiny stredných a veľkých podnikov, na ktoré sa vzťahuje zákon o ochrane oznamovateľov, 3 642 subjektov. Ide o akciové spoločnosti, spoločnosti s ručením obmedzeným, ostatné obchodné spoločnosti, družstvá, živnostníkov, ostatné právne formy a podnikateľov.

Z pohľadu zamestnancov ide o takmer milión (941 134) zamestnancov, ktorí by mali dostať možnosť oznámiť nekalé praktiky či korupciu prostredníctvom interného systému.

Mapovanie súkromného sektoru komplikuje fakt, že neexistuje platforma, ktorá by združovala všetky subjekty, ktorých sa zákon týka. V prvej fáze sme sa preto sústredili na mapovacie stretnutia so zástupcami v tejto oblasti.

V rámci mapovania sme v období september až december 2021:

1. Pripravili a zrealizovali osobné stretnutia (vrátane workshopu) so Slovak Compliance Circle
2. Analyzovali a vyhodnotili príklady dobrej praxe
3. Položili základy vznikajúceho Manuálu nastavovania vnútorných systémov preverovania oznámení pre súkromný sektor
4. Analyzovali možnosti pre ďalšie systematické mapovanie firemného prostredia na Slovensku

Závery z prvej fázy mapovania vnútorných systémov

Vzhľadom na komplikovaný prístup k informáciám z firemného prostredia sme sa v prvej fáze zamerali na skúmanie prostredníctvom firiem, ktoré združuje organizácia Slovak Compliance Circle.

Ide o iniciatívu obchodných spoločností, ktorá vznikla za účelom pozdvihnutia etického správania na slovenskom trhu. Úradu poskytla užitočné informácie z praxe ohľadom vnímania nekalých praktík či korupcie v súkromnom sektore.

V prvom období fungovania úradu sme nemali k dispozícii aktuálne dáta z čisto slovenského prostredia, ktoré by nás oprávňovali k akýmkoľvek záverom. Pracovali sme preto s predpokladmi, ktoré vyplynuli z predchádzajúcich prieskumov a poukazovali na všeobecnú nízku poznateľnosť zákona o ochrane oznamovateľov (7).

Z nich vyplýva, že len málo obyvateľov Slovenska vníma existenciu zákona ako takého, je preto málo pravdepodobné, že stredné a veľké podniky budú výnimkou. Predpokladáme, že interný systém preverovania oznámení nebude samozrejmosťou. Potvrdili nám to aj zatiaľ len anekdotické rozhovory s predstaviteľmi z firemného prostredia.

Počas úvodného skúmania sme dospeli k záveru, že problémy so zavádzaním vnútorného systému preverovania oznámení budú do istej miery zhodné s tými v štátnej správe. Na rozdiel od štátnej správy však v súkromnom sektore možno jednoduchšie pracovať s motiváciou. Kým v štátnej správe totiž ide o verejný záujem, v biznise ide o záujem samotných majiteľov subjektov.

Manuál pre vytvorenie efektívneho vnútorného oznamovacieho systému

Napriek nedostatku dát vnímame, že problematika poznateľnosti zákona či adaptácie vnútorných systémov preverovania oznámení vyžaduje zo strany štátu pokyny, ktoré budú pre adresátov stručné, jasné a pochopiteľné.

Na základe zákona a dobrej praxe sme preto už počas prvých mesiacov činnosti úradu pripravovali podklady pre manuál, ktorý by mal pomôcť subjektom v súkromnej sfére pochopiť, na čo interné oznamovacie systémy sú, prečo sú užitočné a ako ich nastaviť funkčne a efektívne.

Na manuáli pre súkromnú sféru budeme pracovať aj v roku 2022 a veríme, že spolu s prieskumom sa nám podarí poskytnúť praktickú ruku na uchopenie zákona v praxi.

KONTROLA UPLATŇOVANIA ZÁKONA

Jednou z dôležitých a zodpovedných úloh úradu je aj kontrola. Zákon úradu ukladá povinnosť kontrolovať uplatňovanie zákona č. 54/2019 Z. z. podľa osobitného predpisu (zákon č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe, § 8 až § 13).

Úrad má tiež povinnosť kontrolovať dodržiavanie ustanovení o poskytnutí a výkone ochrany, správanie zamestnávateľa voči oznamovateľovi v čase po podaní oznámenia a dodržiavanie ustanovení o vnútornom systéme preverovania oznámení.

Úrad je oprávnený upozorňovať zodpovedných vo verejných inštitúciách na nedostatočné alebo nesprávne vybavenie oznámenia a žiadať nápravu alebo upozorniť zamestnávateľa, že úkon, ktorý plánuje voči oznamovateľovi vykonať, môže byť v rozpore so zákonom, či odporučiť opatrenia na zabezpečenie súlade so zákonom.

Úrad má právo pri plnení svojich úloh požadovať predloženie potrebnej dokumentácie, záznamov a iných dokladov a oboznamovať sa s ich obsahom, požadovať vysvetlenia a preskúmať spôsob a účinnosť vybavenia oznámenia.

Úrad je oprávnený upozorňovať vedúcich predstaviteľov verejnej moci na nedostatočné alebo nesprávne vybavenie oznámenia alebo žiadať jeho nápravu, rovnako ako upozorniť zamestnávateľa na riziko porušenia zákona č. 54/2019 Z. z., podozrenie z postihu oznamovateľa, či odporučiť zamestnávateľovi opatrenia na zabezpečenie súladu s týmto zákonom.

Hlavná výzva úradu v oblasti kontroly: informovanosť

Oznamovanie protispoločenskej činnosti je proces, v ktorom je každý prípad veľmi individuálny. Je preto veľmi náročné nastavovať pravidlá procesov všeobecne, efektívne a funkčne tak, aby sa v nich dali nájsť všetky prípady oznamovania.

V úvodnom období fungovania úradu sme sa v prvom rade venovali predovšetkým mapovaniu prostredia. Chceli sme zistiť, aké je povedomie o zákone o ochrane oznamovateľov a o úrade ako takom. Predpokladali sme, že nebude dostatočné a náš predpoklad sa potvrdil.

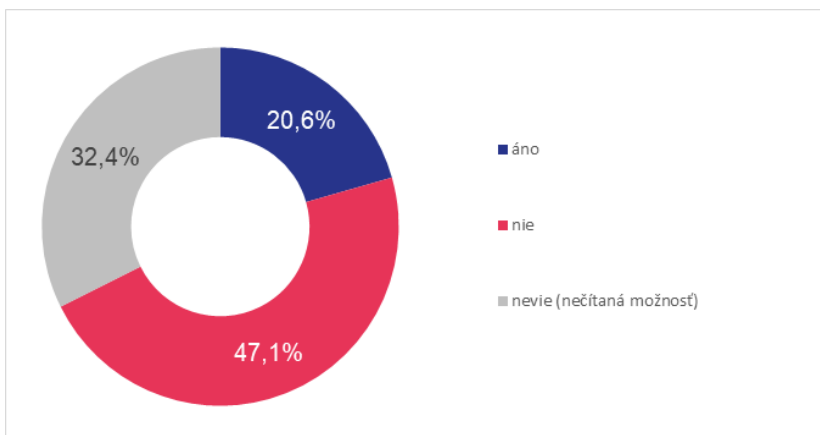
Pravidlá o ochrane oznamovateľov, ktoré zamestnávateľom z verejnej a súkromnej sféry uložili viaceré povinnosti, existujú už od januára 2015, kedy sa stal účinným prvý zákon (8) regulujúci ochranu oznamovateľov.

Dnešný zákon, ktorý pravidlá upresnil a zriadil nezávislý Úrad na ochranu oznamovateľov, je zasa účinný od marca 2019. Napriek tomu z prieskumu agentúry Focus z júna roku 2020 (9) vyplýva, že až 44,9 percenta respondentov si myslí, že na Slovensku neexistuje zákon, ktorý chráni oznamovateľov korupcie pred stratou zamestnania. Viac ako 18 percent respondentov uviedlo, že na túto otázku nevie odpovedať.

Z novšieho prieskumu agentúry Focus z januára roku 2022, ktorý zadal Úrad na ochranu oznamovateľov, zasa vyplýva, že takmer polovica (47,1 percenta) respondentov si myslí, že na Slovensku neexistuje štátna inštitúcia, ktorá chráni oznamovateľov. Až 32,4 percenta respondentov na túto otázku nevedelo odpovedať.

Z uvedeného, rovnako ako aj z mapovacích rozhovorov zo štátnej aj súkromnej sféry, je teda zrejmé, že povedomie o zákone, ochrane oznamovateľov a povinnostiach zamestnávateľov v tejto oblasti, je na Slovensku veľmi slabé.

Povedomie o existencii inštitúcie, ktorá chráni whistleblowerov



Zdroj: Prieskum agentúry Focus pre Úrad na ochranu oznamovateľov realizovaný na reprezentatívnej vzorke 1017 respondentov v januári 2022. Otázka, na ktorú respondenti odpovedali: Existuje podľa vás ŠTÁTNA INŠTITÚCIA, ktorá chráni oznamovateľov korupcie a podvodov (whistleblowerov) na Slovensku?

Kontrola v roku 2021

Vzhľadom na to, že úrad začal svoju činnosť až v septembri 2021, naše prvé kroky v oblasti kontroly sme pre horeuvedené dôvody smerovali najmä k oblasti poradenstva a usmerňovania.

Konkrétne šlo o prípad, pri ktorom sme usmernili zamestnávateľa - nadnárodnú firmu, v ktorých krokoch v rámci interného systému a prešetrenia podnetu urobil chyby, keď lokálny zamestnávateľ neinformoval oznamovateľa o spôsobe vybavenia jeho oznámenia a ako má byť ich interný systém pri komunikácii s oznamovateľom správne nastavený.

V ďalšom prípade sme rovnako zvolili formu dohľadu a usmerňovania, a to v súvislosti so vzniknutým konfliktom záujmov zodpovednej osoby k preverovanému podnetu. Zamestnávateľovi sme ponúkli možnosť, ako sa s konfliktom záujmov vysporiadať.

ODMEŇOVANIE OZNAMOVATEĽOV

Zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti ukladá Úradu na ochranu oznamovateľov právomoc rozhodovať o poskytnutí či neposkytnutí odmeny pre oznamovateľov.

V prípade kvalifikovaného oznámenia môže úrad poskytnúť odmenu až do výšky 50-násobku minimálnej mzdy (podľa súčasného stavu v roku 2021 ide o sumu 31 150 €).

V ustanovení § 9 ods. 7 však zákon hovorí, že odmena je právne nenárokovateľná. V praxi to znamená, že ani pri uznaní všetkých náležitostí nevzniká oznamovateľovi nárok na odmenu automaticky a úrad mu ju teda po posúdení všetkých kritérií môže, ale aj nemusí poskytnúť.

Rok 2021 v číslach:

Od septembra do decembra 2021 úrad prijal 2 žiadosti o odmenu.

Po dôkladnom preskúmaní úrad rozhodol o zamietnutí oboch žiadostí, pretože nespĺňali zákonom stanovené podmienky na ich udelenie.

Zákon určuje podmienky, ktoré musia byť splnené pre poskytnutie odmeny z pohľadu kvalifikovanosti oznámenia, definuje jej maximálnu výšku, hovorí o lehotách a formálnych náležitostiach žiadostí.

V § 9 ods. 5 tiež zákon hovorí o tom, že pri rozhodovaní o žiadosti o poskytnutie odmeny má úrad „zohľadniť mieru zásluh oznamovateľa na objasnení závažnej protispoločenskej činnosti, zistení jej páchatela, ušlý zárobok oznamovateľa a rozsah uchráneného alebo vráteného majetku, ak ho možno vyčíslieť“.

Kedže zákon presne nešpecifikuje, ako konkrétne má úrad tieto faktory zohľadniť, v úvodných mesiacoch fungovania úradu sme sa snažili problematiku preskúmať a na základe našich zistení vytvoriť metodiku, podľa ktorej budeme v oblasti odmeňovania oznamovateľov postupovať.

Problematika odmien v medzinárodnom kontexte

V prvom kroku sme sa preto pozreli na to, ako odmeny riešia ostatné krajiny vo svete (10). Zistili sme, že finančné odmeny oznamovateľom poskytuje len veľmi málo krajín. Okrem Slovenska odmeny vypláca USA, Kanada, Južná Kórea, Izrael, Ghana a Pakistan.

Za najkomplexnejšie systémy odmeňovania odborníci považujú systém v USA a v Južnej Kórei a prieskumy hovoria, že vyplácanie finančných odmien v týchto krajinách reálne napomáha k zvyšovaniu počtu podnetov. Legislatíva oboch krajín však naopak viazne pri ochrane whistleblowerov pred odvetnými opatreniami zo strany zamestnávateľa.

Napríklad v Spojených štátoch amerických sa odmena pre whistleblowerov spája najmä s vyššou vymožitelnosťou práva a využitím súkromnoprávných inštitútov s cieľom dosiahnuť kompenzáciu pre štát ako aj odmenu pre whistleblowera (11).

Existujú však aj kritici odmien pre oznamovateľov. Patrí k nim napríklad britská vláda, ktorá vo svojej hodnotiacej správe z roku 2014 (12) uvádza, že odmeny prispievajú k falošnému oznamovaniu alebo ku konfliktu záujmov.

Mnohé krajiny argumentujú, že poskytovanie finančných odmien sa spája s príliš vysokým morálnym rizikom zo strany oznamovateľov, a preto sa rozhodli takýto systém neuplatňovať.

Spoločným argumentom proti poskytovaniu finančných odmien je, že nie sú v súlade s uplatňovaním systémov integrity, ktoré vychádzajú z morálnych hodnôt a celospoločenského prístupu k ochrane verejného záujmu pred korupčným správaním, kriminalitou a ďalšími formami protispoločenskej činnosti (13).

Rozhodujúce kritériá pre poskytovania odmien

Základným cieľom úradu je najmä ochrana oznamovateľov, ktorí sa rozhodli oznámiť protispoločenskú činnosť a **podstúpili tak riziko, že sa vystavia možným negatívnym postihom zo strany zamestnávateľa**. Odmena v tomto kontexte tak predstavuje aj jeden zo spôsobov kompenzácie rizika či následkov, ktorým oznamovateľ v procese oznamovania korupcie musí čeliť.

Odmenu vnímame ako podporný nástroj na dosiahnutie cieľa, nie ako cieľ samotný.

Na základe interpretácie medzinárodných skúseností si uvedomujeme, že finančné odmeňovanie oznamovateľov so sebou nesie riziká, ktoré sa môžu na celom procese boja proti korupcii podpísať negatívne.

V našom kultúrnom kontexte môže automatické prepojenie oznámenia korupcie či nekalej praktiky s odmenou spochybňovať spoločenské vnímanie whistleblowingu. Ide o veľmi citlivú otázku, v ktorej zohráva veľkú úlohu aj percepcia oznamovania ako čestného aktu, ktorého motivácia sa opiera o spravodlivosť či férovosť. V tomto zmysle môže materiálny podtón motivácie poškodiť vnímanie oznamovania protispoločenskej činnosti a obrátiť výnimočnosť „členstva v klube oznamovateľov“ na akt zisťnosti.

Ďalším možným negatívnym dopadom odmeňovania oznamovateľov môže byť aj spochybnenie svedeckej výpovede oznamovateľa v trestnom konaní. Odmena môže byť použitá na zotáznenie motivácie oznamovateľa a tým aj jeho dôveryhodnosti.

Naším cieľom je v rámci aktuálne nastavených pravidiel transparentne nastaviť proces rozhodovania o odmenách v kombinácii s akcentom na oznamovanie z dôvodu morálnej integrity, nie z dôvodu osobného obohatenia.

Transparentné udeľovanie odmien je podmienené jasným a zrozumiteľným definovaním kritérií. Legislatíva v súčasnosti určuje tieto:

1. Kvalifikované oznámenie

Nárok na odmenu má len ten oznamovateľ, ktorý urobil kvalifikované oznámenie. To zákon chápe ako oznámenie, ktoré môže prispieť alebo prispelo k objasneniu závažnej protispoločenskej činnosti, alebo k zisteniu či usvedčeniu jej páchatela. O kvalifikovanosti oznámenia rozhoduje prokurátor a správny orgán v rámci konania o správnom delikte, úrad na toto rozhodnutie nemá vplyv.

2. Status oznamovateľa

Nárok na priznanie odmeny má iba oznamovateľ, ktorý vykonal oznámenie o protispoločenskej činnosti v súvislosti s výkonom svojho zamestnania, povolania, postavenia, či funkcie a urobil tak v dobrej viere – teda bez postranných úmyslov. Pracovný kontext zdôrazňuje aj Smernica Európskeho parlamentu o ochrane osôb, ktoré oznamujú porušenia práva Únie (14).

3. Správne formálne podaná žiadosť

Žiadateľ musí podať žiadosť do 6 mesiacov odo dňa doručenia oznámenia o podaní obžaloby, schválení dohody o uznaní viny a prijatí trestu, schválení zmieru a zastavení trestného stíhania, podmiennečnom zastavení trestného stíhania alebo nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia o spáchaní správneho deliktu.

Hodnotiace kritériá pre poskytovanie odmien

Z koncepcie zákona o ochrane oznamovateľov, ako aj z dôvodovej správy k predmetnému zákonu, vyplýva, že odmena nemá byť primárnym motivačným faktorom na podávanie oznámení o protispoločenskej činnosti.

Tým má byť snaha o ochranu verejného záujmu, čo zohľadňuje aj mechanizmus rozhodovania o poskytnutí odmeny.

Zákon hovorí, že pri posudzovaní žiadostí o odmenu a určovaní jej výšky musí úrad zohľadňovať:

- Mieru zásluh oznamovateľa na objasnení závažnej protispoločenskej činnosti a zistení jej páchatela

V tomto prípade možno zákon vysvetliť tak, že akceptovanie žiadosti o odmenu či jej výšku priamo ovplyvňuje fakt, ako oznamovateľ priamo prispel k odhaleniu páchatela protispoločenskej činnosti (napríklad získaním dôkazov) a o akú závažnú kauzu z celospoločenského pohľadu šlo.

→ Ušlý zárobok oznamovateľa

Ak sa úradu nepodarí z rôznych dôvodov oznamovateľa ochrániť pred odvetnými opatreniami zamestnávateľa či kolegov, alebo sa sám rozhodne v zamestnaní z rôznych dôvodov (napríklad šikana) nezotrváť, je možné, že sa ocitne v neľahkej životnej situácii.

Toto kritérium je mimoriadne dôležité z pohľadu spomínanej kompenzácie škôd, ktoré vznikli oznamovateľovi v dôsledku oznámenia.

→ Rozsah uchráneného či vráteného majetku

Napriek tomu, že všetky oznámenia sú samé o sebe cenné, môžeme odlišovať oznámenia podľa toho, ako veľmi a priamo ovplyvnia celú spoločnosť.

O finančnom podvode súkromnej spoločnosti, ktorý by poškodil „len“ samotnú firmu, bude úrad premýšľať inak, ako o podvode, ktorý viedol napríklad k zamoreniu spodných vôd a pôdy a negatívne ovplyvnil väčšiu časť spoločnosti.

Hodnotiace kritériá nad rámec zákona

Okrem spomínaných kritérií, na ktoré priamo upozorňuje zákon, sme identifikovali aj ďalšie kritériá, ktoré je potrebné pri odmeňovaní oznamovateľov zväžiť. V tomto prípade ide o kritériá, ktoré nie sú kvantifikovateľné, no i tak sú mimoriadne dôležité.

Je tiež veľmi dôležité podotknúť, že oznámenia protispoločenskej činnosti sa často nedajú kategorizovať. Ide o veľmi špecifické prípady, na ktoré sa viažu veľmi špecifické príbehy jednotlivcov.

Preto zdôrazňujeme, že každú žiadosť o odmenu posudzujeme individuálne a so zreteľom na konkrétnu situáciu oznamovateľa. Práve preto budeme prihliadať aj na tieto kritériá:

→ Miera postihov oznamovateľa

Jedným z kritérií prisúdenia odmien je status oznamovateľa, ktorý implikuje, že oznámenie môže mať negatívny vplyv na život oznamovateľa. Môže čeliť tlaku zamestnávateľa na odchod z pozície, šikany zo strany okolia, či straty finančného ohodnotenia napríklad preradením na nižšiu pracovnú pozíciu.

Dôsledky, ktorým oznamovateľ čelí, sa môžu radikálne odlišovať – kým niekto môže skončiť na hranici osobného finančného bankrotu, iný oznamovateľ dôsledky môže pociťovať miernejšie.

Považujeme preto za mimoriadne podstatné mieru postihov vyhodnotiť a vziať do úvahy pri priznávaní či odmietaní odmeny.

→ Príspevok oznamovateľa k zvýšeniu povedomia o whistleblowingu

Dáta hovoria, že oznámenia, ktoré si vyslúžia pozornosť verejnosti, majú okrem iného aj pozitívny vplyv na rast oznámení, a teda aj na boj proti korupcii v danom regióne. (16)

Do kritérií nad rámec zákona sme preto zaradili aj vplyv oznamovateľa a jeho osobný vklad do spoločenskej debaty o whistleblowingu. Nejde o podmienku získania odmeny, skôr o fakt, na ktorý možno pri zvažovaní odmeny prihliadať.

TVORBA PRÁVNÝCH PREDPISOV

Ochrana oznamovateľov síce nie je pre slovenský právny systém novinkou, no až v súvislosti s novým Úradom na ochranu oznamovateľov a novou európskou smernicou sa jej dostáva zaslúžená pozornosť.

Zákon ukladá úradu povinnosť „spolupracovať so štátnymi orgánmi pri tvorbe právnych predpisov a predkladať ústredným orgánom štátnej správy podnety na ich zmenu na základe vlastných zistení a poznatkov“.

32 návrhov k novele

Počas leta 2021 sa začala pripravovať novela zákona č. 54/2019 Z. z. z dôvodu transponovania Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 o ochrane osôb, ktoré oznamujú porušenia práva Únie.

Pred oficiálnym začatím medzirezortného pripomienkového konania úrad komunikoval návrhy na zlepšenie priamo s gestorom - Úradom vlády SR a po začatí konania sa zapojil s 32 legislatívnymi návrhmi.

V čase vydania našej výročnej správy ešte nebol známy finálny návrh novely zákona.

Tie najdôležitejšie precizujú a rozširujú definíciu oznamovateľa, zakažujú postih v súvislosti s podaním oznámenia a sprísňujú sankcie zaň a rozširujú skupinu oznamovateľov, ktorí majú nárok na ochranu pri oznámení závažnej protispoločenskej činnosti.

Niektoré z našich návrhov odstraňujú aplikačné problémy pri samotnom uplatňovaní zákona, ktoré bol úrad schopný počas svojej krátkej praxe identifikovať.

Ciel: kvalitná protikorupčná legislatíva

Novelu zákona č. 54/2019 Z. z. vnímame ako štartovaciu čiaru našej činnosti v tejto oblasti. Po jej dokončení máme v pláne sa aktívne zapájať aj do novelizácií ďalších pripravovaných zákonov, a to najmä tých, ktoré majú vplyv na oblasti, kde úrad pri svojej činnosti identifikoval nedostatky.

Budeme tiež monitorovať pripravované novely aj z iných oblastí (napríklad v oblasti boja proti korupcii, Trestný poriadok) tak, aby sa vytvárali vhodné podmienky pre oznamovanie, ako aj efektívnu ochranu samotných oznamovateľov.

ZVYŠOVANIE POVEDOMIA O OCHRANE OZNAMOVATEĽOV

Prevenčia korupcie je jednou zo základných úloh Úradu na ochranu oznamovateľov. Všetky aktivity, ktoré máme vo svojej agende priamo či nepriamo vplývajú aj na prevenciu korupcie, ak o nich správne informujeme; či už ide o nastavovanie interných systémov oznamovania, školenia o oznamovaní nekalých aktivít alebo priamo o ochranu oznamovateľov.

Komunikačná stratégia úradu v prvom období jeho fungovania napĺňala predovšetkým esenciálne potreby. V prvom rade bolo dôležité verejnosť informovať o vzniku úradu, o tom, akým spôsobom je možné podať oznámenie a v neposlednom rade vysvetľovať, ako úrad pomáha pri oznamovaní protispoločenskej činnosti a ako chráni oznamovateľov.

Už počas prvých štyroch mesiacov fungovania sme však zároveň položili základy aj pre budúce aktivity v tejto oblasti, či už prostredníctvom komunikácie a nadväzovania spolupráce so strategickými partnermi, alebo formovaním komunikačnej stratégie pre rok 2022, ktorej bude dominovať komunikačná kampaň financovaná z Plánu obnovy.

Ako sme komunikovali v roku 2021?

→ Vizuálna identita

V priebehu budovania úradu sme spustili dvojkolovú verejnú súťaž na návrh vizuálnej identity úradu. O víťazovi rozhodla sedemčlenná odborná porota zložená z expertov z oblasti grafického dizajnu, výtvarného umenia či zo zástupcov úradu.

Úspešný uchádzač pre úrad navrhol logo, vizuál pre udalosti na sociálne siete, stránku a podstránku úradu vo verzii pre počítačové aj mobilné aplikácie a tiež označenie budovy a kancelárskych či reklamných predmetov.

Vizualizácia typografickej skratky názvu úradu ÚOO pripomína vizuálny záznam slova-zvuku. Odkazuje tak na samotný akt oznámenia, dôkaznú zvukovú nahrávku, alebo len vizuálny záznam hlasu. Víťazné logo úradu pripomína i amplión a trefne komunikuje jednu z hlavných úloh úradu: dávať hlas a silu oznamovateľom, ktorí odhalili korupciu či inú nekalú prax.





→ Web

Základným pilierom komunikácie bolo vytvorenie dočasného webového sídla www.oznamovatelia.sk, ktoré slúži tak na oznamovanie nekalých praktík, ako aj na informovanie širokej verejnosti o aktivitách úradu a novinkách v oblasti oznamovania korupcie.

Dočasný web sme spustili ešte pred štartom samotného úradu a počas prvých troch mesiacov sme tam publikovali 10 textov venovaných propagácii činnosti úradu a informovaniu o aktualitách úradu.

→ Sociálne siete

Ako moderná štátna inštitúcia považujeme prezentáciu našich aktivít na sociálnych sieťach za dôležitú zložku komunikácie, využívame na ňu preto všetky relevantné kanály. V úvodných troch mesiacoch činnosti úradu sme nastavovali vizuálny a obsahový štýl komunikácie a postupne odštartovali všetky relevantné komunikačné kanály.

Ako prvý v poradí (30. septembra) sme spustili profil úradu na Facebooku, v polovici októbra (22. októbra) sme pridali Instagram a 30. novembra do nášho portfólia pribudol aj LinkedIn.

→ Médiá

Spolupráca s tradičnými médiami je samozrejmom súčasťou komunikačného mixu, ktorý má za úlohu propagovať úrad a jeho aktivity smerom k širokej verejnosti. Počas prvých mesiacov fungovania úrad komunikoval všetky zásadné mílniky svojej činnosti s dobrým výtlačkom a jeho vizibilita v médiách kontinuálne rástla.

V období od septembra do decembra 2021 sme v monitoringu zachytili spolu 211 mediálnych výstupov.

Okrem kvantity príspevkov záleží, samozrejme, aj na ich kvalite. Okrem štandardných správ v tlačенých médiách či online článkoch sme za skúmané obdobie mali aj výborný organický výtlačok prostredníctvom rozhlasových a televíznych relácií, v ktorých sme predstavili úrad, hovorili o jeho úlohe v rámci boja proti korupcii a v neposlednom rade aj zdieľali naše výsledky za prvé týždne činnosti (napríklad prostredníctvom reportáže o oznamovateľovi, ktorý získal ochranu).

Za prvé štyri mesiace mohli diváci a poslucháči o Úrade na ochranu oznamovateľov 9 x počuť v slovenských rádiách a 8 x ho vidieť na obrazovkách televízie.

Čo chceme komunikáciou úradu dosiahnuť

Rovnako ako v úvodnom období, aj v najbližšom roku budeme pracovať v rámci komunikácie úradu najmä na bazálnych cieľoch, akými sú poznateľnosť úradu, pochopenie jeho funkcie, účelu a význam boja proti korupcii.

Aby sme si mohli nastaviť komunikačné ciele, potrebovali sme sa oprieť o aktuálne dáta. Preto sme s pomocou nášho analytického oddelenia pripravili otázky, ktoré sme v spolupráci s agentúrou Focus zaradili do omnibusového prieskumu, ktorý sa realizoval v januári 2022.

Tento prieskum plánujeme realizovať pravidelne minimálne raz za rok, poprípade po každej väčšej kampani s cieľom vyhodnocovať efektivitu našich aktivít cielených na zvyšovanie povedomia.

- 1. Metodológia:** osobné rozhovory (omnibus)
- 2. Cieľová skupina:** všeobecná populácia Slovenska, reprezentatívne
- 3. Počet respondentov:** 1017
- 4. Zber údajov:** 19. 1.–26. 1. 2022

V našich otázkach sme sa zamerali na vnímanie whistleblowingu, rozpoznateľnosť a postoj k Úradu na ochranu oznamovateľov a ochotu oznamovať korupciu.

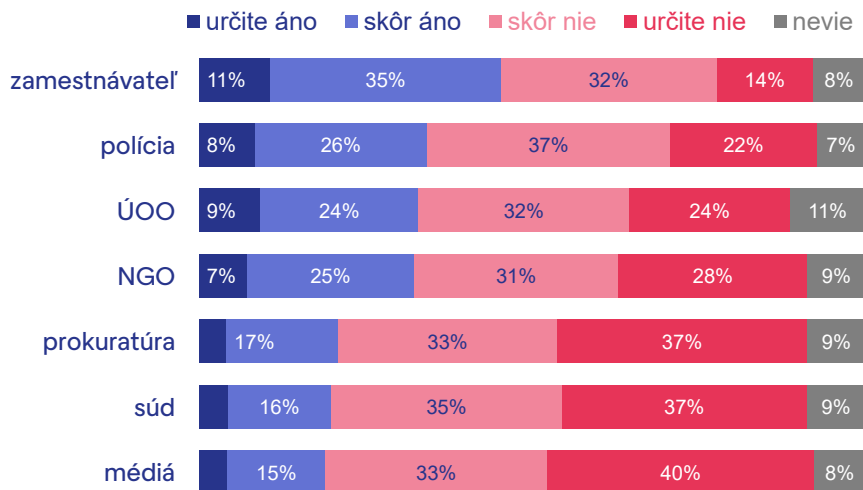
Výsledky prieskumu ukázali, že povedomie o whistleblowingu ako takom je relatívne nízke. Iba 11,6 percenta respondentov uviedlo, že sa už stretli s týmto pojmom a z nich potom asi 80 percent vybralo aj správnu definíciu (čiže približne 10 percent respondentov).

Vnímanie whistleblowingu (po tom ako bola všetkým respondentom ponúknutá jeho definícia) vyšlo celkom priaznivo, 58,1 percenta by hypotetického oznamovateľa vnímalo pozitívne. Ešte väčšia časť respondentov (takmer 75 percent) si myslí, že oznamovatelia korupcie by mali mať ochranu od štátu, čo svedčí o veľkom dopyte verejnosti po ochrane oznamovateľov.

Iba 20 percent respondentov uviedlo, že na Slovensku existuje štátna inštitúcia, ktorá chráni oznamovateľov korupcie. Z nich potom približne polovica (cca 10 percent) správne uviedla, že je to Úrad na ochranu oznamovateľov.

Približne 45 percent respondentov by bolo ochotných oznámiť nekalú prax zamestnávateľovi. Ochotu urobiť oznámenie na Úrade na ochranu oznamovateľov prejavila približne tretina respondentov (čo je na rovnakej úrovni ako polícii alebo mimovládnej organizácii). Najmenšia ochota bola deklarovaná smerom k prokuratúre, súdom a médiám (všetky cca na úrovni 20 percent).

Kde by potencionálne Slováci oznámili korupciu



Zdroj: Prieskum agentúry Focus pre Úrad na ochranu oznamovateľov, realizovaný na reprezentatívnej vzorke 1017 respondentov v januári 2022

Vzdelávanie

Úrad na ochranu oznamovateľov má zo zákona povinnosť „zvyšovať povedomie verejnosti a zamestnávateľov o oznamovaní protispoločenskej činnosti a o poskytovaní ochrany oznamovateľom“.

Okrem toho je našou úlohou aj poskytovať poradenstvo a konzultácie a zabezpečovať praktickú odbornú prípravu a školenia zodpovedných osôb, ktoré majú v inštitúciách či firmách prijímať oznámenia.

Teória a prax

Aktuálne najväčšou výzvou je zvýšiť povedomie verejnosti o existencii úradu. Tomu sme prispôsobili aj oblasť vzdelávania počas prvých 4 mesiacov fungovania úradu.

Úrad má od svojho vzniku ambíciu meniť prístup ku korupcii, podvodom a iným nekalým praktikám naprieč celou krajinou. Chceme postaviť korupciu a nekalé praktiky mimo normu a naším hlavným cieľom je okrem ochrany whistleblowerov zmeniť aj to, ako na nich spoločnosť nazerá.

V poslednom štvrtroku 2021 sme si na základe analýz z dostupných dát zadefinovali dve základné cieľové skupiny, ku ktorým sme priradili ciele vzdelávania:

1. Odborná verejnosť

- Vedúci predstavitelia verejnej a súkromnej sféry
- Zodpovedné osoby, ktoré sa venujú prijímaniu a prešetrovaniu oznámení (compliance officers)

Ciele vzdelávania:

- Poznatelnosť úradu a jeho právomocí v rámci boja proti korupcii
- Porozumenie významu oznamovania korupcie a nekalých praktík pre inštitúciu či firmu
- Akceptácia adaptácie nástrojov, ktoré oznamovanie umožňujú a uľahčujú
- Pochopenie dôležitosti ochrany oznamovateľov a aktívne zapojenie do ich ochrany

2. Široká verejnosť

- Zamestnanci štátnej a verejnej správy
- Zamestnanci súkromnej správy
- Laická verejnosť
- Deti a mládež

Ciele vzdelávania:

- Poznatelnosť úradu a jeho pôsobnosti v rámci boja proti korupcii
- Porozumenie významu oznamovania korupcie a nekalých praktík pre celú spoločnosť a pre jednotlivca
- Zmena vnímania oznamovania ako prejav osobnej integrity a ochrany verejného záujmu
- Dôraz na hodnotové vzdelávanie mládeže so zameraním na etiku a boj proti korupcii

Školenia a prednášky

Stanovené ciele vzdelávania treba vnímať ako dôležitú zložku v celkovej mozaike funkčnosti a efektivity úradu. Ak máme ako úrad uspieť pri plnení svojich úloh, musíme sa proaktívne spolupodieľať na vytváraní spoločenského postoja.

V období od septembra do decembra úrad využil 13 príležitostí, počas ktorých jeho zástupcovia prehovorili spolu k viac ako 500-členému publiku a online alebo prezenčne odprezentovali funkcie úradu a jeho úlohu v rámci boja proti korupcii.

Prvýkrát sa úrad oficiálne prezentoval na Protikorupčnej akadémii, ktorú organizovala Nadácia Zastavme Korupciu v októbri. Pozvanie prijala predsedníčka úradu Zuzana Dluhošová, ktorá počas svojho vystúpenia predstavila 24 účastníkom a účastníčkam právnické minimum o oznamovaní a dokumentovaní korupcie a popri tom predstavila úrad a jeho funkcie.



Zapojili sme sa tiež do Týždňa otvoreného vládnutia, ktorý pravidelne organizuje Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. Pri tejto príležitosti sme v rámci programu opäť predstavili našu činnosť a diskutovali o potrebe ochrany oznamovateľov.

V spolupráci s Ministerstvom vnútra SR nasledovalo školenie Informačných kancelárií pre obete trestných činov, kde sme zamestnancom kancelárií vysvetlili, čomu sa ako úrad venujeme a ako vieme pomôcť ich klientom.

Školenie pre Úrad verejného obstarávania sa nieslo v znamení konfliktu záujmov. Vzájomne užitočné bolo aj spoločné školenie Úradu špeciálnej prokuratúry a Národnej kriminálnej agentúry, v ktorom predsedníčka okrem predstavenia úradu diskutovala s vyšetrovateľmi a prokurátormi o možnostiach spolupráce s orgánmi činnými v trestnom konaní do budúcnosti.

Okrem školení či prednášok pre zamestnancov štátnej správy sme sa venovali aj tým, ktorí sa na službu pre štát len pripravujú: v novembri sme absolvovali dve školenia pre Stredné odborné školy Policajného zboru; v Pezinku a Košiciach. Ich nosnou témou bolo oznamovanie korupcie a ochrana oznamovateľov protispoločenskej činnosti.



Rovnakú tému sme priniesli aj do online školenia krajských koordinátorov pre prevenciu kriminality a zamestnancov Informačných kancelárií pre obete trestných činov a do online školenia zamestnancov útvarov ministerstva vnútra, ktorého sa zúčastnili zamestnanci z Centra podpory, Kancelárie generálneho tajomníka služobného úradu a žiaci Strednej odbornej školy dopravnej v Martine.

Nevynechali sme ani príležitosť prezentovať sa na online konferencii Whistleblowing 2021: Otvorenosť na pracovisku, ktorú organizuje česká protikorupčná nezisková organizácia Oživení. Predsedníčka úradu Zuzana Dlugošová vystúpila ako členka diskusného panelu s názvom Slovenská skúsenosť.

Úrad využil príležitosť prezentovať sa a viesť diskusie s výskumníkmi a študentmi v akademickom prostredí - na medzinárodnej konferencii, ktorú organizovala Univerzita Lodz na tému "Ochrana whistleblowerov v krajinách V4, Francúzsku a Slovsku ako aj na domácej Právnickej fakulte Trnavskej univerzity.

Hodnotové vzdelávanie mladých

Zmena paradigmy v oblasti korupcie sa nezaobíde bez proaktívneho prístupu vo vzdelávaní detí a mládeže. Práve preto má úrad záujem vstúpiť aj do týchto procesov a v rámci svojich možností pomôcť ovplyvniť, ako sa dnes deti a mladí ľudia vzdelávajú v oblasti hodnôt.

Práve hodnotové vzdelávanie je základom pre tvorbu charakteru, hodnotového rebríčka a morálneho kompasu. Samozrejme, táto výbava je mimoriadne podstatná nielen v boji proti korupcii či oznamovaní protispoločenskej činnosti, ale aj v každodennom živote.

Aby sme ako úrad mohli zodpovedne pristúpiť k vkladu do oblasti vzdelávania, v prvom období sme sa venovali hľadaniu odpovedí na otázky celkového stavu hodnotového vzdelávania v oblasti boja proti korupcii na Slovensku, inštitúciám, ktoré sa mu na Slovensku venujú a ako úrad môže zmysluplne prispieť k zvyšovaniu povedomia v oblasti, ktorá mu bola zverená.

Zhrnutie zistení

Hodnotové vzdelávanie má v oficiálnych kurikulumách v súčasnosti vyhradené miesto v rámci výuky etickej výchovy a občianskej náuky, no téma korupcie sa v ňom explicitne nenachádza v žiadnom zo súčasných platných vzdelávacích programov.

Zároveň však v roku 2021 odštartovala veľká reforma obsahu vzdelávania pod taktovkou Štátneho pedagogického ústavu, ktorá by mala okrem iného vytvoriť priestor nielen pre hodnotové vzdelávanie, ale aj takzvané nadpredmetové vzdelávanie, ktoré by malo fungovať na pozadí všetkých školských predmetov.

Okrem oficiálneho vzdelávacieho prúdu sa otázke hodnotového vzdelávania všeobecne venuje viacero mimovládnych organizácií.

Zapojenie úradu v prvom štvrťroku fungovania

Na základe konzultácie so Štátnym pedagogickým ústavom sme sa stali členom Ústrednej kurikulárnej komisie pre reformu obsahu a foriem vzdelávania v oblasti Človek a spoločnosť. V priebehu jesene sme sa zúčastnili zasadnutí komisie a pozorne sledovali vývoj v tejto oblasti.

Úrad má ambíciu byť pri tvorbe plánu, ktorý má do konca roka 2022 Štátny pedagogický ústav vytvárať, a viesť doň potrebné vstupy v oblasti boja proti korupcii.

Tým, že hodnotové vzdelávanie nie je prísne ohraničenou témou a nenachádza sa ani v štátnom vzdelávacom programe, neexistuje meranie, ktoré by sa naňho explicitne sústredilo.

Preto sme si v úvodných mesiacoch v spolupráci s Národným ústavom certifikovaných meraní (NÚCEM) riešili možnosti pilotného merania stavu hodnotového vzdelávania na úrovni základných škôl.

Toto meranie máme v pláne realizovať v spolupráci s naším analytickým tímom a NÚCEM.

Od začiatku fungovania úradu sme sa snažili vytvoriť mapu inštitúcií a organizácií, ktoré sa venujú prevencii korupcie, výchove k aktívnemu občianstvu, alebo boli na to zriadené štátom. V prvom období fungovania úradu sme sa s niektorými už aj stretli a nadviazali spoluprácu.

Medzi tieto inštitúcie patrí Štátny pedagogický ústav, ale aj neziskové organizácie Nadácia Zastavme korupciu, Transparency International Slovensko, Rada mládeže Slovenska, LEAF či Inštitút pre aktívne občianstvo.

Okrem pokračujúceho mapovania tejto oblasti, plánovania prieskumu a skúmania metodických materiálov sme v prvom období fungovania úradu venovali čas aktívnemu hľadaniu ďalších partnerov do diskusie o hodnotovom vzdelávaní.

Úrad plánuje v roku 2022 nadviazať kontakt s ďalšími inštitúciami a organizáciami, okrem iného napríklad s Iuventou, Metodicko-pedagogickým centrom, Štátnym inštitútom odborného vzdelávania, Štátnou školskou inšpekciou, ale aj priamo s Ministerstvom školstva SR.

V ďalšom období bude výzvou v tejto oblasti nájsť zdroje a vytvoriť plán, ktorý bude realizovateľný vzhľadom na limitované kapacity a možnosti úradu.

Spolupráce

Úrad na ochranu oznamovateľov je nezávislou inštitúciou, ktorá však nemôže fungovať izolovane. Preto je pre nás kľúčové hľadať prirodzených partnerov a spojencov na národnej aj medzinárodnej scéne. Vďaka tomu dokážeme zvýšiť svoj vplyv a efektívnosť a lepšie dosahovať náš cieľ – ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti a prevenciu korupcie na Slovensku.

V prvých štyroch mesiacoch fungovania úradu sme položili základy veľmi dôležitých spoluprác, v rozvíjaní ktorých budeme pokračovať aj v nasledujúcom období.

Polícia a prokuratúra

Spolupráca s políciou a prokuratúrou je pre fungovanie úradu absolútne kľúčová. Keďže oznamovateľ sa často obracia práve na políciu či prokurátorov, sú často prvým kontaktom, kde sa môžu dozvedieť o tom, že majú právo na ochranu.

Práve preto sme nadviazali kontakt s Generálnou prokuratúrou SR aj Úradom špeciálnej prokuratúry a dohodli sa na výmene podrobnejších štatistických dát o oznámeniach. Zhodli sme sa aj na potrebe jednotnej komunikácie s oznamovateľmi, aby mali zrozumiteľné a prístupné informácie o možnostiach ochrany v situáciách, keď sa obrátia na orgány činné v trestnom konaní priamo, bez sprevádzania Úradu na ochranu oznamovateľov.

Konkrétna spolupráca s Úradom špeciálnej prokuratúry prebiehala najmä pri sprostredkovaní statusov chráneného oznamovateľa v prípadoch, kedy sa oznamovatelia obrátili na Úrad.

V októbri 2021 sme sa zúčastnili spoločného školenia Úradu špeciálnej prokuratúry a vyšetrovateľov a operatívcoov Národnej kriminálnej agentúry, kde sme predstavili úrad, ale aj možné formy spolupráce do budúcnosti.

Takou bude napríklad expertná spolupráca a vzájomný výmena poznatkov z vyšetrovania podozrení z trestnej činnosti. Ďalšou formou spolupráce boli aj dve školenia pre Stredné odborné školy Policajného zboru; v Pezinku a Košiciach.

Úrad vlády SR

Úrad vlády SR by mal byť naším najbližším spojencom v oblasti prevencie korupcie. Počas prvých mesiacov fungovania úradu sme preto nadviazali spoluprácu s Odborom prevencie korupcie Úradu vlády SR.

Na stretnutiach, ktoré sme zorganizovali, sme preberali agendu Odboru prevencie korupcie a komunikovali naše plány, aby sme sa vyhli duplicitným aktivitám.

Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti

Vzhľadom na to, že boj proti korupcii je podľa nás kľúčovou témou riadenia štátu, zapojili sme sa do prípravy Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2022 – 2024. V októbri sme sa tiež zúčastnili podujatia Týždeň otvoreného vládnutia, pre odbornú i laickú verejnosť, ktorý organizoval Úrad splnomocnenca.

Úrad na ochranu oznamovateľov je v pripravovanom akčnom pláne zodpovedný za záväzok s názvom „Pomoc ústredným orgánom štátnej správy pri zefektívnení vnútorných systémov oznamovania nezákonných činností a ochrany oznamovateľov“.

Záväzok má za cieľ zmapovať, ako sa v praxi naplňuje zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a zároveň prispieť k lepšej a efektívnejšej ochrane oznamovateľov prostredníctvom vytvorenia manuálu.

Úrad zároveň plánuje organizáciu pravidelných odborných stretnutí zodpovedných osôb na úrovni ústredných orgánov štátnej správy s cieľom poskytnúť adekvátnu platformu pre zdieľanie skúseností a riešení praktických otázok. Cieľom je zavádzať nateraz formálne existujúce pravidlá do každodennej dobrej praxe.

Ministerstvo vnútra SR

Samozrejmosťou bolo nadviazanie spolupráce s Odborom prevencie kriminality, ktorý funguje pod gesciou Ministerstva vnútra SR. Okrem vzdelávania zamestnancov informačných kancelárií pre obeť trestných činov (a ďalších zamestnancov ministerstva) sme pripravili aj informačný leták o právomociach úradu pre klientov centier po celom Slovensku. V spolupráci plánujeme pokračovať aj v nasledujúcom období.

Slovak Compliance Circle

Legislatíva sa okrem štátnej správy týka aj obchodných spoločností, prirodzene sme preto hľadali partnerov do diskusie aj v tejto sfére. Prvým z firemných zoskupení, s ktorými sme nadviazali spoluprácu počas prvého štvrtroku činnosti, bola iniciatíva Slovak Compliance Circle.

Ide o iniciatívu, ktorá vznikla za účelom pozdvihnutia etického správania na Slovenskom trhu a úradu poskytla užitočné informácie z praxe ohľadom vnímania nekalých praktík či korupcie v súkromnom sektore.

V rámci spolupráce orientovanej na výmenu skúseností sme zrealizovali workshop a diskusiu, na ktorom zástupcovia Slovak Compliance Circle úradu predstavili svoje interné systémy oznamovania a príklady dobrej praxe.

Občiansky sektor na Slovensku

V priebehu štyroch mesiacoch sme nadviazali spoluprácu aj s mimovládnyimi organizáciami, ktoré sú najaktívnejšie v oblasti prevencie korupcie na Slovensku, a to s Nadáciou zastavme korupciu a s Transparency International Slovensko (TIS).

V októbri Nadácia Zastavme korupciu pripravovala našich zamestnancov na komunikáciu s oznamovateľmi v náročných situáciách. Rámčovo sme sa tiež dohodli na spoluorganizovaní protikorupčného festivalu Pucung v Košiciach.

S Transparency International Slovensko sme v decembri 2021 zorganizovali spoločnú diskusiu pri príležitosti medzinárodného dňa boja proti korupcii s názvom "Ako chránime na Slovensku whistleblowerov". Pozvaní hostia vrátane predsedníčky úradu diskutovali o stave ochrany oznamovateľov na Slovensku, čo všetko vplýva na protikorupčné úsilie a o transpozícii európskej smernice. S TIS spolupracujeme aj pri zdieľaní dát z prieskumov verejnej mienky.

Medzinárodná spolupráca: pracovná skupina NEIWA

Okrem dôležitých národných spoluprác má úrad ambíciu zaradiť sa aj do medzinárodných štruktúr, ktoré sa venujú ochrane oznamovateľov. Aj preto sme oslovili pracovnú skupinu NEIWA - Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities.

Ide o sieť, ktorú tvoria štátne organizácie členských krajín EÚ, ktorá slúži primárne ako platforma na vymieňanie poznatkov a skúseností v oblasti ochrany whistleblowerov a v ostatnom období aj ako zoskupenie neformálne dohliadajúce na proces transpozície európskej smernice č. 2019/1937 o ochrane osôb, ktoré oznamujú porušenia práva Únie.

Plánované spolupráce

Okrem už zrealizovaných spoluprác sme v decembri začali spoluprácu s Úradom pre verejné obstarávanie, najmä pri konzultáciách prípadov, ktoré súvisia s problematikou verejného obstarávania.

S Protimonopolným úradom SR, sme v roku 2021 vstúpili do diskusie kvôli novele zákona. V novom roku sme v téme ochrany oznamovateľov školili jeho vedúcich zamestnancov.

The background is a solid dark blue. Overlaid on this are numerous thin, red, wavy lines that flow across the page, creating a sense of movement and depth. The lines are most concentrated in the middle section, behind the text.

FINANCOVANIE ÚRADU A JEHO ODPOČET

Rozpočet Úradu na ochranu oznamovateľov (súčasť kapitoly Všeobecná pokladničná správa) bol aktivovaný rozpočtovým opatrením z 11. 5. 2021, ktorým sa úradu priznal na prvý rok fungovania limit 599 394 eur, v tom čase bez aktivácie kapitálových výdavkov (tie boli rozviazané až 19. 7. vo výške 93 320 eur).

Tabuľka rozpočtu ÚOO k 31. 12. 2021

Rozpočtová klasifikácia		Schválený	Upravený	Čerpanie	Zostatok
610	Mzdy	0	256 021	207 507	48 514
620	Poistné	0	82 590	81 886	704
630	Tovary a služby	0	206 839	184 790	22 046
640	Bežné transfery	0	5 553	4 509	1 044
700	Kapitálové výdavky	0	13 567	7 051	6 516
Spolu		0	564 568	485 743	78 824

Celkové náklady na zriadenie a rozbeh úradu predstavovali 485 743 eur, pričom najvyššie výdavky boli na personálne zabezpečenie činnosti úradu, ktorého personálny stav sa podarilo intenzívnym výberom kandidátov zrealizovať takmer k plnosti v priebehu štvrtého kvartálu.

Ako samostatná výzva spojená s množstvom úloh sa v rámci prvých mesiacov fungovania Úradu na ochranu oznamovateľov ukázala nutnosť v pomerne krátkom čase a za pokračujúcej pandemickej situácie pripraviť podmienky pre prácu budúcich zamestnancov úradu a najmä poskytovanie služieb klientom a s tým spojenými nákladmi na tovary a služby, ktoré predstavovali druhú najvyššiu kategóriu čerpania.

Na začiatku júla 2021 bola zo strany Úradu vlády SR prevedená do správy úradu budova na Námestí slobody 29. Úrad tak dva mesiace pred svojím oficiálnym spustením sídlil vo vlastnej budove, ktorá bola vo funkčnom, avšak pomerne zanedbanom stave.

Príprava na spustenie od 1. 9. 2021 teda okrem náboru zamestnancov znamenala spustenie série verejných obstarávaní na prípravu priestoru - realizovaná bola inventarizácia, reorganizácia priestorov a nábytku, dovybavenie interiérov kancelárií a spoločných priestorov.

Taktiež boli vykonané základné úpravy na zasanovanie nevyhovujúcej infraštruktúry – úprava niektorých nevyhovujúcich sociálnych zariadení, drobné opravy či vypratanie zanedbaných častí budovy.

Z pohľadu materiálno-technického zabezpečenia bolo tiež nutné obstaranie administratívneho materiálu potrebného pre riadny chod ÚOO, ale najmä pracovných nástrojov pre budúcich zamestnancov a otvorenie úradu smerom ku klientom.

Keďže súčasťou delimitácie majetku nebolo žiadne technické vybavenie, znamenalo to hlavne spustenie verejného obstarávania na kompletné hardvérové aj softvérové zabezpečenie. V tejto sfére boli dôležité najmä verejné obstarávania na nákup notebookov a pracovných staníc, telefónov, ostatného IT vybavenia a tiež vysúťaženie dodávateľov služieb k nim.

Pri týchto obstarávaníach sme zohľadňovali nielen žiadúcu hospodárnosť, ale tiež existujúcu pandemickú situáciu, ktorá za ostatné roky skomplikovala bežný výkon práce a vynútila si úpravu dlhoročne zabehnutých postupov.

Naším zámerom bolo minimalizovať dopady pravdepodobných výpadkov prítomnosti zamestnancov priamo na pracovisku v dôsledku ochorení či karantén a tým spojeným rizikom výpadku služby, ktorú úrad poskytuje klientom.

V oblasti prvotných nákupov IT a telekomunikačného vybavenia sme preto kládli dôraz najmä na riešenia umožňujúce mobilitu zamestnancov a prácu z domu. Namiesto bežných, na pracovisko fyzicky viazaných prístrojov, boli vysúfažené prenosné počítače a mobilné telefóny.

Obstarali a nastavili sme virtuálne pracovné prostredie, ktoré umožňuje zamestnancom plnohodnotnú prácu a prístup k pracovným dokumentom aj mimo pracoviska.

Keďže hlavnou úlohou úradu je poskytovanie služieb klientom, okrem vybavenia prostredia pre zamestnancov prebiehali aj prípravy na sfunkčnenie kanálov, prostredníctvom ktorých sa na nás môžu obrátiť oznamovatelia.

Naším cieľom bolo vytvoriť pre kontakt s klientmi viacero kanálov. Investovali sme preto do spustenia bezplatnej infolinky, vytvorenia dočasnej webovej stránky a tiež drobných úprav priestorov pre styk s verejnosťou.

PLÁN OBNOVY

Rozbehu úradu majú pomôcť aj zdroje z Plánu obnovy a odolnosti. Úrad na ochranu oznamovateľov sa zapojil do jeho prípravy už v priebehu marca a apríla 2021 a investície spojené s ním sú rámcovo zaradené do Komponentu č. 16 - Boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí, bezpečnosť a ochrana obyvateľstva.

Ide o kumulatívne investície vo výške 1705000 eur a ich čerpanie by malo pokryť investície realizované medzi rokmi 2021 a 2023 v 4 hlavných kategóriách:

Rekonštrukcia sídla ÚOO	835 000 EUR
Úvodná mediálna kampaň ÚOO	595 000 EUR
Hardvérové vybavenie ÚOO	80 000 EUR
Softvérové vybavenie ÚOO	195 000 EUR

Samotné čerpanie zdrojov z Plánu obnovy je plánované v nasledujúcom období.

Rekonštrukcia sídla ÚOO

V rámci prípravy na komplexnú rekonštrukciu sídla úradu sme začali realizovať prípravné práce pred organizáciou architektonickej súťaže, ktorej cieľom je vygenerovať maximálnu možnú kvalitu za prímernú cenu. Výsledkom by mala byť moderná a ekologicky úsporná budova vo vlastníctve štátu.

V rámci príprav na súťaž, ale aj kvôli značnému opotrebovaniu budovy, sme obstarali služby kompletného technického zamerania a zhodnotenia stavu budovy.

Súťaž sme vyhlásili v decembri 2021 ako dvojkolovú, pričom ukončenie druhého kola očakávame v apríli 2022.

Úvodná mediálna kampaň ÚOO

Ďalšou výzvou bola príprava verejného obstarávania mediálnej kampane. Aj v tejto oblasti sme koncom roka 2021 vyhlásili jednokolovú transparentnú súťaž návrhov kreatívneho konceptu kampane. Víťaza vybrala odborná porota vo februári 2022 a v tom istom roku prebehne aj druhé verejné obstarávanie spojené s kampaňou a to na nákup mediálneho priestoru.

Z medzinárodných rebríčkov a prieskumov verejnej mienky vyplýva, že Slováci stále nevedia, komu oznámiť korupciu a nevedia ani o možnostiach ochrany oznamovateľov. Z prieskumu agentúry Focus vyplynulo, že len 10 percent ľudí na Slovensku vie, čo je whistleblowing a približne 7 percent opýtaných vedelo o existencii Úradu na ochranu oznamovateľov. Úvodná komunikačná kampaň na podporu poznateľnosti úradu je preto priam nevyhnutná.

Hardvérové vybavenie ÚOO

Hardvérové vybavenie sme obstarávali primárne v roku 2021 a súviselo so zabezpečením kompletnej technickej infraštruktúry. Obstarávania prebiehali najmä v lete 2021 tak, aby od bol úrad funkčný od prvého momentu oficiálneho otvorenia.

V tejto oblasti boli obstarávania realizované kombináciou Elektronického kontrakčného systému (EKS) a prieskumov trhu. Nakoľko však čerpanie zdrojov z Plánu obnovy a odolnosti bolo podmienené existenciou a platnosťou legislatívneho rámca, ktorý v čase obstarávania nebol schválený, náklady na tieto aktivity hradil úrad z vlastných zdrojov pridelených v bežnom štátnom rozpočte.

Softvérové vybavenie ÚOO

Pri výbere softvérového vybavenia sme sa zamerali na funkčné a mobilné riešenia. Vznik úradu „na zelenej lúke“ priniesol okrem komplikácií aj výhodu; umožnil nám zvoliť cestu programov postavených na cloudových riešeniach. Tie umožňujú prácu aj počas mimoriadnych situácií. Tieto výdavky sme opäť hradili z bežného rozpočtu.

Okrem toho sme však pripravovali podklady pre obstaranie platformy, ktorá umožní bezpečné a anonymizované podávanie oznámení o protispoločenskej činnosti.

Verejné obstarávanie na dodanie tohto riešenia, ktoré plánujeme následne distribuovať záujemcom v rámci open-source prístupu, príprava technických špecifikácií zadania bola začatá koncom roka 2021, pričom realizácia obstarávania prebehla v prvom kvartáli 2022 nasadenie predpokladáme v 2. – 3. kvartáli roku 2022.



VÍZIA A CIELE ÚRADU

Úrad na ochranu oznamovateľov má v prvom rade ochraňovať odvažných ľudí s integritou, ktorým záleží na verejnom záujme.

Okrem toho má však úrad ambíciu stať sa aj aktérom v boji proti korupcii a prevencii korupcie v širšom zmysle.

Je pre nás dôležité mať víziu, ktorá bude čo najkonkrétnejšie hovoriť o tom, aké ciele chceme dosiahnuť a aké nástroje na ich dosahovanie budeme využívať.

V závere našej výročnej správy preto ponúkame našu predstavu o smerovaní úradu v krátkodobom, ale aj v dlhodobom horizonte.

Správne uchopenie vízie a cieľov úradu je mimoriadne zodpovednou úlohou, ktorá vyžaduje v prvom kroku preskúmanie súčasného stavu, analýzu nástrojov a možných dopadov našich aktivít a v neposlednom rade racionálnu a kompetentnú kvantifikáciu cieľových hodnôt.

PRIMÁRNE CIELE (VO VŠETKÝCH ČASOVÝCH HORIZONTOCH)

→ Kvantifikácia našich cieľov

Jednou z prvých výziev je pre nás samotná kvantifikácia našich cieľov, preto jej patrí prvé miesto a nachádza sa nad všetkými ostatnými cieľmi a víziami, ktoré si ako úrad definujeme.

Úrad funguje krátko a je v našom geografickom priestore výnimočnou inštitúciou. Nemáme sa preto s kým porovnávať a ciele nemôžeme „odkukať“.

Vytýčenie kľúčových ukazovateľov výkonnosti je jednou z hlavných úloh, ku ktorým musíme pristúpiť.

Nástroje:

Prieskumy a analýzy, ktoré nám pomôžu porozumieť stavu, v ktorom sa ako spoločnosť nachádzame, analýza prostriedkov, ktoré máme k dispozícii a zrealizovanie cieľov, ktoré s ich pomocou môžeme skutočne dosiahnuť.

→ Ochrana oznamovateľov

Našou hlavnou misiou je poskytovať ochranu oznamovateľom. Ide o najvyšší cieľ úradu, je preto pre nás prirodzene najpodstatnejší.

Tento cieľ však nateraz nemáme v úmysle kvantifikovať, keďže sa v prvých troch rokoch činnosti budeme zameriavať predovšetkým na informovanie o tom, že štát poskytuje pomoc a podporu oznamovateľom a meniť spoločenský naratív o tom, že je lepšie neozvať sa, keď sme svedkom podvodov a vážneho porušovania zákonov vo svojej práci. Ochota ľudí ozvať sa a požiadať o pomoc úrad je navyše závislá od viacerých faktorov, vrátane viditeľných úspešných výsledkov vyšetrovania závažnej trestnej činnosti s koncovkou právoplatného súdneho rozhodnutia, ktoré vyžadujú istý čas. Všetky faktory, ktoré vstupujú do hry pri rozhodovaní jednotlivca, budeme skúmať aj za pomoci podrobnejšie zameraných prieskumov verejnej mienky. Na základe takto získaných dát bude úrad v budúcnosti kvantifikovať svoje ciele a určovať svoje priority aj v tejto oblasti.

Nástroje:

V nasledujúcom období sa preto budeme orientovať okrem zberu dát a porozumeniu spoločenského prostredia na kvalitný právny servis, ktorý zabezpečuje právne oddelenie Úradu, vrátane efektívnej spolupráce s orgánmi prokuratúry v Slovenskej republike.

KRÁTKODOBÉ CIELE (2022 - 2023)

→ Zvýšenie poznateľnosti úradu a zákona

Na to, aby mohol úrad plniť svoju funkciu efektívne, potrebujeme dosiahnuť významne vyššiu poznateľnosť zákona na ochranu oznamovateľov, ale aj samotného úradu.

Oznamovatelia sa na nás so žiadosťou o asistenciu a ochranu budú obracať len vtedy, ak budú vedieť o tom, že na ne majú právo a že existuje úrad, ktorý im môže pomôcť.

Chceme preto osloviť obyvateľov celého Slovenska a presvedčiť ich, že sme dôveryhodná a spoľahlivá inštitúcia, na ktorú sa môžu v prípade potreby bez obáv obrátiť a ktorá im pomôže v rámci oznamovania protispoločenskej činnosti.

Nástroje:

- » Štandardná činnosť Odboru prevencie a komunikácie, ktorá pozostáva z komunikácie prostredníctvom klasických médií či sociálnych sietí
- » Marketingová kampaň, ktorú bude úrad realizovať v roku 2022 a ktorá má prostredníctvom vhodného marketingového mixu osloviť všetkých obyvateľov
- » Školenia pre verejný a súkromný sektor, najmä pre zodpovedné osoby
- » Účasť na kultúrno-spoločenských akciách, ktoré môžu pomôcť pri zviditeľnení úradu
- » Práca s mládežou, prostredníctvom ktorej dokážeme osloviť v danej téme študentov a študentky a prispieť k hodnotovému vzdelávaniu mladej generácie, ktorá bude následne formovať vzorce správania v profesionálnom živote

→ **Zvýšenie efektivity vnútorných systémov oznamovania**

Na to, aby sme na Slovensku pohli s problémom korupcie, potrebujeme dosiahnuť konsenzus vo vnímaní tejto témy na všetkých úrovniach. Silným nástrojom pre pochopenie dôležitosti whistleblowingu sú vnútorné systémy oznamovania protispoločenskej činnosti, ktoré umožňujú zamestnancom oznámiť korupciu či nekalé praktiky vo vnútri organizácií. Cieľom je, aby inštitúcie a firmy porozumeli dôležitosti a pozitívnemu prínosu interných systémov a mali ich dobre nastavené nie kvôli represii (pokute), ale pre ich užitočnosť.

Nástroje:

- » Mapovanie, audit a kontrola vnútorných systémov v štátnej a súkromnej sfére
- » Manuál vnútorného systému preverovania oznámení pre verejný a súkromný sektor
- » Metodické usmernenia úradu a konzultácie
- » Školenia na tému vnútorných systémov pre súkromnú aj verejnú sféru (ako ich nastaviť tak, aby boli funkčné a efektívne a reálne slúžili svojmu účelu, ako podporovať vysokú úroveň firemnej etiky a podobne)

DLHODOBÉ CIELE (2022 - 2028)

→ Prispievať k zníženiu miery korupcie na Slovensku

Prostredníctvom ochrany oznamovateľov a ďalších činností úradu chceme z dlhodobého hľadiska prispievať k tomu, aby sa podarilo na Slovensku postaviť korupciu mimo normu.

Len tak máme šancu sa zaradiť k prosperujúcim krajinám s funkčným školstvom a zdravotníctvom, etickým a inovatívnym podnikateľským prostredím a vzdelanou spoločnosťou, ktorá dokáže robiť kvalifikované rozhodnutia.

Nástroje:

- » Existencia úradu ako vyjadrenie štátnej podpory whistleblowingu
- » Pomoc oznamovateľom, ich podpora a prinášanie tejto témy ako dôležitého naratívu v celospoločenskej diskusii
- » Všetky aktivity úradu a ich priebežné meranie a vyhodnocovanie ich efektivity

→ **Identifikácia systémových nedostatkov a návrhy ich riešení**

Očakávame, že nazbierané skúsenosti z oblasti ochrany oznamovateľov v časovom horizonte dvoch rokov ponúknu okrem iného aj pohľad na najpálčivejšie nedostatky, ktoré umožňujú korupčné správanie na Slovensku.

Našou ambíciou je tieto vedomosti a fakty zhromažďovať, analyzovať a v ideálnom prípade navrhnúť riešenia, ktoré môžu prispieť k ich eliminácii. Dlhodobý vhľad do problematiky korupcie a závažných nekalých praktík na Slovensku nám umožní hlbšie porozumieť nielen príčinám, ale aj identifikovať funkčné nástroje, ktoré môžu pomôcť ich odstraňovaniu.

Nástroje:

Priebežné spracovanie a analýzu prípadov a návrhy riešení bude vykonávať právnické a analytické oddelenie úradu.

Úrad na ochranu oznamovateľov je na začiatku svojej cesty. Cieľ tejto cesty je jasný; Slovensko bez korupcie, Slovensko ako krajina, v ktorej sa nepodvádza a Slovensko ako krajina, ktorej nebráni v rozvoji spreneverovanie verejných zdrojov.

POZNÁMKY

- (1) Uznesenie Európskeho parlamentu zo 14. Februára 2017
- (2) Association of Certified Fraud Examiners, Report to the National. 2020 Global Study Occupational Fraud and Abuse, 2021.
- (3) Stubben, Welch 2020
- (4) Prieskum agentúry Focus pre Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti realizovaný na reprezentatívnej vzorke 1017 respondentov v januári 2022.
- (5) Vypracované podľa <https://www.lewik.org/organy-verejnej-moci/>
- (6) Association of Certified Fraud Examiners, Report to the National. 2020 Global Study Occupational Fraud and Abuse, 2021.
- (7) Reprezentatívny prieskum agentúry Focus, ktorý sa realizoval na vzorke 1009 respondentov (Transparency International Slovensko 2021).
- (8) Zákon č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- (9) Reprezentatívny prieskum agentúry Focus, ktorý sa realizoval na vzorke 1009 respondentov (Transparency International Slovensko 2021).
- (10) OECD 2003; The United States Department of Justice 2016; Kraus 2017; National Tax Service 2017; U.S. Security and exchange commission 2017; Maslen 2018; National Whistleblower Center 2018; Phillips & Cohen, 2020; Tennant 2021; Transparency International Canada 2022 (viď Zdroje)
- (11) V USA môže oznamovateľ iniciovať prostredníctvom súkromnoprávnej žaloby konanie v mene štátu proti subjektu, ktorý spôsobil štátu škodu (podvodom, krátením daní a pod.) Oznamovateľ má pri úspechu podiel z vymoženej sumy pre štát (False Claims Act 2022).
- (12) Bank of England. Financial Incentives for Whistleblowers. Note by the Financial Conduct Authority and the Prudential Regulation Authority for the Treasury Select Committee, Bank of England, 2014.
- (13) Posúdenie základných protikorupčných právnych predpisov v Slovenskej republike. OECD, 2017.
- (14) Smernica Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 1937/2019 čl. 5, ods. 9
- (15) Vyplýva to aj z prieskumov agentúry Focus, ktoré vyhodnocuje nezisková organizácia Transparency International Slovensko. Dáta poukazujú na to, že po oznámení Zuzany Hlávkovej na Slovensku výrazne stúpla ochota oznamovať korupciu. (graf č. 2, Transparency International Slovensko 2021)

ZDROJE

Association of Certified Fraud Examiners, 2021. Report to the Nations. 2020 Global Study Occupational Fraud and Abuse. Dostupné online: < <https://acfepublic.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf> >

Bank of England, 2014. Financial Incentives for Whistleblowers. Note by the Financial Conduct Authority and the Prudential Regulation Authority for the Treasury Select Committee. Dostupné online: < <https://www.fca.org.uk/publication/financial-incentives-for-whistleblowers.pdf> >

False Claims Act. The United States Department of Justice, 2022. Dostupné online: < <https://www.justice.gov/civil/false-claims-act> >

Kraus, P.: The Difference Between U.S. & U.K. Whistleblowers – A Reward. Waterskrauspaul 21. 9. 2017. Dostupné online: < <https://waterskraus.com/the-difference-between-u-s-u-k-whistleblowers-a-reward/> >

Maslen, C.: Whistleblower Reward Programmes. Transparency International, 27. 9. 2018. Dostupné online: < <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/financial-incentives-for-whistleblowers> >

National Tax Service, 2017. Tax Whistleblower in Republic of Korea. Dostupné online: < <https://kkc.com/wp-content/uploads/2019/07/South-Korean-Whistleblower.pdf> >

National Whistleblower Center, 2018. The Importance of Rewards. Whistleblower reward laws are the key to successfully combating fraud and corruption. Dostupné online: < <https://www.whistleblowers.org/the-importance-of-rewards/> >

OECD, 2003. Managing Conflict of Interest in the Public Service. OECD guidelines and country experiences. Dostupné online: < <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf> >

Phillips & Cohen, 2020, Whistleblower Rewards: Award Payouts and How They Work. Phillips Dostupné online: < <https://www.phillipsandcohen.com/whistleblower-rewards/> >

Posúdenie základných protikorupčných právnych predpisov v Slovenskej republike. OECD, 2017. Dostupné online: < <https://www.oecd.org/gov/ethics/pos%C3%BAdenie-z%C3%A1kladn%C3%BDch-protikorup%C4%8Dn%C3%BDch-pr%C3%A1vnych-predpisov-v-Slovenskej.pdf> >

Stubben S., Welch, K.: Evidence on the Use and Efficacy of Internal Whistleblowing Systems. In Journal of Accounting Research, 2020, roč. 58, č. 2. s. 473-518.

Tennant, F.: Sharpening the teeth of whistleblower protection in Japan. Financier Worldwide Magazine, 2021. Dostupné online: < <https://www.financierworldwide.com/sharpening-the-teeth-of-whistleblower-protection-in-japan#.YkQ-7ShBw2y> >

The United States Department of Justice, 2016. Justice Department Recovers Over \$4.7 Billion From False Claims Act Cases in Fiscal Year 2016. Third Highest Annual Recovery in FCA History. Dostupné online: < <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-recovers-over-47-billion-false-claims-act-cases-fiscal-year-2016> >

Transparency International Slovensko, 2021. Prieskumy verejnej mienky a štatistiky korupcie. Dostupné online: < <https://transparency.sk/sk/prieskumy/> >

Transparency International Canada, 2022. Enhancing Whistleblower Protection. Dostupné online: < <https://open.canada.ca/en/idea/enhancing-whistleblower-protection> >

Úradný vestník Európskej únie. Smernica Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 1937/2019 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlásujú porušenia práva Únie.

U.S. Securities and exchange comission, 2017. 2016 Annual Report to Congress of the Dodd-Frank Whistleblower Program. Dostupné online: < <https://www.sec.gov/files/owb-annual-report-2016.pdf> >

Uznesenie Európskeho parlamentu zo 14. februára 2017 k úlohe oznamovateľov nekalých praktík pri ochrane finančných záujmov EÚ. Európsky parlament, 2017. Dostupné online: < https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0022_SK.html?redirect >

Zbierka zákonov, Zákon č. č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Názov:

Správa o činnosti Úradu
na ochranu oznamovateľov
za rok 2021

Vydavateľ:

Úrad na ochranu oznamovateľov

Adresa:

Námestie slobody 29
811 06 Bratislava

Texty:

Tamara Leontievová

Textová editácia:

Zuzana Dlugošová
Mária Hunková
Natália Pindrochová

Grafické spracovanie:

Zuzana Dzurdzíková

ISBN 978-80-974185-1-9

© Úrad na ochranu Oznamovateľov

