

Projekt Úradu na Ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti

– aby ochrana bola na strane zákona a jeho presadzovania

Poslanie úradu

V súčasnej dobe je nanajvýš potrebné reagovať na pohyb a stav spoločnosti, ktorá vníma negatívne procesy, ktoré zaznamenávame v niektorých štátnych a verejných ustanovizniach, prijatím účinných nástrojov v záujme dodržiavania zákona a spravodlivosti vo všetkých zložkách. Možno to vyjadriť aj pojmom „občianskej objednávky“ a ponuku k tomu dáva aj prijatá zákonná norma, ktorá je súčasťou procesu zabezpečujúcou efektívne odstraňovanie a odhaľovanie trestnej a protispoločenskej činnosti pomocou oznamovateľov-zamestnancov.

Hlavne pre orgány štátnej správy a samosprávy je mimoriadne dôležité posilniť dôveru ako k inštitúciám, tak aj predstaviteľom, ktoré by mali byť a musia byť, aj príkladom rešpektovania zákonov a povinností a zabezpečujúcimi aj dohľad na ich uvádzanie do života.

Veľakrát žiaľ, dochádza k javom, či už otvorene, alebo v náznakoch, ktoré sú označované ako korupcia, zneužívanie postavenia verejného činiteľa, nerešpektovanie zákonov vo verejnom obstarávaní, porušovanie dotačnej politiky, zneužívanie fondov EU a iné, s vážnymi dôsledkami pre štát. Dochádza nielen k škodám v zmysle finančných strát, ale aj k problémom vo fungovaní a zabezpečovaní poslania a kompetencií úradov.

Pre odstraňovanie takýchto javov a nápravu je potrebné poznať riziká, spôsoby ako a kde k nim dochádza a následne urobiť opatrenia ako im predchádzať. Významným činiteľom pre poznanie prípadných nezákonných postupov v týchto organizáciách je nastavenie vnímania a rozoznávania podozrivých činností najmä samotnými pracovníkmi štátnej alebo verejnej služby.

Zákonom daná povinnosť nahlasovania nezákonností u zamestnávateľa je umocnená aj účinnou ochranou ich práv, ktorá v takom prípade je viac ako nutná nakoľko oznamovateľ sa dostáva do nevýhodnej pozície oproti inštitúcii, v ktorej sa prípadná protispoločenská činnosť môže vykonávať, o to viac ak sa zodpovednosť viaže aj na vedúcich predstaviteľov či už priamo, alebo z pohľadu zodpovednosti a kompetencií vedúceho pracovníka.

Ciele úradu

Navrhovanou zákonnou úpravou sa sleduje oproti doterajšiemu zákonu NR SR č. 307/2014 Z.z., vyšší štandard zabezpečenia ochrany oznamovateľa, to je dosiahnuteľné nielen zabezpečením jeho pracovnoprávných záujmov, ale ide aj o zabezpečenie jeho individuálnych, ústavných a ľudských práv. Na druhej strane sa ukladajú povinnosti pre zamestnávateľov, od ktorých sa vyžaduje pripraviť funkčný systém, ktorý je zákonom špecifikovaný v záujme zabezpečenia prešetrovania podnetov, ich vyšetrenia, oznámenia ako aj ochrany podávateľa. Doteraz pretrvávalo žiaľ len nízke povedomie o existujúcich nástrojoch ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti a nízka miera využívania zo strany tzv. whistleblowerov.

Túto iniciatívu vlády SR, vnímam ako záujem nielen o osoby, ktoré na protispoločenské konanie a trestné činy chcú upozorniť, ale je to významné aj z hľadiska ochrany štátnych a verejných zdrojov a k získaniu dôvery vo fungujúci štát. Z hľadiska širšej perspektívy je to krok na zabezpečovanie právneho štátu s možnosťou dosiahnutia lepšieho fungovania orgánov a inštitúcií.

Je tu šanca odbúrania neakceptovateľných postupov a schém na základe ktorých je možné v rámci dotknutých organizácií konať trestnú a nezákonnú činnosť. Poznanie a riešenie takýchto škodlivých procesov je vo väčšine prípadov možné len osobami, ktoré sú súčasťou takýchto inštitúcií, poznajúce procesy a vybavené nielen osobnostnými, vzdelanostnými a odbornými predpokladmi, ale aj etickými, morálnymi vlohami a rovnako vybavené aj odvahou.

Zákonom určené možnosti sú výrazným vylepšením zabezpečenia a ochrany oznamovateľa, jeho postavenia a rovnako zriadenie a právomoci úradu sú progresom, ktorý je výbornou platformou pre intenzívne pôsobenie na subjekty prichádzajúce do kontaktu s oznamovateľom v záujme jeho ochrany a ochrany záujmov štátu čo je hlavnou ideou a motiváciou prijatia tejto zákonnej normy. Samozrejme aj s možnosťou ich ďalšieho vylepšovania a zabezpečovania novými formami, ktoré sú efektívne, overené a uplatňované aj inými krajinami, ako aj praktickými poznatkami u nás.

Dôležité je analyzovať a odbúrať akékoľvek zlyhávania, či už osôb alebo aj inštitúcií, prijímať opatrenia a predchádzať neblahým dôsledkom pre štát, ale rovnako aj preventívne pôsobiť. Z pozície nového úradu je prioritou poskytovať v záujme osoby, ktoré nachádzajú odvahu a sú ochotné upozorňovať na takúto protispoločenskú resp. trestnú činnosť aby sa im poskytla komplexná ochrana s individuálnym prístupom.

Neriešením a prípadne iba formálnym postojom k tejto téme by dochádzalo k zhoršeniu fungovania úradov, deformácii vzťahov a postavenia inštitúcií v spoločnosti k iným subjektom, ale rovnako majú vážne následky aj z hľadiska postavenia a ohrozenia zamestnancov, ktorí sa voči praktikám a nezákonnostiam postavili resp. ich oznámia. V prípade neexistencie účinnej ochrany a využívaním inštitútov ochrany sa takáto osoba dostáva do zložitej situácie, častokrát sa nedokáže brániť zo svojej pozície. Zamestnávateľ spravidla využíva svoje postavenie a hľadá spôsob ako ho vytesňovať z jeho pracovných činností, izolovať ho voči ostatným spolupracovníkom a znepríjemňovať zamestnancovi jeho fungovanie a vystavovať ho nepríjemným situáciám a stigmatizovať ho, ako rizikový až cudzí element.

Kritické faktory úspešnosti fungovania úradu

Je nutné si uvedomiť a poznať silné stránky protispoločenskej činnosti, ktorá môže byť mnohokrát vysoko organizovaná a poprerastaná aj do rôznych inštitúcií, zabezpečovaná právnyimi krytím aj využitím odborníkov z rôznych oblastí - podľa záujmu a zamerania. Je možné predpokladať používanie rôznych spôsobov motivovania rozhodujúcich jedincov

-zamestnancov na účasti na protispoločenskej činnosti finančnými a inými výhodami, vyhrázaním alebo vydieraním. To všetko vo vysokom utajení a disciplínou na rôznych úrovniach riadenia a rozhodovania. Ohrozením takýchto štruktúr a schém môže byť práve oznamovateľ, ako ústredná postava záujmu tohto zákona a zakladajúceho sa úradu. Je to prostriedok na možnú efektívnu kontrolu orgánov a inštitúcii verejnosťou a je to jedným z nástrojov na minimalizovanie protispoločenskej činnosti, preto je aj v radoch odborníkov riešiacich tento problém, považované za dôležité ochraňovať oznamovateľa

Dôsledky na oznamovateľov nevyplývajú len z ich pracovno-právneho postavenia, ale vážnou témou je ich ochrana aj z hľadiska predpokladaného mobbingu a bossingu, ktoré je vysoko rizikové z pohľadu výskytu a uplatnenia voči pracovníkovi. Sú to veľakrát prístupy veľmi sofistikované zložito identifikovateľné. Pre oznamovateľa je pre rozhodovanie nahlásenia takýchto činnosti dôležité okrem prípadnej finančnej odmeny v prípade kvalifikovaného oznámenia poznať aj ďalšie možnosti ingerencie zo strany úradu a zabezpečovať ich v jeho prospech.

Moje skúsenosti s oznámením protispoločenskej činnosti sa výrazne podpísali pod moje súčasné postoje k tejto téme a vytvorili mi obraz, podľa ktorého aj zákonné práva zamestnanca sú mnohokrát ťažko vymožiteľné a bez účinnej podpory naozaj nezávislej inštitúcie ťažko udržateľné.

Prípadné súdne konania sú zdĺhavé a väčšina takýchto osôb sa nakoniec rozhoduje radšej odísť z takého pracoviska na vlastnú žiadosť, ako zotrvať a byť svedkom, nebudaj byť súčasťou porušovania zákonosti v akejkolvek forme. A to sú z hľadiska morálky a etiky osoby, o ktoré by mal mať štát eminentný záujem, aby boli súčasťou výkonu služby, ktorá rozpoznáva protizákonnosť a vie mu čeliť. Je žiadúce, aby vytvorenie klímy na pracovisku a v spoločnosti bolo také, aby sa v žiadnom prípade nevytvárali štandardy, ktoré môžu predstavovať iba podhubie pre prípadnú deštrukciu takýchto orgánov z pohľadu nezákonnosti a riziko pre ešte sofistikovanejšie páchanie trestnej činnosti kdekoľvek.

V záujme navrhovaného riešenia a zlepšenia stavu a činností orgánov a získavania ich dôveryhodnosti medzi širokou verejnosťou, má nový úrad významné postavenie a kompetenčné možnosti nielen v záujme ochrany práv oznamovateľov, ktorým je prioritne venovaná jeho činnosť, ale aj v zmysle intervenčných opatrení, kontrol a možnostiach komunikácie s predstaviteľmi inštitúcii v rámci rezortov na prospech fungovania im podriadených orgánov a subjektov.

Pre merateľnosť plnenia cieľov a správneho fungovania úradu by bolo možné považovať zvyšovanie počtu oznamovateľov protispoločenskej činnosti, samozrejme tiež počet kvalifikovaných podaní a ďalším merítkom by bolo vyšetrenie prípadov, ako aj ich včasné vybavenie.

Komplexnosť prístupu a ochrany

V rámci plnenia cieľov by sa malo využívať širšie spektrum inštitúcií, ktoré sa zaoberajú problematikou zamestnancov, pracovných podmienok a samozrejme aj rizikami, ktoré v prípade oznamovateľov sú značné. Doteraz tento dozor zabezpečovali inšpektoráty práce a nie vždy sa darilo pokryť všetky aspekty a obsiahnuť ochranu a práva oznamovateľa v plnom rozsahu. V zabezpečovaní týchto úloh sa vhodne a efektívne vedia využiť aj zložky regionálnych úradov verejného zdravotníctva – pracovné preventívne lekárstvo, ktoré sa rovnako podieľa na dozore nad pracovnými podmienkami ako aj pracovné zdravotné služby – určené zo zákona, poskytujúce zamestnávateľom podporu v tejto oblasti v rozsahu, ktorý je pre zamestnávateľa zákonom určený, prípadne nad tento rámec.

Okrem toho je vhodné spolupracovať aj s odborovými organizáciami a mimovládnyimi organizáciami, existujúcimi inštitúciami (inštitút pre výskum práce a rodiny), ktoré rovnako môžu vhodne dopĺňať komplexnú ochranu aj z ich pozície a komunikácie s oznamovateľom. Predpokladám, že využitie odborníkov zaoberajúcich sa šikanou na pracovisku, jej odhaľovaním a navrhovaním opatrení pre tento sprievodný jav, ktorý sa môže objaviť a má vážne dôsledky na postavenie, pohodu a zdravie oznamovateľa. Mojim záujmom by bola nielen formálna, právna ochrana, ale vniest' do činnosti úradu individuálny prístup k oznamovateľovi.

Trvalá udržateľnosť systému ochrany

Ďalší dôležitý aspekt pri tvorbe úradu je budovanie dôvery aj u potencionálnych oznamovateľov, aby bolo podľa možností ich očakávanie naplnené v prístupe k zachovaniu ich postavenia a zabezpečenia ich práv na pracovisku a spravodlivosť pre konanie a šetrenie činu, na ktorý upozornili. S osobami, ktoré sa stávajú chránenými zamestnancami je dôležité pracovať aj v záujme osvedy, ak budú súhlasiť s takou formou a za stanovených podmienok.

Pre úspešné fungovanie a plné využitie personálneho potenciálu je potrebný výber kvalitných pracovníkov úradu, ktorí sa majú záujem pri zabezpečovaní týchto úloh realizovať aj osobnostne. Ideálne by bolo, sa opierať o zamestnancov (štátnych zamestnancov) overených a s bohatou praxou v štátnej resp. verejnej správe v minulosti vykonávajúcich kontrolné činnosti.

Hľadať je treba aj účinné formy zabraňujúce protispoločenskému konaniu a preventívne pôsobenie aj za prispenia odborných, kvalifikovaných a morálne vybavených pracovníkov. V prípade nutnosti však schopných pristupovať aj k represívnym opatreniam. Veľmi dôležité je zachovanie nestrannosti a nezávislosti, pri ich pracovných činnostiach s dôrazom na odbornosť a znalosť zákonných požiadaviek a povinností.

Venovanie sa práci s médiami pre prezentáciu úradu, jeho zámerov, aktivít a výsledkov, zabezpečovať vzdelávanie nových zamestnancov, ktorí sa uchádzajú o pôsobenie v tomto sektore, či sa jedná o študentov, ale aj zamestnancov pripravujúcich sa na štátnu službu.

Psychické prenasledovanie na pracoviskách negatívne vplýva na psychiku ako aj celkový zdravotný stav obete – zamestnanca (oznamovateľa). Jeho dlhodobé pôsobenie môže zapríčiniť výskyt rôznych psychických a psychosomatických problémov, čím sa zároveň znižuje pracovný výkon obete a fluktuácia. Zároveň narúša celkovú pracovnú atmosféru a spokojnosť členov pracovných tímov.

Závažnosť tohto javu spočíva aj v tom, že okolie môže prehliadať a rozpoznávať prejavy šikanovania. Následné dokazovanie zdravotných ťažkostí prameniacych z mobbingu je náročné. Problematika šikany, snahy o identifikáciu odstránenie tohto problému vyžadujú zapojenie rozličných odborníkov a multidisciplinárny prístup, ktorý zahŕňa jeho presné zadefinovanie v medicínskej rovine, prijatie právnych úprav, ale aj vypracovanie preventívnych opatrení a metodiky odhaľovania.

Záver

Akýkoľvek zákon ak nemá schopných vykonávateľov a aplikátorov v reálnej praxi nemôže naplniť očakávania. Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti je prostriedok na možnú efektívnu ochranu oznamovateľa a záujmov právnej spoločnosti. Je len dôležité dosadiť výkonných, dôsledných odborných aj odvážnych pracovníkov zaručujúcich uviesť do praxe teoretické pomôcky - taktiku, metodiku a techniku, ktoré sú na vedeckej úrovni spracované pre oblasť kriminalistiky.

MU



