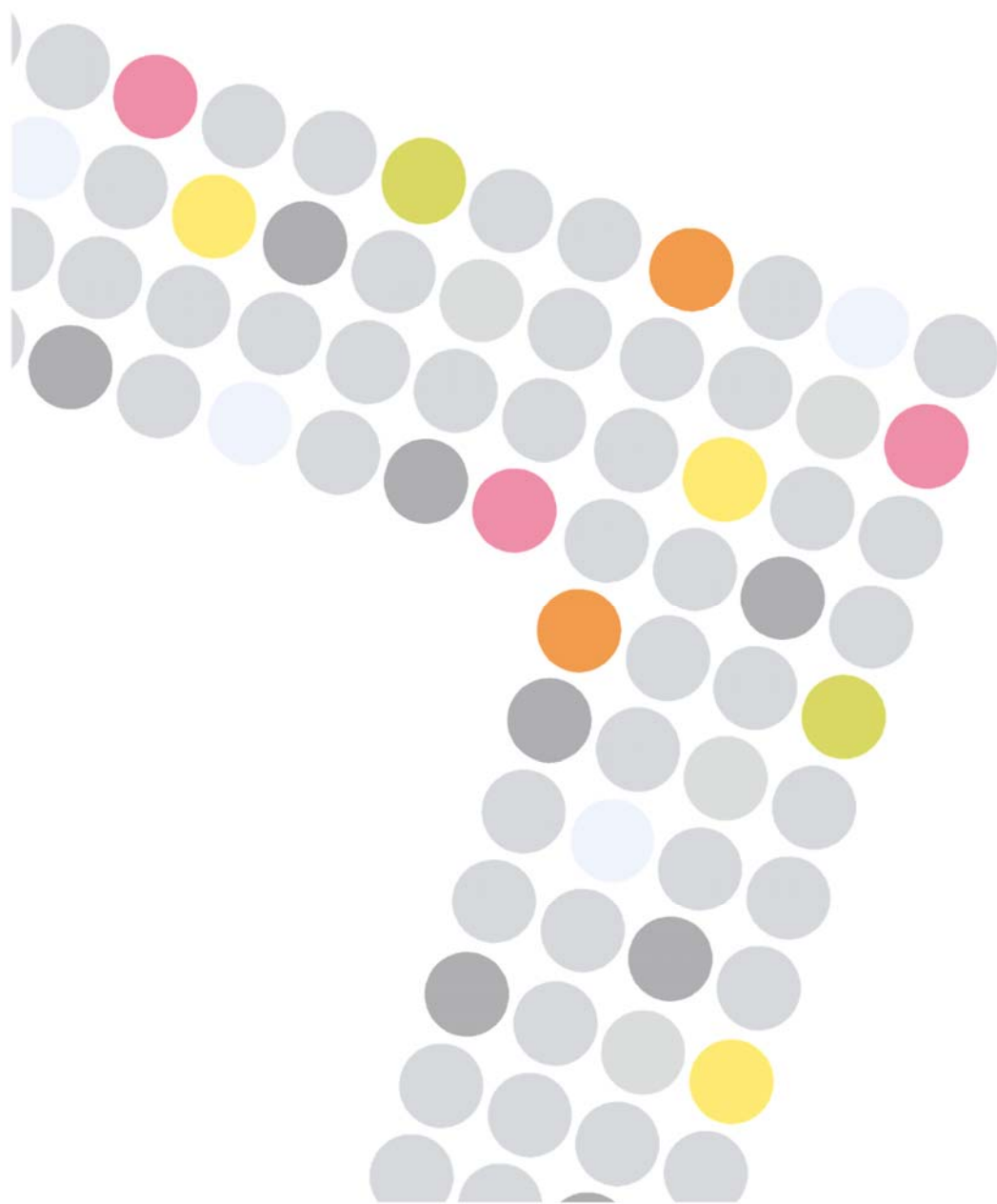


# Nástroje ochrany whistleblowerov v praxi

*Analytická správa*



Vypracovali: Mgr. Ctibor Košťál EMPP  
JUDr. Pavel Nechala, PhD.

Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť  
február 2016

Projekt Nástroje ochrany whistleblowerov v praxi, bol podporený sumou 29 934,80 eur z Fondu pre mimovládne organizácie, ktorý je financovaný z Finančného mechanizmu EHP 2009-2014. Správcom Fondu je Nadácia otvorenej spoločnosti - Open Society Foundation. Cieľom projektu Nástroje ochrany whistleblowerov v praxi je Zvýšenie zapojenia MVO do tvorby politik a rozhodovacích procesov na miestnej, regionálnej a národnej úrovni.



[www.eeagrants.org](http://www.eeagrants.org), [www.osf.sk](http://www.osf.sk), [www.eeango.sk](http://www.eeango.sk)

Granty Európskeho hospodárskeho priestoru a Nórska sú príspevkom Islandu, Lichtenštajnska a Nórska k znižovaniu sociálnych a ekonomických rozdielov v Európe a k posilňovaniu bilaterálnych vzťahov medzi týmito krajinami a prijímateľskými krajinami v EÚ. Tieto tri krajiny úzko spolupracujú s EÚ na základe Dohovoru o Európskom hospodárskom priestore (EHP). Výška Grantov EHP a Nórska pre obdobie rokov 2009 – 2014 je 1.79 miliárd eur, pričom príspevok Nórska tvorí 97% z celkových finančných prostriedkov. Granty sú určené pre mimovládne organizácie, výskumné a akademické inštitúcie, verejné a súkromné sektory v 12 najnovších členských štátoch EÚ, Grécku, Portugalsku a Španielsku. S darcovskými štátmi existuje široká spolupráca a aktivity môžu byť vykonávané až do roku 2016. Hlavnými oblasťami podpory sú životné prostredie a klimatické zmeny, posilnenie občianskej spoločnosti, rodová rovnosť, zdravie, deti a mládež, súdnictvo, kultúrne dedičstvo, štipendiá a cezhraničná spolupráca.

# **Analytická správa: Implementácia odporúčaní v rámci akčných plánov**

vypracoval: Ctibor Košťál

Súčasťou projektu *Nástroje ochrany whistleblowerov v praxi* bola implementácia akčných plánov na zmenu nastavenia systému ochrany oznamovateľov nekalej činnosti v dvoch organizáciach. Konkrétne v jednej verejnej a jednej súkromnej. Nastaveniu akčných plánov predchádzala analýza situácie a tvorba mapy problémov v oblasti oznamovania nekalých praktík na Slovensku. Súčasťou analytickej správy je genéza tvorby jednotlivých čiastkových výstupov, ktorá umožní lepšie pochopenie situácie a obsahu akčných plánov.

## **1. Mapa problémov**

Vytvorenie mapy problémov slúžilo na identifikáciu základných nedostatkov v oblasti oznamovania nekalej činnosti. Na jej zostavenie bolo potrebné uskutočniť veľké množstvo pološtrukturovaných rozhovorov so samotnými oznamovateľmi, so zamestnávateľmi, právnikmi, zástupcami neziskového sektora, odborármi a novinármi. T.j. so všetkými aktérmi, ktorí v istom bode vstupujú do procesu oznámenia nekalej činnosti. Analytický tím uskutočnil 16 výskumných rozhovorov. Okrem rozhovorov boli zozbierané informácie z jednotlivých prípadov/oznámení, ktoré boli spracované do prípadových štúdií. Ďalším zdrojom informácií boli existujúce analýzy, dokumenty jednotlivých organizácií definujúce ich prístup k riešeniu a podpore oznamovania nekalých praktík.

Hlavné zistenia boli prenesené do mapy problémov, ktorá slúži na vizuálne a štrukturované znázornenie súvislostí medzi jednotlivými úrovňami identifikovaného nedostatku. Práve štrukturovanie problému do rôznych kauzálnych úrovní umožňuje zrozumiteľne poukázať na kľúčové nedostatky a na častotť ich výskytu.

Mapa problémov bola prezentovaná ľuďom, ktorí sa téme ochrany oznamovateľom odborne venujú. Pripomienkovali ju a následne bola vytvorená jej záverečná podoba, ktorú nájdete v prílohe č.1.

Mapa problémov poskytla analytickému tímu prehľad o jednotlivých nedostatkoch v procese. V priebehu výskumných rozhovorov ako aj prípravy mapy problémov boli oslovené viaceré organizácie s cieľom zmapovať ich situáciu v oblasti ochrany oznamovateľov, ako aj sondovať ich záujem o tvorbu akčného plánu zmeny existujúcich nástrojov ochrany.

Bola vybraná jedna verejná a jedna súkromná inštitúcia. Verejnou inštitúciou bola samospráva mesta Hlohovec, ktorá súhlasila so spoluprácou a so zbieraním dát na úrade. Súkromnou organizáciou bola väčšia výrobná, nadnárodná

spoločnosť na západnom Slovensku. Jej meno neuvádzame, keďže anonymizácia bola ich podmienkou pre zapojenie sa do aktivít projektu. Tá bola zdôvodňovaná snahou súkromnú spoločnosť ochrániť v prípade negatívnych zistení. Analytický tím túto požiadavku rešpektoval a nikde, ani počas záverečnej prezentácie na workshope jej názov nezverejnil.

## **2. Verejná organizácia - mesto Hlohovec**

Primátor Hlohovca Miroslav Kollár poskytol analytickému tímu všetky podklady týkajúce sa systému ochrany oznamovateľov nekalej činnosti na mestskom úrade. Zároveň poskytol priestor na uskutočnenie dotazníkového prieskumu, ktorým analytický tím chcel poznať vnímanie existujúceho systému zamestnancami mestského úradu. V prílohe č.4 nájdete výsledky dotazníkového prieskumu spolu s otázkami, ktorých cieľom bolo poznať vedomosť zamestnancov o jednotlivých možnostiach nahlasovania nekalej činnosti.

Na základe dotazníkového zisťovania, analýzy existujúcich dokumentov, ako aj rozhovoru s primátorom zostavil analytický tím návrh akčného plánu, ktorého súčasťou je zhodnotenie existujúcich nástrojov, ako aj ich znalosti a využívania zo strany zamestnancov mesta. Akčný plán bol konzultovaný s vedením mesta a s nezávislými odborníkmi, ktorí ho spripomenkovali a navrhli odporúčania na zlepšenie<sup>1</sup>.

Analytický tím zostavil kľúčové prvky, ktoré hodnotil z hľadiska ich napĺňania v systéme ochrany oznamovateľov. Na základe skúsenosti so súkromnej aj verejnej sféry, ako aj existujúcej odbornej literatúry sa rozhodol sledovať nasledovné prvky:

### **a) záväzok organizácie**

Súčasťou prvku/kritéria je otvorené a jasné prihlásenia sa manažmentu k ochrane oznamovateľov nekalej činnosti, nastavenie formálnych pravidiel a dokumentov, vyčlenené finančné a personálne zdroje na ochranu oznamovateľov a miera deklarácie postoja úradu smerom navonok, čo posilňuje motiváciu prípadných oznamovateľov.

### **b) podpora oznamovania**

Definuje spôsob akým je v inštitúcii (v dokumentoch) definovaná nekalá praktika, aké komunikačné nástroje majú zamestnanci k dispozícii na oznamovanie, ako aj spôsob akým je zabezpečená anonymita oznamovateľov.

---

<sup>1</sup> Detailný akčný plán nájdete v prílohe č.2

### c) hodnotenie a vyšetrovanie podnetov

Sleduje hodnotiace procedúry využívané inštitúciou pri hodnotení podnetov, akým spôsobom je zabezpečené utajenie totožnosti oznamovateľa, ale aj ochrana prešetrovanej osoby pred krivým obvinením, resp. jeho zverejnením skôr než je podnet prešetrený.

### d) podpora a ochrana oznamovateľa

Hodnotí poradenstvo poskytované oznamovateľom ako aj praktickú a právnu ochrana pred diskrimináciou na pracovisku.

### e) integrovaný prístup organizácie

Sleduje či má organizácia oddelenú časť prešetrovania podnetov od podpory smerujúcej oznamovateľovi.<sup>2</sup>

Akčný plán ukázal na významné nedostatky v systéme ochrany oznamovateľov nekalej činnosti na mestskom úrade. V rámci hodnotenia jednotlivých prvkov získal mestský úrad prehľad o kvalite jednotlivých oblastí ochrany oznamovateľov (vid' tab.1).

**Tab.1 – Naplnenie jednotlivých prvkov u posudzovanej organizácie**

Hodnotená oblasť	Hodnotenie <sup>3</sup>
Naplnenie kľúčového prvku záväzok mesta	<b>D</b>
Naplnenie kľúčového prvku podpora chráneného oznamovania je	<b>D</b>
Naplnenie kľúčového prvku hodnotenie a vyšetrovanie chráneného oznamovania je	<b>E</b>
Naplnenie kľúčového prvku podpora a ochrana oznamovateľa je	<b>F</b>
Naplnenie kľúčového prvku integrovaný prístup organizácie je	<b>F</b>

zdroj: SGI

<sup>2</sup> Tieto základné prvky chráneného oznamovania definoval a použil vo svojich výskumoch profesor A.J. Brown z Griffith University v Austrálii.

<sup>3</sup> Na hodnotenie používame stupnicu od A po F, pričom F je nevyhovujúce naplnenie prvku chráneného oznamovania.

V záverečnej časti akčného plánu boli predstavené hlavné odporúčania pre mestský úrad s cieľom skvalitniť ochranu oznamovateľov a zvýšiť tak účinnosť jednotlivých nástrojov. Konkrétne išlo o tieto odporúčania:

- a) Dôkladne **informovanie o možnostiach nahlasovania** nekalých praktík.
- b) **Zaviest' podrobnejšiu definíciu predmetu oznamovania** nekalých praktík. Dôležitým kritériom by malo byť porozumenie zamestnancami na takej úrovni, aby tieto pravidlá vedeli používať v každodennej praxi.
- c) Odporúčame **skúmať poznateľnosť pravidiel** oznamovania nekalých praktík, s dôrazom na kvalitu ich poznania.
- d) **Tréningy pre zamestnancov** by sa mali uskutočňovať častejšie a cielenejšie.
- e) **Zaviest' pravidelné hodnotenie** systému oznamovania nekalých praktík. Spätná väzba je veľmi dôležitá pre získavania objektívnych poznatkov o úrovni implementácie chráneného oznamovania v meste.
- f) Doplniť procedúru, ktorá by upravovala **aktívnu ochranu oznamovateľa** po podaní oznámenia.
- g) Zaviest' **odmeny a kompenzácie pre oznamovateľov**, ktorí sú obeťami neoprávneného postihu.
- h) Implementovať systém chráneného oznamovania **na všetkých úrovniach riadenia mesta**. Chránené oznamovanie sa týka viacerých úrovni riadenia a nie výhradne zodpovednej osoby.
- i) Zabezpečiť **dvojité oznamovanie prípadov**, kedy existuje aj mechanizmus na kontrolu zodpovednej osoby.

### **Súkromná organizácia – výrobná firma s viac ako 1000 zamestnancami na západnom Slovensku**

Compliance officer nám v rámci výskumného rozhovoru poskytol informácie o stave systému ochrany oznamovateľov nekalej činnosti v ich firme. Ide o medzinárodnú spoločnosť s výrobnou aj administratívnou časťou a rôznymi stupňami riadenia. Analytický tím použil rovnakú metodológiu ako pri meste Hlohovec, avšak s modifikáciou pri dotazníkovom zbere.

V prvotnej fáze došlo k analýze existujúcich dokumentov a nástrojov súvisiacich s ochranou oznamovateľov. Vzhľadom na nadnárodnosť firmy sú súčasťou jej systému zabehnuté nástroje (napr. anonymná linka) prepájajúce oznamovateľom na centrálu spoločnosti v domovskej krajine. Rovnako vo firme majú zavedený systém vzdelávania v danej oblasti.

Dotazník pre zamestnancov firmy bol pripravený na distribúciu. Pred spustením však vedenie firmy rozhodlo, že dotazník nebude medzi zamestnancami

distribúovaný. Odmietnutie zdôvodnili obavami o prípadné negatívne hodnotenie firmy, resp. negatívnu spätnú väzbu od zamestnancov, ktorá by sa mohla dostať na verejnosť. Nemožnosť získať ďalšie informácie o vnímaní ochrany oznamovateľov zamestnancami bola nahradená s výskumnými rozhovormi so stredným manažmentom, ktoré boli anonymizované.

Akčný plán bol zostavený analytickým tímom a jeho súčasťou je zhodnotenie existujúcich nástrojov, ako aj ich znalosti a využívania zo strany zamestnancov mesta. Akčný plán bol konzultovaný s vedením mesta a s nezávislými odborníkmi, ktorí ho spripomenkovali a navrhli odporúčania na zlepšenie<sup>4</sup>.

Analytický tím zostavil kľúčové prvky, ktoré hodnotil z hľadiska ich napĺňania v systéme ochrany oznamovateľov. Na základe skúsenosti so súkromnej aj verejnej sféry, ako aj existujúcej odbornej literatúry sa rozhodol sledovať nasledovné prvky:

#### **a) záväzok organizácie**

Súčasťou prvku/kritéria je otvorené a jasné prihlásenia sa manažmentu k ochrane oznamovateľov nekalej činnosti, nastavenie formálnych pravidiel a dokumentov, vyčlenené finančné a personálne zdroje na ochranu oznamovateľov a miera deklarácie postoja úradu smerom navonok, čo posilňuje motiváciu prípadných oznamovateľov.

#### **b) podpora oznamovania**

Definuje spôsob akým je v inštitúcii (v dokumentoch) definovaná nekalá praktika, aké komunikačné nástroje majú zamestnanci k dispozícii na oznamovanie, ako aj spôsob akým je zabezpečená anonymita oznamovateľov.

#### **c) hodnotenie a vyšetrovanie podnetov**

Sleduje hodnotiace procedúry využívané inštitúciou pri hodnotení podnetov, akým spôsobom je zabezpečené utajenie totožnosti oznamovateľa, ale aj ochrana prešetrovanej osoby pred krivým obvinením, resp. jeho zverejnením skôr než je podnet prešetrený.

#### **d) podpora a ochrana oznamovateľa**

Hodnotí poradenstvo poskytované oznamovateľom ako aj praktickú a právnu ochranu pred diskrimináciou na pracovisku.

#### **e) integrovaný prístup organizácie**

---

<sup>4</sup> Detailný akčný plán nájdete v prílohe č.3

Sleduje či má organizácia oddelenú časť prešetrovania podnetov od podpory smerujúcej oznamovateľovi.<sup>5</sup>

Hodnotenie firmy dopadlo lepšie ako v prípade mesta (vid'. tab.2).

**Tab.2 – Naplnenie jednotlivých prvkov u posudzovanej organizácie**

Hodnotená oblasť	hodnotenie <sup>6</sup>
naplnenie kľúčového prvku záväzok spoločnosti	B
naplnenie kľúčového prvku podpora chráneného oznamovania je	B
naplnenie kľúčového prvku hodnotenie a vyšetrovanie chráneného oznamovania je	C
naplnenie kľúčového prvku podpora a ochrana oznamovateľa je	C
naplnenie kľúčového prvku integrovaný prístup organizácie je	C

Zdroj: SGI

V záverečnej časti akčného plánu boli predstavené hlavné odporúčania pre firmu s cieľom skvalitniť ochranu oznamovateľov a zvýšiť tak účinnosť jednotlivých nástrojov. Konkrétne išlo o tieto odporúčania:

- a) **Zaviest' podrobnejšiu definíciu predmetu oznamovania** nekalých praktík. Dôležitým kritériom by malo byť porozumenie zamestnancami na takej úrovni, aby tieto pravidlá vedeli používať v každodennej praxi. V tomto zmysle môže pomôcť aj demonštratívny výpočet možných negatívnych udalostí, ku ktorým dochádza na pracovisku. Potrebné je si uvedomiť, že od poznania predmetu oznámenia závisí využitie ďalších nástrojov. Definovanie predmetu oznámenia tiež umožňuje organizácii sa sústrediť na oblasti, kde na základe iných informácií (napr. interný audit), pociťuje nedostatky a snahu o zlepšenie.

<sup>5</sup> Tieto základné prvky chráneného oznamovania definoval a použil vo svojich výskumoch profesor A.J. Brown z Griffith University v Austrálii.

<sup>6</sup> Na hodnotenie používame stupnicu od A po F, pričom F je nevyhovujúce naplnenie prvku chráneného oznamovania.



- b) Odporúčame **skúmať poznateľnosť pravidiel** oznamovania nekalých praktík, s dôrazom na kvalitu ich poznania. Nakoľko ide o významný predpoklad ich použitia, ak sa zamestnanec vyskytne v pozícii svedka nekalej praktiky. Spoločnosť síce oznamuje pravidelne základne informácie o oznamovaní nekalých praktík a kontaktné údaje zodpovednej osoby, táto forma sa však časom stráca pozornosť zamestnancov.
- c) **Tréningy pre zamestnancov** by sa mali uskutočňovať častejšie a cielenejšie. Namiesto formálnych školení o znalosti predpisov využívať menšie skupiny na riešenie modelových situácií, ktoré budú približovať reálne situácie na pracovisku. Tréningy sú súčasťou podpory kultúry všímavosti. Spoločnosť ich realizuje v podobe, ktorá zodpovedá alokovaným personálnym a finančným zdrojom. Ak by mal byť systém chráneného oznamovania komplexne integrovaný, bude to vyžadovať odlišné prístupy a školenia pre radových zamestnancov, stredný manažment a vrcholový manažment.
- d) **Zaviest' pravidelné hodnotenie** systému oznamovania nekalých praktík. Spätná väzba je veľmi dôležitá pre získavania objektívnych poznatkov o úrovni implementácie chráneného oznamovania v spoločnosti. Odporúčame takéto hodnotenie robiť raz ročne a podrobnejšie tiež skúmať zavádzanie informačných kampaní vo väzbe na nárast oznámení.
- e) Doplniť procedúru, ktorá by upravovala **aktívnu ochranu oznamovateľa** po podaní oznámenia. Významnú úlohu tu zohráva stredný manažment, ktorý je v priamom kontakte s radovými zamestnancami. Spoločnosť by mu mala poskytnúť dostatočné informácie, ako v takýchto situáciách postupovať. Aktívnou ochranou rozumieme skúmanie rizík, či nehrozí neoprávnený postih aj v podobe šikany na pracovisku.
- f) Zaviest' **odmeny a kompenzácie pre oznamovateľov**, ktorí sú obeťami neoprávneného postihu. Podpora oznamovania sa deje predovšetkým prostredníctvom konkrétnych prípadov. Zamestnanci tieto prípady dôkladne sledujú a vyhodnocujú z pohľadu vlastného rozhodovania sa v obdobných prípadoch. Strach a obavy, ktoré sú prirodzenou reakciou na emocionálne náročnú situáciu, je potrebné nahradiť transparentným procesným postupom na konci ktorého bude ocenenie alebo podpora pre zamestnanca, ktorý konal očakávaným spôsobom.
- g) Implementovať systém chráneného oznamovania **na všetkých úrovniach riadenia spoločnosti**. Chránené oznamovanie sa týka

viacerých úrovni riadenia a nie výhradne zodpovednej osoby. Stanovenie úloh a integrovanie tohto systému do celej organizácie je potrebné.

- h) Zabezpečiť **dvojité oznamovanie prípadov**, kedy existuje aj mechanizmus na kontrolu zodpovednej osoby. Čiastočne je tento systém zabezpečený už teraz prostredníctvom nástrojov materskej spoločnosti v zahraničí.

### **Hodnotenie úspešnosti naplňania odporúčaní**

Spolu s odporúčaniami bol s jednotlivými inštitúciami dohodnutý aj spôsob kontroly a hodnotenia ich implementácie.

Obidve inštitúcie mali priestor na pripomienkovanie odporúčaní a bolo im poskytnuté poradenstvo pri zavádzaní zmien.

V prípade mesta Hlohovec išlo o komplexnejšie zásahy, ktoré si vyžadujú dlhodobú intervenicu zo strany vedenia mesta. To sa rozhodlo pre postupné zavedenie odporúčaných zmien a ich potenciálne rozšírenie na ďalšie inštitúcie v gescii mesta. Analytický tím vytvoril hodnotiacu maticu, ktorú si schválil s vedením mesta a ktorá má slúžiť na zbieranie spätnej väzby o naplňaní jednotlivých odporúčaní.

V prípade firmy išlo o jednoduchšie intervencie, z ktorých mnohé si nevyžadujú väčšiu personálnu alebo finančnú intervenciu. Avšak nevýhodou sa ukázala štruktúra firma, ktorá vyžaduje viac-vrstvové schvaľovanie zmien, čo spomalilo celý proces. Podobne ako pri meste aj tu bola schválená hodnotiacia matica na zbieranie spätnej väzby o naplňaní jednotlivých odporúčaní.

## Príloha č.1 Mapa problémov

Z pohľadu oznamovateľov nekalej činnosti sme na základe výskumných rozhovorov a existujúcich analýz identifikovali sadu problémov, v ktorých samotní oznamovatelia videli významné prekážky pri nahlasovaní nekalej činnosti.

Spracovaním jednotlivých situácií a vyjadrených zážitkov či postrehov sme boli schopní zatriediť jednotlivé problémy do množín s podobnými charakteristikami. Množiny problémov sa v istých bodoch prelínajú, keďže ide o dynamický proces zasahujúci do rôznych oblastí života oznamovateľov.

Konkrétne ide o nasledovné množiny:

1. Zamestnávateľ
2. Okolie
3. Tretie subjekty
4. Osobné aspekty
5. Ako postupovať?

Jednotlivé množiny sme rozpracovali na základe poskytnutých informácií na úrovni konkrétnych situácií a definovali ich obsah.

### 1. Zamestnávateľ

Situácie, ktoré súvisia s prístupom zamestnávateľa a z toho vyplývajúcich skúseností ovplyvňujúcich ochotu oznámiť nekalú činnosť, ako aj ovplyvňujúcich priebeh vyšetrovania a pôsobenie oznamovateľa na pracovisku. Konkrétne ide o:

- **nefunkčné alebo neexistujúce nástroje ochrany** – zamestnávateľ nevie zabezpečiť neutrálne, prípadne anonymné nahlásenie nekalej činnosti, čo sťažuje realizáciu oznámenia. Zároveň nemá vybudované funkčné mechanizmy na ochranu tohto človeka na pracovisku. Súčasťou slabšej infraštruktúry sú aj nedostatky vo vzdelávaní zamestnancov, ktorým chýba prehľad o možnostiach a právach, ktoré majú v prípade odhalenia nekalej činnosti.
- **zlé skúsenosti z minulosti** – oznamovatelia a ich okolie má pamäť a vedia ako sa s problémami vedenie/zamestnávateľ vysporadúval v minulosti. Viacerí z oznamovateľov uvádzajú, že podobné problémy sa v minulosti zametali pod koberec. Táto skúsenosť je demotivujúca pre ďalšie oznamovanie nekalej činnosti.
- **nízka dôvera** – oznamovatelia uvádzajú, že je obtiažne veriť systému a jeho nezávislosti. Myslia tým najmä nezávislosť ochranných mechanizmov a schopnosť úradov doriešiť ich prípad tak, aby vinníci boli potrestaní.

- **Nat'ahovanie** – častý spôsob spomaľovania celého procesu súvisí so snahou odradiť oznamovateľa od pokračovania v aktivitách súvisiacich s odhaľovaním nekalých praktík. Môže mať podobu rôznych administratívnych prekážok, ktoré z formálneho hľadiska musia byť zdolané aby oznamovateľ mohol nekalú činnosť nahlásiť. Konkrétne ide o povinnosť využiť všetky prostriedky a stupne na nahlasovanie v rámci inštitúcie, napriek tomu, že sú iba formalistické a nevedú k žiadnemu riešeniu.
- **pro-forma tresty a pro-forma vyšetrovanie na pracovisku** – spôsob riešenia problémov, ktorý sa tvári, že vedenie má záujem o odhalenie nekalej činnosti a potrestanie vinníkov. V skutočnosti ide o kvázi vyšetrovanie, ktoré často uskutočňujú ľudia priamo zatiahnutí do nekalej činnosti, alebo osoby, ktoré sú v konflikte záujmov v danej situácii a nemali by o danej veci rozhodovať. Ak je vynesený nejaký trest, tak buď nie je uskutočnený, alebo je naplnený ale následne doplnený o získanie iného benefitu, ktorý vyvažuje ujmu.

## 2. Okolie

Okolie tvorí prirodzenú sociálnu sieť oznamovateľa, ktorá je významná pri ochote podstúpiť samotné oznámenie nekalej činnosti a zároveň má významnú úlohu pri jeho/jej podpore v procese po oznámení. Konkrétne ide o:

- **nízka podpora okolia** – môže viesť k pocitom, že človek je na všetko sám a nemá sa s kým o veciach poradiť. Vyvíjajúca sa v čase, kde na začiatku je podpora vyššia a časom upadá. Týka sa to blízkeho okolia ako aj priamo úzkej rodiny a najbližších kamarátov.
- **odmietanie podpory zo strany kolegov** – často identifikované ako veľmi bolestivé a ubližujúce. Oznamovatelia vnímajú, že ľudia sú falošní a namiesto otvorenej podpory sú ponechaní sami na boj s nekalými praktikami. Pritom viacerí spomínajú potľapkávanie po ramenách za zatvorenými dverami, čo samo o sebe ešte zhrošuje prežívanie tejto "zrady" a vylúčenia.
- **pocit "čo vymýšľam"** – častá reakcia širšieho okolia – oznamovateľovi je vyslovená podpora vo forme súhlasu s obsahom, avšak je doplnená o sponchybnenie významu jeho aktivity a skôr odrádzania od pokračovania v nej. Často vedie k získaniu statusu tzv. potíživistu, ktorý si nerozumným konaním privoláva problémy.

## 3. Tretie subjekty

Tretie subjekty patria medzi aktérov, ktorí majú vytvárať podporný systém pre zachytávanie nekalej činnosti a uľahčovať oznamovateľom ich aktivitu, resp. od istého bodu aktivitu prevziať namiesto nich. Práve tretie subjekty sú však často

zdrojom sklamaní a nenaplnených očakávaní, čo vedie k frustrácii. Tretie subjekty sú považované za nositeľov (ne)funkčných podporných nástrojov na ochranu oznamovateľov. Konkrétne ide o:

- **kontrolný systém** - nefunkčná kontrola v rámci systému je často identifikovaná ako jedna z príčin prečo oznamovatelia sú nútení pokračovať vo svojich aktivitách. Môže ísť o neefektívnu kontrolu, ktorá neodhalí nekalé činnosti a odhalenie je ponechané oznamovateľovi. Alebo o nefunkčné kontrolné mechanizmy, na ktoré sa oznamovateľ obráti so svojim oznámením so žiadosťou o prešetrenie a potvrdenie jeho/jej zistení. V prípade niektorých oznamovateľov išlo o nefunkčnú kontrolu zo strany kompetenčne nadriadeného subjektu (napr. bývalý krajský úrad), ktorý nebol schopný potvrdiť zistenia oznamovateľa a zahrával veci do ou.
- **odbory** - mali by zohrávať kľúčovú úlohu pri ochrane oznamovateľa voči zamestávateľovi, ktorý môže mať záujem pomstiť sa oznamovateľovi. Ide najmä o pokusy o prepustenie z práce, preradenie na menej atraktívnu pozíciu, prípadne šikanovanie zo strany zamestnávateľa s cieľom nájsť pochybenia v jeho práci a následne ho sankcionovať. Odbory majú kompetencie a nástroje na ochranu, avšak vzhľadom na iné záujmy súvisiace s individuálnymi, ako aj kolektívnymi právami a výhodami (napr. rokovanie o novej kolektívnej zmluve) nie vždy svoju úlohu zvládajú. Sú však odbory, ktoré zamestnancom ponúkajú podporu a poskytujú aj základný právny servis. Nemožnosť oprieť sa o odbory stavia oznamovateľov do zlej pozície voči zamestnávateľovi a zvyšuje pocit ohrozenia, konkrétne strachu zo straty zamestnania. Strach z prepustenia alebo samotné prepustenie je silný nástroj, ktorý zamestnávateľ môže využívať voči oznamovateľovi.
- **Medializácia** - médiá zohrávajú kľúčovú úlohu pri upútaní pozornosti na konkrétny prípad a zvyšujú šancu oznamovateľa, že sa bude môcť účinnejšie brániť proti svojvôli zamestnávateľa. Medializácia však má, okrem uvedených pozitív aj negatíva. Konkrétne strátu súkromia, zvýšený mediálny tlak, konfrontáciu (už nie je cesta späť). Zároveň pri medializácii dochádza k efektu, ktorý by sa dal opísať ako "5 minút slávy", kedy je prípadne rozoberaný v médiách a následne je záujem utlmený a veci môžu zostať nedotiahnuté.
- **Dostupnosť právnej podpory a poradenstva** - Nová situácia si vyžaduje komplexné informácie a podporu pri rozhodovaní. Jednotliví oznamovatelia identifikovali právnu pomoc ako významnú podporu pri zorientovaní sa v situácii, poznaní možností a zrealnení očakávaní. Právnu podporu vyhľadávajú cez neziskové organizácie, bývalých oznamovateľov alebo cez iné subjekty (napr. odbory). Okrem právnej pomoci neziskové organizácie zabezpečujú čiastočne finančnú pomoc a v prípade potreby

pomoc pri hľadaní pracovného miesta. Vzhľadom na vážnosť situácie a jej vplyv na okolie oznamovateľa (viď. časť 3. Okolia) sa ako dôležitá javí aj psychologická pomoc, ktorá má zabezpečiť priestor na diskusiu o situácii, v ktorej sa oznamovateľ ocitol a reflektovanie prežitých udalostí.

- **Polícia, prokuratúra, súdy** - orgán činné v trestnom konaní by mali prevziať úlohu vyšetrovateľov nekalej činnosti. Viacerí oznamovatelia však uvádzajú, že v prípade polície a prokuratúry cítili nedôveru a skôr odrádzanie od pokračovania v odhaľovaní nekalých praktík. Niektorí uviedli, že mali pocit akoby urobili niečo zlé a oni boli tí vyšetrovaní, resp. že snahou vyšetrovateľa bolo skôr spochybniť oznamovateľa ako hľadať dôkazy potvrdzujúce jeho/jej tvrdenia.

#### 4. Osobné aspekty

Do tejto skupiny sme zaradili situácie a zážitky, ktoré súvisia s jednotlivými fázami oznamovania nekalej činnosti. Oznamovatelia sú vystavení rôznym stresovým situáciám, na ktoré neboli v minulosti zvyknutí a ich prežívanie má dopad na ich rozhodovanie v prípade potreby podniknúť ďalšie kroky v procese oznamovania, vrátane súdenia sa so zamestnávateľom. Konkrétne ide o nasledovné situácie a z nich vyplývajúce pocity:

- **Obavy/strach:**
  - Z budúcnosti – čo bude, ako sa veci zmenia, čo ma čaká. Oznamovatelia sa dostali do situácie, v ktorej doposiaľ neboli a vzniknutý pocit neistoty vyvoláva obavy z toho čo bude.
  - Zo straty zamestnania – existenčné obavy – ide o základnú obavu, ktorá napadla každého oznamovateľa. Zamestnanie predstavuje istotu v živote a strata stáleho príjmu vážne ohrozuje každodenné fungovanie človeka.
  - Z neistoty – vkročením do neznámej situácie, neznalosť prostredia, nedostatok informácií o tom, čo bude nasledovať, na čo sa pripraviť.
- **Šikanovanie**
  - Zo strany zamestnávateľa prípadne tretej strany (polícia a pod.)
- **Zastrašovanie**
  - Zo strany zamestnávateľa, prípadne iného subjektu zapojeného do nekalej činnosti
- **Zdravotné problémy**
  - Trvalý stres často zhoršuje zdravotný stav oznamovateľov
- **Označenie čierna ovca**
  - Vylúčenie z kolektívu a ignorovanie zo strany kolegov a nadriadených

- V niektorých prípadoch aj postavenie čudáka v rámci komunity a rodiny

## 5. Ako postupovať?

V rámci procesu oznamovania sa už v prvotných fázach (zvažovanie podania podnetu resp.oznámenie nekalej praktiky) objavujú pochybnosti o význame tejto aktivity, často spojené s nedostatočnými informáciami, ktorými oznamovatelia disponujú. Konkrétne ide o tieto situácie:

- **Nevedia čo robiť** – nová situácia prináša nejasnosť a neznalosť ako postupovať – na koho sa obrátiť, s kým sa poradiť, ako jednať a neuškodiť sám sebe.
- **Nedostatočné informácie** – častý problém oznamovateľov, ktorí majú skreslené predstavy o celom procese a nepoznajú všetky dôsledky svojho konania.
- **Neznalosť svojich práv** - pochybnosti súvisiace s neznalosťou svojich práv môžu zapríčiniť neoznámenie nekalej činnosti.
- **Potreba potvrdenia, že má pravdu** – súvisí so získaním istoty, že koná správne a jeho zistenia sú reálne a závažné.
- **Málo dôkazov** – nedostatok získaných informácií o nekalej činnosti môže v budúcnosti viesť k nedoriešeniu prípadu. Z tohto dôvodu je veľmi dôležité, aby oznamovatelia vedeli aké informácie je potrebné zdokumentovať, uchovať a aké informácie šíriť, tak, aby nevystavili seba potenciálnemu riziku a sami nekonali v rozpore so zákonmi (napr. ochrana osobných údajov tretích osôb).
- **Komplikovanosť oznamovania a formalizmus s tým spojený** – nie vždy je proces oznamovania jednoduchý a priamy. Vo väčších súkromných firmách existuje mechanizmus, ktorý má oznamovateľom pomôcť a uľahčiť ich rozhodovanie. Vo verejných inštitúciách podobný mechanizmus často absentuje a prílišný formalizmus komplikuje oznamovanie nekalej činnosti. Plus v prípade potreby zostať v anonymite zvyšuje šancu odhalenia a s tým spojených následkov.

Na základe vyššie identifikovaných rizík a slabých miest z pohľadu oznamovateľov sme schopní označiť príčiny hlavného problému.

### Problém

#### 1. Nízka miera oznamovania nekalej činnosti v SR

- a. *Nedostatočná ochrana oznamovateľov zo strany zamestnávateľa nefunkčné nástroje ochrany oznamovateľov na pracovisku*

- i. Absencia štandardizovaných pravidiel, postupov a nástrojov na oznámenie
  - 1. Telefónne linky
  - 2. E-mailové adresy
  - 3. Určený pracovník na príjem oznámení
- ii. Nedostatočné vzdelávanie v danej téme
  - 1. Nedostatok informácií
  - 2. Neznalosť svojich práv
- iii. Vysoká náročnosť procesu oznamovania
  - 1. Formálne prekážky
  - 2. Príliš veľa subjektov zapojených do oznámenia
- iv. Absencia garancie anonymity oznamovateľa
  - 1. Šikanovanie zo strany zamestnávateľa/nadriadeného
  - 2. Vylúčenie z kolektívu
- v. Nefunkčné odbory
  - 1. Šikanovanie zo strany zamestnávateľa/nadriadeného
  - 2. Prepustenie zo zamestnania, prípadne preradenie na horšiu pozíciu
- vi. Nefunkčné kontrolné mechanizmy v rámci inštitúcie
  - 1. Na úrovni oznamovateľa
  - 2. Na nadriadenej úrovni (o úroveň vyššie)
  - 3. Absentujúca nezávislosť kontrolórov od vedenia a konflikt záujmov

***b. Nefunkčné nástroje ochrany oznamovateľov zo strany tretích subjektov***

- i. Nízka kvalita práce polície, prokuratúry a súdov
  - 1. Neznalosť problematiky
  - 2. Nedôvera voči oznamovateľom a podpora "svojich"
- ii. Obmedzená kapacita médií
  - 1. Málo priestoru na investigatívu
  - 2. Nedoťahovanie/nevyhodnocovanie prípadov
- iii. Limitovaná dostupnosť poradenstva (právneho, finančného, psychologického)
  - 1. Finančné obmedzenia
  - 2. Kapacitné obmedzenia
  - 3. Priestorové obmedzenia



### **c. Nízka dôvera v systém**

#### **i. História**

1. Nepotrebanie nekalého konania v minulosti
2. Nevyšetrenie nekalého konania v minulosti
3. Pro-forma vyšetrovanie
4. Pro-forma sankcionovanie

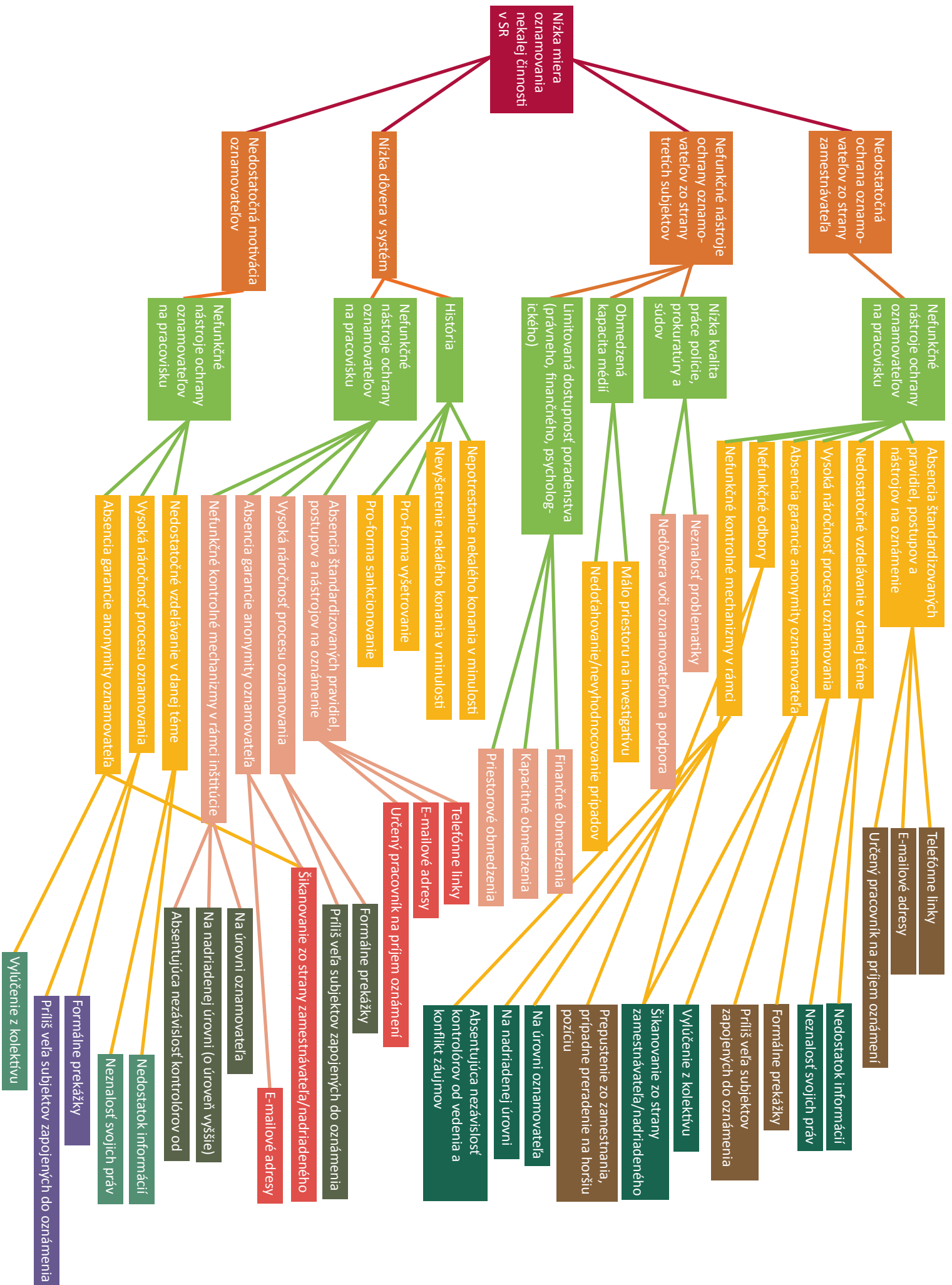
#### **ii. Nefunkčné nástroje ochrany oznamovateľov na pracovisku**

1. Absencia štandardizovaných pravidiel, postupov a nástrojov na oznámenie
  - a. Telefónne linky
  - b. E-mailové adresy
  - c. Určený pracovník na príjem oznámení
2. Vysoká náročnosť procesu oznamovania
  - a. Formálne prekážky
  - b. Príliš veľa subjektov zapojených do oznámenia
3. Absencia garancie anonymity oznamovateľa
  - a. Šikanovanie zo strany zamestnávateľa/nadriadeného
  - b. Vylúčenie z kolektívu
4. Nefunkčné kontrolné mechanizmy v rámci inštitúcie
  - a. Na úrovni oznamovateľa
  - b. Na nadriadenej úrovni (o úroveň vyššie)
  - c. Absentujúca nezávislosť kontrolórov od vedenia a konflikt záujmov

### **d. Nedostatočná motivácia oznamovateľov**

#### **i. Nefunkčné nástroje ochrany oznamovateľov na pracovisku**

1. Nedostatočné vzdelávanie v danej téme
  - a. Nedostatok informácií
  - b. Neznalosť svojich práv
2. Vysoká náročnosť procesu oznamovania
  - a. Formálne prekážky
  - b. Príliš veľa subjektov zapojených do oznámenia
3. Absencia garancie anonymity oznamovateľa
  - a. Šikanovanie zo strany zamestnávateľa/nadriadeného
  - b. Vylúčenie z kolektívu



## **Príloha č.2 Správa o úrovni implementácie oznamovania nekalých praktík a akčný plán na zlepšenie v meste Hlohovec**

**Posudzovaná organizácia:** mesto s viac ako 100 zamestnancami nachádzajúce sa na Západnom Slovensku

**Zdroje:** vnútropodnikové organizačné dokumenty, dotazníkový zber informácií - návratnosť 39 dotazníkov zo 60, rozhovor s primátorom

**Metóda posudzovania:** stanovenie kľúčových prvkov a vyhodnocovanie ich naplnenia z pohľadu dobrej praxe.

Správa je rozdelená na tri časti, pričom v prvej časti stanovujeme za použitia poznatkov vedeckého výskumu v oblasti chráneného oznamovania kľúčové prvky fungujúceho systému chráneného oznamovania. Druhá časť obsahuje vyhodnotenie takto stanovených kľúčových prvkov z pohľadu ich naplnenia v praxi posudzovanej organizácie. Posledná, tretia časť zahŕňa odporúčania - akčný plán na zlepšenie systému chráneného oznamovania v organizácii, tak aby bol účinným nástrojom na odhaľovanie nekalých praktík. Súčasťou akčného plánu bude vyhodnotenie úspešnosti jeho implementácie prostredníctvom hodnotiaceho dotazníka.

### **Prvá časť: Stanovenie kľúčových prvkov fungujúceho systému chráneného oznamovania**

Chránené oznamovanie ako nástroj pre odhaľovanie nekalých praktík na pracovisku vyžaduje splnenie viacerých predpokladov. Stanoviť takéto nevyhnutné prvky systému chráneného oznamovania sa pokúsilo viacero autorov a rovnako aj poradcov z podnikateľského prostredia. Na účely tohto výskumu sme sa rozhodli aplikovať nasledovné prvky systému chráneného oznamovania:

- a) **záväzok organizácie** (prihlásenia sa managmentu, formálne pravidlá, finančné a personálne zdroje, deklarácia navonok),
- b) **podpora oznamovania** (definícia nekalej praktiky, komunikačné nástroje pre oznamovanie, anonymita),
- c) **hodnotenie a vyšetrovanie podnetov** (hodnotiace procedúry, utajenie totožnosti, ochrana prešetrovanej osoby),
- d) **podpora a ochrana oznamovateľa** (poradenstvo, ochrana pred diskrimináciou),

e) **integrováný prístup organizácie** (oddelenie prešetrovania od podpory).<sup>7</sup>

Prevládajúci pohľad slovenskej spoločnosti, kedy dochádza k stotožňovaniu vytvorenia formálnych predpisov s vybudovaním fungujúceho systému chráneného oznamovania, je skresľujúci a nesprávny. Fungujúcim systémom chráneného oznamovania rozumieme nástroj na predchádzanie a odhaľovanie nekalých praktík na pracovisku. Práve analýza jednotlivých prvkov fungujúceho systému chráneného oznamovania nám umožní identifikovať jednak problematické body a tiež formulovať odporúčania na ich zlepšenie.

## **Druhá časť: Vyhodnotenie kľúčových prvkov fungujúceho systému chráneného oznamovania**

V nasledujúcej časti podrobnejšie rozoberieme jednotlivé kľúčové prvky systému chráneného oznamovania z pohľadu ich zastúpenia v predpisoch a zavedenej praxi posudzovaného mesta.

### **a) Závazok organizácie**

Základným predpokladom úspešnej implementácie chráneného oznamovania je **podpora jej vedenia**, tzv. princíp *tone at the top*. Šírka podpory zo strany vedenia mesta limituje uplatňovanie písaných pravidiel v praxi. Podpora vyššieho manažmentu by nemala byť obmedzená výhradne na prijatie vnútropodnikových smerníc. Naopak, vyšší manažment by mal využiť každú príležitosť na vyjadrenie podpory odhaľovaniu nekalých praktík na pracovisku.

Z daného hľadiska hodnotíme deklarovaný postoj vedenia posudzovaného mesta ako nedostatočný. Webová stránka neobsahuje informácie o možnosti chráneného oznamovania a vysvetlenie, prečo je tento nástroj pre mesto dôležitý. Za dostatočné nemôžeme považovať zverejnenie smernice regulujúcej prijímanie a vybavovanie podnetov. Podrobnejšie informácie nenájdeme ani v sekcii hlavného kontrolóra, ktorému sú zákonom zverené právomoci v oblasti chráneného oznamovania. Komunikácia zo strany vedenia mesta sa mala uskutočniť na poradách a prostredníctvom emailov zamestnancov. Poskytnuté informácie zamestnancom sa týkali výhradne prijatia príslušnej smernice a jej zverejnenia na webovej stránke mesta.

Nemenej dôležitým prvkov pri zavádzaní chráneného oznamovania sú **vnútropodnikové smernice**. Pozitívne možno hodnotiť vydanie samostatného dokumentu. Predpokladom využívania chráneného oznamovania je ľahká zrozumiteľnosť pravidiel oznamovania a ich praktická znalosť. Tieto vlastnosti sú ťažšie dosiahnuteľné, ak dochádza k používaniu zákonných formulácií a

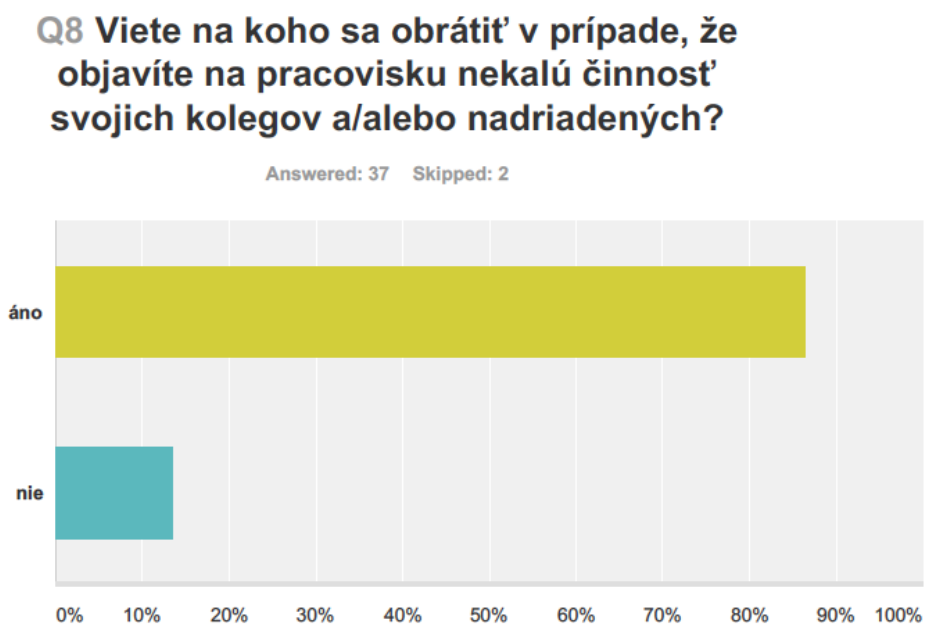
---

<sup>7</sup> Tieto základné prvky chráneného oznamovania definoval a použil vo svojich výskumoch profesor A.J. Brown z Griffith University v Austrálii.

pojmov bez definícií. Za hlavný nedostatok preto hodnotíme **nejasné definovanie nekalej praktiky**,<sup>8</sup> ktorá má byť predmetom oznamovania.

Poznatelnosť pravidiel oznamovania je predpokladom ich používania. Podľa dotazníkového prieskumu viac ako 80% respondentov uvádza, že vie na koho sa obrátiť, ak objaví nekalú činnosť kolegov alebo nadriadených (graf č.1).

**Graf č.1** Odpovede na otázku *Viete na koho sa obrátiť v prípade, že objavíte nekalú činnosť svojich kolegov a/alebo nadriadených?*



zdroj: SGI

Závazok organizácie sa prejavuje aj v zdrojoch alokovaných na zabezpečenie tejto agendy. Dostatočné **finančné a personálne zabezpečenie** je nevyhnutným predpokladom napríklad pre organizovanie potrebných tréningov. Menovanie jednej zodpovednej osoby v podobe hlavného kontrolóra bez vytvorenia útvaru nie je dostatočné.

Poslednou časťou kde sa prejavuje silný záväzok organizácie je **pravidelné hodnotenie a zapojenie tretích subjektov do implementácie oznamovania**. Z tohto hľadiska neregistrujeme pravidelné hodnotenie systému. Naopak, oceňujeme aj zapojenie sa do nášho projektu ako snahu o otvorenosť a zlepšovanie vnútorných procesov v danom meste.

## b) Podpora chráneného oznamovania

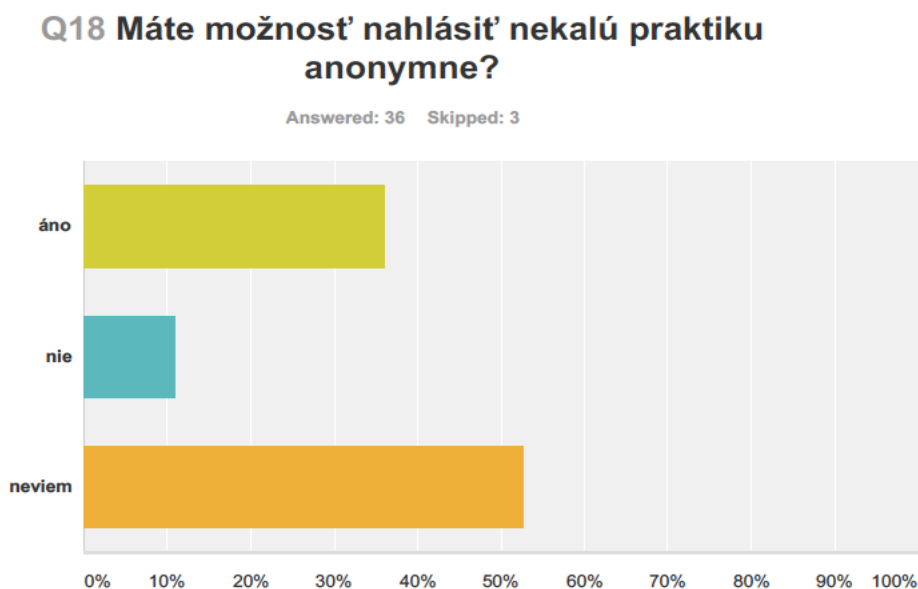
<sup>8</sup> Doslovne bola prevzatá zákonná definícia, ktorá podľa nášho názoru neul'ahčuje prípadnému oznamovateľovi vyhodnotiť, či ide o napr. o trestný čin s hornou sadzbou nad 3 roky.

Podpora oznamovania nekalých praktík je hlavným prvkom každého programu chráneného oznamovania. Vytvorenie **kultúry všímavosti** predpokladá oznamovanie zodpovednej osobe vždy, ak má zamestnanec pochybnosti o konaní, ktorého je svedkom. Nevyžaduje sa vyhodnocovanie situácie samotným zamestnancom, ale naopak ponecháva sa mu bezpostihnutelnosť aj v prípade omylu alebo zlého vyhodnotenie pozorovaných skutočností. Na dosiahnutie tohto stavu je potrebné naplniť tri predpoklady: vôľa zamestnancov oznamovať nekalé praktiky, jednoduchý spôsob oznamovania a znalosť používania nástrojov na oznamovanie.

Program chráneného oznamovania možno postaviť na viacerých prvkoch, či už základných informáciách: **kto je chránený, definícií oznamovanej nekalej praktiky a ako mesto bude prešetrovať oznámenia**. Ďalším prvkom je viacero komunikačných kanálov pre podanie oznámenia, čím sa zvyšuje dostupnosť pre zamestnancov a súčasne zabezpečuje kontrola prešetrovania prijatých oznámení.

Faktor, ktorý má významný vplyv na vôľu zamestnancov oznamovať nekalé praktiky, je ich **anonymita**. Inými slovami stav, keď organizácia ani zodpovedná osoba nepoznajú identitu oznamovateľa. S danou problematikou úzko súvisí aj **utajenie totožnosti** oznamovateľa a nastavenie procesov tak, aby bolo možné. Zodpovedná osoba by mala inštruovať oznamovateľa a poradiť mu ako utajenie totožnosti zachovať. Podľa dotazníkového prieskumu viac ako polovica respondentov uvádza, že nevie o možnosti anonymného oznamovania nekalých praktík (graf č.2).

Graf č.2 Odpovede na otázku *Máte možnosť nahlásiť nekalú praktiku anonymne?*



zdroj: SGI

Potvrdzujúcim je aj zistenie z dotazníka, v ktorom uviedlo až 33% respondentov, že by im možnosť anonymne nahlásiť nekalú činnosť pomohla pri rozhodovaní ju oznámiť.

Posudzovaná organizácia má prijatý **vnútropodnikový dokument**, ktorý je adresovaný všetkým zamestnancom. Mesto si prijatím tejto smernice splnilo zákonné požiadavky, nebola však dostatočne zatiaľ využitá možnosť na podporu etického správania v organizácii.

Negatívne hodnotíme **definíciu nekalej praktiky**, ktorá vo vnútropodnikovom predpise zahŕňa väzbu na príslušný právny predpis. Absentujú konkrétne príklady, modelové situácie, vysvetľujúce komentáre, kde by sa zvýšila reálna znalosť oznamovania. Zamestnanci tiež v dotazníkovom prieskume deklarovali znalosť etických pravidiel mesta, hoci mesto ich nemá dosiaľ zavedené.

Posudzované mesto má vytvorených viacero **komunikačných kanálov** na podanie oznámenia o protispoločenskej činnosti. Oznámenia možno podať emailom, listom, alebo ústne do zápisnice. Mesto má poverenú jednu zodpovednú osobu pre prešetrovanie podnetov – hlavného kontrolóra. Absentuje štandardné postupovanie podnetov dvom osobám, aby sa zabránilo prípadnému neprešetreniu oznámenia.

Výrazným nedostatkom je neposkytnutie potrebných tréningov pre osobu, ktorá sa má danou problematikou zaoberať. Podpora pre zamestnancov v podobe vstupných školení a ich opakovania v ročnom cykle je nedostatočná pre zavedenie a podporu kultúry všímvosti na pracovisku.

### **c) Hodnotenie a vyšetovanie podnetov**

Druhým dôležitým prvkom programu chráneného oznamovania je správne triedenie a vyhodnocovanie podnetov. A následné dôkladné prešetrenie oznámení svedčiacich o nekalej praktike.

Posudzované mesto má zadanú **procedúru prešetrovania** jednotlivých oznámení v zmysle zákonných požiadaviek.

V priebehu rokoch 2014-2015 zaznamenalo 1 prípad. Podľa dotazníkového prieskumu takmer 60% respondentov uvádza, že pozitívna skúsenosť s prešetrovaním obdobných prípadov by výrazne pomohla pri rozhodovaní nahlásiť nekalú praktiku. Na otázku *Ktorá z týchto možností/vecí by vám pomohla rozhodnúť sa pre nahlásenie nekalej činnosti* (možnosť uviesť viac odpovedí) odpovedali respondenti nasledovne (tab.1):

**Tab. 1** Odpovede na otázku „Ktorá z týchto možností/vecí by vám pomohla rozhodnúť sa pre nahlásenie nekalej činnosti?“

Answer Choices	Responses	
Viac informácií o nekalej činnosti (nebol som si istý/á dôkazmi)	33.33%	11
Viac podpory od rodiny	0.00%	0
Viac podpory od kolegov	15.15%	5
Viac podpory od známych a kamarátov	0.00%	0
Viac odbornej podpory (právna, psychologická, iná)	15.15%	5
Možnosť vystupovať anonymne/zaručená anonymita	33.33%	11
Ochrana na pracovisku	36.36%	12
Pozitívna skúsenosť s prešetrovaním podobných prípadov – dôvera v systém	57.58%	19
Iné (špecifikujte)	0.00%	0
<b>Total Respondents: 33</b>		

zdroj: SGI

Predpisy neobsahujú ustanovenie riešiace kontrolu zodpovednej osoby tretou osobou a jej prešetrovania podnetov, čím vytvárajú slabé miesto pri prešetrovaní podnetov.

**Ochrana pred neoprávneným postihom** oznamovateľa by mala nastupovať okamžite po podaní oznámení. Najúčinnnejším spôsobom je utajenie totožnosti oznamovateľa. K ochrane však je potrebné pristupovať aktívne a teda posúdiť možné riziká, ktoré oznamovateľovi hrozia. Následne prijať účinné opatrenia, aby k neoprávnenému postihu nedošlo. Posudzované mesto nemá stanovený ani deklaratórny zákaz postihu a predpisy tiež neurčujú procedúru vyhodnocovania rizika v súvislosti s oznámením. Podľa dotazníkového prieskumu viac ako 1/3 respondentov uvádza, že pri oznamovaní by mala obavy zo straty zamestnania a ekonomickej núdze. Ako druhú prekážku v poradí identifikovali zamestnanci obavu, že nemajú dostatok informácií a teda môžu čeliť postihu z tohto dôvodu.

**Tab.2** Odpovede na otázku *Pri oznámení nekalej činnosti na vašom pracovisku by ste sa obávali nasledovných možností (viac možností odpovede)*

Answer Choices	Responses	
nechcel(a) by som pútať na seba pozornosť – nechcel som byť hrdina	2.70%	1
mal by som obavy o rodinu (ekonomické, vzťahové)	0.00%	0
mal/a by som obavy zo straty práce a ekonomickej núdze	35.14%	13
mal/a by som obavy, že budem v komunite označená za "bonzáka"	10.81%	4
mala by som obavy o reakciu okolia	0.00%	0
bál by som sa, že mám nedostatok informácií/dôkazov na preukázanie nekalej činnosti	13.51%	5
neviem sa vyjadriť	32.43%	12
Iné (špecifikujte)	5.41%	2
<b>Total</b>		<b>37</b>

zdroj: SGI



#### **d) Podpora a ochrana oznamovateľa**

Ochrana oznamovateľa je tretím prvkom programu chráneného oznamovania. Zároveň je prvkom, ktorý je veľmi dôležitý, nakoľko neposkytnutie dostatočnej ochrany oznamovateľovi podkopáva dôveru v systém chráneného oznamovania u všetkých zamestnancov. V tejto oblasti rozlišujeme dve základné úlohy, a to jasný postoj voči postihu oznamovateľa nekalých praktík a na druhej strane aktívna ochrana pred postihom.

Posudzované mesto nedefinuje v príslušnej smernici zákaz odvety. Napriek tomu, že zákaz odvety vyplýva zo Zákonníka práce je potrebné aby bol v nej explicitne uvedený.

Absentuje tiež procedúra, ktorá by upravovala aktívnu ochranu oznamovateľa po podaní oznámenia. Oznamovatelia podľa našich skúseností najčastejšie hľadajú pomoc u kolegov a rodinných príslušníkov, čím sa nezlepšuje dôvera v systém chráneného oznamovania. Komunikácia s priamym nadriadeným (ak sa ho oznámenie netýka) je v takomto prípade kľúčová. Negatívna skúsenosť jedného zamestnanca, významne ovplyvní funkčnosť celého systému.

Ďalšou súčasťou podpory oznamovateľa zo strany organizácie je poskytnutie dostatočných informácií a poradenstva, vrátane externého. Dôležité je aj zisťovanie stavu po určitej dobe od oznámenia, nakoľko postih oznamovateľa môže prísť aj dodatočne a v podobe, ktorá nie je ľahko identifikovateľná. Takouto situáciu je napríklad ostrakizovanie kolektívom.

V prípade, ak dôjde k postihu oznamovateľa, potrestanie páchatel'a je iba prvým krokom. Oznamovateľ je v takomto prípade obeťou konania páchatel'a a neschopnosti organizácie poskytnúť adekvátnu ochranu. Z daného dôvodu by mala existovať možnosť kompenzácie a zadosťučinenia pre oznamovateľa, ktorý bol obeťou neoprávneného postihu. Môže dôjsť aj k situáciám, kedy oznamovateľ z organizácie odíde. Zamestnávateľ by mal zachovať podporu, aby nedošlo k vzniku veľmi nepriaznivej životnej situácie u oznamovateľa, ktorá je priamym následkom jeho konania v súlade s očakávaniam organizácie. Posudzované mesto túto oblasť neupravuje.

#### **e) integrovaný prístup organizácie**

Posledným prvkom fungujúceho systému chráneného oznamovania je jeho integrácia do života organizácie. Pod týmto pojmom je potrebné rozumieť záujem vedenia, či oznamovanie nekalých praktík je v súlade s vnútornými predpismi, všetky úrovne riadenia jasne deklarujú podporu oznamovania nekalých praktík a idú príkladom, verejne ocenenie osôb, ktoré boli oznamovateľmi, vytváranie spoločného porozumenia systému chráneného oznamovania prostredníctvom tréningov.

Zabezpečenie týchto funkcií vyžaduje presné stanovenie kompetencií zodpovedných osôb. Základným predpokladom je aj oddelenie prešetrovania nekalej praxe od ochrany oznamovateľa.

Posudzovaná organizácia ponecháva väčšinu zodpovednosti na jednu osobu, čo nepovažujeme za dostatočné.

### **Celkové hodnotenie**

Na záver poskytujeme bodové ohodnotenie naplnenia jednotlivých prvkov chráneného oznamovania u posudzovanej organizácie. Súčasne uvádzame, že posudzované mesto má nedostatočne rozvinutý program chráneného oznamovania. Priestor pre zlepšenie vidíme vo viacerých oblastiach, ktoré bližšie rozoberáme v nasledovnej časti.

**Tab.3 - Naplnenie jednotlivých prvkov u posudzovanej organizácie**

Hodnotená oblasť	Hodnotenie <sup>9</sup>
Naplnenie kľúčového prvku záväzkov mesta	<b>D</b>
Naplnenie kľúčového prvku podpora chráneného oznamovania je	<b>D</b>
Naplnenie kľúčového prvku hodnotenie a vyšetrovanie chráneného oznamovania je	<b>E</b>
Naplnenie kľúčového prvku podpora a ochrana oznamovateľa je	<b>F</b>
Naplnenie kľúčového prvku integrovaný prístup organizácie je	<b>F</b>

*zdroj: SGI*

<sup>9</sup> Na hodnotenie používame stupnicu od A po F, pričom F je nevyhovujúce naplnenie prvku chráneného oznamovania.

## Odporúčania:

Na základe vykonaného prieskumu a posúdenia získaných informácií odporúčame posudzovanému mestu prijatie týchto zmien:

1. Dôkladné **informovanie o možnostiach nahlasovania** nekalých praktík. Predovšetkým webová stránka, ale aj ďalšie komunikačné nástroje by mali obsahovať tak základné informácie o chránenom oznamovaní ako aj dodatočné informácie šíriace budovanú etickú kultúru mesta.
2. **Zaviest' podrobnejšiu definíciu predmetu oznamovania** nekalých praktík. Dôležitým kritériom by malo byť porozumenie zamestnancami na takej úrovni, aby tieto pravidlá vedeli používať v každodennej praxi. V tomto zmysle môže pomôcť aj demonštratívny výpočet možných negatívnych udalostí, ku ktorým dochádza na pracovisku. Potrebné je si uvedomiť, že od poznania predmetu oznámenia závisí využitie ďalších nástrojov. Definovanie predmetu oznámenia tiež umožňuje organizácií sa sústrediť na oblasti, kde na základe iných informácií (napr. interný audit), pociťuje nedostatky a snahu o zlepšenie.
3. Odporúčame **skúmať poznateľnosť pravidiel** oznamovania nekalých praktík, s dôrazom na kvalitu ich poznania. Nakoľko ide o významný predpoklad ich použitia, ak sa zamestnanec vyskytne v pozícií svedka nekalej praktiky.
4. **Tréningy pre zamestnancov** by sa mali uskutočňovať častejšie a cielenejšie. Namiesto formálnych školení o znalosti predpisov využívať menšie skupiny na riešenie modelových situácií, ktoré budú približovať reálne situácie na pracovisku. Tréningy sú súčasťou podpory kultúry všímavosti. Mesto ich nerealizuje. Ak by mal byť systém chráneného oznamovania komplexne integrovaný, bude to vyžadovať odlišné prístupy a školenia pre radových zamestnancov, stredný manažment a vrcholový manažment.
5. **Zaviest' pravidelné hodnotenie** systému oznamovania nekalých praktík. Spätná väzba je veľmi dôležitá pre získavania objektívnych poznatkov o úrovni implementácie chráneného oznamovania v meste. Odporúčame takéto hodnotenie robiť raz ročne a podrobnejšie tiež skúmať zavádzanie informačných kampaní vo väzbe na nárast oznámení.
6. Doplniť procedúru, ktorá by upravovala **aktívnu ochranu oznamovateľa** po podaní oznámenia. Významnú úlohu tu zohráva stredný manažment, ktorý je v priamom kontakte s radovými zamestnancami. Mesto by mu mala poskytnúť dostatočné informácie, ako v takýchto situáciách postupovať. Aktívnu ochranou rozumieme

skúmanie rizík, či nehrozí neoprávnený postih aj v podobe šikany na pracovisku.

7. Zaviesť **odmeny a kompenzácie pre oznamovateľov**, ktorí sú obeťami neoprávneného postihu. Podpora oznamovania sa deje predovšetkým prostredníctvom konkrétnych prípadov. Zamestnanci tieto prípady dôkladne sledujú a vyhodnocujú z pohľadu vlastného rozhodovania sa v obdobných prípadoch. Strach a obavy, ktoré sú prirodzenou reakciou na emocionálne náročnú situáciu, je potrebné nahradiť transparentným procesným postupom na konci ktorého bude ocenenie alebo podpora pre zamestnanca, ktorý konal očakávaným spôsobom.
8. Implementovať systém chráneného oznamovania **na všetkých úrovniach riadenia mesta**. Chránené oznamovanie sa týka viacerých úrovní riadenia a nie výhradne zodpovednej osoby. Stanovenie úloh a integrovanie tohto systému do celej organizácie je potrebné. Iné úlohy je potrebné stanoviť pre priamych nadriadených radových zamestnancov a iné úlohy bude mať vyšší manažment, prípadne kontrolné orgány. Zodpovedná osoba je primárnym kontaktným miestom, nie však výhradným pre implementáciu chráneného oznamovania.
9. Zabezpečiť **dvojité oznamovanie prípadov**, kedy existuje aj mechanizmus na kontrolu zodpovednej osoby. Napríklad každé oznámenie by sa distribuovalo okrem zodpovednej osobe aj ďalšej poverenej osobe alebo orgánu. Výhodný je model etickej rady, ktorá okrem poradnej funkcie pre vedenie mesta, môže plniť aj kontrolnú funkciu vo vŕahu k zodpovednej osobe.

Na základe implementácie vyššie uvedených opatrení očakávame nárast oznámení od zamestnancov. Prirodzene sa zvýši aj počet oznámení, ktoré nebudú relevantné, no naopak budú dôležitým zdrojom informácií o problémoch a nejasnostiach v oblasti etiky, ktoré trápia zamestnancov.

Budeme radi, ak mesto implementuje odporúčania v najväčšej miere a prípadne ich doplní o vlastné skúsenosti. S časovým odstupom niekoľkých mesiacov by sme radi doterajšie zistenia porovnali.

### **Príloha č.3 Správa o úrovni implementácie oznamovania nekalých praktík a akčný plán na zlepšenie**

**Posudzovaná organizácia:** výrobná nadnárodná spoločnosť s viac ako 1000 zamestnancami sídliaca mimo Bratislavy

**Zdroje:** vnútropodnikové organizačné dokumenty, dotazník vyplnený od compliance officer spoločnosti, telefonické rozhovory so zamestnancami

**Metóda posudzovania:** stanovenie kľúčových prvkov a vyhodnocovanie ich naplnenia z pohľadu dobrej praxe.

Správa je rozdelená na tri časti, pričom v prvej časti stanovujeme za použitia poznatkov vedeckého výskumu v oblasti chráneného oznamovania kľúčové prvky fungujúceho systému chráneného oznamovania. Druhá časť obsahuje vyhodnotenie takto stanovených kľúčových prvkov z pohľadu ich naplnenia v praxi posudzovanej organizácie. Posledná, tretia časť zahŕňa odporúčania - akčný plán na zlepšenie systému chráneného oznamovania v organizácii, tak aby bol účinným nástrojom na odhaľovanie nekalých praktík. Súčasťou akčného plánu bude vyhodnotenie úspešnosti jeho implementácie prostredníctvom hodnotiaceho dotazníka.

#### **Prvá časť: Stanovenie kľúčových prvkov fungujúceho systému chráneného oznamovania**

Chránené oznamovanie ako nástroj pre odhaľovanie nekalých praktík na pracovisku vyžaduje splnenie viacerých predpokladov. Stanoviť takéto nevyhnutné prvky systému chráneného oznamovania sa pokúsilo viacero autorov a rovnako aj poradcov z podnikateľského prostredia. Na účely tohto výskumu sme sa rozhodli aplikovať nasledovné prvky systému chráneného oznamovania:

- a) **záväzok organizácie** (prihlásenia sa managmentu, formálne pravidlá, finančné a personálne zdroje, deklarácia navonok),
- b) **podpora oznamovania** (definícia nekalej praktiky, komunikačné nástroje pre oznamovanie, anonymita),
- c) **hodnotenie a vyšetrovanie podnetov** (hodnotiace procedúry, utajenie totožnosti, ochrana prešetrovanej osoby),
- d) **podpora a ochrana oznamovateľa** (poradenstvo, ochrana pred diskrimináciou),

e) **integrováný prístup organizácie** (oddelenie prešetrovania od podpory).<sup>10</sup>

Prevládajúci pohľad slovenskej spoločnosti, kedy dochádza k stotožňovaniu vytvorenia formálnych predpisov s vybudovaním fungujúceho systému chráneného oznamovania, je skresľujúci a nesprávny. Fungujúcim systémom chráneného oznamovania rozumieme nástroj na predchádzanie a odhaľovanie nekalých praktík na pracovisku. Práve analýza jednotlivých prvkov fungujúceho systému chráneného oznamovania nám umožní identifikovať jednak problematické body a tiež formulovať odporúčania na ich zlepšenie.

## **Druhá časť: Vyhodnotenie kľúčových prvkov fungujúceho systému chráneného oznamovania**

V nasledujúcej časti podrobnejšie rozoberieme jednotlivé kľúčové prvky systému chráneného oznamovania z pohľadu ich zastúpenia v predpisoch a zavedenej praxi posudzovanej obchodnej spoločnosti.

### **1. Závazok organizácie**

Základným predpokladom úspešnej implementácie chráneného oznamovania je **podpora jej vedenia**, tzv. princíp *tone at the top*. Šírka podpory zo strany vedenia spoločnosti limituje uplatňovanie písaných pravidiel v praxi. Podpora vyššieho manažmentu by nemala byť obmedzená výhradne na prijatie vnútropodnikových smerníc. Naopak, vyšší manažment by mal využiť každú príležitosť na vyjadrenie podpory odhaľovaniu nekalých praktík na pracovisku.

Z daného hľadiska hodnotíme deklarovaný postoj vedenia posudzovanej spoločnosti ako dostatočný. Webová stránka obsahuje informácie o možnosti chráneného oznamovania a vysvetlenie, prečo je tento nástroj pre spoločnosť dôležitý. Za nedostatok považujeme ponechanie dôležitých informácií výhradne v anglickom jazyku, čo zvyšuje bariéru pre radových zamestnancov.

Ďalším nedostatkom možno hodnotiť skeptický pohľad stredného manažmentu, predovšetkým vo vzťahu k oznámeniam, ktoré by sa mohli týkať vyššieho manažmentu. Aj keď zo strany najvyššieho vedenia nie je podpora oznamovania nekalých praktík limitovaná, doterajšia implementácia neprekonalá výhrady vedúcich pracovníkov, ktorí sú v priamom kontakte s radovými zamestnancami. Ako uviedol jeden zo zamestnancov: „*Riziko by bolo, že človek si musí uvedomiť, či to nebude mať vplyv na jeho kariéru a jeho postavenie. Ak by som nahlásil – on (nadriadený) má dominantnejšie postavenie a to by mohlo zavážiť.*“

Nemenej dôležitým prvkov pri zavádzaní chráneného oznamovania sú **vnútropodnikové smernice**. Pozitívne možno hodnotiť vydanie samostatného

---

<sup>10</sup> Tieto základné prvky chráneného oznamovania definoval a použil vo svojich výskumoch profesor A.J. Brown z Griffith University v Austrálii.

dokumentu s väzbou na etický kódex spoločnosti. Predpokladom využívania chráneného oznamovania je ľahká zrozumiteľnosť pravidiel oznamovania a ich praktická znalosť. Tieto vlastnosti sú ťažšie dosiahnuteľné, ak dochádza k používaniu zákonných formulácií a pojmov bez definícií. Za hlavný nedostatok preto hodnotíme **nejasné definovanie nekalej praktiky**,<sup>11</sup> ktorá má byť predmetom oznamovania. Taktiež existuje rozdiel v definícií predmetu oznámenia podľa smernice a definície použitej v internetovej aplikácii na podávanie oznámení. Túto skutočnosť potvrdil spontánne aj zamestnanec spoločnosti: „Znenia zákonov a formulácie sú ťažko pochopiteľne pre ľudí – skôr polopatisticky by som to definoval. Aby to ľudia rozumeli. Keď sa používa slovo Compliance, tak tomu nikto nerozumie.“ Naopak veľmi pozitívne hodnotíme použitie internetovej aplikácie zaručujúcej anonymitu a možnosť spätnej komunikácie s oznamovateľom.

Poznatelnosť pravidiel oznamovania je predpokladom ich používania. Výskum túto oblasť neposudzoval, ponúknutá možnosť na dotazníkového prieskumu nebola využitá a ani spoločnosť nedisponuje dátami, ktoré by umožňovali poznatelnosť skúmať.

Závazok organizácie sa prejavuje aj v zdrojoch alokovaných na zabezpečenie tejto agendy. Dostatočné **finančné a personálne zabezpečenie** je nevyhnutným predpokladom napríklad pre organizovanie potrebných tréningov. Menovanie jednej zodpovednej osoby pre viaceré krajiny nebude príkladným riešením.

Poslednou časťou kde sa prejavuje silný záväzok organizácie je **pravidelné hodnotenie a zapojenie tretích subjektov do implementácie oznamovania**. Z tohto hľadiska neregistrujeme pravidelné hodnotenie systému. Naopak, oceňujeme aj zapojenie sa do nášho projektu ako snahu o otvorenosť a zlepšovanie vnútorných procesov v danej spoločnosti.

## 2. Podpora chráneného oznamovania

Podpora oznamovania nekalých praktík je hlavným prvkom každého programu chráneného oznamovania. Vytvorenie **kultúry všímavosti** predpokladá oznamovanie zodpovednej osobe vždy, ak má zamestnanec pochybnosti o konaní, ktorého je svedkom. Nevyžaduje sa vyhodnocovanie situácie samotným zamestnancom, ale naopak ponecháva sa mu bezpostihnutelnosť aj v prípade

---

<sup>11</sup> Nasledujúce prípady sú považované za relevantné: 1. Všetky vierohodné obvinenia z porušenia trestného zákona alebo zo správneho deliktu alebo porušenie interných predpisov vzťahujúcich sa na trestné alebo správne právo (napr. Kódex správania); 2. Všetky hroziace alebo existujúce trestné alebo správne konania – rovnako aj súvisiace žiadosti o informácie – proti spoločnosti alebo proti jej zamestnancovi; 3. Sťažnosti týkajúce sa účtovných postupov spoločnosti – najmä účtovníctva a finančného výkazníctva, nezávislého auditu účtovnej závierky alebo účtovných kontrol; 4. Všetky informácie týkajúce sa úmyselne falošného nahlásenia prípadov ako aj odvetné opatrenia namierené proti oznamovateľom.

omylu alebo zlého vyhodnotenie pozorovaných skutočností. Na dosiahnutie tohto stavu je potrebné naplniť tri predpoklady: vôľa zamestnancov oznamovať nekalé praktiky, jednoduchý spôsob oznamovania a znalosť používania nástrojov na oznamovanie.

Program chráneného oznamovania možno postaviť na viacerých prvkoch, či už základných informáciách: **kto je chránený, definícií oznamovanej nekalej praktiky a ako spoločnosť bude prešetrovať oznámenia**. Ďalším prvkom je viacero komunikačných kanálov pre podanie oznámenia, čím sa zvyšuje dostupnosť pre zamestnancov a súčasne zabezpečuje kontrola prešetrovania prijatých oznámení.

Faktor, ktorý má významný vplyv na vôľu zamestnancov oznamovať nekalé praktiky, je ich **anonymita**. Inými slovami stav, keď spoločnosť ani zodpovedná osoba nepoznajú identitu oznamovateľa. S danou problematikou úzko súvisí aj **utajenie totožnosti** oznamovateľa a nastavenie procesov tak, aby bolo možné. Zodpovedná osoba by mala inštruovať oznamovateľa a poradiť mu ako utajenie totožnosti zachovať.

Posudzovaná organizácia má prijatý **vnútropodnikový dokument**, ktorý je adresovaný všetkým zamestnancom. Spoločnosť takto jasne deklaruje očakávané konanie od každého zamestnanca. Aj z tohto dôvodu absencia definície chránenej osoby v samotnom predpise nevytvára významnejšiu prekážku pre jej uplatňovanie.

Opačne však hodnotíme **definíciu nekalej praktiky**, ktorá vo vnútropodnikovom predpise zahŕňa väzby na právne predpisy (napr. trestné právo, zákon o účtovníctve) a tiež nahlasovanie nepravdivých oznámení. Na druhej strane internetová aplikácia pre podávanie oznámení obsahuje definíciu, kde je čiastočný prienik ale aj iné konania nezahrnuté do vnútropodnikového predpisu. V oboch definíciách absentuje všeobecné vymedzenie nekalej praktiky, tak aby bolo postihnuté aj iné konanie a podporila sa kultúra všímavosti.

Posudzovaná spoločnosť má vytvorených viacero **komunikačných kanálov** na podanie oznámenia o protispoločenskej činnosti. Oznámenia možno podať telefonicky, emailom, listom, prostredníctvom internetovej aplikácie alebo nadriadenému. Spoločnosť má poverenú jednu zodpovednú osobu pre prešetrovanie podnetov. Absentuje štandardné postupovanie podnetov dvom osobám, aby sa zabránilo prípadnému neprešetrovaniu oznámenia.

Veľmi pozitívne je potrebné hodnotiť možnosť podávať oznámenia anonymne a tiež anonymne komunikovať s oznamovateľom. Spoločnosť taktiež zaručuje utajenie totožnosti oznamovateľa. Ako súčasť výskumu sme využili tento nástroj a kontaktovali spoločnosť ako údajný zamestnanec, ktorý poukazuje na



pochybenia vo výberovom konaní. Hodnotíme, že sme boli kontaktovaný v priebehu jedného dňa (počas víkendu) a na vysokej profesionálnej úrovni.

Výrazným nedostatkom je neposkytnutie potrebných tréningov pre osobu, ktorá sa má danou problematikou zaoberať. Podpora pre zamestnancov v podobe vstupných školení a ich opakovania v 2-3 ročnom cykle je nedostatočná pre zavedenie a podporu kultúry všímavosti na pracovisku.

### 3. Hodnotenie a vyšetrovanie podnetov

Druhým dôležitým prvkom programu chráneného oznamovania je správne triedenie a vyhodnocovanie podnetov. A následné dôkladné prešetrenie oznámení svedčiacich o nekalej praktike.

Posudzovaná spoločnosť má zadanú **podrobnú procedúru prešetrovania** jednotlivých oznámení. Prvým krokom je posúdenie relevantnosti prípadov zodpovednou osobou. Zodpovedná osoba následne rozhodne podľa stanovených pravidiel o postúpení prípadu na iné oddelenie, prešetrí prípad samotná zodpovedná osoba alebo postúpi na oddelenie do materskej spoločnosti. Rozlišovanie medzi miestnou a medzinárodnou pôsobnosťou je stanovené finančným limitom spôsobenej škody.

V priebehu rokov 2014-2015 zaznamenal spoločnosť 20 prípadov, pričom ako relevantných vyhodnotila 5 prípadov. Z pohľadu závažnosti išlo skôr o menšie a alebo stredne závažné prípady. Po ich prešetrení boli urobené nápravné opatrenia v podobe preškolenia príslušných zamestnancov.

Predpisy neobsahujú ustanovenie riešiacie kontrolu zodpovednej osoby a jej prešetrovania podnetov, čím vytvárajú slabé miesto pri prešetrovaní podnetov.

**Ochrana pred neoprávneným postihom** oznamovateľa by mala nastupovať okamžite po podaní oznámení. Najúčinnším spôsobom je utajenie totožnosti oznamovateľa. K ochrane však je potrebné pristupovať aktívne a teda posúdiť možné riziká, ktoré oznamovateľovi hrozia. Následne prijať účinné opatrenia, aby k neoprávnenému postihu nedošlo. Posudzovaná spoločnosť má stanovený deklaratórny zákaz postihu, predpisy však neurčujú procedúru vyhodnocovania rizika v súvislosti s oznámením.

### 4. Podpora a ochrana oznamovateľa

Ochrana oznamovateľa je tretím prvkom programu chráneného oznamovania. Zároveň je prvkom, ktorý je veľmi dôležitý, nakoľko neposkytnutie dostatočnej ochrany oznamovateľovi podkopáva dôveru v systém chráneného oznamovania u všetkých zamestnancov. V tejto oblasti rozlišujeme dve základné úlohy, a to

jasný postoj voči postihu oznamovateľa nekalých praktík a na druhej strane aktívna ochrana pred postihom.

Posudzovaná spoločnosť definuje v príslušnej smernici zákaz odvety. Súčasne sú pomenované niektoré situácie, ku ktorým môže v súvislosti s oznamovateľom prísť. Samostatne sa upravuje procedúra, kedy dochádza k prijatiu negatívneho pracovnoprávneho úkonu.

Absentuje však procedúra, ktorá by upravovala aktívnu ochranu oznamovateľa po podaní oznámenia. Oznamovatelia podľa našich skúseností najčastejšie hľadajú pomoc u kolegov a rodinných príslušníkov, čím sa nezlepšuje dôvera v systém chráneného oznamovania. Komunikácia s priamym nadriadeným (ak sa ho oznámenie netýka) je v takomto prípade kľúčová. Negatívna skúsenosť jedného zamestnanca, významne ovplyvní funkčnosť celého systému.

Ďalšou súčasťou podpory oznamovateľa zo strany organizácie je poskytnutie dostatočných informácií a poradenstva, vrátane externého. Dôležité je aj zisťovanie stavu po určitej dobe od oznámenia, nakoľko postih oznamovateľa môže prísť aj dodatočne a v podobe, ktorá nie je ľahko identifikovateľná. Takouto situáciu je napríklad ostrakizovanie kolektívom.

Posudzovaná organizácia má vybudovaný systém na základnej úrovni, teda poskytuje ochranu, ak oznamovateľ o jej poskytnutie požiada. Aktívne zapojenie sa do identifikovania možného postihu absentuje.

V prípade, ak dôjde k postihu oznamovateľa, potrestanie páchatel'a je iba prvým krokom. Oznamovateľ je v takomto prípade obeťou konania páchatel'a a neschopnosti organizácie poskytnúť adekvátnu ochranu. Z daného dôvodu by mala existovať možnosť kompenzácie a zadosťučinenia pre oznamovateľa, ktorý bol obeťou neoprávneného postihu. Môže dôjsť aj k situáciám, kedy oznamovateľ z organizácie odíde. Zamestnávateľ by mal zachovať podporu, aby nedošlo k vzniku veľmi nepriaznivej životnej situácie u oznamovateľa, ktorá je priamym následkom jeho konania v súlade s očakávaniami organizácie. Posudzovaná spoločnosť túto oblasť neupravuje.

## **5. integrovaný prístup organizácie**

Posledným prvkom fungujúceho systému chráneného oznamovania je jeho integrácia do života organizácie. Pod týmto pojmom je potrebné rozumieť záujem vedenia, či oznamovanie nekalých praktík je v súlade s podnikovými predpismi, všetky úrovne riadenia jasne deklarujú podporu oznamovania nekalých praktík a idú príkladom, verejne ocenenie osôb, ktoré boli oznamovateľmi, vytváranie spoločného porozumenia systému chráneného oznamovania prostredníctvom tréningov.

Zabezpečenie týchto funkcií vyžaduje presné stanovenie kompetencií zodpovedných osôb. Základným predpokladom je aj oddelenie prešetrovania nekalej praxe od ochrany oznamovateľa.

Posudzovaná organizácia ponecháva väčšinu zodpovednosti na jednu osobu, čo nepovažujeme za dostatočné.

### **Celkové hodnotenie**

Na záver poskytujeme bodové ohodnotenie naplnenia jednotlivých prvkov chráneného oznamovania u posudzovanej organizácie. Súčasne uvádzame, že v porovnaní so slovenskou podnikateľskou praxou má posudzovaná organizácia rozvinutý program chráneného oznamovania. Priestor pre zlepšenie vidíme vo viacerých oblastiach, ktoré bližšie rozoberáme v nasledovnej časti.

**Tab.3 – Naplnenie jednotlivých prvkov u posudzovanej organizácie**

Hodnotená oblasť	hodnotenie <sup>12</sup>
naplnenie kľúčového prvku záväzok spoločnosti	<b>B</b>
naplnenie kľúčového prvku podpora chráneného oznamovania je	<b>B</b>
naplnenie kľúčového prvku hodnotenie a vyšetrovanie chráneného oznamovania je	<b>C</b>
naplnenie kľúčového prvku podpora a ochrana oznamovateľa je	<b>C</b>
naplnenie kľúčového prvku integrovaný prístup organizácie je	<b>C</b>

*Zdroj: SGI*

<sup>12</sup> Na hodnotenie používame stupnicu od A po F, pričom F je nevyhovujúce naplnenie prvku chráneného oznamovania.

## Odporúčania:

Na základe vykonaného prieskumu a posúdenia získaných informácií odporúčame posudzovanej spoločnosti prijatie týchto zmien:

1. **Zaviest' podrobnejšiu definíciu predmetu oznamovania** nekalých praktík. Dôležitým kritériom by malo byť porozumenie zamestnancami na takej úrovni, aby tieto pravidlá vedeli používať v každodennej praxi. V tomto zmysle môže pomôcť aj demonštratívny výpočet možných negatívnych udalostí, ku ktorým dochádza na pracovisku. Potrebné je si uvedomiť, že od poznania predmetu oznámenia závisí využitie ďalších nástrojov. Definovanie predmetu oznámenia tiež umožňuje organizácii sa sústrediť na oblasti, kde na základe iných informácií (napr. interný audit), pociťuje nedostatky a snahu o zlepšenie.
2. Odporúčame **skúmať poznateľnosť pravidiel** oznamovania nekalých praktík, s dôrazom na kvalitu ich poznania. Nakoľko ide o významný predpoklad ich použitia, ak sa zamestnanec vyskytne v pozícii svedka nekalej praktiky. Spoločnosť síce oznamuje pravidelne základne informácie o oznamovaní nekalých praktík a kontaktné údaje zodpovednej osoby, táto forma sa však časom stráca pozornosť zamestnancov.
3. **Tréningy pre zamestnancov** by sa mali uskutočňovať častejšie a cielenejšie. Namiesto formálnych školení o znalosti predpisov využívať menšie skupiny na riešenie modelových situácií, ktoré budú približovať reálne situácie na pracovisku. Tréningy sú súčasťou podpory kultúry všímavosti. Spoločnosť ich realizuje v podobe, ktorá zodpovedá alokovaným personálnym a finančným zdrojom. Ak by mal byť systém chráneného oznamovania komplexne integrovaný, bude to vyžadovať odlišné prístupy a školenia pre radových zamestnancov, stredný manažment a vrcholový manažment.
4. **Zaviest' pravidelné hodnotenie** systému oznamovania nekalých praktík. Spätná väzba je veľmi dôležitá pre získavania objektívnych poznatkov o úrovni implementácie chráneného oznamovania v spoločnosti. Odporúčame takéto hodnotenie robiť raz ročne a podrobnejšie tiež skúmať zavádzanie informačných kampaní vo väzbe na nárast oznámení.
5. Doplniť procedúru, ktorá by upravovala **aktívnu ochranu oznamovateľa** po podaní oznámenia. Významnú úlohu tu zohráva stredný manažment, ktorý je v priamom kontakte s radovými zamestnancami. Spoločnosť by mu mala poskytnúť dostatočné informácie, ako v takýchto situáciách postupovať. Aktívnou ochranou rozumieme skúmanie rizík, či nehrozí neoprávnený postih aj v podobe šikany na pracovisku.
6. Zaviest' **odmeny a kompenzácie pre oznamovateľov**, ktorí sú obeťami neoprávneného postihu. Podpora oznamovania sa deje predovšetkým prostredníctvom konkrétnych prípadov. Zamestnanci tieto prípady dôkladne sledujú a vyhodnocujú z pohľadu vlastného rozhodovania sa v obdobných

prípadoch. Strach a obavy, ktoré sú prirodzenou reakciou na emocionálne náročnú situáciu, je potrebné nahradiť transparentným procesným postupom na konci ktorého bude ocenenie alebo podpora pre zamestnanca, ktorý konal očakávaným spôsobom.

7. Implementovať systém chráneného oznamovania **na všetkých úrovniach riadenia spoločnosti**. Chránené oznamovanie sa týka viacerých úrovni riadenia a nie výhradne zodpovednej osoby. Stanovenie úloh a integrovanie tohto systému do celej organizácie je potrebné.
8. Zabezpečiť **dvojité oznamovanie prípadov**, kedy existuje aj mechanizmus na kontrolu zodpovednej osoby. Čiastočne je tento systém zabezpečený už teraz prostredníctvom nástrojov materskej spoločnosti v zahraničí.

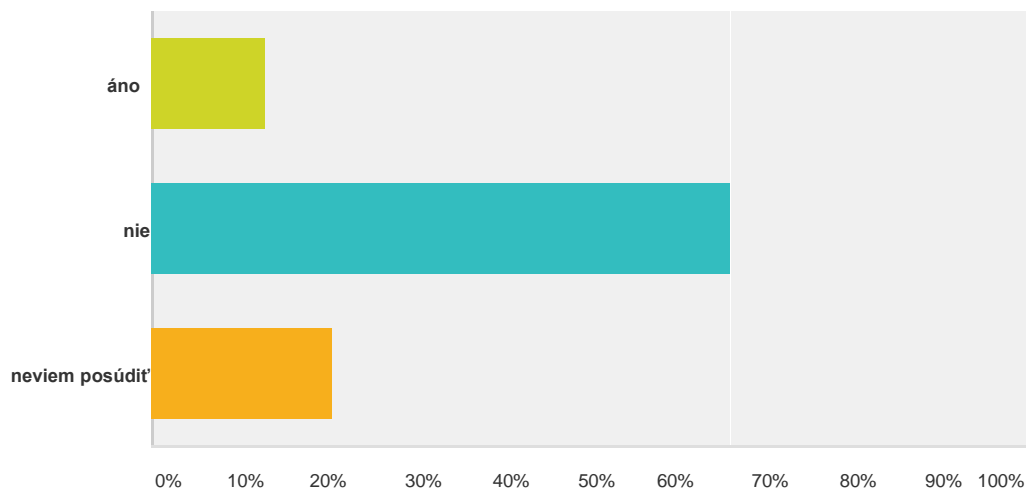
Na základe implementácie vyššie uvedených opatrení očakávame nárast oznámení od zamestnancov. Prirodzene sa zvýši aj počet oznámení, ktoré nebudú relevantné, no naopak budú dôležitým zdrojom informácií o problémoch a nejasnostiach v oblasti etiky, ktoré trápia zamestnancov.

Budeme radi, ak organizácia implementuje odporúčania v najväčšej miere a prípadne ich doplní o vlastné skúsenosti. S časovým odstupom niekoľkých mesiacov by sme radi doterajšie zistenia porovnali.

## Príloha č.4 Výsledky dotazníkového prieskumu z mesta Hlohovec

### Q1 Boli ste v posledných dvoch rokoch svedkami nekalej praktiky na vašom mestskom úrade?

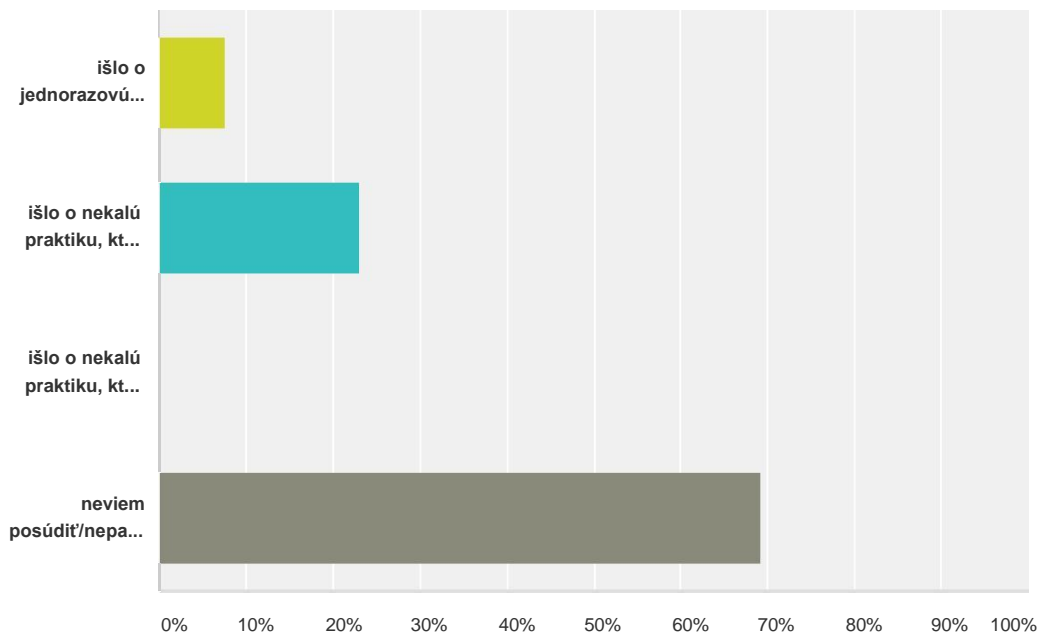
Answered: 39 Skipped: 0



Answer Choices	Responses	
áno	12.82%	5
nie	66.67%	26
neviem posúdiť	20.51%	8
<b>Total</b>		<b>39</b>

## Q2 Ak áno, v prípade nekalej praktiky na vašom mestskom úrade..... (vyberte)

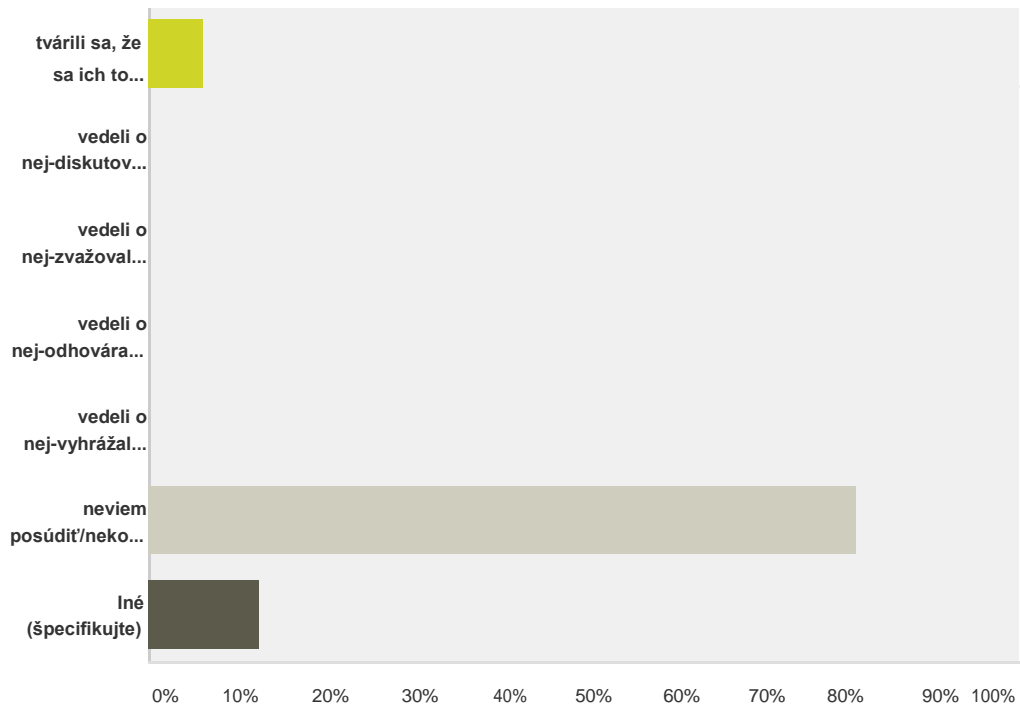
Answered: 13 Skipped: 26



Answer Choices	Responses	
išlo o jednorazovú nekalú praktiku (nikdy sa nevyskytla)	7.69%	1
išlo o nekalú praktiku, ktorá sa už v minulosti vyskytla (aspoň raz)	23.08%	3
išlo o nekalú praktiku, ktorá sa pravidelne opakovala (dlhodobo som si ju všímal/a)	0.00%	0
neviem posúdiť/nepamätám si	69.23%	9
<b>Total</b>		<b>13</b>

### Q3 Na nekalú praktiku reagovali nadriadení zamestnanci: (vyberte)

Answered: 16 Skipped: 23

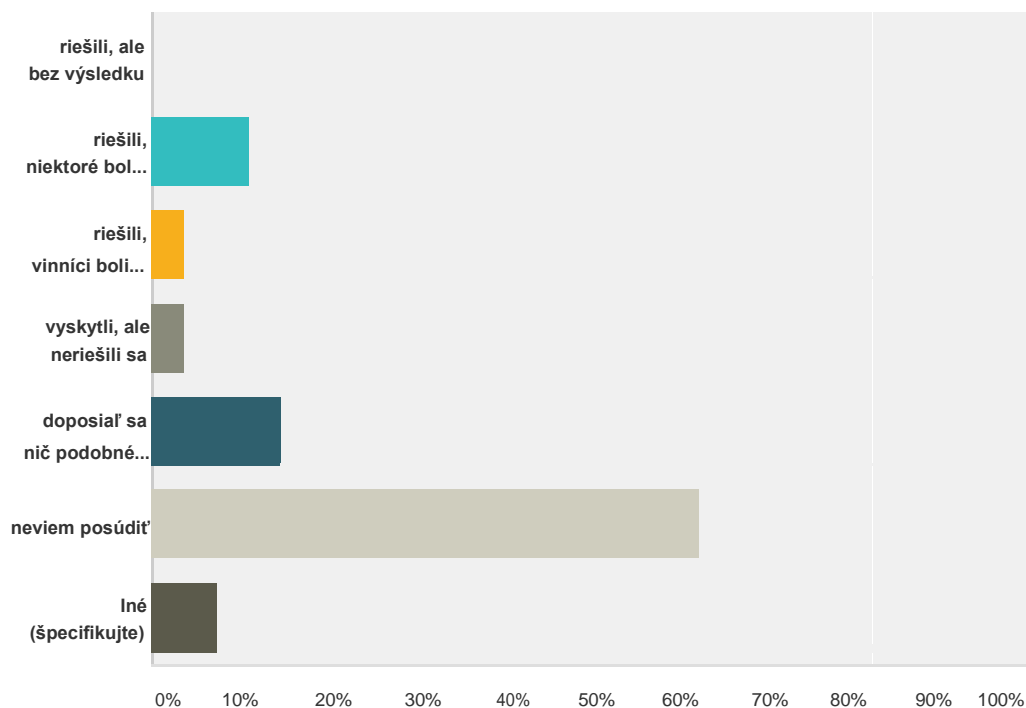


Answer Choices	Responses	
tvárili sa, že sa ich to netýka/ nechceli s tým mať nič spoločné	6.25%	1
vedeli o nej-diskutovali sme o tom	0.00%	0
vedeli o nej-zvažovali ju oznámiť, prípadne sa pridať k oznámeniu	0.00%	0
vedeli o nej-odhovárali ma od oznámenia	0.00%	0
vedeli o nej-vyhrážali sa mi v prípade oznámenia	0.00%	0
neviem posúdiť/nekomunikoval(a) som s nimi o tom	81.25%	13
Iné (špecifikujte)	12.50%	2
<b>Total</b>		<b>16</b>



## Q4 Podobné nekalé praktiky na vašom mestskom úrade sa v minulosti: (v prípade potreby vyberte viac možností)

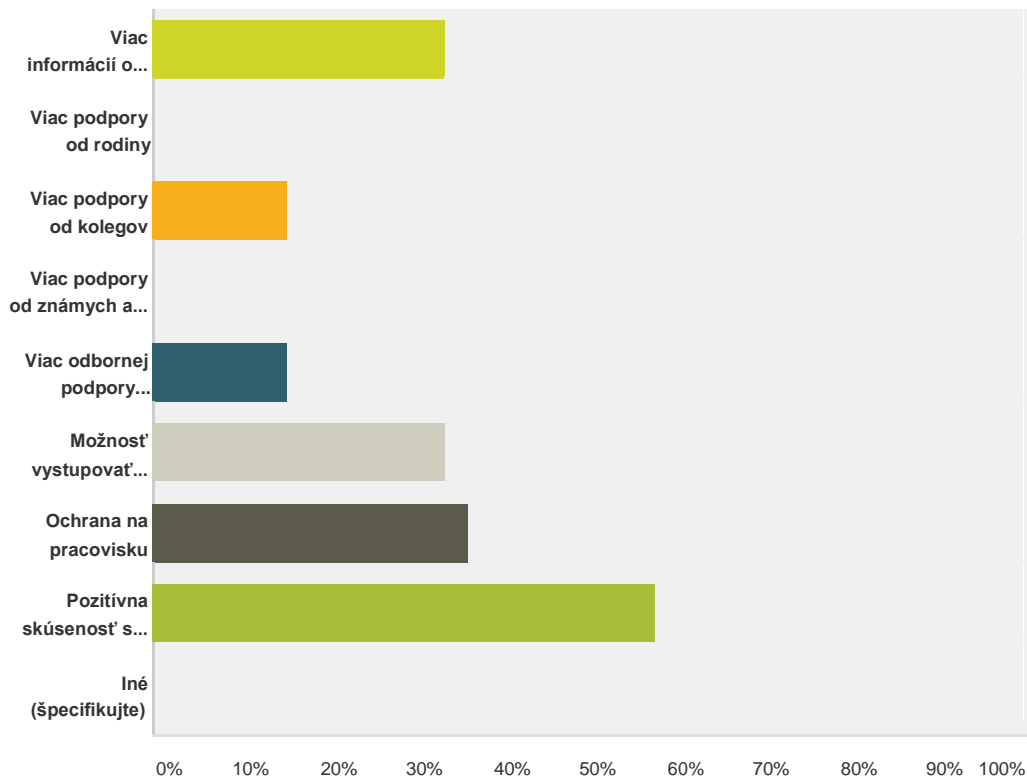
Answered: 27 Skipped: 12



Answer Choices	Responses
riešili, ale bez výsledku	0.00% 0
riešili, niektoré boli potrestané/vyriešené	11.11% 3
riešili, vinníci boli vždy potrestaní	3.70% 1
vyskytli, ale neriešili sa	3.70% 1
doposiaľ sa nič podobné nevyskytlo	14.81% 4
neviem posúdiť	62.96% 17
Iné (špecifikujte)	7.41% 2
<b>Total Respondents: 27</b>	

**Q5 Ktorá z týchto vecí/možností by vám pomohla rozhodnúť sa pre nahlásenie nekalej činnosti? (v prípade potreby vyberte viac možností)**

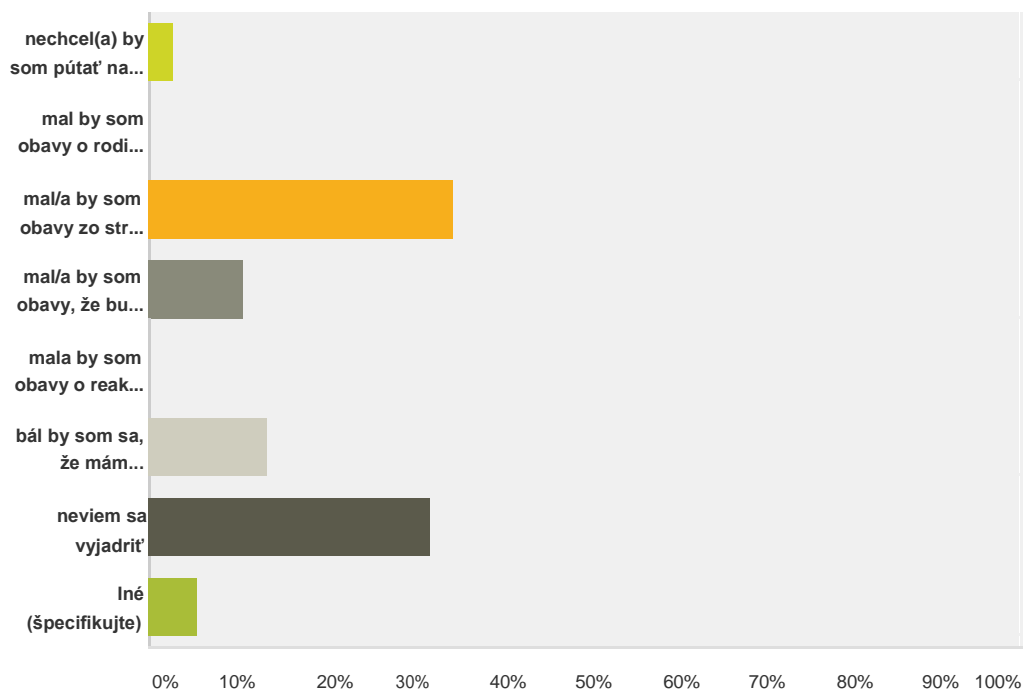
Answered: 33 Skipped: 6



Answer Choices	Responses	
Viac informácií o nekalej činnosti (nebol som si istý/á dôkazmi)	33.33%	11
Viac podpory od rodiny	0.00%	0
Viac podpory od kolegov	15.15%	5
Viac podpory od známych a kamarátov	0.00%	0
Viac odbornej podpory (právna, psychologická, iná)	15.15%	5
Možnosť vystupovať anonymne/zaručená anonymita	33.33%	11
Ochrana na pracovisku	36.36%	12
Pozitívna skúsenosť s prešetrovaním podobných prípadov – dôvera v systém	57.58%	19
Iné (špecifikujte)	0.00%	0
<b>Total Respondents: 33</b>		

## Q6 Pri oznámení nekalej činnosti na vašom pracovisku by ste sa obávali nasledovných možností (v prípade potreby vyberte viac možností)

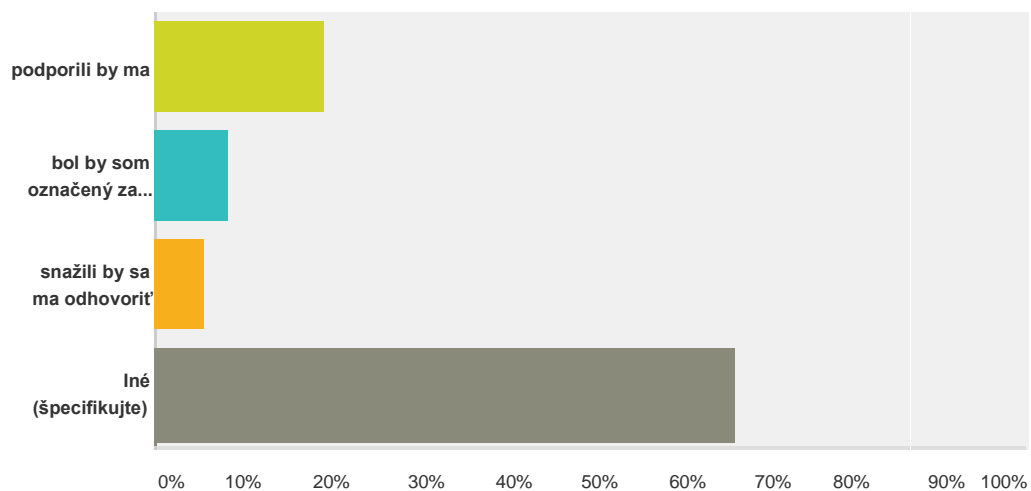
Answered: 37 Skipped: 2



Answer Choices	Responses	
nechcel(a) by som pútať na seba pozornosť – nechcel som byť hrdina	2.70%	1
mal by som obavy o rodinu (ekonomické, vzťahové)	0.00%	0
mal/a by som obavy zo straty práce a ekonomickej núdze	35.14%	13
mal/a by som obavy, že budem v komunite označená za "bonzáka"	10.81%	4
mala by som obavy o reakciu okolia	0.00%	0
bál by som sa, že mám nedostatok informácií/dôkazov na preukázanie nekalej činnosti	13.51%	5
neviem sa vyjadriť	32.43%	12
Iné (špecifikujte)	5.41%	2
<b>Total</b>		<b>37</b>

## Q7 Ako by reagovali vaši kolegovia, ak by ste oznámili nekalú činnosť na vašom mestskom úrade?

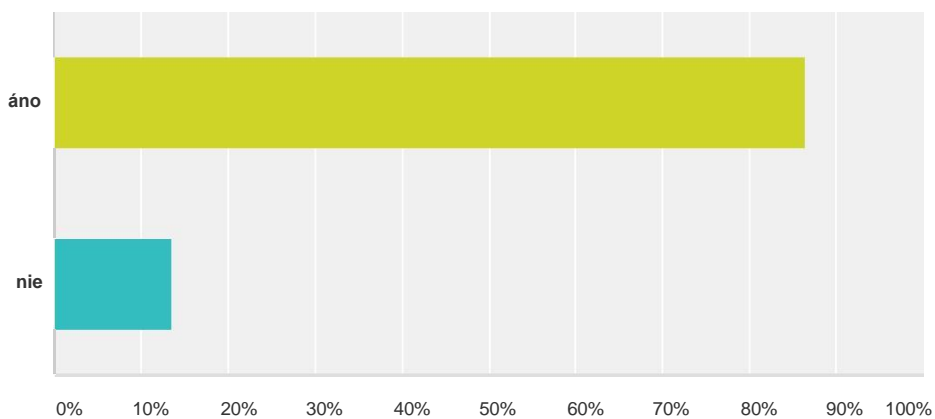
Answered: 36 Skipped: 3



Answer Choices	Responses	
podporili by ma	19.44%	7
bol by som označený za bonzáka	8.33%	3
snažili by sa ma odhovoriť	5.56%	2
Iné (špecifikujte)	66.67%	24
<b>Total</b>		<b>36</b>

### Q8 Viete na koho sa obrátiť v prípade, že objavíte na pracovisku nekalú činnosť svojich kolegov a/alebo nadriadených?

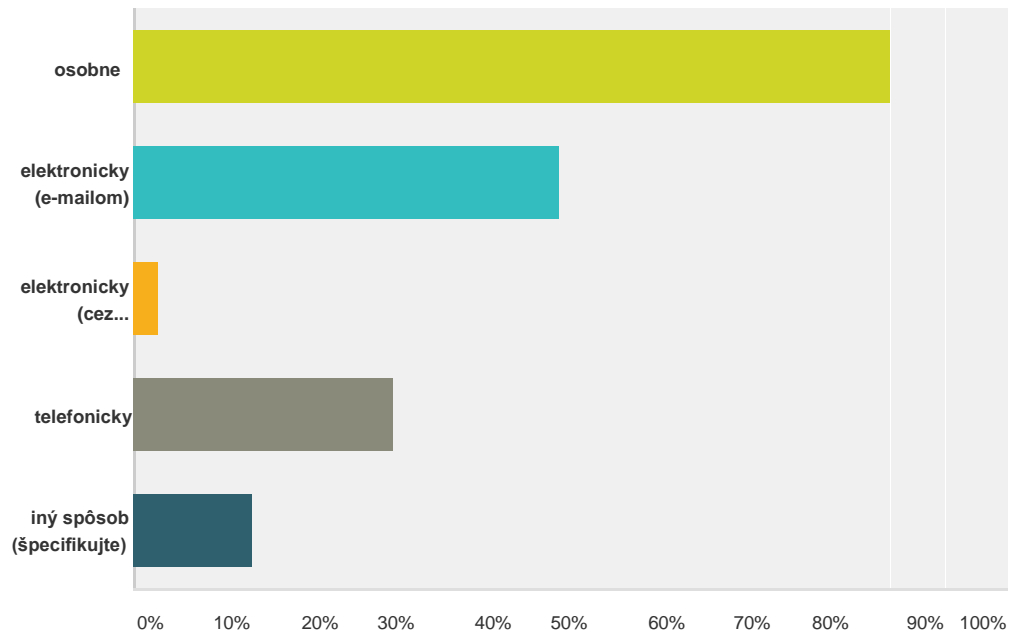
Answered: 37 Skipped: 2



Answer Choices	Responses	
áno	86.49%	32
nie	13.51%	5
<b>Total</b>		<b>37</b>

## Q9 Akým spôsobom môžete nekalú činnosť vo vašom okolí nahlásiť? (v prípade potreby vyberte viac možností)

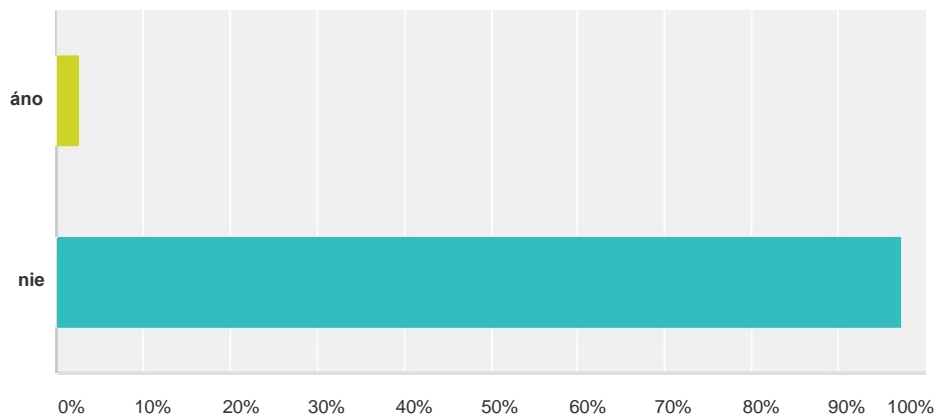
Answered: 37 Skipped: 2



Answer Choices	Responses	
osobne	86.49%	32
elektronicky (e-mailom)	48.65%	18
elektronicky (cez webstránku)	2.70%	1
telefonicky	29.73%	11
iný spôsob (špecifikujte)	13.51%	5
<b>Total Respondents: 37</b>		

## Q10 Nahlásili ste nekalú činnosť na pracovisku v posledných dvoch rokoch?

Answered: 37 Skipped: 2



Answer Choices	Responses	
áno	2.70%	1
nie	97.30%	36
<b>Total</b>		<b>37</b>

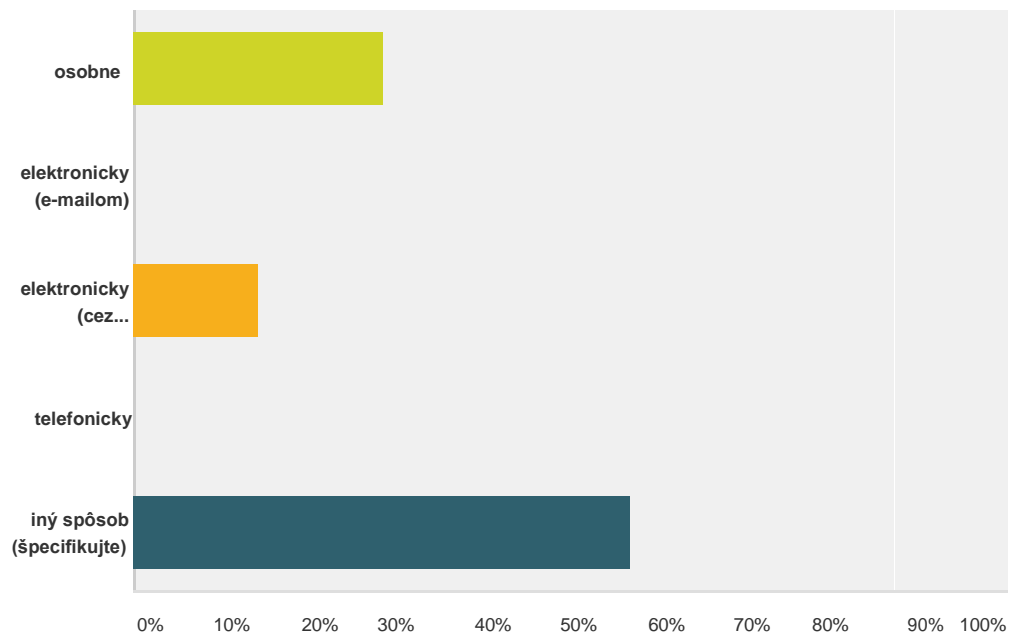
## Q11 Ak áno, o akú nekalú činnosť išlo?

Answered: 6 Skipped: 33



## Q12 Ak áno, akým spôsobom ste ju nahlásili?

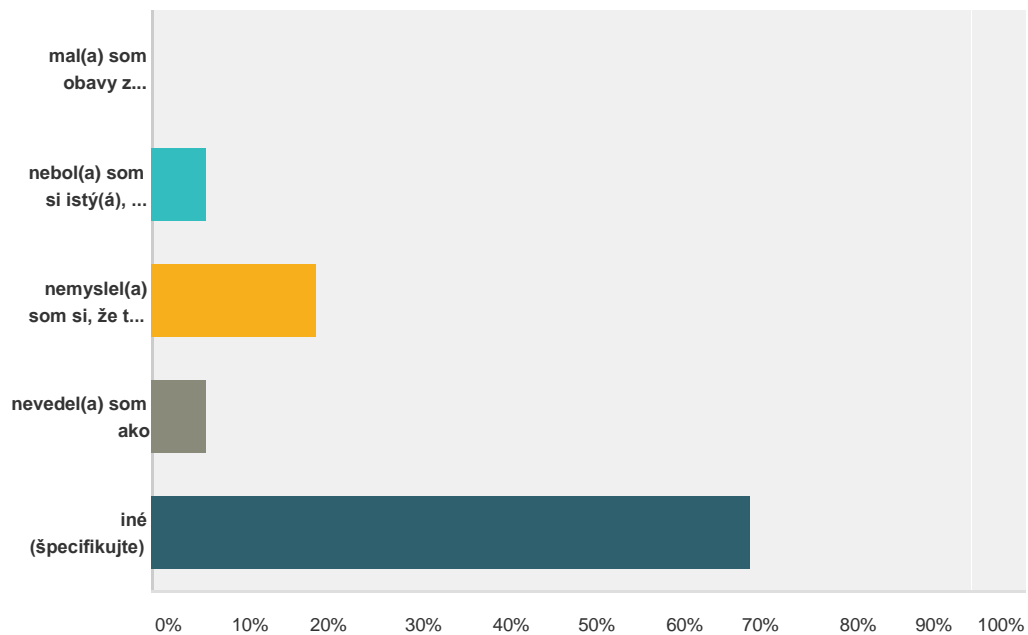
Answered: 7 Skipped: 32



Answer Choices	Responses	
osobne	28.57%	2
elektronicky (e-mailom)	0.00%	0
elektronicky (cez webstránku)	14.29%	1
telefonicky	0.00%	0
iný spôsob (špecifikujte)	57.14%	4
<b>Total</b>		<b>7</b>

## Q13 Ak ste chceli nahlásiť nekalú činnosť, ale k tomu nakoniec nedošlo - prečo?

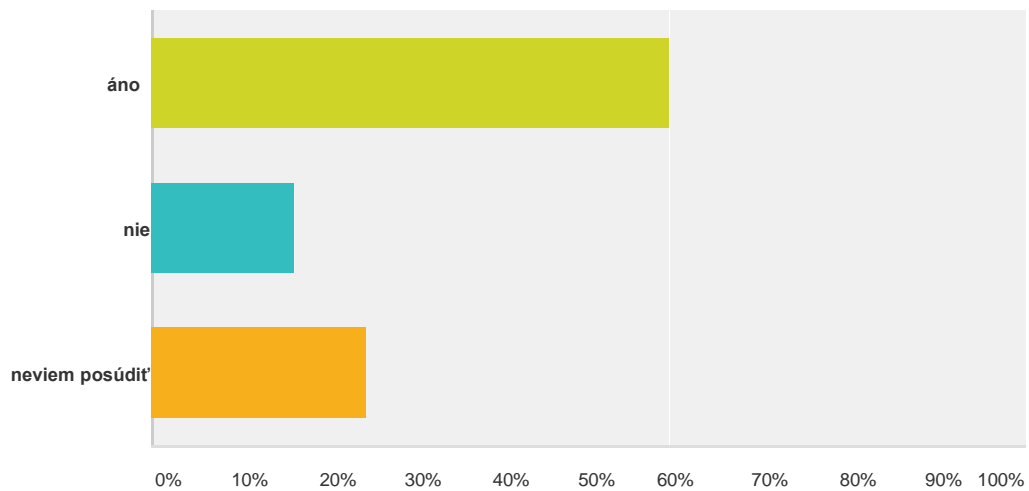
Answered: 16 Skipped: 23



Answer Choices	Responses	Count
mal(a) som obavy z následkov	0.00%	0
nebol(a) som si istý(á), či išlo o nekalú činnosť	6.25%	1
nemyslel(a) som si, že to má význam	18.75%	3
nevedel(a) som ako	6.25%	1
iné (špecifikujte)	68.75%	11
<b>Total Respondents: 16</b>		

## Q14 Poznáte pravidlá etického správania na vašom mestskom úrade?

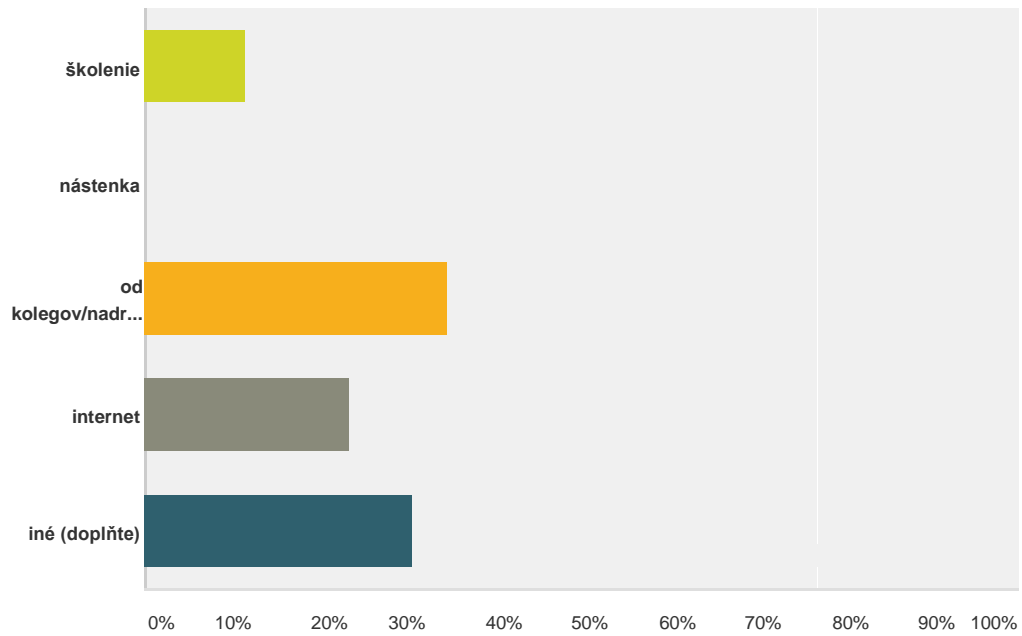
Answered: 37 Skipped: 2



Answer Choices	Responses	
áno	59.46%	22
nie	16.22%	6
neviem posúdiť	24.32%	9
<b>Total</b>		<b>37</b>

## Q15 Ak áno, odkiaľ ste sa o nich dozvedeli?

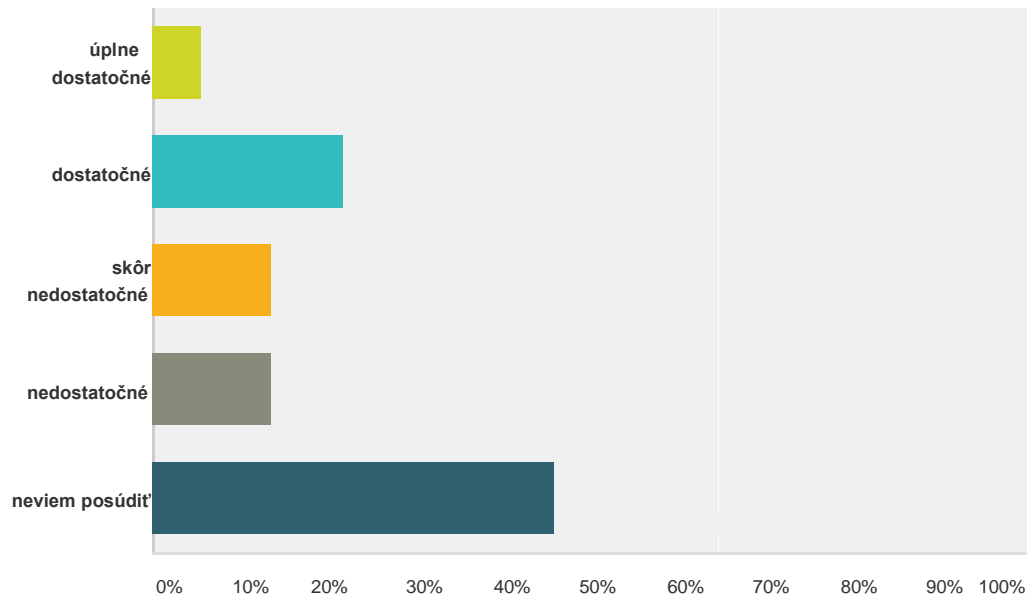
Answered: 26 Skipped: 13



Answer Choices	Responses	
školenie	11.54%	3
nástenka	0.00%	0
od kolegov/nadriadených	34.62%	9
internet	23.08%	6
iné (doplňte)	30.77%	8
<b>Total</b>		<b>26</b>

## Q16 Považujete informácie, ktoré máte o pravidlách etického správania na vašom mestskom úrade za dostatečné?

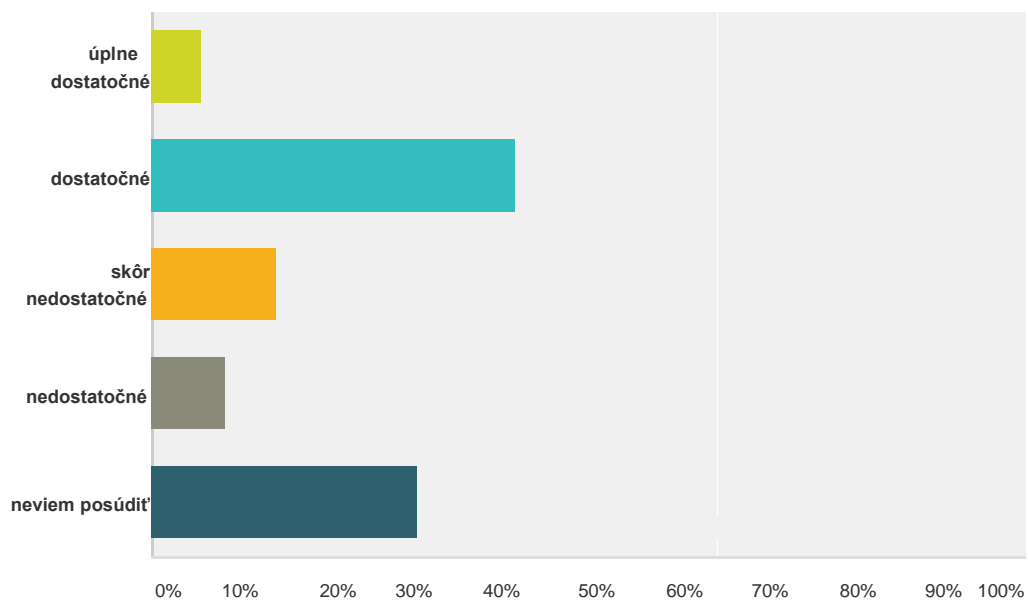
Answered: 37 Skipped: 2



Answer Choices	Responses	
úplne dostatočné	5.41%	2
dostatočné	21.62%	8
skôr nedostatočné	13.51%	5
nedostatočné	13.51%	5
neviem posúdiť	45.95%	17
<b>Total</b>		<b>37</b>

## Q17 Považujete informácie, ktoré máte o možnostiach nahlásiť nekalú prax na vašom mestskom úrade za

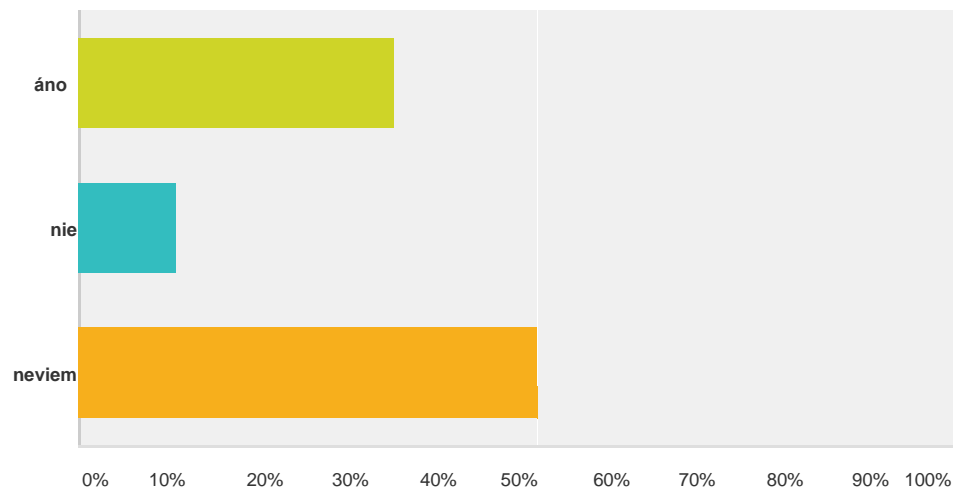
Answered: 36 Skipped: 3



Answer Choices	Responses	
úplne dostatočné	5.56%	2
dostatočné	41.67%	15
skôr nedostatočné	13.89%	5
nedostatočné	8.33%	3
neviem posúdiť	30.56%	11
<b>Total</b>		<b>36</b>

## Q18 Máte možnosť nahlásiť nekalú praktiku anonymne?

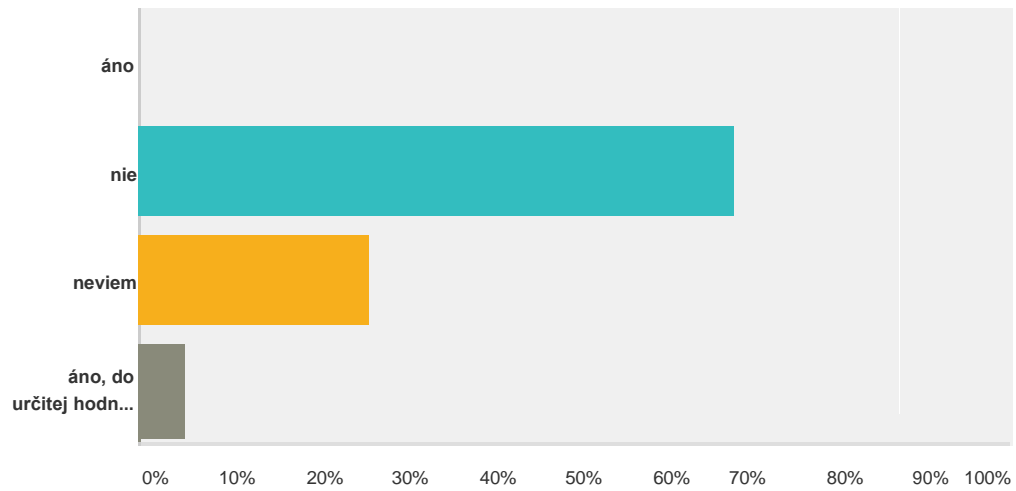
Answered: 36 Skipped: 3



Answer Choices	Responses	
áno	36.11%	13
nie	11.11%	4
neviem	52.78%	19
<b>Total</b>		<b>36</b>

## Q19 Je na vašom mestskom úrade povolené prijímať dary?

Answered: 38 Skipped: 1

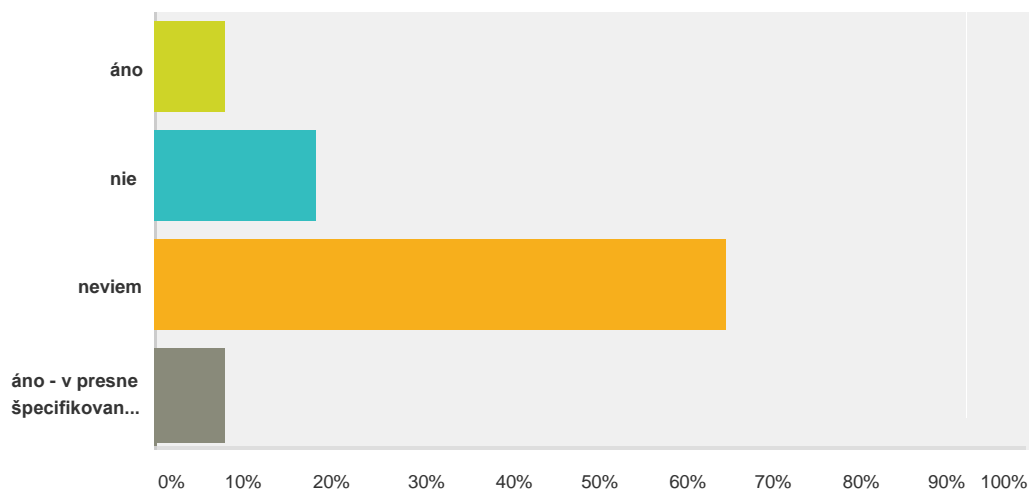


Answer Choices	Responses	
áno	0.00%	0
nie	68.42%	26
neviem	26.32%	10
áno, do určitej hodnoty (uved'te akej)	5.26%	2
<b>Total</b>		<b>38</b>



## Q20 Môžu riadiaci zamestnanci na vašom mestskom úrade prijímať pozvania na obed od tretích osôb?

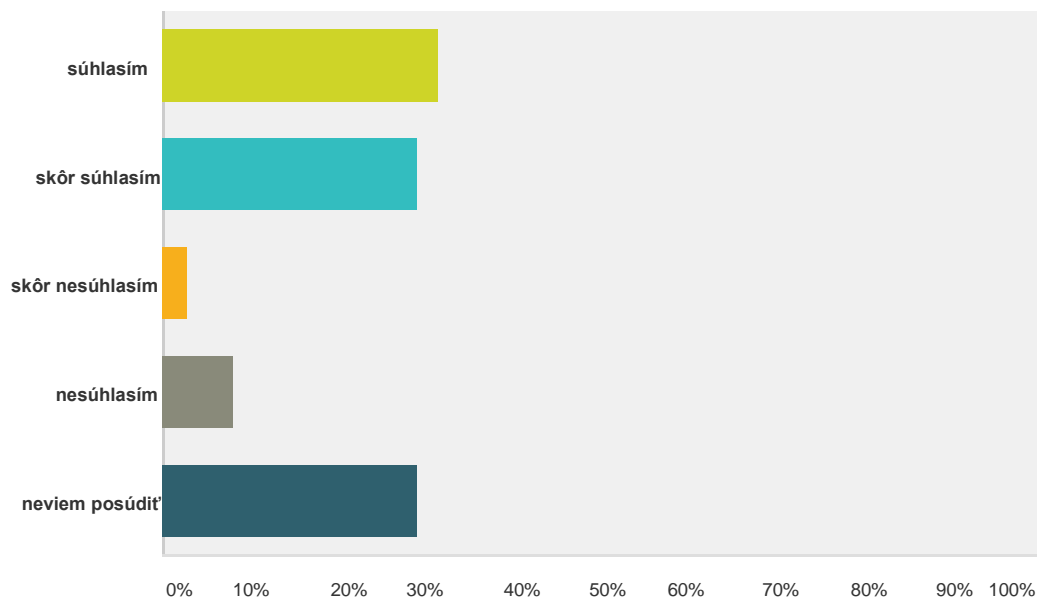
Answered: 38 Skipped: 1



Answer Choices	Responses	
áno	7.89%	3
nie	18.42%	7
neviem	65.79%	25
áno - v presne špecifikovaných prípadoch (uved'te akých)	7.89%	3
<b>Total</b>		<b>38</b>

**Q21 Ako veľmi súhlasíte s nasledujúcim tvrdením?Dôverujem, že každý podnet od zamestnancov je na našom mestskom úrade prešetrovaný.**

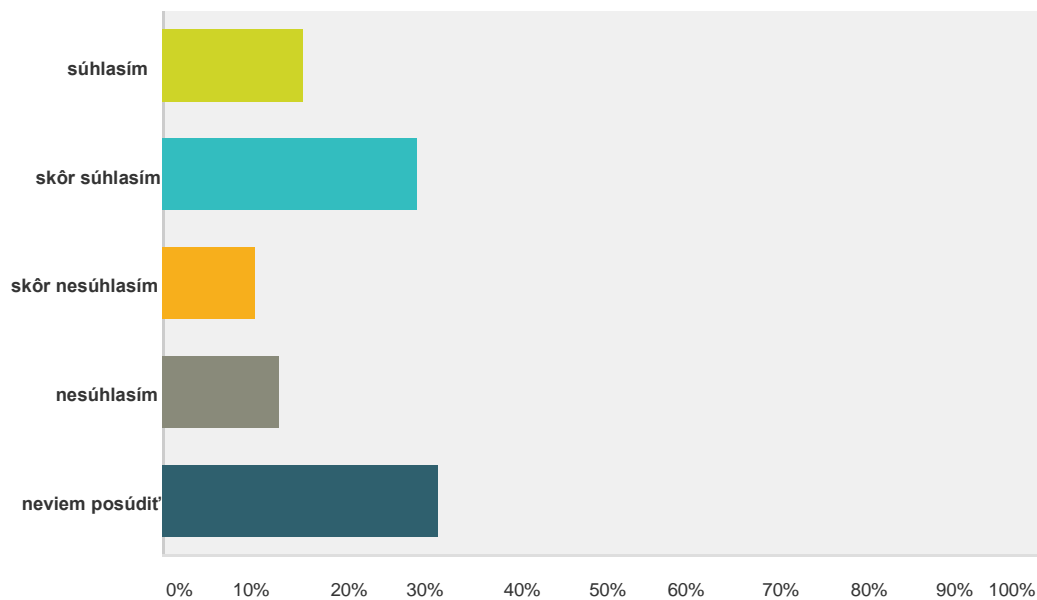
Answered: 38 Skipped: 1



Answer Choices	Responses	
súhlasím	31.58%	12
skôr súhlasím	28.95%	11
skôr nesúhlasím	2.63%	1
nesúhlasím	7.89%	3
neviem posúdiť	28.95%	11
<b>Total</b>		<b>38</b>

**Q22 Ako veľmi súhlasíte s nasledujúcim tvrdením? Zamestnanci majú dostatok informácií o tom ako nahlásiť nekalú činnosť.**

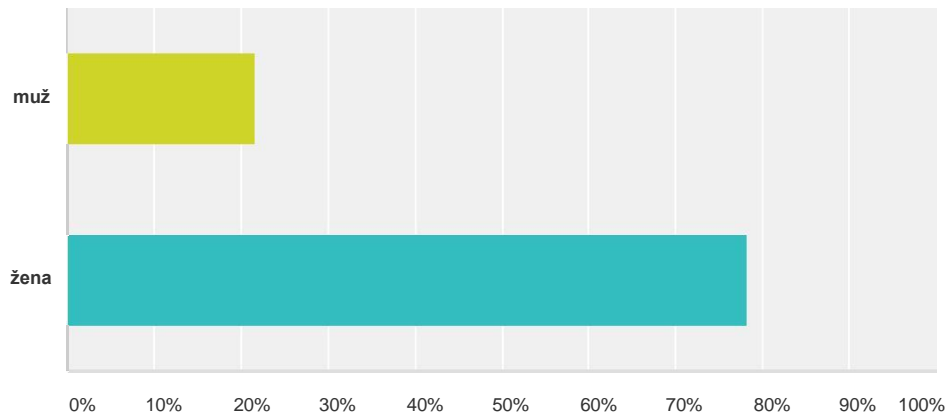
Answered: 38 Skipped: 1



Answer Choices	Responses	
súhlasím	15.79%	6
skôr súhlasím	28.95%	11
skôr nesúhlasím	10.53%	4
nesúhlasím	13.16%	5
neviem posúdiť	31.58%	12
<b>Total</b>		<b>38</b>

## Q23 Pohlavie

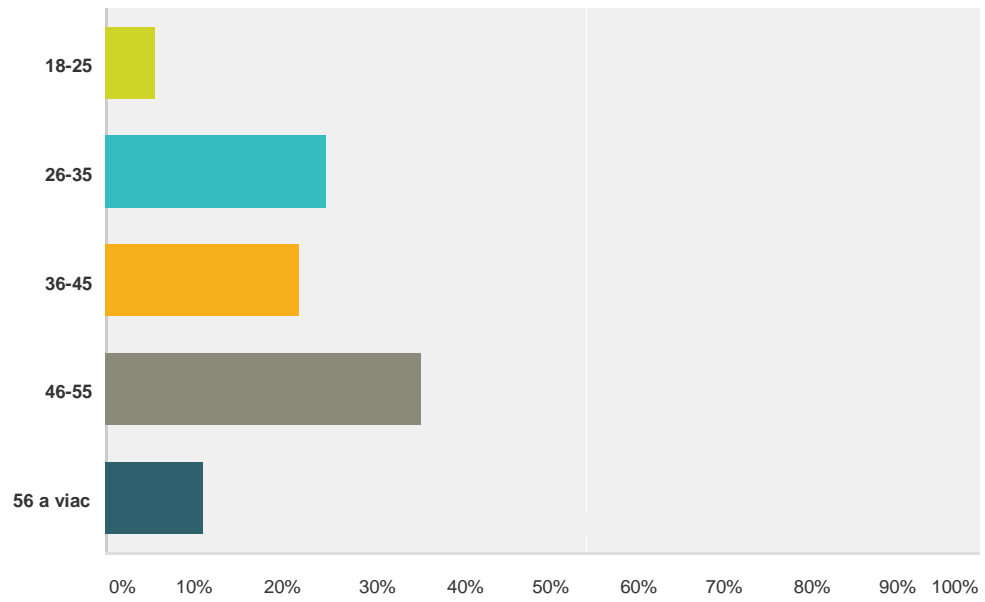
Answered: 37 Skipped: 2



Answer Choices	Responses	
muž	21.62%	8
žena	78.38%	29
<b>Total</b>		<b>37</b>

## Q24 Vek

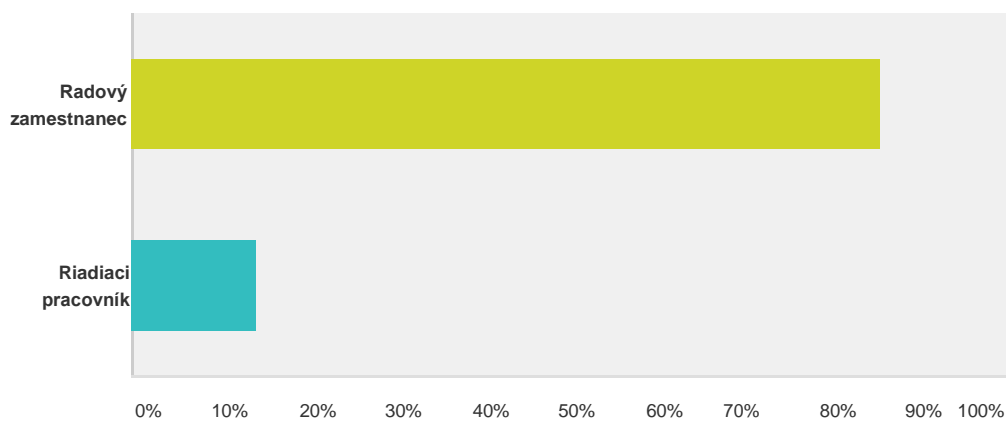
Answered: 36 Skipped: 3



Answer Choices	Responses	
18-25	5.56%	2
26-35	25.00%	9
36-45	22.22%	8
46-55	36.11%	13
56 a viac	11.11%	4
<b>Total</b>		<b>36</b>

## Q25 Pozícia na mestskom úrade

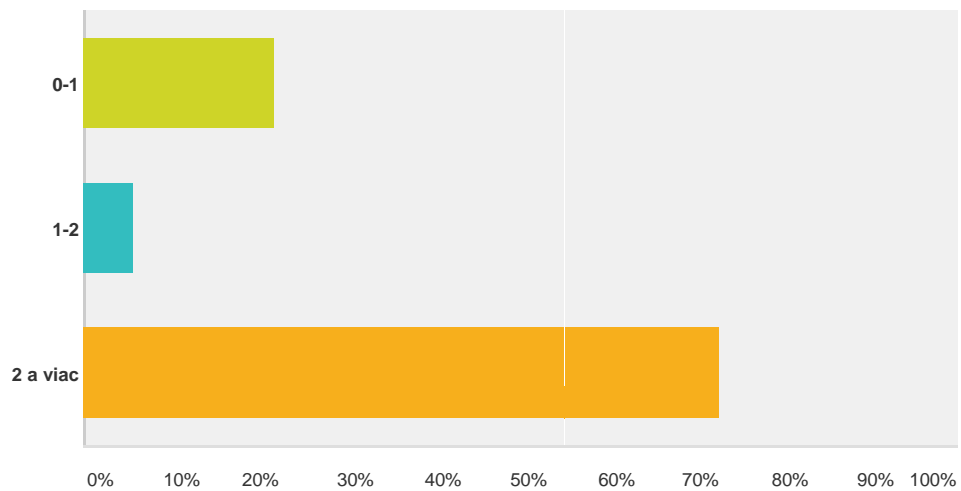
Answered: 35 Skipped: 4



Answer Choices	Responses	
Radový zamestnanec	85.71%	30
Riadiaci pracovník	14.29%	5
<b>Total</b>		<b>35</b>

## Q26 Počet rokov pôsobenia na mestskom úrade

Answered: 37 Skipped: 2



Answer Choices	Responses	
0-1	21.62%	8
1-2	5.41%	2
2 a viac	72.97%	27
<b>Total</b>		<b>37</b>