

SPRÁVA O ČINNOSTI ÚRADU NA OCHRANU **OZNAMOVATEĽOV** ZA ROK 2024



úoo

ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV



ÚOO

ÚRAD NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV

SPRÁVA O ČINNOSTI ÚRADU NA OCHRANU OZNAMOVATEĽOV ZA ROK 2024



OBSAH

1 O úrade na ochranu oznamovateľov	7
2 Služby úradu	11
2.1 Zloženie agendy úradu	12
2.2 Ochrana oznamovateľov v praxi	13
2.3 Poradenstvo	19
2.4 Psychosociálna podpora	21
2.5 Odmeny	22
3 Oznámenia o protispoločenskej činnosti	23
4 Vnútorne systémy oznamovania	27
4.1 Pomoc so zefektívňovaním vnútorných oznamovacích systémov	28
5 Vzdelávanie	35
5.1 Vzdelávanie zodpovedných osôb	36
5.2 E-learningové vzdelávanie	39
5.3 Vzdelávanie na školách	40

6 Komunikačné aktivity	42
6.1 Podujatia	46
6.2 Podcast	48
6.3 Médiá	49
7 Analytická činnosť	51
8 Spolupráce a partnerstvá	57
9 Zdroje úradu	62
9.1 Financovanie úradu	63
9.2 Správa majetku	67
9.3 Ľudské zdroje	67
Záver	68

ZUZANA DLUGOŠOVÁ
predsedníčka ÚOO



PREDSLOV

Úrad na ochranu oznamovateľov je nezávislá inštitúcia. Nielen z pohľadu absencie podriadenosti voči exekutívnym orgánom, či transparentnosti výberu jej čelného predstavitela, ale aj z pohľadu rozhodovacej činnosti. Zriadený bol na to, aby hájil práva a záujmy tých, ktorí sa rozhodnú upozorniť na porušovanie zákonov pri výkone svojej práce. Teda, aby pôsobil ako systém brzd a protiváh, ktorý vyváži postavenie a moc zamestnávateľa a ochranu práv zamestnanca. V praxi sa to pretavuje do poradenstva oznamovateľom a ich sprevádzania pri prijatí a preverovaní oznámení o nezákonnej činnosti a ochrane v prípadoch, keď sa im chce zamestnávateľ mstiť.

V roku 2024 úrad okrem vykonávania týchto primárnych úloh rozvíjal aktivity v oblasti dohľadu. Zameriaval sa pritom nielen na to, ako sa zamestnávatelia správajú voči oznamovateľom, ale tiež, ako majú nastavené vnútorné systémy oznamovania na svojom pracovisku. Viaceré z kontrol sa pretavili aj do sankčných konaní.

Jedna z doteraz najvyšších pokút, ktorú uložil úrad, bola tá minuloročná pre Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky za postup voči príslušníkom Policajného zboru, ktorým bol prokurátorom udelený status chránených oznamovateľov, a ktorí boli bez súhlasu úradu dočasne pozbavení výkonu štátnej služby. Toto rozhodnutie ešte bude predmetom skúmania správneho súdu, avšak bolo možné mu predísť inštitucionálnym dialógom.

Namiesto neho však úrad musel čeliť verbálnym útokom a nepravdám zo strany verejných činiteľov. Politizácia témy ochrany oznamovateľov ani útoky pre výkon právomoci úradu by nemali byť súčasťou demokratického právneho štátu. V centre pozornosti by mal ostať občan, ktorému má oznamovateľský systém a ochrana slúžiť. Dôvera ľudí vo verejné inštitúcie sa totiž veľmi ľahko a rýchlo rúca a veľmi ťažko a dlho buduje. Úrad sa preto snažil komunikovať a vysvetľovať svoje postoje širokej i odbornej verejnosti, za čo si vyslúžil aj ocenenie PROKOP udeľované Asociáciou

ciou public relations Slovenskej republiky. To je pri verejných inštitúciách bez spolupráce s PR agentúrou výnimočné.

Kontrolná činnosť ukazuje, že v mnohých inštitúciách, ale aj firmách, je vnútorný systém oznamovania skôr formalitou, ktorá nie je so zamestnancami pravidelne komunikovaná. Zamestnanci o tejto možnosti často nevedia, alebo systému nedôverujú. Svedčia o tom aj samotné dáta ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy, podľa ktorých v minulom roku len tri inštitúcie prijali nejaké oznámenie o nezákonnej činnosti.

Ak chceme, aby občania pomáhali štátu odhaľovať trestnú činnosť, musíme im na to vytvárať čo najlepšie prostredie a podporiť ich v tom. Jednotlivec totiž často čelí zložitej dileme medzi zabezpečením vlastného živobytia a ochranou verejného záujmu. Pamätajme na to, že práve bežní ľudia sú jedinečným zdrojom informácií o tom, čo sa deje na pracovisku

a niektoré druhy závažnej trestnej činnosti by bez nich nikdy neboli odhalené. Oznamovatelia sú tak dôležití pre našu krajinu, nielen, ale najmä v časoch, keď sa Slovensko významne prepadlo v celosvetovom indexe vnímania korupcie.

Úrad vníma svoju úlohu nielen v oblasti ochrany oznamovateľov, ale aj pri posilňovaní hodnotových postojov občanov a budovaní spravodlivej a férovej krajiny pre všetkých. Preto, ako v každej výročnej správe, sa okrem sumáru našich aktivít snažíme poukázať aj na inštitucionálne a systémove výzvy, ktoré prináša legislatíva či každodenná prax. Veríme, že prispejú k ďalšiemu profesionálnemu a konštruktívnemu dialógu, ktorý tak veľmi v našej krajine potrebujeme.

1

O ÚRADE
NA OCHRANU
OZNAMOVATEĽOV



Úrad na ochranu oznamovateľov bol zriadený zákonom č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti ako rozpočtová organizácia, ktorá sa zodpovedá Národnej rade SR. Je nezávislým štátnym orgánom s celoštátnou pôsobnosťou. Oficiálne sídlo úradu je na Námestí slobody 29 v Bratislave, no pre rekonštrukčné práce na budove časť roka 2024 pôsobil z dočasného sídla na Jozefskej 1 v Bratislave.

Oficiálne začal úrad fungovať 2. septembra 2021. Jeho činnosť je zameraná na ochranu oznamovateľov nezákonnej činnosti a agendu s tým spojenú. Jeho vznik možno vnímať ako logické vyústenie nespokojivého stavu ochrany oznamovateľov, ale aj nízkej poznateľnosti a nedostatočného uplatňovania zákona č. 307/2014 Z. z., ktorý položil základy súčasnej legislatívy.

Základné úlohy úradu:

1. Prijímanie oznámení o nezákonnej činnosti

Úrad prijíma oznámenia o korupcii, podvodoch, poškodzovaní životného prostredia alebo inom závažnom porušovaní zákona či iných nekalých praktikách, ktoré majú vplyv na verejný záujem. Podstatné je, aby išlo o protiprávne konanie, na ktoré oznamovateľ prišiel pri výkone svojej práce, pri výkone funkcie alebo výkone svojho povolania, sťažbe, brigády, či dokonca v rámci prijímacieho pohovoru do zamestnania. Tiež, že ho podáva v dobrej viere, čo znamená, že v čase svojho oznámenia je presvedčený, že poskytuje pravdivé informácie.

Ak sa oznamovateľ obráti na úrad anonymne alebo požiada o anonymitu, úrad podáva trestné oznámenie vo vlastnom mene.

2. Poradenstvo a podpora

Úrad tiež poskytuje bezplatné právne poradenstvo oznamovateľom, ktorí chcú podať oznámenie o nezákonnej činnosti alebo sa chcú poradiť o svojich právach pri podávaní oznámenia a možnostiach

ochrany. Na úrad sa môžu ľudia obrátiť v akomkoľvek štádiu svojho prípadu, no je ideálne, ak to urobia hneď, ako majú podozrenie, že narazili na nezákonnú praktiku na svojom pracovisku.

Podporu úradu majú aj zamestnávateľia pri nastavovaní či zefektívňovaní vnútorných oznamovacích mechanizmov v organizácii či preverovaní zložitých oznámení. Rovnako ako oznamovatelia, aj tzv. zodpovedné osoby môžu na úrade získať základné poradenstvo prostredníctvom infolinky. Úrad tiež v zmysle zákona vydáva odborné stanoviská a metodické usmernenia k ochrane oznamovateľov.

3. Ochrana oznamovateľov

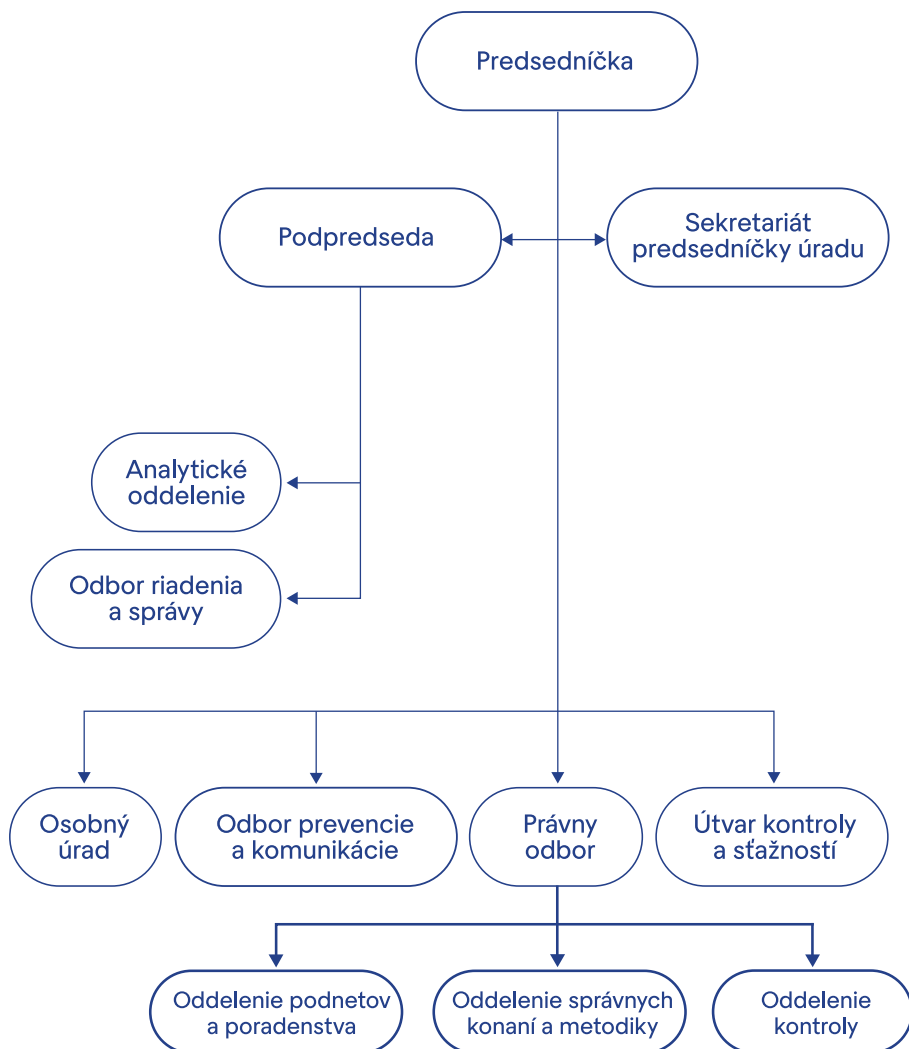
Úrad chráni práva a oprávnené záujmy oznamovateľov pri a po oznámení nekalých praktík. V prípade oznamovateľov, ktorí získali od prokurátora či správneho orgánu tzv. status chráneného oznamovateľa, musí úrad vopred schváliť každý pracovnoprávny úkon zamestnávateľa, s ktorým chránení zamestnanci nesúhlasia. Ide o preventívnu ochranu, ktorá dáva oznamovateľom záruku, že neutrpia ujmu pre to, že sa rozhodli prehovoriť o porušovaní zákona.

Pri tzv. následnej ochrane podáva úrad pomocnú ruku oznamovateľom, ktorí status nemajú a bol už voči ním vykonaný nejaký pracovnoprávny úkon, s ktorým nesúhlasia a považujú ho za odvetu. Ak zamestnávateľ úradu dostatočne nepreukáže, že tento úkon nemá súvis s oznámením, teda nie je odvetou, na 30 dní úkon pozastaví. Následne sa oznamovateľ musí do 30 dní obrátiť na súd, ktorý po posúdení môže vydať tzv. neodkladné opatrenie, čo v praxi znamená, že daný úkon bude naďalej „zmrazený“, kým súd definitívne nerozhodne, či je alebo nie je platný.

Okrem svojich základných úloh je úrad tiež oprávnený vykonávať kontrolu dodržiavania ustanovení zákona č. 307/2014 Z. z. a venuje sa aj vzdelávaniu v oblasti oznamovania nezákonnej činnosti a osvetovým aktivitám.

ORGANIZAČNÁ ŠTRUKTÚRA

V súvislosti s narastajúcim množstvom agendy Právneho odboru úradu nastala potreba formálne rozdeliť odbor na tri oddelenia podľa zamerania. Vzniklo tak samostatné Oddelenie podnetov a poradenstva, Oddelenie správnych konaní a metodiky a Oddelenie kontroly.



2

SLUŽBY
ÚRADU



Úrad na ochranu oznamovateľov funguje ako sprievodca pre ľudí, ktorí upozornia na porušovanie zákonov v súvislosti s výkonom svojej práce. Poskytuje im odborné poradenstvo, asistenciu pri podávaní oznámenia o nezákonnej činnosti ako aj ochranu v prípade, že by čelili odvetným opatreniam zo strany zamestnávateľa.

2.1 ZLOŽENIE AGENDY ÚRADU

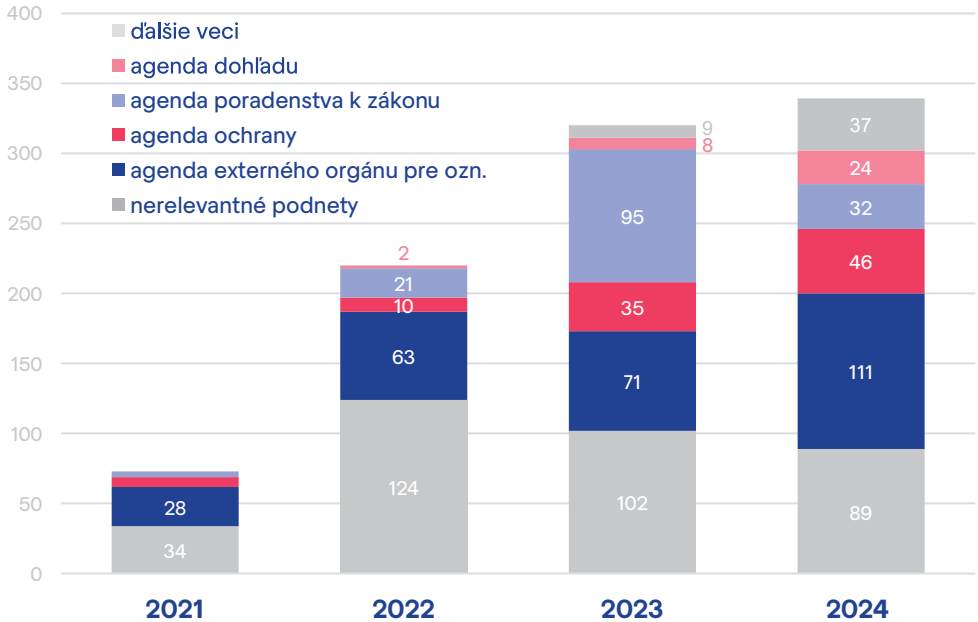
V roku 2024 počet ľudí, ktorí sa na úrad obrátili – najmä prostredníctvom infolinky – medziročne mierne klesol. Celkovo hľadalo pomoc na úrade **404 ľudí**. Do kompetencií úradu spadalo **282 vecí**.

Počet spisov v agende Právneho odboru, naopak, mierne vzrástol. Dôvodom je, že sa na úrad viac obracali inštitúcie so žiadosťou o súčinnosť a vzrástol aj počet súdnych konaní, do ktorých bol úrad zapojený.

Celkovo bolo v roku 2024 vytvorených **339 spisov**. Najväčšiu časť z nich tvorila agenda externého orgánu pre oznamovanie, ktorá obsahuje spisy o otvorených prípadoch (11 %) a tiež prezumované oznámenia (22 %), teda podnety, ktoré sa pri prvotnom posúdení javia ako oznámenia, ktoré by mohli napĺňať zákonné definičné znaky. Tieto podnety v ďalšom kroku prechádzajú podrobnejším skúmaním a sú z nich vyselektované tie, ktoré skutočne napĺňajú definíciu oznámenia. Pod agendu externého orgánu pre oznamovanie zahŕňa úrad aj podnety, ktoré boli mimo pôsobnosti úradu (26 %). V agende nasledujú s menším podielom spisy týkajúce sa agendy ochrany, poradenstva k zákonu a dohľadu.

Zloženie spisov v roku 2024 ukazuje priaznivú tendenciu klesajúceho počtu nerelevantných podnetov a naopak, zvyšujúceho sa podielu podnetov v rámci agendy prijímania oznámení a agendy ochrany oznamovateľov. Klesol aj podiel agendy poradenstva k zákonu, ktorý bol v roku 2023 vyšší z dôvodu novely zákona o ochrane oznamovateľov.

Graf č. 1: Vývoj počtu spisov úradu od jeho zriadenia



V roku 2024 dostal úrad **32 podaní na odvetu** zamestnávateľa, vrátane **15 žiadostí o pozastavenie pracovnoprávneho úkonu**. Z nich sa ako opodstatnených ukázalo 12 prípadov, vo zvyšných Právny odbor indikoval, že nešlo o odvetné opatrenia zo strany zamestnávateľov. Väčšinou museli oznamovatelia čeliť presunu povinností, zmene miesta výkonu práce, zníženiu mzdy, či zmene pracovného času a tiež výpovedi, pozastaveniu výkonu činnosti alebo odvolaniu.

2.2 OCHRANA OZNAMOVATEĽOV V PRAXI

Hoci mediálne sú najviac viditeľné tzv. statusy chránených oznamovateľov, je dôležité podčiarknuť, že ochrana oznamovateľov je

komplexom opatrení a nástrojov, pričom ich spoločným základom je zákaz hroziť oznamovateľom odvetou alebo vykonať odvetné opatrenie za podané oznámenie. Tento zákaz je zakotvený v § 1 ods. 4 zákona o ochrane oznamovateľov a vyplýva aj zo Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie, ktorá určuje „spoločnú minimálnu normu na ochranu osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie“.

Voľba a použitie nástrojov na vymáhanie zákazu odviet za podané oznámenia závisí od konkrétnej životnej situácie, postavenia oznamovateľa alebo od toho, akým typom odviet oznamovateľ práve čelí. Niekedy môže byť najúčinnějšíou ochranou anonymita oznamovateľa, inokedy je jedinou efektívnou možnosťou domáhať sa na súde neplatnosti výpovede alebo zaplataenia nemajetkovej ujmy z dôvodu zásahu do práv oznamovateľa.

Dynamika vzťahov na pracovisku môže odôvodniť aj využitie tzv. mäkkých nástrojov, keď Úrad na ochranu oznamovateľov upozorní zamestnávateľa, že plánovaným úkonom môže porušiť práva oznamovateľa alebo mu priamo odporučí konkrétne opatrenia na nápravu.

Zároveň zákon určil aj formálne nástroje ochrany, ktoré môžu predchádzať súdnym sporom, alebo ktoré posilnia pozíciu oznamovateľa v prípade vzniku súdneho sporu. Je to práve oznamovateľ – zamestnanec, ktorý v takýchto prípadoch „ťahá za kratší koniec“, ak príde o prácu z dôvodu podania oznámenia.

Medzi tieto formálne nástroje patrí udelenie statusu chráneného oznamovateľa a pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu:

→ **Status chráneného oznamovateľa (§ 3 – § 8)**

O status chráneného oznamovateľa môže oznamovateľ požiadať, ak v dobrej viere podá oznámenie o podozrení z trestného činu alebo

správneho deliktu, ktoré môže prispieť alebo prispelo k objasneniu závažnej protispoločenskej činnosti, k zisteniu alebo k usvedčeniu jej páchatel'a. Takéto oznámenie sa nazýva kvalifikované. Ak prokurátor alebo správny orgán uzná, že ide o kvalifikované oznámenie, rozhodne o udelení statusu chráneného oznamovateľa.

Oznamovateľ vtedy od **prokurátora alebo správneho orgánu** získa potvrdenie, o čom je informovaný aj jeho zamestnávateľ a ÚOO 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. Podstatou vyžiadania súhlasu ÚOO je, že sa vylúči možnosť, že by mal chystaný úkon súvis s podaným oznámením. Status chráneného oznamovateľa teda preventívne chráni oznamovateľa pred tým, aby trpel odvetami pre to, že nemlčal a oznámil nezákonnú činnosť.

Za rok 2024 bolo udelených **29 nových statusov chráneného oznamovateľa**. Najviac ochrán, až 78 % udelili prokuratúry, 22 % udelili inšpektoráty práce.

ÚOO je od kompetentných orgánov automaticky informovaný o osobách, ktoré získali status chráneného oznamovateľa.

V roku 2024 úrad posudzoval **10 žiadostí zamestnávateľov o súhlas s pracovnoprávnym úkonom**, čo predstavuje zatiaľ najvyšší počet od vzniku úradu. Tieto žiadosti sa ale vzťahovali aj na ochrany udelené v predchádzajúcich rokoch, nielen v roku 2024. Z dát, ktoré má úrad zozbierané od začiatku svojho fungovania, vyplýva, že v priemere pri 20 % oznamovateľov so statusom chránený žiada zamestnávateľ o súhlas s pracovnoprávnym úkonom.

Vo väčšine prípadov sa konania týkali ukončenia pracovného pomeru s chráneným oznamovateľom. V dvoch prípadoch úrad udelil súhlas s výpoveďami. V ostatných prípadoch úrad súhlas neudelil,

alebo bolo konanie zastavené, pretože zamestnávateľ žiadal o súhlas s úkonom, ktorý nepatrí do kompetencií úradu alebo status ochrany medzitým oznamovateľovi zanikol. Najčastejším dôvodom neudelenia súhlasu bolo, že zamestnávateľ neunesol dôkazné bremeno – nepredložil relevantné dôkazy na podporu svojich tvrdení a nepreukázal legitímnosť opatrení, ktoré predchádzali výpovedi.

Prípado chránených oznamovateľov z radov polície

V roku 2024 bol intenzívne medializovaný prípad viacerých príslušníkov policajného zboru vrátane vyšetrovateľov, ktorým bola prokuratúrou poskytnutá ochrana. Policajti s udeleným statusom chráneného oznamovateľa boli pozbavení výkonu štátnej služby, preložení na pracoviská v iných mestách alebo odvolaní z funkcie. Všetky tieto úkony boli vykonané bez toho, aby si na ne ministerstvo vnútra vopred vyžiadalo súhlas Úradu na ochranu oznamovateľov, ako stanovuje zákon.

Úrad začal v zmysle zákona správne konanie pre porušenie zákona na ochranu oznamovateľov. Jeho výsledkom bola doteraz najvyššia úradom udelená pokuta, **90-tisíc eur**, o ktorej v júni rozhodol prvostupňový orgán úradu. Ministerstvo sa voči pokute odvolalo, no v októbri bola potvrdená aj druhostupňovým orgánom. Ministerstvo vnútra napriek pôvodným verejným vyhláseniam udelenú pokutu uhradilo a voči rozhodnutiu úradu podalo správnu žalobu. O zákonnosti rozhodnutia Úradu na ochranu oznamovateľov bude rozhodovať správny súd.

→ Pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu (§ 12)

Ak sa oznamovateľ, ktorý nemá tzv. status chráneného oznamovateľa, domnieva, že zamestnávateľ voči nemu vykonal pracovnoprávny úkon ako pomstu za podané oznámenie a nesúhlasí s ním, môže do 15 dní úrad požiadať o jeho pozastavenie. Ak zamestnávateľ neprekáže, že úkon nesúvisí s oznámením, ÚOO ho pozastaví na 30 dní.

To dáva čas oznamovateľovi, aby sa mohol obrátiť na súd s návrhom na nariadenie neodkladného opatrenia, ktorým môže pozastaviť účinnosť pracovnoprávneho úkonu až do rozhodnutia o spore. Ak súd takéto neodkladné opatrenie vydá, až do právoplatného rozhodnutia o platnosti či neplatnosti napr. výpovede ostáva pracovný pomer oznamovateľa zachovaný.

V roku 2024 úrad dostal **15 žiadostí o pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu**, čo je výrazne menej ako rok predtým, keď ÚOO obdržalo až 26 takýchto žiadostí. V ôsmich prípadoch úrad žiadosti vyhovel a účinnosť pozastavil – najčastejšie išlo o pozastavenie účinnosti výpovede.

V 7 prípadoch účinnosť úkonu nebola pozastavená najmä z dôvodu, že neboli splnené procesné podmienky, zamestnávateľ preukázal, že pracovnoprávny úkon nebol vykonaný v súvislosti s oznámením alebo bol žiadateľ chráneným oznamovateľom, čo znamená, že nie je možné použiť zároveň následnú ochranu v podobe pozastavenia pracovnoprávneho úkonu.

Vybrané anonymizované prípady oznamovateľov, v ktorých úrad asistoval:

→ Prípady 1

Účtovníčke pracujúcej na strednej škole bola udeľená ochrana v súvislosti s vyšetrovaním podozrenia z manipulácie s odmenami zamestnancov. Jej zamestnávateľ chcel na pracovisku vykonať organizačnú zmenu, v dôsledku ktorej by prišla o pracovné miesto. Úrad preskúmal všetky okolnosti a dôvody zamestnávateľa a rozhodol, že súhlas s pracovnoprávnym úkonom voči chránenej oznamovateľke nevydá. Zamestnávateľ nedokázal jednoznačne preukázať nutnosť vykonania organizačnej zmeny v škole a tiež sa ukázalo, že voči iným zamestnancom v podobnej situácii nezvolil rovnaký postup. Oznamovateľka vďaka tomu o prácu neprišla.

→ Prípád 2

Vedúci zamestnanec podniku samosprávneho kraja sa na úrad obrátil po tom, ako mu zamestnávateľ doručil oznámenie o nadbytočnosti. Keďže mu bola prokuratúrou už skôr udeľená ochrana, úrad podnik kontaktoval s upozornením, že má na pracovisku chráneného oznamovateľa a poučil ho, ako má voči nemu postupovať.

Zamestnávateľ, ktorého postup vo viacerých kauzách preverujú orgány činné v trestnom konaní, po upozornení pristúpil k žiadosti o udelenie súhlasu s organizačnou zmenou a následnou výpoveďou. Nepodarilo sa mu ale uniesť dôkazné bremeno a preukázať, že na organizačné zmeny a výpoveď pre oznamovateľa má objektívne dôvody, a tak úrad súhlas zamestnávateľovi neudelil.

→ Prípád 3

Oznamovatelia z centra sociálnych služieb sa rozhodli upozorniť na vážne nedostatky v domove seniorov, kde malo dochádzať k obmedzovaniu osobnej slobody, bitkám a iným situáciám, ktoré mohli ohroziť život klientov. Upozornili tiež na personálnu poddimenzovanosť zariadenia. Všetci oznamovatelia následne dostali výpoveď. V zákonnej lehote 15 dní sa však obrátili na ÚOO, a keďže zamestnávateľ nedokázal preukázať, že medzi výpoveďou a oznámením nie je príčinná súvislosť, výpovede úrad pozastavil. Oznamovatelia sa následne obrátili na civilný súd s návrhmi na neodkladné opatrenie, ktorým súd vyhovel. Súdny spor naďalej prebieha.

Zamestnávateľ sa bránil podnetom na preskúmanie zákonnosti postupu úradu na prokuratúre, avšak neuspel. Oznamovatelia v centre sociálnych služieb aj naďalej pracujú.

Úrad dohliada na ochranu oznamovateľov aj ďalšími spôsobmi:

- kontroluje dodržiavanie ustanovení o prijímaní a preverovaní oznámení,
- kontroluje, či zamestnávateľ po podaní oznámenia nepodniká voči oznamovateľovi odvetné opatrenia, alebo či ho nezastrašuje,
- v prípade zistenia porušení môže uložiť zodpovedným pokutu za správny delikt alebo priestupok.

2.3 PORADENSTVO

Oznamovanie nezákonnej činnosti je zložitá téma, v ktorej sa nie vždy ľahko orientuje. Skúsenosti ukazujú, že zákon č. 54/2029 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti nie je pre zamestnávateľov ani bežných občanov vždy dostatočne zrozumiteľný. Preto úrad prevádzkuje bezplatnú infolinku (0800 221 213), ktorá je dostupná z celého Slovenska v pravidelných časoch od pondelka do štvrtka.

Hlavným účelom infolinky je poskytovanie poradenstva v oblasti oznamovania. Na samotné podávanie oznámení slúži zabezpečený online formulár dostupný na webovej stránke úradu.

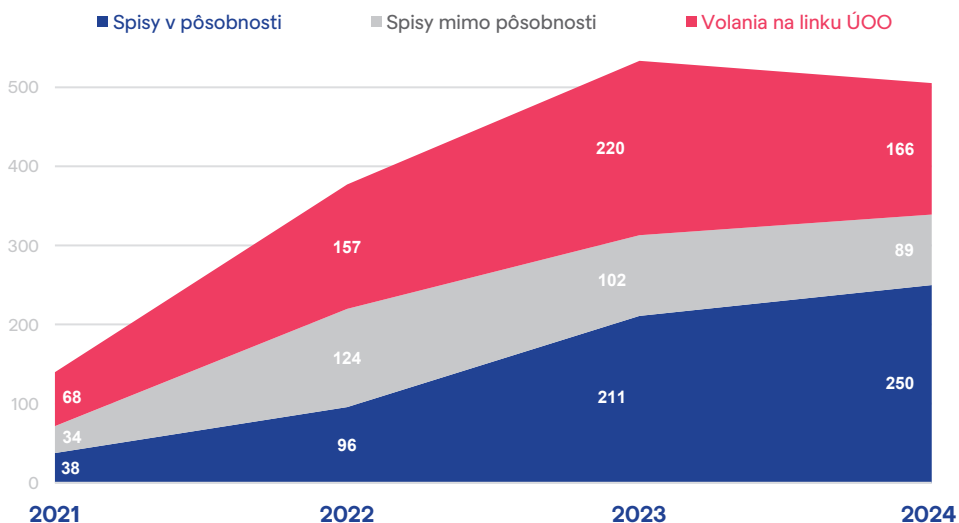
V roku 2024 sa na ÚOO obrátilo celkovo **404 ľudí** – prostredníctvom telefonickej infolinky, zabezpečeného online formulára, poštou alebo osobne. Iba na infolinke bolo zaznamenaných **166 volaní**. Oproti roku 2023, keď bolo volaní až 220, ide o pokles. Súvisí to pravdepodobne s tým, že v predchádzajúcom roku vstúpila do účinnosti novela zákona o ochrane oznamovateľov a na infolinke úrad vo väčšej miere poskytoval poradenstvo zamestnávateľom k tejto novele.

Infolinku v roku 2024 využívali predovšetkým občania. Obracali sa na ňu však aj tzv. zodpovedné osoby plniace úlohy zamestnávateľa podľa zákona č. 54/2019 Z. z., ako aj advokátske kancelárie či samotní zamestnávateľa.

Fyzické osoby, ktoré sa potrebujú poradiť už o konkrétnom prípade, majú prístup k poradenstvu priamo s právnikmi ÚOO.

Okrem poradenstva ohľadom oznamovania, legislatívy a možností ochrany, úrad poskytoval občanom aj základnú orientáciu a nasmerovanie v prípadoch, ktoré nespádali do jeho právomocí a týkali sa súkromných alebo pracovnoprávných sporov.

Graf č. 2: Vývoj agendy úradu od 1. 9. 2021 do 31. 12. 2024 (v počtoch)



Najčastejšími témami v roku 2024, ktoré sa týkali kompetencií úradu, boli napríklad:

- právne poradenstvo ohľadom legislatívy (výklad zákona, povinnosti zamestnávateľa),
- poradenstvo zodpovedným osobám vo vnútorných systémoch oznamovania,
- poradenstvo v oblasti ochrany oznamovateľov podľa § 7 a § 12 zákona č. 54/2019 Z. z.

2.4 PSYCHOSOCIÁLNA PODPORA

Oznamovanie nezákonnej činnosti, rovnako ako prípadné následné odvety zamestnávateľa, sú pre oznamovateľov výraznou záťažou. Dotýka sa to nielen ich pracovného, ale aj súkromného života a môže to mať vplyv aj na ich zdravie, či už fyzické alebo psychické. Pre niektorých oznamovateľov sú situácie, v ktorých sa ocitli alebo zistenia, ktoré odhalili, natoľko zásadné, že si nevedia predstaviť naďalej pracovať pre svojho zamestnávateľa alebo ťažkosti v zamestnaní, v ktorom chcú ostať, dopadajú aj na ich zdravie a súkromný život.

Pre tieto najzložitejšie situácie úrad zaviedol program psychosociálnej podpory – cieleňé individuálne konzultácie a poradenstvo zamerané na psychosociálnu a kariérnu podporu, ktoré úrad poskytuje na základe individuálneho posúdenia potreby.

V roku 2024 tieto služby využili štyria oznamovatelia. Podľa spätnej väzby bola táto pomoc pre nich prínosná.

2.5 ODMENY

Ak oznamovateľ podá kvalifikované oznámenie, úrad mu môže podľa zákona priznať odmenu až do výšky 50-násobku minimálnej mzdy. Legislatíva pritom stanovuje konkrétne podmienky, ktoré musia byť splnené. Žiadosť o odmenu možno podať napríklad v prípade, ak bola v danej veci podaná obžaloba, ku ktorej odhaleniu a prešetreniu oznamovateľ prispel, alebo ak už bolo právoplatne rozhodnuté o spáchaní správneho deliktu.

V ustanovení § 9 ods. 7 zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti sa tiež uvádza, že odmena je právne nenárokovateľná. V praxi to znamená, že oznamovateľovi nevzniká nárok na odmenu automaticky a úrad mu ju po posúdení konkrétneho prípadu môže, ale aj nemusí poskytnúť.

Zákon tiež stanovuje, že pri rozhodovaní o žiadosti o poskytnutie odmeny sa má „zohľadniť najmä miera zásluh oznamovateľa na objasnení závažnej protispoločenskej činnosti, zistení jej páchatela, ušlý zárobok oznamovateľa a rozsah uchráneného alebo vráteného majetku, ak ho možno vyčíslit“.

V roku 2024 nebola úradu doručená žiadna žiadosť o odmenu.

3

OZNÁMENIA
O PROTISPOLOČENSKEJ
ČINNOSTI



Úrad slúži aj ako tzv. externý kanál oznamovania – to znamená, že oznamovatelia sa naň môžu obracať s podozreniami na porušenia zákona, ktoré ohrozujú verejný záujem. Na tento účel môžu využiť formulár na webovej stránke ÚOO, prostredníctvom ktorého je možné podať oznámenie o nezákonnej činnosti.

Pri oznamovaní nezákonnej činnosti priamo na Úrade na ochranu oznamovateľov získavajú oznamovatelia výhodu konzultácií a právneho poradenstva už od prvého kontaktu, a ak je to potrebné, aj pomoc pri podaní oznámenia.

V priebehu roka 2024 úrad dostal od občanov **180 podnetov**, vrátane **17 podnetov týkajúcich sa odvetných opatrení a 74 o inej nezákonnej činnosti** podľa zákona č. 54/2019 Z. z.

Úrad prijal **55 anonymných podnetov**, z nich 5 bolo po preverení možné považovať za oznámenia naplňajúce podmienky zákona. Podiel anonymných oznamovateľov bol 24 %.

Ako vyzeral typický oznamovateľ v roku 2024, ktorý sa obrátil na ÚOO? Medzi oznamovateľmi prevládajú so 60 % muži, žien bolo 23 %. Zvyšné oznámenia boli anonymné. Až 87 % oznamovateľov bolo v zamestnaneckom pomere k organizácii, na ktorú podali oznámenie a 63 % malo bežné pracovné zaradenie, bez manažérskych kompetencií. Vo verejnom sektore alebo samosprávach pracuje až 87 % oznamovateľov, zvyšných 13 % pochádzalo zo súkromného sektora. Na úrad sa väčšina z nich (72 %) obrátila prostredníctvom online formulára, 14 % využilo poslanie poštou a 12 % e-mailom. Zvyšné 3 % prišli oznámenie na úrad podať osobne.

Najčastejšie sa oznámenia týkali porušovania právnych povinností, konfliktu záujmov, zneužívania právomocí a neoprávneného použitia verejných prostriedkov alebo majetku. Smerovali najmä voči odhaleným praktikám v oblasti finančných služieb, verejného obstarávania, nakladania s finančnými prostriedkami EÚ a porušeniam zákona o ochrane oznamovateľov.

Z prípadov, ktoré úrad sleduje, bolo v **8 prípadoch podané trestné oznámenie**. Na správne orgány bolo postúpených **14 podaní**.

Od začiatku roku 2024 pristúpil úrad k zmene metodológie pri zbere dát a vedení štatistík. Ako oznámenie sa prestali označovať všetky podnety, ktoré sa pri prvotnom posúdení javia ako oznámenia, ktoré by mohli napĺňať zákonné definičné znaky. Tie sa začali označovať ako prezumované oznámenia. Prezumované oznámenia prechádzajú podrobnejším skúmaním a sú z nich vyselektované tie, ktoré sa označujú ako akceptované oznámenia. Táto zmena umožňuje úradu presnejšiu evidenciu štatistických údajov o činnosti a prehľad o tom, koľko z prijatých podnetov bolo nakoniec vyhodnotených ako oznámenie v zmysle zákona. Z dôvodu zmeny metodológie nie je možné porovnávať počty prijatých oznámení s obdobím pred rokom 2024.

Vybrané anonymizované prípady, v ktorých podal oznámenie ÚOO:

→ Prípady 1

Oznamovateľ upozornil ÚOO, že v prevádzke určenej na spracúvanie živočíšnych produktov z diviny mohlo dôjsť k spracovaniu mäsa, ktoré bolo pre africký mor ošípaných na území Slovenska určené na likvidáciu v kafilérii. Spracovaním závadného mäsa môže dôjsť k ohrozeniu života a zdravia ľudí, preto úrad podnet postúpil na kompetentný správny orgán, Štátnu veterinárnu a potravinovú správu. Tá vykonala v prevádzke kontrolu, no skonštatovala, že nezistila výrazné pochybenia a k spracovaniu pokazenej diviny dôjsť nemohlo.

Odôvodnenie Štátnej veterinárnej a potravinovej správy však úrad nepovažoval za dostatočné a presvedčivé, rozsah kontroly z pohľadu úradu nepokrýval problematickú situáciu. Preto sa úrad rozhodol podať trestné oznámenie na okresnú prokuratúru. Oznámenie bolo podané v mene úradu, za anonymného

oznamovateľa. Okresná prokuratúra začala trestné stíhanie pre trestný čin ohrozovania zdravia závadnými potravinami.

→ Prípad 2

Úrad podal trestné oznámenie za oznamovateľku, ktorá si ako zamestnankyňa samosprávneho orgánu želala zostať v anonymite. Trestné oznámenie bolo podané v súvislosti s krokmi starostu, ktorý vykonával právne úkony bez potrebného predchádzajúceho schválenia mestským zastupiteľstvom. Na základe trestného oznámenia úradu bolo začaté trestné stíhanie pre podozrenie zo zneužitia právomoci verejného činiteľa.

→ Prípad 3

Riaditeľka Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy v Senici prijímala úplatky za to, že nevykonávala fyzické kontroly zdravotného stavu zvierat určených na export. Okrem toho firmám nevyúčtovala povinné poplatky súvisiace s týmito vývozmi.

Podľa rozsudku Špecializovaného trestného súdu tým umožnila export živých zvierat neznámeho zdravotného stavu mimo územia Slovenska bez riadnej kontroly.

Riaditeľka uzavrela dohodu o vine a treste. Za branie úplatkov a za zneužitie právomoci verejného činiteľa jej súd uložil trojročnú podmienku, finančný trest 3 500 eur a päťročný zákaz výkonu štátnej služby.

Tento prípad sa podarilo odhaliť vďaka skupine anonymných zamestnancov, ktorí upozornili na praktiky šéfky regionálnej správy. Po preverení ich oznámenia ÚOO podal v roku 2022 trestné oznámenie a vyšetrovateľovi spolu s prokurátorom sa podarilo prípad dotiahnuť v roku 2024 až do konca.

4

**VNÚTORNÉ
SYSTÉMY
OZNAMOVANIA**



4.1 POMOC SO ZEFEKTÍVŇOVANÍM VNÚTORNÝCH OZNAMOVACÍCH SYSTÉMOV

Zákon o ochrane oznamovateľov určuje, že zamestnávateľ v súkromnej sfére, ktorý má 50 a viac zamestnancov a zamestnávateľ vo verejnej sfére s aspoň piatimi zamestnancami, musí mať vnútorný systém prijímania, evidencie a preverovania oznámení.

Dobre nastavené interné oznamovacie systémy pomáhajú inštitúciám zabrániť únikom zdrojov a zároveň identifikovať procesy, vďaka ktorým k tomu dochádza. Zároveň tiež zvyšujú ochotu oznamovateľov využívať práve vnútorný kanál na ohlásenie nekalých praktík, čím dávajú inštitúcii priestor preveriť podozrenia najskôr interne.

Asistencie úradu pri zefektívňovaní oznamovacích systémov

Úrad ešte v roku 2023 vypracoval tzv. kvalitatívne kritériá efektívnych vnútorných systémov oznamovania. Ide o zoznam zákonných a odporúčaných povinností s popisom, ktorých dodržiavanie prispieje k tomu, aby bol interný oznamovací systém funkčný.

V Akčnom pláne Iniciatívy pre otvorené vládnutie na roky 2024 – 2026 úrad prisľúbil pomoc ústredným orgánom štátnej správy s prehodnotením ich existujúcich oznamovacích systémov a upravením podľa daných kritérií.

Uznesením vlády SR č. 488 zo septembra 2023 k akčnému plánu dostali ústredné orgány štátnej správy nasledujúce úlohy:

- implementovať kvalitatívne kritériá vypracované Úradom na ochranu oznamovateľov do vnútorných systémov oznamovania,
- poskytnúť súčinnosť Úradu na ochranu oznamovateľov pri hodnotení kvality vnútorných systémov oznamovania,

- zaradiť do adaptačného vzdelávania zamestnancov školenie v oblasti podávania oznámení a ochrany oznamovateľov,
- zabezpečiť účasť zodpovedných osôb na školeniach či pracovných stretnutiach organizovaných Úradom na ochranu oznamovateľov, ak ich bude organizovať,
- pri každej zmene zodpovednej osoby priebežne informovať Úrad na ochranu oznamovateľov, aj s uvedením novej zodpovednej osoby,
- vykonať školenie zamestnancov s participáciou zodpovednej osoby v oblasti oznamovania protispoločenskej činnosti.

V roku 2024 úrad tieto orgány oslovil s ponukou asistencie pri implementovaní kvalitatívnych kritérií aj školenia vedúcich zamestnancov. Jednorazovú vzdelávaciu akciu úradu absolvovali pracovníci Ministerstva financií SR, Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, Ministerstva dopravy SR, Ministerstva spravodlivosti SR, Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR a Úradu pre územné plánovanie a výstavbu SR.

Ponuku na pomoc so zefektívnením vnútorného oznamovacieho systému využilo Ministerstvo spravodlivosti SR, Ministerstvo obrany SR, Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, Protimonopolný úrad SR a Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR.

V praxi asistencia úradu znamenala:

- podpis memoranda o spolupráci medzi ÚOO a ústredným orgánom štátnej správy,
- preštudovanie aktuálnej smernice inštitúcie o prijímaní a preverovaní oznámení,
- preštudovanie prijatých interných oznámení za posledný kalendárny rok, v ktorom inštitúcia eviduje nejaké oznámenie o protispoločenskej činnosti,

- rozhovor so zodpovednou osobou inštitúcie pre doplnenie informácií,
- vypracovanie a zaslanie správy s hodnotením vnútorného systému preverovania oznámení s prípadnými odporúčaniami na zmeny,
- v prípade potreby poskytnutie konzultácií k zavedeniu zmien vo vnútornom systéme preverovania oznámení po dobu nasledujúcich dvoch mesiacov.

Niektoré ďalšie ministerstvá a úrady avizovali, že ponuku na spoluprácu využijú v priebehu roka 2025.

Spomínané asistencie sú procesom, ktorý nesúvisí s výkonom kontroly, ktorú úrad robí v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov a zákona o kontrole v štátnej správe.

Realizované asistencie ukázali, že v štátnej správe je len málo vnútorných oznámení podaných zamestnancami. Z piatich inštitúcií evidovala nejaké oznámenia o nezákonnej činnosti len jedna. Dôvodov nízkeho počtu oznámení môže byť viac, medzi nimi napríklad absencia pravidelného vzdelávania v danej oblasti či aktívnej, osobnej podpory zo strany najvyššieho vedenia, nedôvera vo vnútorný oznamovací systém, ale aj slabá podpora podriadených organizácií, pre ktoré sú tieto systémy tiež určené.

4.2 KONTROLA

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

ÚOO má zo zákona **povinnosť kontrolovať dodržiavanie ustanovení o vnútornom systéme preverovania oznámení**, poskytnutí a výkone ochrany, či správaní zamestnávateľa voči oznamovateľovi po podaní oznámenia.

Úrad je **oprávnený upozorňovať zamestnávateľov na nedostatočné alebo nesprávne vybavenie oznámenia** a žiadať nápravu alebo upozorniť, že úkon, ktorý plánuje voči oznamovateľovi vykonať, môže byť v rozpore so zákonom, či odporučiť opatrenia na zabezpečenie súladu so zákonom.

Počas prvých rokov svojej existencie sa úrad zameriaval predovšetkým na **edukáciu a podporu subjektov**, ktoré majú zo zákona povinnosť mať zavedený vnútorný systém oznamovania. V roku 2024 však úrad pristúpil už aj k intenzívnejšej kontrole zamestnávateľov. Informácie o procese kontroly úrad zverejnil aj na svojej webovej stránke.

Počas roka 2024 úrad rozbehol **13 kontrol**. Na základe zistených nedostatkov boli udelené dve pokuty vo výške **7 000 eur** a **2 000 eur**, v šiestich prípadoch sa posudzuje, či sa správne konanie na udelenie pokuty začne a v troch prípadoch už takéto konanie prebieha.

Výber kontrolovaných subjektov prebieha na základe kontrolného plánu. Ten sa v roku 2024 zameral primárne na verejné inštitúcie, v ktorých úrad kontroluje predovšetkým funkčnosť a náležitosti vnútorných systémov oznamovania. Ďalšie kontroly vzišli z podnetov od občanov, ktorí sa na úrad obrátili.

Z vykonaných kontrol môžeme spomenúť:

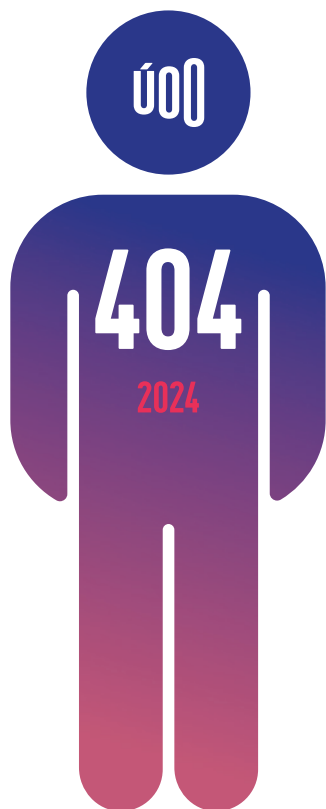
- **Kontrola na Ústredí práce, sociálnych vecí a rodiny** a v jeho podriadených organizáciách odhalila nesprávne nastavené vnútorné systémy preverovania oznámení. Kontrolovaný subjekt si neplnil povinnosti vo vzťahu k rozpočtovým a príspevkovým organizáciám, ktoré sú v jeho zriaďovateľskej pô-

sobnosti a tiež vo vzťahu k uľahčovaniu podávania oznámení. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny má mať podľa zákona vytvorený vnútorný systém preverovania oznámení, ktorý má byť sprístupnený aj jeho podriadeným organizáciám, ktoré majú menej ako 50 zamestnancov. Kontrola odhalila, že vnútorný predpis materskej organizácie formálne zahŕňal aj tieto podriadené organizácie, tie však mali aj vlastné systémy vnútorného preverovania oznámení, ktoré s materskou organizáciou prepojené neboli. Nesúlad bol zistený aj v obsahovej stránke vnútorných predpisov a určení zodpovednej osoby. Zamestnanci podriadených organizácií nemali prístup k vnútornému predpisu ústredia a ústrediu bolo znemožnené plniť si zákonné povinnosti vo vzťahu k podriadeným organizáciám.

- V roku 2024 úrad na základe podnetu **prvýkrát vykonal kontrolu**, pri ktorej sa zameril na to, **ako sa zamestnávateľ správa voči oznamovateľom po podaní oznámenia**. Posudzoval článok v internom časopise, v ktorom samotný štatutár neprimerane útočil na oznamovateľov v súvislosti s podaným oznámením. Výsledkom kontroly úradu bolo, že takéto konanie môže poškodiť dobrú povesť oznamovateľov a môže byť považované za formu odvetného opatrenia. Závery z preverovania kontrolnou skupinou sú predmetom ďalšieho konania, ktorého výsledkom môže byť uloženie pokuty.

POČET PRIJATÝCH PODNETOV

Podnety, ktoré ÚOO prijal ako orgán príslušný na prijímanie externých oznámení (vrátane podnetov na odvetné opatrenia).



POČET ĽUDÍ, KTORÍ SA OBRÁTILI NA ÚOO

prostredníctvom formulára, telefonickej linky, poštou a ďalšími komunikačnými kanálmi.



POČET OZNAMOVATEĽOV, KTORÍ ZÍSKALI OCHRANU

na základe kvalifikovaných oznámení, ktorým bola udelená ochrana prokuratúrou alebo iným správnyom orgánom.



13

POČET KONTROL

začatých v danom kalendárnom roku.

POČET ŽIADOSTÍ O POZASTAVENIE ÚČINNOSTI PRACOVNOPRÁVNÉHO ÚKONU ZAMESTNÁVATEĽA

Pozastavenia negatívnych pracovnoprávných úkonov vykonaných voči oznamovateľom v súvislosti s ich podanými oznámeniami.



■ počet žiadostí ■ počet pozastavení

32

POČET ODVETNÝCH OPATRENÍ

– podnetov na úrad, v ktorých oznamovatelia žiadajú o pomoc pri odvetných opatreniach a žiadostí o pozastavenie účinnosti pracovnoprávného úkonu.

POČET ŽIADOSTÍ O SÚHLAS S PRACOVNOPRÁVNÝM ÚKONOM ZAMESTNÁVATEĽA

– ak chcel takýto úkon zamestnávateľ uskutočniť voči chránenému oznamovateľovi.



■ počet žiadostí ■ počet neudelených súhlasov

186

POČET KONANÍ ÚRADU

súvisiacich s ochranou oznamovateľov, kontrolnou činnosťou, s udelením pokuty, alebo priestupku, udelením odmeny, ako aj pomoc oznamovateľom pri odvetných opatreniach a oznámeniach a iné.

5

VZDELÁVANIE



Jednou z hlavných zákonných úloh úradu je **zvyšovanie povedomia verejnosti a zamestnávateľov o oznamovaní protispoločenskej činnosti** a poskytovanie **ochrany oznamovateľom**. Vzdelávanie je preto základnou súčasťou agendy ÚOO.

Mnohí zamestnanci v súkromnej aj verejnej sfére si neuvedomujú, že ich zákon chráni pred odvetnými opatreniami a zamestnávatelia často nepoznajú správne postupy pri nastavovaní interných oznamovacích systémov. Pravidelné školenia preto zvyšujú informovanosť a dôveru v systém ochrany oznamovateľov, čím podporujú jeho reálne využívanie v praxi. Vzdelávanie je tak nielen nástrojom na lepšie fungovanie oznamovacích systémov, ale aj dôležitým prvkom prevencie a podpory transparentnosti v spoločnosti.

Školenia úradu v roku 2024 absolvovalo celkovo **931 osôb**.

V rámci úsilia o šírenie povedomia a vzdelávanie v oblasti whistleblowingu pre širšiu verejnosť, úrad pripravil rozsiahlu a podrobnú príručku pre oznamovateľov s názvom **Manuál pre oznamovateľov protizákonnej činnosti a podtitulom Všetko, čo potrebujete vedieť predtým, ako podáte oznámenie**. Príručka je dostupná v PDF formáte na webovej stránke úradu.

5.1 VZDELÁVANIE ZODPOVEDNÝCH OSÔB

Zamestnávateľ má povinnosť zabezpečiť, aby si zodpovedná osoba priebežne udržiavala a rozvíjala odborné znalosti potrebné na plnenie úloh v oblasti prijímania a preverovania oznámení o nekalých praktikách a ochrany oznamovateľov. Preto jej musí vytvoriť priestor a podmienky na vzdelávanie sa v tejto agende a poskytnúť potrebné prostriedky, aby mohla zodpovedne plniť zákonné povinnosti zamestnávateľa. Úrad na ochranu oznamovateľov zohráva kľúčovú úlohu v praktickej odbornej príprave zodpovedných osôb.

Kým napríklad v súkromnom sektore či štátnych inštitúciách je na zamestnávateľovi, koho si určí ako zodpovednú osobu podľa zákona o ochrane oznamovateľov, v prípade samospráv je legislatívne dané, že sú nimi hlavní kontrolóri. V roku 2024 sa úradu podarilo nadviazať spoluprácu so Združením hlavných kontrolórov, ku ktorej sa obe strany zaviazali aj podpisom memoranda. Spolupráca priniesla dve spoločne zorganizované školenia. Konali sa v Košiciach a v Trenčíne a absolvovalo ich dokopy **101 účastníkov**. Pre hlavných kontrolórov vytvoril úrad aj metodické usmernenie ušité na potreby ich funkcie. Zverejnené je aj na webe úradu.

Okrem školenia hlavných kontrolórov minulý rok úrad zorganizoval aj ďalších šesť prezenčných školení. Zúčastnilo sa ich dokopy **232 pracovníkov** z verejného aj súkromného sektora, ktorí sú ustanovení za zodpovednú osobu u svojho zamestnávateľa. Štyri školenia úrad organizoval v Bratislave, zvyšné v Banskej Bystrici a Poprade.

Celodenná vzdelávacia aktivita sa venovala témam ako nastaviť efektívne oznamovacie mechanizmy, ako správne vyhodnotiť, čo je oznámenie, ako oznámenia evidovať a preverovať ich a účastníci tiež získali užitočné tipy na to, ako efektívne komunikovať s oznamovateľmi.

Okrem osobných školení poskytuje úrad zodpovedným osobám aj manuály, metodické usmernenia, vzorovú smernicu a ďalšie vzdelávacie materiály, ktoré sú im sprístupnené na zdieľanom online úložisku. O novinkách v oblasti sú informované aj prostredníctvom newslettera, ktorý úrad posielala na viac ako **900 kontaktov** z radov zodpovedných osôb a na konzultácie môžu tiež využiť infolinku úradu.

Networkingové stretnutia so zodpovednými osobami

V závere roka 2023 vznikol koncept networkingových stretnutí pre zodpovedné osoby z ústredných orgánov štátnej správy, ktorý v roku 2024 pokračoval vo forme dvoch takýchto stretnutí. Ich cieľom je vzájomná výmena vedomostí a skúseností v neformálnej atmosfére,

nadviazanie profesionálnych vzťahov a v konečnom dôsledku posilnenie kompetencií zodpovedných osôb pri efektívnejšom nastavení vnútorných systémov oznamovania a pri preverovaní oznámení.

Na každom zo stretnutí po teoretickom úvode nasledovali príklady z praxe, ktoré sa diskutovali s pozvanými hosťami, napríklad vyšetrovateľmi Policajného zboru. Záver stretnutí patrilo neformálnym rozhovorom a výmene skúseností.

Obe networkingové stretnutia sa konali v Bratislave a zúčastnilo sa ich dokopy **41 zodpovedných osôb** z ústredných orgánov štátnej správy.

Školenia zamestnancov

Zahraničné výskumy¹ ukazujú, že vzdelávanie zamestnancov v oblasti whistleblowingu a ochrany oznamovateľov zvyšuje pravdepodobnosť odhalenia nekalých praktík. Preto sa úrad venuje aj školeniam zamestnancov, či už v súkromnom alebo vo verejnom sektore. Okrem objasnenia fungovania konkrétneho interného oznamovacieho systému je to aj príležitosť vyslať zamestnancom jasný signál, že nahlasovanie nekalých praktík je v organizácii vítané a že sa nemusia obávať prípadnej odvety.

V roku 2022 schválila vláda Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie na roky 2022 – 2024, pričom uznesením zaviazala ministerstvá, Úrad vlády SR a ostatné ústredné orgány štátnej správy každoročne školiť zamestnancov v oblasti whistleblowingu. Okrem ústredných orgánov štátnej správy, ktoré spadajú pod túto iniciatívu, úrad na požiadanie školil aj zamestnancov a vedúcich zamestnancov ostatných štátnych inštitúcií. V roku 2024 prebehlo 13 takýchto školení, ktoré absolvovalo dokopy **557 osôb**.

¹ Association of Certified Fraud Examiners, 2020. *Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse*. n=2504 certifikovaných vyšetrovateľov podvodov (CFE), zber júl – september 2019.

5.2 E-LEARNINGOVÉ VZDELÁVANIE

Novou flexibilnou alternatívou k prezenčnému vzdelávaniu zamestnancov a zodpovedných osôb, ktorú úrad uviedol do prevádzky v roku 2024, je vzdelávanie prostredníctvom e-learningovej platformy **elearning.oznamovatelia.sk**.

Vznikla ako odpoveď na potrebu škálovať možnosti vzdelávania so zachovaním časovej flexibility účastníkov, ich vlastného tempa osvojovania si vedomostí a bez nutnosti fyzicky sa zúčastňovať školení.

Ako prvý bol pripravený e-learningový modul pre adaptačné vzdelávanie zamestnancov, ktorý bol z pohľadu úradu kľúčový v tom, že dáva zamestnávateľom možnosť zoznámiť každého nového zamestnanca s možnosťami, ako oznámiť nezákonné činnosti spozorované v práci a so spôsobmi ochrany oznamovateľov. Víziou úradu je, aby bol v budúcnosti tento kurz povinný v rámci adaptačného vzdelávania u zamestnávateľov.

Tento modul bol spustený v septembri, následne bolo vytvorených **šesť vzdelávacích modulov** pre doplnenie vedomostí zodpovedných osôb. Tie sa podrobne venujú témam:

- pojem „oznámenie“,
- vnútorný systém oznamovania,
- evidencia oznámení,
- povinnosť mlčanlivosti,
- vzdelávanie zamestnancov a podpora vedenia,
- ESG a reportovacie povinnosti firiem v oblasti ochrany oznamovateľov.

Kurzy môže absolvovať neobmedzený počet účastníkov a ich obsah sa dá v prípade potreby jednoducho aktualizovať. Súčasťou jednot-

livých modulov je záverečný test, na základe ktorého je účastníkovi vygenerovaný **certifikát o absolvovaní kurzu**.

E-learning je pre úrad spôsobom ako **maximalizovať dostupnosť** vzdelávania o whistleblowingu s minimálnymi nákladmi. Ambíciou úradu však nie je nahradiť osobné školenia v plnej miere online formou, tie aj naďalej ostanú dôležitou súčasťou stratégie vzdelávania.

Pre e-learningový systém bola vybraná open sourcová platforma Moodle. Kombinuje ekonomickú dostupnosť, bezpečnosť a flexibilitu, čo ju robí ideálnou pre štátne inštitúcie, ktoré potrebujú robustný, prispôsobiteľný a udržateľný systém pre vzdelávanie a školenia.

Rozvoju ďalších modulov sa bude úrad venovať v závislosti od spätnej väzby a požiadaviek spolupracujúcich inštitúcií.

5.3 VZDELÁVANIE NA ŠKOLÁCH

V rámci aktivít Odboru prevencie a komunikácie úrad v prípade dopytu zo strany škôl realizuje osvetové a vzdelávacie prednášky na pôde univerzít. V roku 2024 bol úrad pozvaný prednášať pre študentov Vysokkej školy manažmentu v Bratislave v rámci predmetu Podnikateľská etika. Prednášky sa zúčastnilo 16 študentov predmetu, a okrem nich ďalších 10 záujemcov o štúdium počas dňa otvorených dverí.

Úrad tiež spoluorganizoval vedeckú konferenciu na Právnickej fakulte Trnavskej univerzity s medzinárodnou účasťou, zameranú na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Téma konferencie znela „Aktuálne výzvy právnej úpravy ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti v EÚ a v SR“. V rámci programu vystúpila predsedníčka úradu Zuzana Dlugošová s príspevkom: „Zákon o ochrane oznamovateľov ako ne/pochopený nástroj? Výzvy vo svetle smernice EÚ“ a analytička Ľudmila Chovancová predstavila výskumnú správu úradu „Korupcia a podvádzanie očami stredoško-

lakov“ a behaviorálny experiment „Vplyv legislatívnych nástrojov na ochotu oznámiť protispoločenskú činnosť na pracovisku“. Príspevky sa stretli s pozitívnym ohlasom.

Hodnotové vzdelávanie

V roku 2024 pokračoval aj projekt s pracovným názvom Hodnotové vzdelávanie na stredných školách, na ktorom úrad spolupracuje s Národným inštitútom vzdelávania a mládeže (NIVAM), ministerstvom školstva a Bratislavským samosprávnym krajom. Projekt vychádza z Prieskumu hodnôt a postojov študentov v oblasti akademickej čestnosti a vzťahu k spravodlivosti, ktorý realizovalo Analytické oddelenie úradu v spolupráci s NIVAM v roku 2023.

Na základe výsledkov z tohto prieskumu úrad vypracoval alternatívny obsah predmetu etická výchova, teda ucelené osnovy predmetu, metodické materiály pre učiteľov a sekundárne zdroje pre potreby vyučovania predmetu. Po pilotnom overovaní obsahu inovovanej etickej výchovy na piatich stredných školách sa v školskom roku 2023/2024 projekt posunul do fázy dvojročného experimentálneho overovania pod gesciou NIVAM, schváleného ministerstvom školstva.

V rámci experimentálneho overovania sa prostredníctvom dotazníkov zisťuje hodnotové nastavenie študentov vždy na začiatku a na konci školského roka a porovnáva sa aj s výsledkami študentov, ktorí do projektu nie sú zapojení. Učitelia na vybraných školách vyučujú podľa alternatívnych učebných osnov a na pravidelných stretnutiach poskytujú spätnú väzbu, ktorá bude zapracovaná do obsahu príručky k predmetu po ukončení experimentálneho overovania.

V prípade úspešného overenia bude predmet Hodnotové vzdelávanie dostupný pre stredné školy, ktoré ho budú chcieť zaradiť do svojho vyučovacieho programu. Do vzdelávania na stredných školách by tak pribudli témy ako akademická čestnosť, integrita, protikorupčné správanie, aktívne občianstvo ako aj ochrana oznamovateľov.

6

KOMUNIKAČNÉ AKTIVITY



Cieľom komunikačných aktivít úradu bolo v roku 2024 aj naďalej **zvyšovať poznateľnosť ÚOO** a objasňovať verejnosti jeho kompetencie. Dlhodobým cieľom úradu je tiež vplývať na spoločnosť a **znižovať toleranciu voči nekalým praktikám** a prispieť tak k tomu, aby Slováci boli aktívnymi občanmi a občiankami, ktorí neostanú ticho, keď sa stretnú s podvodmi, korupciou či inou nezákonnou činnosťou.

Škála prostriedkov, ktorými sa úrad usiluje o dosiahnutie týchto cieľov, je pestrá. Okrem komunikácie v tradičných médiách a na sociálnych sieťach, úrad komunikuje aj prostredníctvom podcastu, ktorým dokáže priniesť príbehy oznamovateľov k rôznorodým cieľovým skupinám. Úrad organizuje a zúčastňuje sa na podujatiach, ktoré predstavujú príležitosť odprezentovať sa väčšiemu počtu občanov a budovať si s nimi vzťah.

Komunikácia v médiách – témy, ktoré nás zamestnávali

Aj v roku 2024 bola komunikácia ÚOO ovplyvnená predovšetkým aktuálnym politickým a spoločenským dianím. Začiatkom roka doznievali verbálne útoky verejných činiteľov spochybňujúce zmysel úradu, v rámci ktorých sa šírili nepresné až klamlivé informácie o jeho právomociach a činnostiach. Táto vlna útokov začala ešte na jeseň v roku 2023. Pridala sa k nej snaha o zmenu zákona o ochrane oznamovateľov v skrátanom legislatívnom konaní, ktorá bol predložená parlamentu koncom roka 2023. Úrad vypracoval vlastnú právnu analýzu protiústavných ustanovení navrhovanej novely, ale aj škodlivých ustanovení v rozpore s európskou smernicou a využil všetky dostupné komunikačné prostriedky, aby na škodlivé dôsledky prijatia tejto novely upozornil zákonodarcov aj verejnosť. Novela bola z rokovania parlamentu stiahnutá koncom februára 2024.

Druhá polovica roka sa v oblasti komunikácie s médiami niesla predovšetkým v téme vysvetľovania postojov úradu ku kauze chránených vyšetrovateľov z radov Policajného zboru. Keďže ministerstvo

vnútra prijalo personálne opatrenia, ktoré mali za následok postavenie mimo služby, preradenie alebo preloženie bez predchádzajúceho súhlasu úradu, úrad začal voči ministerstvu správne konanie. V júni udelil prvostupňový orgán úradu ministerstvu vnútra pokutu vo výške **90-tisíc eur**, najvyššiu v dovtedajšom fungovaní úradu. Ministerstvo sa voči pokute odvolalo. Rozhodnutie bolo potvrdené druhostupňovým orgánom v októbri 2024. Ministerstvo vnútra udeľenú pokutu uhradilo a voči rozhodnutiu úradu podalo správnu žalobu. O ďalšom vývoji teda rozhodne správny súd.

Komunikačná stratégia, ktorú úrad zvolil ako reakciu na vyššie popísané témy, bola neúnavne a trpezlivo vyvracať klamlivé tvrdenia, zdôrazňovať fakty podložené dátami, hovoriť odborne, no zrozumiteľne pre všetkých a predovšetkým nenechať sa vťahnuť do politického boja. Aj týmto ÚOO posilňoval svoje postavenie nezávislého štátneho úradu.

Popísaná stratégia reakcie na útoky verejných činiteľov, novelu zákona aj v kauze chránených policajných vyšetrovateľov sa ukázala ako veľmi efektívna a v máji bola navyše ocenená víťazstvom v súťaži komunikačných projektov PROKOP 2023, v rámci ktorej úrad získal **prvé miesto** v kategórii Krízová komunikácia.

Samozrejme, komunikačné aktivity úradu v priebehu roka neboli len reaktívne, ale aj proaktívne s cieľom zvyšovať povedomie o existencii úradu a jeho kompetenciách a motivovať občanov, aby nemlčali, ale upozornili na závažné nezákonné praktiky v práci.

Znalosť úradu

Podľa prieskumu verejnej mienky z júna 2024, ktorý pre ÚOO realizovala agentúra Focus na vzorke 1 025 respondentov, znalosť o úrade oproti máju 2023 **vzrástla**. V júni 2024 uviedlo 39 % respondentov, že vedia o existencii inštitúcie, ktorá chráni oznamovateľov (v máji 2023 to bolo 30 %).

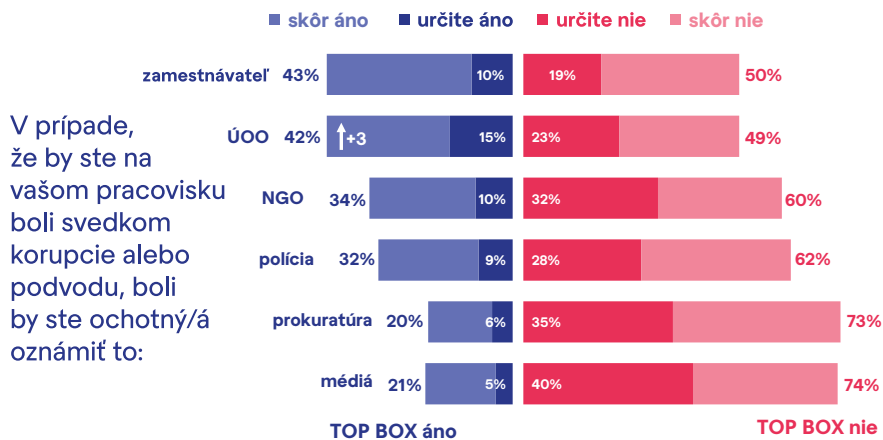
Úrad na ochranu oznamovateľov z viacerých ponúknutých inštitúcií správne identifikovalo 30 % populácie, čo predstavuje medziročný nárast znalosti o úrade o 10 %, ktorá bola v máji 2023 len 20 %.

Nárast povedomia o úrade možno pravdepodobne do istej miery pripísať aj zvýšenej mediálnej pozornosti v období medzi prieskumami verejnej mienky.

Úrad na ochranu oznamovateľov každoročne zisťuje aj názory ľudí na oznamovanie korupcie, podvodov a inej nezákonnej činnosti. Najnovšie dáta ukazujú, že deklarovaná ochota oznámiť protizákonnú činnosť neklesá. Až 62 % ľudí deklarovalo, že by boli ochotní oznámiť nezákonné konanie na pracovisku. Je pozitívnou správou, že v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi je toto číslo stabilné – odráža zrejme hodnotové nastavenie spoločnosti, ktoré nepodlieha rýchlym zmenám, ale skôr dlhodobému vývoju.

S oznámením o nezákonnej činnosti by sa 43 % respondentov obrátilo na svojho zamestnávateľa a 42 % na ÚOO. Podiel ľudí, ktorí by podali oznámenie úradu, má každý rok stúpajúcu tendenciu a v roku 2024 vzrástol o 3 percentuálne body. Menšie podiely ľudí by sa obrátili na mimovládne organizácie, políciu, médiá a najmenšia časť na prokuratúru.

Graf č. 3: Kde by obyvatelia Slovenska potenciálne podali oznámenia



6.1 PODUJATIA

V roku 2024 bol úrad ako organizátor, partner alebo hosť súčasťou viacerých zaujímavých podujatí a svoju prítomnosť využil na šírenie povedomia o svojej agende, vzdelávanie v oblasti oznamovania nezákonnej činnosti a budovanie vzťahov s verejnosťou.

→ Pucung

V apríli sa ÚOO zúčastnil na multižánrovom protikorupčnom festivale Pucung Nadácie Zastavme korupciu v Košiciach. V informačnom stánku sa mohli jeho účastníci dozvedieť o existencii, fungovaní a úlohách úradu. Získať nové vedomosti v oblasti ochrany oznamovateľov a verejného záujmu mohli v online kvíze, súťažiach a ďalších aktivitách, za ktoré boli odmenení darčekomými predmetmi úradu.

→ Talkshow Oznámiť či neoznámiť? Kedy sa oplatí ozvať

V júni, pri príležitosti Svetového dňa whistleblowerov, úrad zorganizoval talkshow v Nitre. Odláhčenú diskusiu na tému prítomnosti korupcie v spoločnosti, ako ju oznamovať a aké možnosti ochrany existujú, moderoval humorista Samo Trnka. Rozhovory s hosťami striedali hudobné vstupy. Nitriansky kraj v prieskumoch o povedomí o úrade vykazuje nižšie čísla ako je priemer, preto sa úrad aj týmto spôsobom pokúsil predstaviť sa obyvateľom tohto regiónu. Podujatie bolo zároveň streamované na Facebook stránke úradu a jeho záznam bol zverejnený na sociálnych sieťach a Youtube kanáli ÚOO, čím sa dosah podujatia rozšíril na výrazne väčšie publikum.

→ Festival Pohoda

V júli bol ÚOO opäť súčasťou najväčšieho slovenského festivalu Pohoda v Trenčíne, ktorý ročne navštívi zhruba 30-tisíc ľudí. Po predchádzajúcich pozitívnych skúsenostiach z festivalu sa úrad rozhodol zúčastniť sa ho aj v roku 2024.

Pracovníci úradu v informačnom stánku vysvetľovali návštevníkom kompetencie úradu a to aj prostredníctvom zábavných aktivít – súťaží, kvízov a hier. Odmenami pre nich boli obľúbené darčekové predmety úradu.

Napriek predčasnému ukončeniu festivalu z dôvodu silnej búrky sa pracovníkom úradu podarilo absolvovať množstvo príjemných interakcií s návštevníkmi a posilniť povedomie o ňom.

→ Diskusie, prednášky a podujatia, na ktoré bol úrad pozvaný

Predsedníčka úradu sa zúčastnila viacerých prednášok a diskusií. Ako lektorka viedla workshop v rámci úvodného tréningu Protikorupčnej akadémie Nadácie Zastavme korupciu. Akadémia je 10-mesačný vzdelávací program pre mladých, zameraný na osvetu a aktivizáciu v boji proti korupcii. Jeho 4. ročníka sa zúčastňuje 30 ľudí vo veku 17-28 rokov.

Predsedníčka úradu sa zúčastnila tiež diskusie v Piešťanoch v rámci Protikorupčného maratónu, organizovaného Nadáciou Zastavme korupciu. Išlo o sériu desiatich diskusií po celom Slovensku na aktuálne témy z oblasti boja proti korupcii. Téma diskusie v Piešťanoch bola „Vzdelávaním proti korupcii“ a záznam z nej bol zverejnený aj na sociálnych sieťach a Youtube kanáli nadácie.

V závere roka, už tradične pri príležitosti Medzinárodného dňa boja proti korupcii, sa úrad zúčastnil aj diskusie Transparency International Slovensko (TIS) s názvom „**Odbory a ich rola vo whistleblowingu**“. Na túto tému predsedníčka úradu diskutovala spoločne s viceprezidentom Konfederácie odborových zväzov Františkom Gajdošom a právnikom TIS Jánom Ivančíkom, ktorý diskusiu zároveň moderoval.

Úrad sa zúčastnil aj stretnutia zástupcov členských krajín EÚ, ktoré v novembri zvolala Európska komisia, aby spoločne diskutovali a vymieňali si skúsenosti, ako jednotlivé krajiny uplatňujú európsku smernicu o ochrane oznamovateľov vo svojich štátoch. Predsedníčka úradu Zuzana Dluhošová v Bruseli okrem iného priblížila aktivity úradu v oblasti vzdelávania a komunikácie s verejnosťou, ktoré mali u prítomných pozitívny ohlas. Zaujímali sa napríklad o školenia tzv. zodpovedných osôb, ale aj hodnotové vzdelávanie na stredných školách. Zaujal aj podcast Neumlčaní či blogy, ktoré úrad pravidelne zverejňuje na webe.

V decembri prebehlo stretnutie s veľvyslancom Švajčiarskej ambasády na Slovensku Petrom Nelsonom a poradcom pre demokraciu pôsobiacim pri Organizácii pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OSCE) Martinom J. Hemmiom. Zaujímalo ich, aká vládne na Slovensku atmosféra, ako funguje slovenský súdny systém a akým výzvam čelí naša krajina v oblasti právneho štátu. Švajčiarsky ambasádor sa stretol so zástupcami viacerých slovenských štátnych inštitúcií aj občianskej spoločnosti v rámci monitorovania stavu demokracie v Európe.

6.2 PODCAST

V roku 2024 úrad pokračoval vo výrobe podcastu Neumlčaní v produkcii denníka SME. Cez rozhovory s oznamovateľmi sa snaží:

- motivovať zamestnancov, aby ohlasovali nezákonnú činnosť, s ktorou sa stretnú pri výkone svojej práce,
- pomenovať morálne dilemy, s ktorými sa oznamovatelia stretávajú,
- poskytnúť reálny obraz, čo oznamovatelia môžu zažívať po tom, ako upozornia na nekalé praktiky,
- predstaviť verejnosti oznamovateľov ako odvážnych a čestných ľudí,

- informovať o súčasných možnostiach ochrany oznamovateľov,
- zvýšiť povedomie ľudí o existencii Úradu na ochranu oznamovateľov.

V priebehu roka boli publikované štyri epizódy, ktoré sú dostupné na webe denníka SME a na všetkých podcastových platformách. Len na platforme Spotify má podcast viac ako 1 800 odberateľov. Najväčšiu skupinu jeho poslucháčov tvoria ľudia vo veku 28 – 44 rokov.

6.3 MÉDIÁ

Úrad využíva širokú škálu komunikačných kanálov, aby efektívne oslovil verejnosť. Okrem vlastnej webovej stránky aktívne pôsobí na sociálnych sieťach (LinkedIn, Facebook, Instagram).

V roku 2024 zaznamenal úrad rastúci počet sledovateľov na sociálnych sieťach – ku koncu roka ich mal približne 8 700 na Facebooku, 1 800 na Instagrame a takmer 1 000 na LinkedIne. Odbor prevencie a komunikácie úradu sa snaží neustále inovovať obsah a prispôbovať ho špecifikám jednotlivých platforiem. Napríklad na sociálnej sieti LinkedIn pribudla rubrika právnikov ÚOO, v ktorej rozoberajú nuansy zákona o ochrane oznamovateľov a témy určené najmä odborníkom v danej oblasti. Na Youtube kanáli dosiahli najviac videní videá s príhovorom predsedníčky úradu Zuzany Dluhošovej v Národnej rade SR, kde poslancom reportovala aktivity ÚOO za predchádzajúci kalendárny rok a Talkshow: Oznámiť či neoznámiť? Kedy sa oplatí ozvať.

Spolupráca s tradičnými médiami zostáva neoddeliteľnou súčasťou komunikačných aktivít, ktorých cieľom je zvyšovať povedomie o úrade a jeho činnosti. V priebehu roka bolo o úrade uverejnených **1 198 zmienok** v relevantných médiách. Úrad tiež médiám rozoslal a na svojom webe publikoval tlačovú správu zhrňujúcu výsledky

prieskumu o znalosti úradu a deklarovanej ochote občanov oznamovať nezákonné konanie na pracovisku.

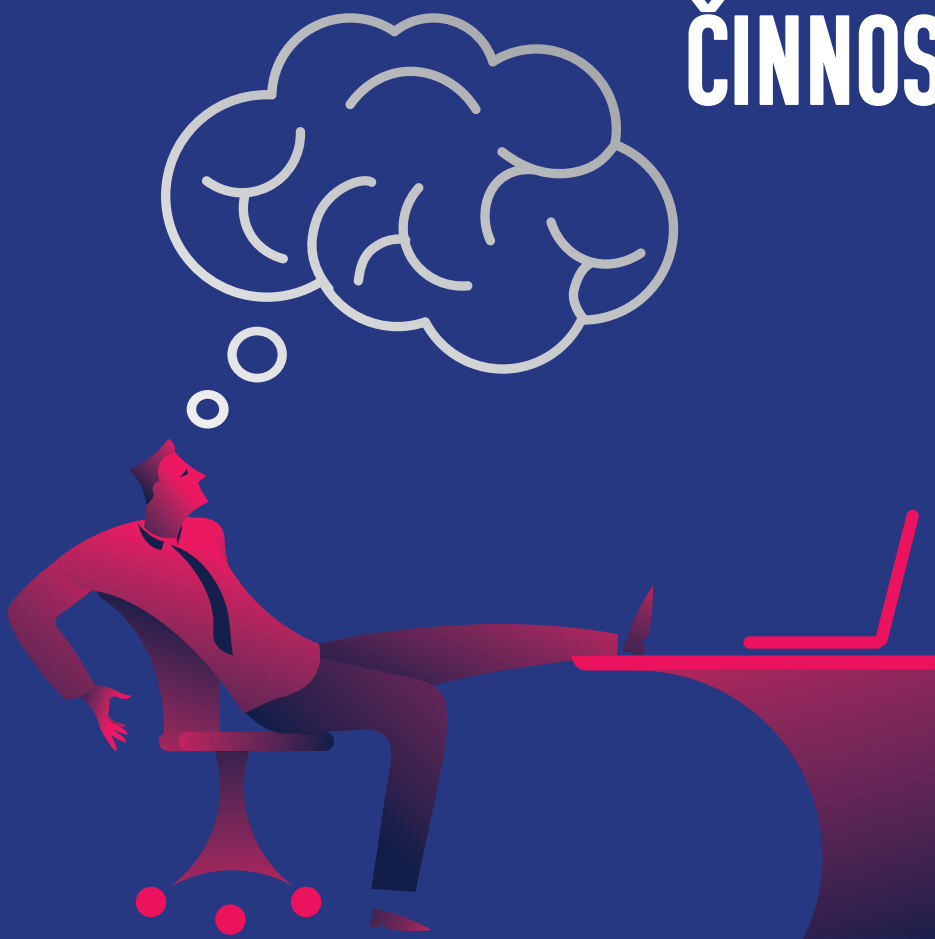
Okrem článkov v tlačенých a online médiách dostal úrad priestor aj v rozhlasových a televíznych reláciách, v ktorých sa predsedníčka ÚOO vyjadrovala k aktuálnym témam a vysvetľovala agendu a kompetencie úradu. Obsiahle rozhovory poskytla napríklad denníku SME či portálu Aktuality.sk. Osvetu o problematike ochrany oznamovateľov šírila aj v relácii Teleráno televízie Markíza. Poskytla tiež niekoľko rozhovorov pri príležitosti Medzinárodného dňa boja proti korupcii, napríklad v Ranných novinách TV JOJ a v relácii Braňa Závodského v rádiu Expres.

Pokračovala tiež spolupráca s denníkom SME pri výrobe podcastu Neumlčaní.

Webstránka úradu prešla v roku 2024 výraznejšími úpravami štruktúry, ktoré mali za cieľ **sprehľadniť obsah** a **uľahčiť orientáciu** používateľov. Na webstránke úrad zverejňuje všetky legislatívne, vzdelávacie a analytické dokumenty, ale aj rozhodnutia úradu a tlačové správy. Sekcia Aktuality slúži na informovanie verejnosti o novinkách v činnosti úradu a vzdelávanie formou blogových príspevkov.

7

ANALYTICKÁ ČINNOST



Analytické oddelenie zohráva zásadnú úlohu pri zabezpečovaní rozhodnutí vedenia úradu, ktoré sú podložené dátami a dôkladnou analýzou. Medzi jeho hlavné úlohy patrí mapovanie prostredia, realizácia prieskumov verejnej mienky, zber dát a ich následná analýza.

Analytici úradu v priebehu roka 2024 pracovali predovšetkým na týchto projektoch:

→ **Prieskum verejnej mienky o whistleblowingu na Slovensku**

Aj v roku 2024 analytické oddelenie úradu v spolupráci s agentúrou Focus zaradilo do prieskumu verejnej mienky otázky týkajúce whistleblowingu na Slovensku. Cieľom bolo zistiť zmeny v postojoch obyvateľov k oznamovaniu korupcie a iných nekalých praktík, vnímanie oznamovateľov protispoločenskej činnosti a mieru poznateľnosti ÚOO. Zber dát prebehol v júni a následne analytické oddelenie vypracovalo interný report so závermi.

Dáta ukázali, že deklarovaná ochota oznámiť protizákonnú činnosť neklesá. Až **62 % ľudí by nemlčalo o nezákonnom konaní** na pracovisku. Je pozitívnou správou, že v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi je toto číslo stabilné.

Väčšina Slovákov by podľa tohto prieskumu oznámila porušovanie zákonov svojmu zamestnávateľovi (43 %) alebo Úradu na ochranu oznamovateľov (42 %). Ochota obrátiť sa na ÚOO každým rokom rastie, od roku 2021 stúpila o 9 percentuálnych bodov.

Najväčšími motivátormi oznamovať nezákonnú činnosť je možnosť podať oznámenie anonymne a ochrana pred výpoveďou alebo inými postihmi v práci.

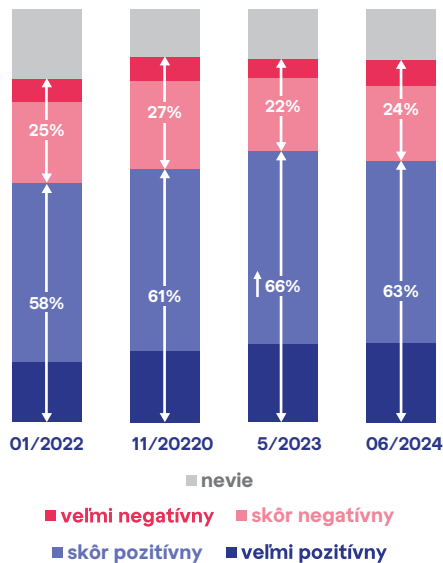
Dobrou správou tiež je, že v slovenskej populácii prevažuje pozitívne vnímanie oznamovateľov. Až 63 % respondentov sa v prieskume vyjadrilo, že by pozitívne vnímali kolegu, ktorý by oznámil korupčné

správanie alebo podvody na pracovisku. Zároveň viac ako tri štvrtiny opýtaných (77 %) si myslí, že by štát mal takýchto ľudí chrániť.

Graf č. 4: Vnímanie oznamovateľov & Graf č. 5: Dopyt po ochrane

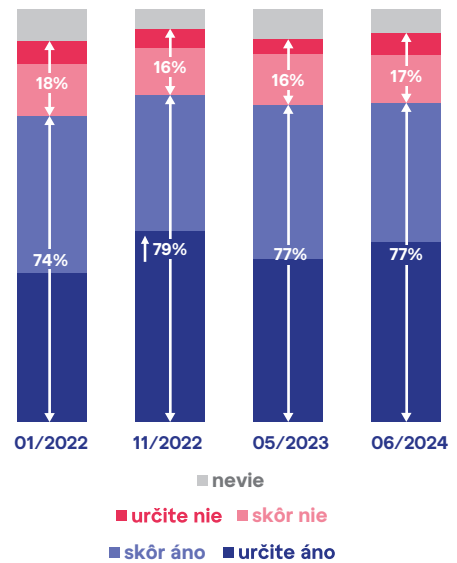
Vnímanie oznamovateľov

Predstavte si, že by váš kolega oznámil korupčné správanie alebo podvody iného kolegu či nadriadeného. Aký by ste mali na neho názor?



Dopyt po ochrane oznamovateľov

Mal by podľa vášho názoru štát takýmto ľuďom, teda oznamovateľom korupcie a podvodov, poskytovať právnu ochranu cez svoje inštitúcie?



↑↓ Statisticky významné posuny

→ **Kvantitatívny výskum skúseností hlavných kontrolórov s oznamovaním v samospráve**

V roku 2024 analytici úradu uskutočnili kvantitatívny výskum v samospráve. Výskumná správa hodnotí stav vnútorných systémov oznamovania v slovenskej samospráve z pohľadu výziev, ktorým čelia hlavní kontrolóri ako zákonom určené zodpovedné osoby.

Len 73 % samospráv nad 2 500 obyvateľov a 45 % malých obcí si splnilo povinnosť zriadenia interných oznamovacích systémov. Ročne zaeviduje nejaké oznámenie o nezákonnej činnosti v priemere len 1 % samospráv nad 2 500 obyvateľov. Na nízku efektivitu vnútorných systémov oznamovania v samospráve vplyva rozdrobenosť samosprávy, legislatívne obmedzenie výberu zodpovednej osoby len na hlavného kontrolóra, nejednoznačnosť zastrešovania vybraných zriadených organizácií a malé povedomie o agende. Absentuje tiež vzdelávanie hlavných kontrolórov v téme whistleblowingu.

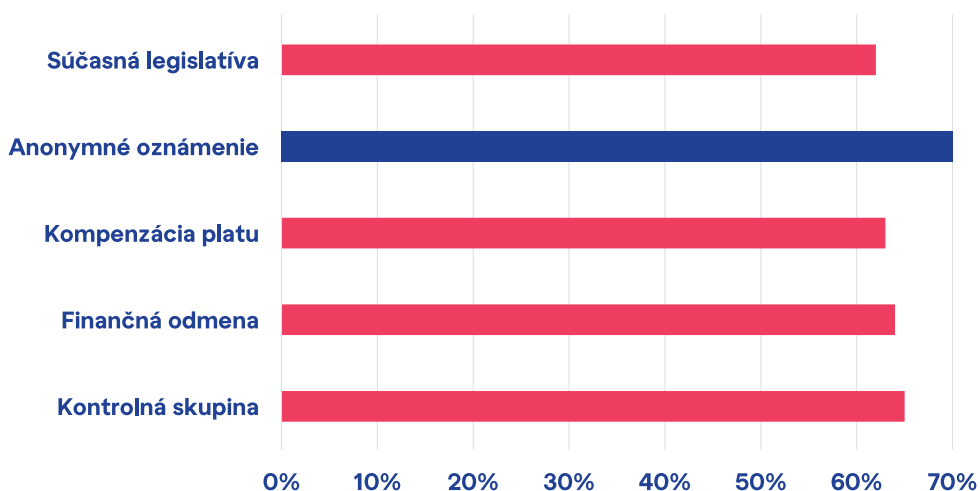
Odporúčania úradu zahŕňajú systematické komunikačné zameranie sa na malé samosprávy, vzdelávanie nielen kontrolórov, ale aj štatutárov, jasnejšie legislatívne pravidlá a umožnenie delegovania povinností na ďalšie osoby, alebo spájania vnútorných oznamovacích systémov medzi viacerými obcami, či úplne oslobodenie od tejto povinnosti, napríklad pre obce, ktoré majú menej ako 10 000 obyvateľov. Efektívne systémy môžu posilniť transparentnosť a ochranu verejných zdrojov, no na riešenie súčasných problémov je potrebná lepšia legislatívna podpora, zvýšenie kapacít zodpovedných osôb v samospráve a cielené informačné kampane pre zamestnancov samosprávy a ich zriadených organizácií.

→ **Behaviorálny experiment**

V roku 2024 bola zverejnená výskumná správa z experimentu, ktorý bol vykonaný v spolupráci s Oddelením behaviorálnych a experimentálnych analýz Inštitútu finančnej politiky.

Experiment skúmal vplyv vybraných legislatívnych nástrojov na deklarovajúcu ochotu oznamovať nekalé praktiky na pracovisku. Jeho hlavným zistením je, že na deklarovajúcu ochotu uskutočniť oznámenie mala pozitívny vplyv najmä možnosť urobiť to anonymne, s pomocou bezpečného webového formulára. Samotné informácie o legislatívnych možnostiach ochrany, prípadne poskytnutí odmeny alebo finančnej kompenzácie nevedli k významnejšiemu zvýšeniu deklarovanej ochoty oznamovať.

Graf č. 6: Deklarovaná ochota oznámiť protispoločenskú činnosť (%)



Zdroj: Inštitút finančnej politiky MF SR a Úrad na ochranu oznamovateľov, 932 respondentov, december 2023

→ Zber dát pre pravidelný reporting Európskej komisii

Zákon o ochrane oznamovateľov ukladá úradu povinnosť každoročne reportovať Európskej komisii údaje týkajúce sa počtu oznámení, ktoré prijali orgány príslušné na prijatie oznámenia, počtu trestných konaní a konaní o správnom delikte, ktoré boli na ich základe začaté a ďalšie údaje.

V rámci každoročného zberu údajov oslovili analytici úradu všetky prokuratúry na Slovensku a správne orgány, ktoré v danom roku udelili oznamovateľom ochranu: dva inšpektoráty práce a Úrad pre verejné obstarávanie.

Projekt potvrdil viaceré nedostatky, ktoré úrad vníma v súčasnej legislatíve. Zákon jednoznačne nedefinuje všetky úrady príslušné na prijatie oznámenia. Mnohé úrady si tejto povinnosti nie sú vedomé a povinnosť prijímať oznámenia o protispoločenskej činnosti nevnímajú ako samostatnú agendu, ktorú majú riešiť v osobitom režime. Nemajú zriadené kanály na prijímanie oznámení ako je uvedené § 22 (5) a nevedú evidenciu o oznámeniach podľa § 22 (6) zákona č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Evidenciu obvykle zužujú len na prípady, v ktorých oznamovateľovi vydali ochranu.

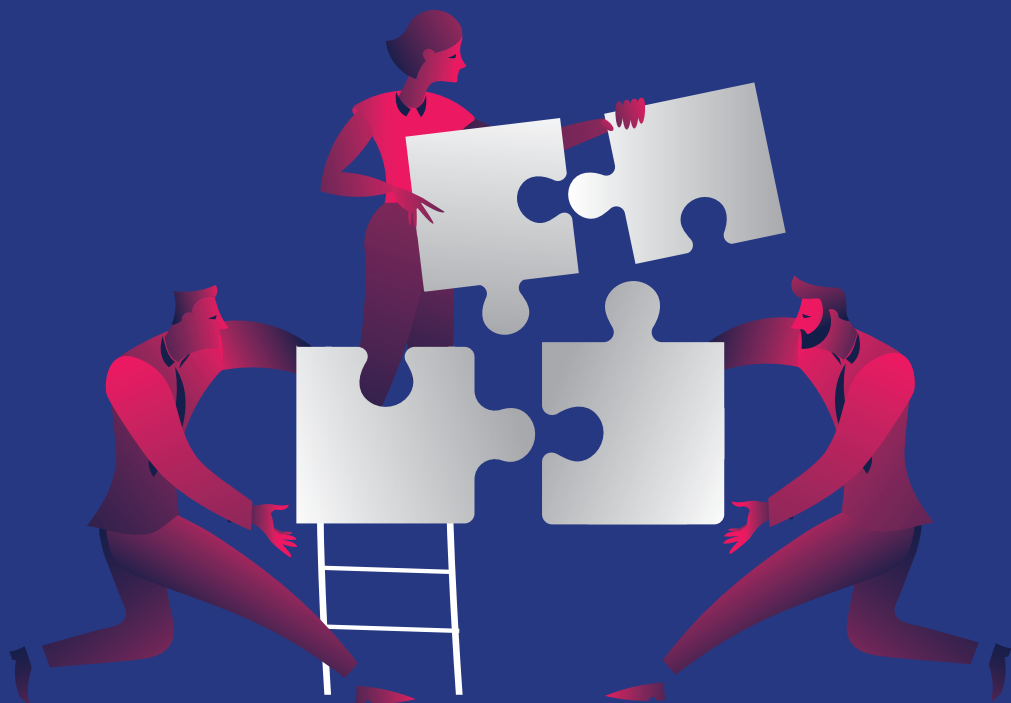
Z týchto dôvodov úrad nie je schopný Európskej komisii reportovať konzistentné dáta na centrálnej úrovni a bez duplicit a Slovenská republika ich tak nemá k dispozícii ani pre vlastné potreby vyhodnocovania účinkov legislatívy v praxi. (Pozri kapitolu Záver)

→ Štatistiky úradu

Súčasťou pravidelnej agendy analytického oddelenia je zber a každomesačný report dát o činnosti úradu, s cieľom pravidelného vyhodnocovania aktivít úradu a poskytnutia objektívneho obrazu o tom, koľko ľudí a v akých oblastiach služby úradu využíva. Štatistika sa pritom zameriava na viaceré ukazovatele, napríklad počet osôb, ktoré sa obrátia na úrad, na počet a povahu oznámení o protispoločenskej činnosti adresovaných ÚOO, na udelené ochrany oznamovateľom či školenia realizované úradom a ďalšie. Štvrťročné aj ročné štatistiky sú pravidelne zverejňované na webovej stránke úradu v časti Dáta a analýzy.

8

SPOLUPRÁCE A PARTNERSTVÁ



Úrad na ochranu oznamovateľov je nezávislou inštitúciou, ktorá však pri svojej činnosti vytvára partnerstvá a spolupráce s rôznymi organizáciami na národnej aj medzinárodnej úrovni. Cieľom týchto spoluprác je zvýšiť vplyv a efektívnosť úradu, ako aj lepšie dosahovať jeho hlavný cieľ – ochranu oznamovateľov nezákonnej činnosti a prevenciu korupcie a iných nekalých praktík, ktoré ohrozujú verejný záujem.

V roku 2024 úrad nadviazal či prehĺbil nasledujúce partnerstvá:

→ **Európska sieť NEIWA**

ÚOO je **aktívnym členom NEIWA** (The Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities) – siete štátnych inštitúcií zameraných na ochranu oznamovateľov a integritu. Zoskupené sú v nej štátne organizácie členských krajín EÚ a slúži primárne ako platforma na vymieňanie a šírenie poznatkov a skúseností v oblasti ochrany oznamovateľov. Neformálne tiež dohliada na proces transpozície európskej smernice č. 2019/1937 o ochrane osôb, ktoré oznamujú porušenia práva Únie. Predsedníčka Úradu na ochranu oznamovateľov je zároveň viceprezidentkou NEIWA a členkou jej správnej rady.

V roku 2024 sa úrad zapojil do viacerých pracovných skupín, z ktorých jednu aj viedol. Výsledkom úsilia pracovných skupín bola prezentácia výsledkov projektu, ktorý sa zaoberal komunikáciou s oznamovateľmi, vzdelávaním potenciálnych oznamovateľov, statusom oznamovateľa, psychologickou a finančnou podporou oznamovateľov v krajinách, kde sídlia členské organizácie NEIWA.

Pracovné skupiny tiež zbierali a analyzovali poznatky a osvedčené postupy jednotlivých členských organizácií v oblasti fungovania rôznych elementov podpory oznamovateľov. Výsledkom je komparatívna analýza s názvom Čo nasleduje po oznámení – porovnávacia analýza modelov prijatých vo vybraných európskych krajinách (Following-up on whistleblowing reports – a comparative analysis of mo-

dels adopted by selected European countries). Výsledky spoločnej práce boli odprezentované na stretnutí členov NEIWA v prvom polroku 2024 vo Valencii.

Skupina NEIWA sa v tomto roku výrazne sformalizovala, vznikli jej stanovky, boli zadefinované pravidlá a procesy, napríklad proces prijímania nových členov a opatrenia na udržiavanie aktívnej členskej základne združenia.

→ **Lotyšská protikorupčná agentúra – KNAB**

V apríli ÚOO prijal návštevu z lotyšského antikorupčného úradu, doma známeho pod skratkou KNAB. Už 22 rokov sa venuje prevencii a boju s korupciou, dohliada na dodržiavanie pravidiel financovania politických strán a predvolebných kampaní a zároveň ako externý orgán prijíma oznámenia o nezákonnej činnosti vo svojej pôsobnosti.

Kolegovia z Lotyšska strávili na úrade dva dni, počas ktorých prebiehala intenzívna výmena informácií o fungovaní oboch úradov, zdieľanie skúseností a inšpirácií z praxe.

→ **Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti**

ÚOO od svojho vzniku spolupracuje s Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti v súvislosti s Akčným plánom Iniciatívy pre otvorené vládnutie. V pláne na roky 2024 – 2026 úrad prisľúbil vypracovať obsah adaptačného vzdelávania, ktoré si môžu prevziať zamestnávateľia pre vzdelávanie novo prijatých zamestnancov. Zaviazal sa tiež vypracovať kvalitatívne kritériá vnútorných systémov oznamovania, ktoré úrad pomôže ústredným orgánom štátnej správy implementovať do ich existujúcich oznamovacích systémov. Tieto prisľuby v priebehu roka 2024 aj naplnil. (Pozri kapitolu 4 Vnútorné systémy oznamovania)

Ďalšou spoločnou aktivitou bola Platforma na slobodu tlače a ochranu novinárov, ktorá bola zriadená v súlade s plnením úlohy uznesenia vlády SR č. 483 z 27. septembra 2023 k Akčnému plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie na roky 2024 – 2026. Jej cieľom mala byť koordinácia v otázkach implementácie záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných a národných iniciatív na podporu slobody tlače a ochrany novinárov. Platforma, ktorej členom je aj ÚOO, zároveň mala plniť funkciu národného koordinačného výboru v rámci kampane Rady Európy za bezpečnosť novinárov. Minulý rok bol úrad v pracovnej skupine, ktorá mala na starosti prípravu vnútorného predpisu pre Políciu SR, ten mal nastaviť dohľad nad bezpečnosťou novinárov počas verejných podujatí. Členovia platformy sa v priebehu roka obmenili a od júna 2024 neprebehlo žiadne stretnutie.

→ **Mimovládne organizácie**

V roku 2024 pokračovala spolupráca s mimovládnyimi organizáciami, ktoré sa venujú téme whistleblowingu a boja s korupciou. V apríli dostal úrad priestor na protikorupčnom festivale Pucung Nadácie Zastavme korupciu. (Pozri podkapitolu 6.1 Podujatia)

Predsedníčka ÚOO Zuzana Dluhošová bola tiež lektorkou na Protikorupčnej akadémii Komunity Zastavme korupciu. Zameraná je na vzdelávanie, osvetu a aktivizáciu mladých vo veku 17 – 28 rokov.

Od neziskovej organizácie Transparency International Slovensko zase prijala predsedníčka pozvanie do diskusie pri príležitosti Medzinárodného dňa boja s korupciou. (Pozri podkapitolu 6.1 Podujatia)

V rámci spolupráce s Nadáciou Pontis bola Zuzana Dluhošová porotkyňou pri výbere laureáta ocenenia Zodpovedná veľká firma. Udeľuje sa firmám s viac ako 250 zamestnancami za komplexný a výnimočný prístup k zodpovednému podnikaniu, vrátane existencie funkčného systému vnútorného preverovania oznámení.

→ **Národný inštitút vzdelávania a mládeže, ministerstvo školstva a Bratislavský samosprávny kraj**

Pokračovalo aj partnerstvo s Národným inštitútom vzdelávania a mládeže, s ktorým úrad spolupracuje na projekte s názvom Hodnotové vzdelávanie na stredných školách, spolu s ministerstvom školstva a Bratislavským samosprávnym krajom. (Pozri podkapitolu 5.3 Vzdelávanie na školách)

9

ZDROJE ÚRADU



9.1 FINANCOVANIE ÚRADU

Rok 2024 bol z pohľadu financií rokom, keď sa ÚOO dokázal vysporiadať s viacerými neočakávanými okolnosťami bez toho, aby vznášal mimoriadne požiadavky na štátny rozpočet. Dôvodom je realizácia dôsledných verejných obstarávaní generujúcich nízke ceny a starostlivé plánovanie výdavkov ÚOO. Vďaka tomu vedel úrad pokryť aj dočasný, trištvrte ročný prenájom budovy, ktorý bol potrebný počas rekonštrukcie sídla, vrátane sťahovania a rozbehu inštitúcie vo svojich pôvodných priestoroch.

Tabuľka č. 1: rozpočet ÚOO k 31. 12. 2024 (zdroje štátneho rozpočtu, bez prostriedkov Plánu obnovy a odolnosti)

Rozpočtová klasifikácia		Schválený (EUR)	Upravený (EUR)	Čerpanie (EUR)	Zostatok (EUR)
610	Mzdy	719 865,00	719 865,00	690 893,06	28 971,94
620	Poistné	240 674,00	266 529,00	266 220,08	308,92
630	Tovary a služby	329 031,00	325 618,30	321 221,77	4 396,53
640	Bežné transfery	35 000,00	12 557,70	1 158,47	11 399,23
700	Kapitálové výdavky	100 000,00	100 000,00	99 992,16	7,84
Spolu		1 424 570,00	1 424 570,00	1 379 485,54	45 084,46

Štátny rozpočet

Vzhľadom na rozšírenie personálnych kapacít ÚOO v roku 2024, v prvých mesiacoch roka prebiehali viaceré výberové konania. Nástup zamestnancov na novo vytvorené pozície v priebehu roka vygeneroval v rozpočtovaných položkách na mzdy koncoročnú úsporu vo výške 4 %, ktorú sme po indikácii správcovi rozpočtu – kapitole všeobecnej pokladničnej správy – vrátili.

Z hľadiska nákladov na tovary a služby bol limit vyčerpaný zhruba na 99 %, pričom aj v roku 2024 bola prioritou úradu racionalizácia nákladov. Realizovala sa predovšetkým formou verejných obstarávaní, samoreguláciou, či hľadaním alternatívnych a finančne menej náročných spôsobov realizácie svojich činností (napr. prostredníctvom partnerstiev, externalizovaním vedenia mzdovej agendy, či využitím open-sourcových riešení).

Detailný popis obstaraných tovarov a služieb je zverejnený na webe ÚOO a na príslušných špecializovaných portáloch – v Centrálnom registri zmlúv, resp. na portáli Úradu pre verejné obstarávanie.

Na zabezpečenie kvalitnejšieho prostredia pre klientov a zamestnancov úradu boli okrem investícií z Plánu obnovy a odolnosti SR použité aj kapitálové prostriedky štátneho rozpočtu z minulých rokov. Tieto prostriedky boli investované do obnovy sociálnych zariadení sídla ÚOO.

Plán obnovy a odolnosti SR

Úrad na ochranu oznamovateľov vystupuje v Pláne obnovy a odolnosti SR (POO) ako prijímateľ v rámci Investície 1: Nástroje a kapacity na boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí. Na základe tohto boli pre ÚOO vyčlenené prostriedky na pomoc pri rozbiehaní, pričom v roku 2024 boli realizované investície do dvoch oblastí:

- Investícia do rekonštrukcie sídla ÚOO,
- Nákup služobného osobného motorového vozidla.

V rámci rekonštrukcie sídla Úradu na ochranu oznamovateľov bola v roku 2024 ukončená tzv. nultá etapa rekonštrukcie, spočívajúca najmä v sanačných prácach v suteréne budovy, kde sa realizovali opatrenia na odstránenie nevyhovujúceho stavu starej kanalizácie (jej kompletná výmena), kompletná izolácia podzemných priestorov

s cieľom odstrániť negatívne efekty vlnutia objektu, osadenie rekuperačnej jednotky a pod. Okrem toho boli tiež z hľadiska zvýšenia energetickej efektivity budovy vymenené okná na objekte.

Na túto etapu nadväzovala tzv. prvá etapa, počas ktorej sa nadviazalo na projektovú dokumentáciu a bolo realizované kompletné nové izolačné opláštenie objektu, vrátane opravy balkónov, výmena vodovodných a odpadových rozvodov, odľahčenie, oprava a sprístupnenie strechy objektu.

S cieľom ďalšieho energetického zefektívnenia budovy prišlo tiež k realizácii opatrení na energetickú úsporu, a to prostredníctvom modernizácie technického zariadenia na ohrev vody, osadenia termostatických hlavíc na vykurovacie telesá a najmä kompletnou výmenou osvetlenia v nadzemných podlažiach za úspornejšie varianty. Obnovené bolo tiež nábytkové vybavenie sídla ÚOO.

Úrad hodnotí čerpanie zdrojov Plánu obnovy a odolnosti SR ako úspešné. Vďaka komunikácii a operatívnej koordinácii s vykonávateľom – Úradom vlády SR – sa podarilo vyčerpať takmer 88 % alokovaných zdrojov, a to aj napriek tomu, že súčasťou investície boli stavebné práce náročné na schvaľovacie procesy. Úspora prostriedkov bola spôsobená tiež dôslednou realizáciou verejných obstarávaní, ktorá generovala spravidla nižšie ceny, aké boli predpokladané v rámci určenia predpokladanej hodnoty zákaziek.

Tabuľka č. 2: Prehľad investičných akcií v rámci POO v priebehu rokov 2022 – 2024

		Zmluvný rozpočet (EUR bez DPH)	Čerpanie (EUR bez DPH)	Stručný popis
1	Rekonštrukcia budovy	890 000,00	729 408,29	Obnova objektu zameraná za zvýšenie jeho energetickej efektivity, odstránenie nedostatkov spojených s vekom a technickým stavom budovy, modernizácia zázemia a interiérového vybavenia pre klientov a zamestnancov
2	Úvodná mediálna kampaň	595 000,00	593 772,79	Komplexná multimediálna kampaň zameraná na zvýšenie poznateľnosti novej inštitúcie a agendy ochrany oznamovateľov
3	Obstaranie hardvéru	80 000,00	44 631,52	Hardvérové vybavenie inštitúcie
4	Špecializované softvéry	100 000,00	97 401,51	Softvérové vybavenie inštitúcie, vrátane vývoja oznamovateľskej platformy a webového sídla inštitúcie
5	Obstaranie služobného motorového vozidla	40 000,00	38 325,00	Hybridné služobné motorové vozidlo Škoda Superb
Spolu		1 705 000,00	1 503 539,11	

Verejné obstarávanie

V priebehu roka 2024 úrad realizoval viacero verejných obstarávaní, väčšinu pre potreby svojho základného chodu. Okrem nich však ÚOO uskutočnil aj niekoľko komplexnejších verejných obstarávaní, napríklad na realizáciu exteriérovej etapy rekonštrukcie budovy.

Počas všetkých spomínaných aktivít úrad dbal na transparentnosť procesov, ktoré boli riadne zverejňované na príslušných platformách (EVO, vestník VO a pod.). Spravidla všetky verejné obstarávania vygenerovali nižšie finálne ceny než tie, ktoré boli zamýšľané v rámci určenia predpokladanej hodnoty zákazky.

9.2 SPRÁVA MAJETKU

V priebehu roka úrad spravoval a zveľaďoval jemu zverený, resp. ním obstaraný majetok. Investície smerovali predovšetkým do projektu rekonštrukcie budovy. Obnova musela byť z objektívnych dôvodov rozdelená do viacerých etáp, no napriek tomu bola po realizácii všetkých etáp odstránená väčšina kritických nedostatkov objektu a vo výsledku bol výrazne zmodernizovaný a prispel k energetickej úspornosti budovy z prvej polovice 20. storočia.

9.3 ĽUDSKÉ ZDROJE

Úrad počas roku 2024 rozšíril svoje personálne kapacity. Na začiatku roka boli intenzívne rozbehnuté výberové konania na obsadenie miest určených primárne na posilnenie poskytovania poradenstva klientom, metodiky a kontrolnej činnosti ÚOO.

Úrad má ambíciu byť férovým zamestnávateľom, ktorý si váži spätnú väzbu od svojich zamestnancov. Aj v roku 2024 sa dôsledne aplikoval proces služobného hodnotenia a vyhodnocovali sa podnety zamestnancov na zlepšenie procesov a celkovej činnosti úradu. Relevantné podnety boli zapracované do procesov služobného úradu. Rovnako sa pokračovalo v rozvíjaní sociálneho programu prostredníctvom poskytovania príspevkov na dôchodkové pripistenie, bola zachovaná alokácia zdrojov na aktivity na utužovanie kolektívu, zlepšovalo sa materiálne vybavenie pracovného prostredia pre zamestnancov a podobne.

ZDROJE ÚRADU

Prioritou úradu bolo vyčlenenie finančných a časových zdrojov na odborné vzdelávanie a rozvoj potenciálu zamestnancov. Okrem podpory adaptačného a kompetenčného vzdelávania vytvára úrad priestor pre jazykové vzdelávanie pre zamestnancov priamo na pracovisku, na osobnostný rozvoj zamestnancov i vzdelávanie v oblasti informačných technológií. Vzdelávacie aktivity sú primárne zamerané na rozvoj individuálnych spôsobilostí zamestnancov, ktoré súvisia s ich odbornou činnosťou a zvyšovaním profesionálnej úrovne v poskytovaní služieb klientom a výstupov úradu.

ZÁVER



Okrem prijímania oznámení o nezákonných činnostiach a sprevádzaní oznamovateľov zamestnávalo úrad v roku 2024 najmä vysvetľovanie platných pravidiel týkajúcich sa ochrany oznamovateľov a vnútorných systémov oznamovania, a to nielen verejnosti, ale aj štátnym orgánom.

Mať dobre nastavené interné oznamovacie systémy by malo byť jednou z priorít najmä pre ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy. Nielen preto, že štát má ísť príkladom, ale najmä preto, že cez tieto inštitúcie ročne pretečie obrovský balík verejných zdrojov a ako ukazujú aj zahraničné prieskumy, práve interní zamestnanci sú cenným zdrojom informácií pri odhalovaní podvodov a iného porušovania zákonov. Zdá sa však, že práve ústredné orgány štátnej správy majú pred sebou ešte veľký kus cesty, najmä pokiaľ ide o zvyšovanie povedomia a dôvery zamestnancov vo vlastné vnútorné systémy oznamovania.

Ukazujú nám to aj pravidelne nízke čísla o počte prijatých interných oznámení v týchto inštitúciách. Napríklad v roku 2024 prijalo 27 ústredných orgánov štátnej správy dokopy 24 podnetov, z ktorých len šesť bolo vyhodnotených ako oznámenie o nezákonnej činnosti. Žiaden podnet či oznámenie neprijalo až 22 inštitúcií. Dôvody môžu byť rôzne, zo skúseností úradu medzi ne patrí neznalosť zamestnancov o možnostiach oznamovania a ochrany oznamovateľov, chýbajúci „tón zhora“, keď vedenie inštitúcie nepodporuje vnútorný systém oznamovania alebo o ňom nekomunikuje, nedôvera zamestnancov v tento systém alebo dokonca atmosféra strachu ozvať sa. Budovanie interného systému nezahŕňa len schválenie smernice na túto tému, ale aj aktívnu komunikáciu, informovanie o činnosti zodpovednej osoby, vzdelávanie zamestnancov a v neposlednom rade aj autentický a komunikovaný postoj vedenia.

Vláda ešte začiatkom roka 2024 rozhodla, že zruší Úrad špeciálnej prokuratúry, ktorý stíhal organizovaný zločin a korupciu. Táto zmena sa po schválení Národnou radou Slovenskej republiky stala účinnou

od 20. marca 2024. Prípady špeciálnej prokuratúry prešli na krajské prokuratúry, no nie vždy to prebehlo bez problémov. Úrad registruje prípady, keď nebolo známe, kde sa spisy nachádzajú, čo malo vplyv aj na konania ÚOO, ktoré sa v dôsledku toho predlžovali. Rovnaké dôsledky – teda predlžovanie vyšetrovaní – vnímal úrad aj po rozpustení Národnej kriminálnej agentúry, keď prípady dostali na stôl noví vyšetrovatelia, ktorí si ich museli odznova naštudovať.

Kvôli zmene trestných kódexov zase môžeme hovoriť o tom, že vyšetrovatelia niektoré trestné činy musia prekvalifikovať podľa aktuálne platnej legislatívy, čo opäť predlžuje riešenie oznámení, prípadne zastaviť trestné stíhanie, lebo sa z dôvodu novej právnej úpravy skutok premlčal. Jeden príklad za všetky.

Oznamovateľka, ktorá v dobrej viere upozornila na viaceré ekonomické trestné činy, ku ktorým malo dochádzať u jej zamestnávateľa, už päť rokov bojuje za to, aby sa vec prešetrila. Okrem iného pre to vedie aj pracovnoprávny súdny spor, pretože pre svoje oznámenie dostala výpoveď. Prvostupňový súd rozhodol, že bola prepustená neprávom, no vyšetrovanie jej podozrení, ktoré trvá už niekoľko rokov a stálo aj isté finančné prostriedky na znalecké posudky, bolo pre zmenu legislatívy zastavené.

Tieto negatívne vplyvy na dĺžku konaní ako aj neustále prehodnocovanie vyšetrovaní kvôli novej právnej úprave alebo jednoducho preto, že vec dostane pridelenú z dôvodu organizačných zmien iný vyšetrovateľ, zvyšujú riziko, že vec nebude vyšetrená vôbec alebo bude vyšetrovanie trvať neprimerane dlhý čas.

Dĺžka trestných konaní je pritom výzvou, ktorej Slovenská republika čelí dlhodobo, pričom častými organizačnými zmenami v orgánoch činných v trestnom konaní sa táto situácia zhoršuje, pretože takéto zmeny vždy so sebou prinášajú aj odchody z radov Policajného zboru alebo priamo z radov vyšetrovateľov. Počet príslušníkov, ktorí opustili

Policajný zbor v roku 2024 patril pri počte 2 115 medzi rekordné.

Sám Úrad na ochranu oznamovateľov môže podľa vlastnej evidencie konštatovať, že z trestných oznámení, ktoré podal úrad alebo oznamovatelia medzi septembrom 2021 a júlom 2024, 12 doteraz nebolo dotiahnutých do ďalšieho procesného štádia – neboli teda vznesené obvinenia, ale vyšetrovanie nebolo ani zastavené.

Stabilizácia počtov a odbornosti príslušníkov Policajného zboru by mala byť jednou z priorít z hľadiska plnenia základných úloh štátu pri ochrane zdravia a majetku obyvateľov, ale aj z hľadiska dôveryhodnosti štátu pri riešení závažných podozrení, s ktorými prichádzajú oznamovatelia. Popri uplatňovaní zákona v praxi úrad aj minulý rok neustále analyzoval a vyhodnocoval potrebu jeho úprav – nielen z hľadiska správnej transpozície európskej smernice. S cieľom posilniť zrozumiteľnosť, konzistentnosť a predvídateľnosť pravidiel, úrad identifikoval viaceré potreby legislatívnych zmien. Toto sú tie najzásadnejšie z nich:

→ **Orgány príslušné na prijatie oznámení nepoznajú svoje povinnosti**

Zákon o ochrane oznamovateľov dáva oznamovateľom možnosť podať oznámenie o nezákonnej činnosti, o ktorej sa dozvedeli v súvislosti so svojou prácou, tzv. externým orgánom, konkrétne Úradu na ochranu oznamovateľov, prokuratúre a správnym orgánom. Najmä pri správnych orgánoch je takéto široké zadefinovanie orgánu príslušného na prijatie oznámenia problém. Na Slovensku sú ich totiž desiatky a ani samotný štát nemá ich kompletný zoznam k dispozícii.

Široké a neurčité zadefinovanie tzv. externých kanálov oznamovania nespĺňa ani všeobecnú požiadavku na zrozumiteľnosť a predvídateľnosť právnej normy a ani požiadavku Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 na kvalitu nezávislosti a autonómnosti externého kanála.

Otázkou je, ako sa môže potom občan orientovať v takomto systéme a správne identifikovať, komu má podať svoje oznámenie o nezákonnej činnosti spozorovanej v súvislosti s výkonom práce. Prípadne, koho žiadať o tzv. status chráneného oznamovateľa alebo ako vôbec zistiť, že môže byť oznamovateľom v zmysle zákona č. 54/2019 Z. z. a využívať tak svoje práva vyplývajúce z ochrany oznamovateľov, keďže príslušné orgány s ním komunikujú rovnako ako s každým iným občanom – oznamovateľom, ktorý sa na nich obráti v rámci ich štandardného režimu.

Navyše, samotné inštitúcie si často nie sú vedomé svojich povinností, ktoré im vyplývajú zo zákona o ochrane oznamovateľov, čo spôsobuje zmätok a riziko, že ochrana oznamovateľa v praxi zlyhá. Povinnosť prijímať oznámenia totiž nevnímajú ako samostatnú agendu, ktorú majú riešiť v osobitnom režime, s dôrazom na ochranu identity oznamovateľa a mlčanlivosť o podrobnostiach oznámenia, oddelene od bežnej agendy správneho orgánu. Nemajú tak zriadené procesy, osobitné kanály na prijímanie externých oznámení ani evidenciu oznámení v zmysle zákona č. 54/2019 Z. z.

Tieto výzvy sa týkajú tak neurčitého počtu správnych orgánov, ako aj samotnej prokuratúry, ktorá je v zmysle zákona rovnako orgánom príslušným na prijatie oznámenia. Prokuratúry však nemajú zavedené procesy, ktoré rešpektujú pravidlá pre externé orgány oznamovania.

Na vyriešenie tohto problému je potrebné upraviť a spresniť zákon o ochrane oznamovateľov, aby samotný zákonodarca mal jasno v tom, ktoré externé kanály oznamovania na Slovensku majú pôsobiť a aké procesné pravidlá majú dodržiavať pri prijímaní a preverovaní oznámení. Úrad na túto skutočnosť upozorňuje dlhodobo a zároveň je pripravený poskytnúť svoje odborné znalosti a skúsenosti.

→ **Problém s vykazovaním a zbieraním dát**

Úlohou Úradu na ochranu oznamovateľov je tiež centrálne zbierať a reportovať Európskej komisii dáta o počte prijatých oznámení tzv. externými orgánmi, počte trestných či správnych konaní aj o finančných škodách a vymožených pokutách v súvislosti s oznámeniami.

Plniť si túto úlohu mu znemožňuje viacero prekážok:

- v zákone o ochrane oznamovateľov sú príliš široko zadefinované správne orgány určené na prijímanie a preverovanie oznámení, pričom ani samotný štát nevie, koľko je presne na Slovensku správnych orgánov,
- mnohé externé orgány si nie sú vedomé, že by mali mať vytvorený samostatný režim na prijímanie a vyšetrovanie takýchto oznámení, a teda si ani nevedú evidenciu, z ktorej by sa dali potrebné dáta čerpať,
- externé orgány nemajú zákonom stanovenú povinnosť tieto dáta zverejňovať alebo ich aktívne zdieľať s úradom.

Tieto nedostatky majú vplyv nielen na to, že si Slovenská republika nedokáže plnohodnotne plniť reportovacie povinnosti voči Európskej komisii, ale najmä na to, že štát za daných okolností nevie presne a objektívne vyhodnocovať efektivitu súčasnej legislatívy a praxe v oblasti ochrany oznamovateľov.

Riešením by bola úprava zákona tak, aby presne zadefinoval a obmedzil okruh externých orgánov, predovšetkým správnych orgánov, v ktorých kompetencii je prijímanie oznámení o protispoločenskej činnosti a vydávanie ochrany v podobe statusu chráneného oznamovateľa. Tiež by v zákone malo byť určené, ktoré štatistické údaje sú povinné zbierať a zdieľať s Úradom na ochranu oznamovateľov.

→ **Neznáme výsledky prípadov**

Výzvou pre úrad je tiež niekedy splniť si povinnosť voči oznamovateľovi, ktorého má v zmysle smernice informovať o výsledku prešetrenia oznámenia. Stáva sa totiž, že keď je podané trestné oznámenie alebo oznámenie o správnom delikte, či už samotným oznamovateľom alebo úradom, býva problematické u daného vyšetrovacieho orgánu zistiť výsledok prešetrenia oznámenia. Riešením by bola opäť jednoznačná zákonná úprava, ktorá určí povinnosť pre príslušné inštitúcie informovať o výsledku konaní, ktoré súviseli s podaním oznámenia o nezákonnej činnosti.

Súčasťou ochrany oznamovateľov má byť nielen samotné prešetrenie podozrení, na ktoré oznamovateľ upozornil, ale aj spätná informácia pre oznamovateľa o tom, ako konanie dopadlo. Buduje sa tak dôvera v oznamovateľský systém aj v samotné verejné inštitúcie. Úrad tak zároveň zbiera dáta o tom, ako jednotlivé konania začaté na podnet oznamovateľov skončili, koľko finančných prostriedkov štát ušetril, akú sankciu uložil a podobne.

→ **Neefektívne oznamovacie systémy v samosprávach**

Aj pokiaľ ide o napĺňanie zákona o ochrane oznamovateľov, v samosprávach sa na základe praxe úradu a analytického mapovania prostredia ukázala potreba legislatívnych zmien.

Problematické je napĺňanie zákona najmä v obciach. Samosprávy na Slovensku sú veľmi rozdrobené, máme tisíce obcí, ktoré majú podľa zákona č. 54/2019 Z. z. povinnosť mať zriadený vnútorný systém oznamovania a zodpovednou osobou musí byť v zmysle zákona vždy hlavný kontrolór obce. Hlavní kontrolóri majú ale v praxi častokrát viacero menších úväzkov v rôznych obciach a o povinnosti vykonávať agendu zodpovednej osoby v mnohých prípadoch ani nemajú vedomosť.

Povinnosť, že v obciach, mestách a vyšších územných celkoch musia byť úlohou zodpovednej osoby poverení výlučne hlavní kontrolóri, je veľmi obmedzujúca. Okrem problémov s časovou kapacitou najmä obce narážajú aj na problém so zastupiteľnosťou.

Túto situáciu by pomohla zmeniť úprava zákona, ktorá by od povinnosti mať zavedený vnútorný systém oznamovania oslobodila najmenšie obce, a ktorá by ostatným obciam dala voľnosť v tom, koho poveria vykonávaním agendy zodpovednej osoby. Ďalšie odporúčania, ktoré sú výsledkom kvantitatívneho výskumu, sú podrobnejšie popísané v kapitole 7 Analytická činnosť.

Okrem vyššie spomenutých systémových nedostatkov pretrvávajú aj problémy, ktoré ÚOO identifikoval a rozpracoval v predchádzajúcich výročných správach. Pre pripomenutie, ide o tieto nedostatky:

- Reštriktívne výnimky z ochrany oznamovateľov v rozpore so smernicou.
- Potreba osobitnej úpravy pojmu „protispoločenská činnosť“.
- Nedostatočná úprava pojmov „finančné služby, služby v oblasti bezpečnosti dopravy alebo služby v oblasti životného prostredia“.
- Potreba legislatívnej úpravy mechanizmu určovania počtu zamestnancov, od ktorého má zamestnávateľ povinnosť zriadiť vnútorný systém oznamovania, pre naplnenie limitu smernice a zákona.

Názov:

Správa o činnosti Úradu na ochranu oznamovateľov za rok 2024

Vydavateľ:

Úrad na ochranu oznamovateľov

Adresa:

Námestie slobody 29

811 06

Bratislava

Texty:

Alexandra Znášiková

Editácia:

Zuzana Dlugošová

Grafické spracovanie:

Roman Herda

ISBN 978-80-974185-9-5

© Úrad na ochranu oznamovateľov



ISBN 978-80-974185-9-5



9 788097 418595 >