

**Koncepcia rozvoja, fungovania a riadenia  
Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti**

V Prievidzi 19.09.2019

JUDr. Ing. Jozef Štopka, PhD.

## Obsah

|   |      |
|---|------|
| Úvod.....   | 1    |
| Postavenie úradu z pohľadu legislatívy.....               | 2    |
| Návrh koncepcie rozvoja, fungovania a riadenia úradu..... | 3- 5 |
| Záver.....  | 5    |
| Návrh organizačnej štruktúry úradu.....                   | 6    |
| Zdroje.....   | 7    |

## Úvod.

Národná rada SR schválila 30.januára 2019 návrh zákona č.54/2019 Z, z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Návrh zákona bol schválený vládou a predložený na rokovanie NR SR na základe Programového vyhlásenia vlády na roky 2018 až 2020 /časť 5.“Posilniť úlohu štátu a ochranu verejného záujmu“, kapitola „Politika boja proti korupcii“/ a v nadväznosti na plnenie opatrení z Akčného plánu na posilnenie Slovenskej republiky ako právneho štátu. Účinnosť tohto právneho predpisu t.j .zákona č.54/2019 Z.z. je od 1.marca 2019 a tento zákon zrušil doterajší právny predpis upravujúci danú oblasť /zákon č.307/2014 Z.z. a podstatným spôsobom zmenil kompetencie inšpekcie práce v oblasti ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti.

**Prvotným cieľom** tohto zákona je ,okrem iných nástrojov používaných v našej spoločnosti, prispieť k zúženiu priestoru pre korupciu a zvýšiť tak efektívnosť nakladania s majetkom štátu, verejných inštitúcií a samospráv, štátnych dotácií, ako aj v rámci poskytovania zdrojov z fondov Európskej únie a oblasti verejného obstarávania. Rovnako zásadným cieľom zákona je predchádzať a odhaľovať inú ako vyššie uvedenú protiprávnu, respektíve protispoločenskú činnosť s čím súvisí získanie informácií od osôb, ktoré nadobudli tieto informácie pri výkone svojho zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie a poskytnúť im ochranu z dôvodu potencionálneho ohrozenia ich ekonomickej stability.

**Vedľajším efektom zákona** je motivovať osoby k nahláseniu podozrivých typov správania sa ,ktoré vedú resp. by mohli viesť k odhaleniu protiprávneho konania.

Predmetom úpravy zákona je úprava podmienok poskytovania ochrany osobám pred neoprávneným postihom v pracovnoprávnom vzťahu, prípadne štátnozamestnaneckom pomere v súvislosti s oznamovaním kriminality, alebo inej protispoločenskej činnosti ,takisto upravuje práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb pri oznamovaní protispoločenskej činnosti. Tento zákon tiež upravuje povinnosti štátu v oblasti prevencie protispoločenskej činnosti a protikorupčného vzdelávania a výchovy.

Podstata tohto zákona teda spočíva v nastavení mechanizmu, ktorý má zamestnanca nahlásujúceho napr. páchanie trestného činu u zamestnávateľa či zamestnávateľom ,keďže nahlasovanie protispoločenskej činnosti sa vzťahuje aj na trestné činy spáchané právnickou osobou, chrániť pred samotným zamestnávateľom ,voči ktorému oznámenie smeruje .Takýto zamestnávateľ následne nemôže voči zamestnancovi vykonať kroky, ktoré by štandardne vykonať mal ,resp. chcel. Chránený zamestnanec má právo na to, aby akýkoľvek negatívny zásah zo strany zamestnávateľa do jeho práv a povinností, vykonaný bez jeho súhlasu (napr. výpoveď zo strany zamestnávateľa pre porušenie pracovnej príp. služobnej disciplíny),podliehal predchádzajúcemu schváleniu úradom. V prípade, ak zamestnávateľ takýto úkon vykonal ,úrad môže pozastaviť účinnosť takéhoto úkonu a je úlohou zamestnávateľa preukázať ,že daný úkon napr. výpoveď nesúvisí s podaním oznámenia zo strany zamestnanca.

Aj keď nová legislatíva nadväzuje na predchádzajúci právny predpis, novonastavenými postupmi má snahu zaistiť prehĺbenie, rozšírenie a zefektívnenie ochrany poskytovanej oznamovateľom protispoločenskej činnosti.

## **Postavenie úradu z pohľadu legislatívy.**

Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti je nezávislý orgán štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou, ktorý chráni práva a oprávnené záujmy oznamovateľov pri oznamovaní protispoločenskej činnosti. Úrad je rozpočtovou organizáciou. Návrh rozpočtu sa predkladá ako súčasť kapitoly Všeobecná pokladničná správa. Schválený rozpočet úradu môže znížiť v priebehu kalendárneho roku len Národná rada Slovenskej republiky. Sídлом úradu je Bratislava a úrad na plnenie svojich úloh môže zriaďovať a zrušovať detašované pracoviská mimo svojho sídla a určovať ich územný obvod pôsobnosti.

V zmysle ustanovení §13 ods.6, zákona č.54/2019 Z. z. v znení neskorších predpisov o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov úrad rozhoduje :

- a) vo veciach ochrany podľa §7 a §12 tohto zákona
- b) kontroluje uplatňovanie tohto zákona, na výkon kontroly sa vzťahujú pravidlá kontrolnej činnosti podľa osobitného predpisu
- c) kontroluje
  - 1. dodržiavanie ustanovení o poskytnutí ochrany a výkone ochrany,
  - 2. spôsob, akým sa zamestnávateľ správal k oznamovateľovi v čase po podaní oznámenia a
  - 3. dodržiavanie ustanovení o vnútornom systéme preverovania oznámení.
- d) oznamuje príslušným orgánom podozrenie z postihu zamestnanca v súvislosti s oznámením protispoločenskej činnosti
- e) zvyšuje povedomie verejnosti a zamestnávateľov o oznamovaní protispoločenskej činnosti a poskytovaní ochrany oznamovateľom,
- f) poskytuje poradenstvo zamestnávateľom pri vypracovaní vnútorného predpisu podľa §10 ods. 8 a mechanizmu jeho dodržiavania,
- g) poskytuje poradenstvo a konzultácie v súvislosti s oznamovaním protispoločenskej činnosti,
- h) vydáva odborné stanoviská a metodické usmernenia vo veciach ochrany oznamovateľov,
- i) zabezpečuje praktickú odbornú prípravu a školenia zodpovedných osôb,
- j) spolupracuje so štátnymi orgánmi pri tvorbe právnych predpisov a predkladá ústredným orgánom štátnej správy podnety na ich zmenu na základe vlastných zistení a poznatkov
- k) spolupracuje so Slovenským národným strediskom pre ľudské práva a mimovládnyimi organizáciami vo veciach ochrany oznamovateľov,
- l) spolupracuje s obdobnými inštitúciami a organizáciami Európskej únie a iných krajín
- m) plní iné úlohy, ak tak ustanovuje zákon alebo osobitné predpisy

## Návrh koncepcie rozvoja, fungovania a riadenia úradu.

Tak ako v úvodnej časti a takisto v stručnej charakteristike postavenia Úradu ma ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti z pohľadu legislatívy som sa snažil priblížiť a popísať nový zákon o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti (zákon č.54/2019 Z. z.),ktorý vstúpil do účinnosti od 1.marca 2019.To znamená jeho prvotné ciele ako aj vedľajšie efekty tohto zákona.

Nová legislatíva nadväzuje na platnú a účinnú legislatívu do 1.marca 2019.Novonastavenými postupmi má však snahu zaistiť prehĺbenie, rozšírenie a zefektívnenie ochrany oznamovateľom protispoločenskej činnosti. Vzhľadom k tomu, že o platnosti a účinnosti novej legislatívy nemajú nielen zamestnávateľa, ale aj občania dostatočnú vedomosť aj keď vo všeobecnosti platí zásada: "Neznalosť zákona neospravedľuje", je potrebné vo fáze po sfunkčnení nového úradu, čo si bude vyžadovať nemalé finančné ,materiálne a personálne zabezpečenie (avšak v norme schváleného rozpočtu na činnosť úradu), aktívne účelovo spropagovať a oboznámiť viac verejnosť s jednotlivými ustanoveniami tohto zákona.

Na splnenie vytýčených cieľov ,ktoré som popísal v úvode tejto koncepcie je potrebné vybudovať funkčný úrad, ktorý si bude plniť svoje zákonné povinnosti, ktorý bude považovaný vo vzťahu k verejnosti za autoritu, avšak nebude pôsobiť svojou činnosťou len ako represívny úrad, ale hlavne bude pomáhať občanom a zamestnávateľom pri odhaľovaní a následnom oznamovaní protispoločenskej činnosti. Táto pomoc by mala byť zo strany novovzniknutého úradu vo forme poradenstva zamestnávateľom pri vypracovaní vnútorných predpisov a mechanizmov ich dodržiavaní, ako aj vo forme konzultácií a poradenstva v súvislosti s oznamovaním protispoločenskej činnosti, vydávaním odborných stanovísk a metodických usmernení vo veciach ochrany oznamovateľov a v konečnom dôsledku aj zabezpečovaním odbornej prípravy a školením zodpovedných osôb. Preto v prvom kalendárnom roku od svojho vzniku by sa novovzniknutý úrad mal sústrediť na vyššie menované priority .Aj z tohto pohľadu je preto potrebné vybudovať v rámci organizačnej štruktúry okrem podporných prvkov ako napr. odbor ekonomických a personálnych činností..... personálne silný a hlavne odborne zdatný odbor právnych služieb a metodiky. Tento odbor by mal práve poskytovať základné informácie budúcim oznamovateľom protispoločenskej činnosti o ich právach, ale aj povinnostiach, informovať ich o možnostiach priznania odmeny za zákonom stanovených podmienok .Takisto metodicky tento odbor by mal usmerňovať zamestnávateľov, ktorý majú menej ako 50 zamestnancov a zamestnávateľa, ktorý je orgánom verejnej moci ,ktorý zamestnáva najmenej 5 zamestnancov o povinnosti vydať vnútorný predpis, v ktorom určí podrobnosti o:podávaní oznámení, preverovaní oznámení a oprávneniach zodpovednej osoby pri preverovaní oznámení, zachovaní mlčanlivosti o totožnosti oznamovateľa, evidovaní oznámení, oboznamovaní oznamovateľa s výsledkom preverenia oznámenia, spracúvaní osobných údajov uvedených v oznámení.....Komunikácia úradu so zamestnávateľmi je dôležitá, nakoľko zákon upravuje niektoré povinnosti zamestnávateľov a sprísňuje napríklad postavenie zodpovednej osoby. Tá musí mať zabezpečené nezávislé plnenie úloh a musí mať na výkon tejto funkcie odborné predpoklady, pričom zamestnávateľ musí udržať ich priebežné plnenie napr. interným školením. Zákon po novom od zamestnávateľov požaduje aj prijatie takých technických a organizačných opatrení, ktorými by zamestnávateľ bol schopný v primeranej miere predchádzať protispoločenskej činnosti, včas ju identifikovať, preveriť a minimalizovať prípadné škody.

A keďže zákon nešpecifikuje presne, čo sa týmito opatreniami myslí, avšak s prihliadnutím na účel daných opatrení, ktorými sa má zaistiť primeraná úroveň a kvalita preverovania oznámení vrátane zachovávanía dôvernosti, dostupnosti pre zamestnancov, ochrany osobných údajov a podobne, tak

je dôležité so zamestnávateľmi nadviazať aktívnu spoluprácu práve vo forme školení a metodických usmernení zo strany úradu a takisto je dôležitá spolupráca so samosprávou na všetkých úrovniach.

Takisto čo sa týka činnosti úradu, je veľmi dôležitá spolupráca s rezortmi ako napr.: ministerstvom vnútra, ministerstvom spravodlivosti, generálnou prokuratúrou SR, inšpektorátom práce, mimovládnyimi organizáciami a s obdobnými inštitúciami a organizáciami Európskej únie a iných krajín. Z tohto dôvodu by mal byť v hierarchii organizačnej štruktúry úradu ďalší silný odbor a to vonkajších vzťahov a zahraničných vzťahov, ktorý by bol samostatným odborom.

V ďalšom kalendárnom roku po rozbehnutí činnosti úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti podľa objemu rozpočtovaných finančných prostriedkov by stálo za zváženie v sídlach krajov zriadenie detašovaných pracovísk s minimálnym personálnym obsadením napr. na každom det. pracovisku by boli dvaja zamestnanci úradu, ktorí by mali na starosti komunikáciu priamo s občanmi a zamestnávateľmi, prípadne by boli zriadené len tri pracoviská a to pracovisko Západ so sídlom v Bratislave, Stred so sídlom v Banskej Bystrici a pracovisko Východ so sídlom v Košiciach po dvoch zamestnancoch. Komunikovali by teda priamo so subjektmi v regiónoch vo veci problematiky oznamovania protispoločenskej činnosti, vedenia jej agendy....Tieto detašované pracoviská musia aktívne spolupracovať vo vzťahu vonkajšiemu okoliu, ale aj vo vzťahu k centrále

Vedúci takýchto detašovaných pracovísk by mali pravidelne raz štvrtročne do 15 dní od ukončenia kalendárneho štvrtroku informovať predsedu Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti o svojej činnosti, predkladať mu návrhy na zlepšenie činnosti a návrhy na odstránenie nedostatkov. Z takýchto správ z regiónov, teda priamo z terénu by sa vychádzalo aj pri vypracovaní správy Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti, ktorú musí úrad predložiť národnej rade každoročne do konca marca. V tejto ročnej správe bude úrad informovať národnú radu nielen o svojej činnosti, ale aj o stave ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti za predchádzajúci rok, ale aj o poznatkoch z činnosti úradu a návrhy a odporúčania na nápravu zistených nedostatkov. Vedúci týchto detašovaných pracovísk budú priamo podliehať predsedovi úradu.

V tejto koncepcii som sa pokúsil priblížiť nosné piliere fungovania a riadenia Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Bez podporných činností by určite úrad nemohol spoľahlivo a odborne fungovať. Preto v organizačnej štruktúre úradu okrem postavenia podpredsedu úradu a už popísaných odborov a to odboru právnych služieb a metodiky a odboru vonkajších vzťahov a zahraničnej spolupráce si viem predstaviť samostatný odbor kontroly, vybavovania sťažností a petícií, odbor ekonomických a prevádzkových činností, ktorý by mal dve oddelenia a to oddelenie financií, rozpočtu a miezd a jedno oddelenie, ktoré by zastrešovalo MTZ, verejnú obstarávanie a dopravu.

Pod kanceláriou predsedu by patrili odbor personálneho zabezpečenia, odbor administratívnych činností pod ktoré by patrili oddelenie registratúry a oddelenie informatiky a bezpečnosti prevádzky.

V prvej fáze budovania a fungovania úradu by na úrade pracovalo približne 22 zamestnancov vrátane predsedu a podpredsedu z toho 3 zamestnanci by boli zaradení vo VZ /2 vodiči a 1 zam. registratúry/ a zvyšní zamestnanci by boli zaradení v ŠS.V prípade dostatku finančných prostriedkov a zriadení detašovaných pracovísk 8 alebo 3 pracovísk na ktorých by pracovali po dvoch zamestnancoch z dôvodu zastupiteľnosti by sa teoreticky počet zamestnancov mohol zvýšiť o 6 max 16 zamestnancov zaradených v štátnej službe. Zvažujem použitie aj finančných zdrojov z EÚ na personálne zabezpečenie a chod úradu.

Takisto za dôležité považujem zriadenie prehľadnej internetovej web stránky, kde budú zverejnené všetky informácie o činnosti úradu, metodické usmernenia s kontaktmi, právne predpisy, linkami....

### **Záver.**

V závere mojej koncepcie fungovania ,rozvoja a riadenia Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti by som chcel zdôrazniť, že vznik nového úradu, ktorý by pomáhal oznamovateľom protispoločenskej činnosti ale aj zamestnávateľom je krok vpred v oblasti negovania protispoločenskej činnosti o ktorej mnohí len hovoríme, mnohí ju poznáme, ale žiaľ bojíme sa o nej hovoriť nahlas a adresne pomenovať subjekty protiprávných konaní, tak ako sú uvedené v tomto špeciálnom zákone č.54/20019 Z.z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Aj keď do účinnosti a platnosti tohto zákona agendu v oblasti ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti

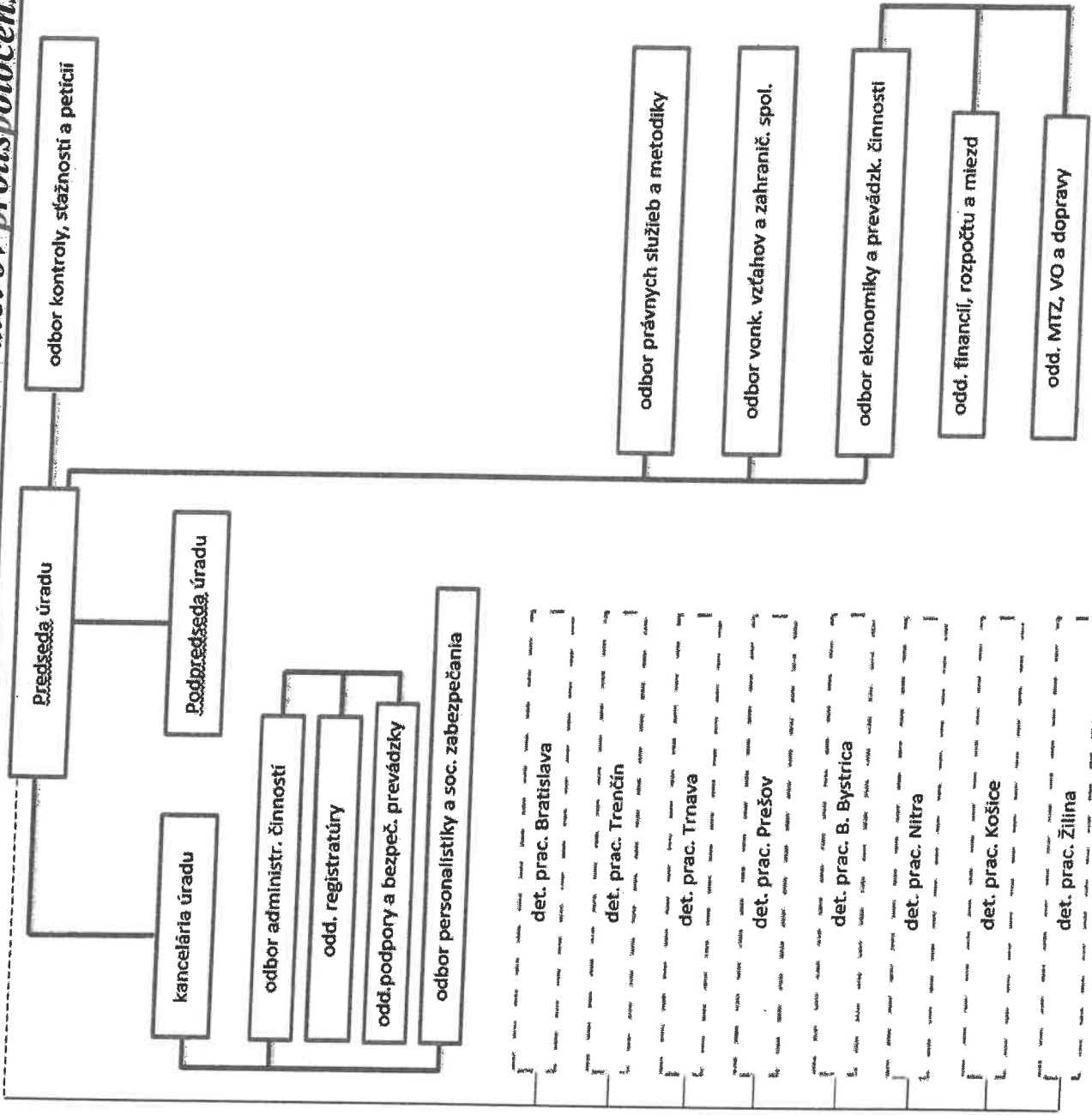
riešil Národný inšpektorát práce, čas a vývoj spoločnosti si vyžiadal úplne nové riešenie problematiky ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti a to práve aj vznikom nového samostatného úradu.

Zároveň je ešte stále veľká bariéra v myslení mnohých, ktorí oznámenie zamestnávateľovi alebo inému orgánu príslušnému na konanie o nekalej praktike, o ktorej sa dozvedeli v súvislosti s vykonávaním svojej práce, považujú za nelojálne voči zamestnávateľovi alebo spoluzamestnancom, a podanie oznámenia spoločensky odsudzujú. S odlišným , omnoho ústretovejším prístupom, je možné sa stretnúť sa najmä u firiem s nadnárodnou pôsobnosťou, či so zahraničnou majetkovou účasťou. Zmena myslenia ľudí vo vnímaní legislatívy s súvisiacej s oznamovaním protispoločenskej činnosti je úlohou, na ktorú nebude úplne stačiť snaha príslušných orgánov, ale bude potrebná zmena v myslení súvisiaca s celkovým fungovaním spoločnosti.

Preto cieľom- zabezpečiť ,aby konanie každého z nás bolo v súlade so zákonom a morálnymi hodnotami spoločnosti ,by malo byť cieľom spoločným pre nás všetkých.

Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti v rozsahu svojich právomocí a kompetencií by mal tento cieľ na Slovensku zrealizovať.

# Návrh organizačnej štruktúry Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti



- det. prac. Bratislava
- det. prac. Trenčín
- det. prac. Trnava
- det. prac. Prešov
- det. prac. B. Bystrica
- det. prac. Nitra
- det. prac. Košice
- det. prac. Žilina

----- potencionálne detašované pracoviská



## **Zdroje.**

-zákon č.54/2019 Z.z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov účinný od 1.03.2019

-zákon č.307/2014 Z.z. Zákon o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákon účinný od 1.01.2015 do 28.02.2019

-správa o činnosti Národného inšpektorátu práce

-komentáre k zákonu č.54/2019 Z.z..

-informácie z internetu a tlačových správ