

Webinarium: jak chronić sygnalistów w samorządach?

prowadzenie i prezentacja: **Marcin Waszak**

organizator:



FUNDACJA
IM. STEFANA BATOREGO

**Masz
Głos**

23/08/2020

prowadzący: Marcin Waszak



fot.: Anna Liminowicz

politolog, socjolog, ekspert forumIdei Fundacji Batorego. Kieruje w niej działaniami związanymi z ochroną sygnalistów, m.in. przygotowaniem obywatelskiego projektu ustawy i jego adaptacją do wymagań europejskiej Dyrektywy. Współtworzy stronę sygnalista.pl. Autor licznych publikacji, ostatnia z nich to „Strażnicy demokracji. Nowe perspektywy ochrony sygnalistów”.

kontakt: mwaszak@batory.org.pl

Czy zajmiemy się dzisiaj?

- kim są sygnaliści i dlaczego Komisja Europejska zdecydowała się ich chronić;
- kogo i o czym konkretnie będzie można bezpiecznie alarmować po wejściu w życie unijnej regulacji;
- jak powinna wyglądać polityka ochrony sygnalistów w samorządzie;
- co może pomóc, a co przeszkodzić w skutecznym wdrożeniu procedur zgłaszania nadużyć.

Ogólnie o sygnalistach

- ❑ **Sygnalista** (ang. *whistleblower*) to osoba, która dobrowolnie informuje o ryzyku lub wystąpieniu zagrożenia dla interesu publicznego;
- ❑ **Osoba korzystająca z prawa do wolności wypowiedzi** po to, aby zatrzymać działania nielegalne lub inne szkodzące zaufaniu publicznemu w miejscu pracy (GAP / Tom Devine);
- ❑ **Zatroskany obywatel**, który kieruje się interesem publicznym i dobrowolnie dokonuje ujawnienia nieprawidłowości dostrzeżonej w trakcie wykonywania obowiązków zawodowych oraz zgłoszenia do podmiotu **zdolnego zaradzić problemowi** (W. De Maria)



Dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii – skąd się wzięła?

- ☐ przyjęta została w drodze publicznych konsultacji, a potem też negocjacji między organami UE, z udziałem strony społecznej;
- ☐ odpowiada na problem nierównego traktowania sygnalistów w różnych krajach i sektorach gospodarki
- ☐ ma zwiększyć możliwości prewencji i wykrywania nadużyć na szkodę UE oraz funduszy unijnych;
- ☐ obowiązuje od 17 grudnia 2019 r.
- ☐ daje państwom członkowskim dwa lata na transpozycję

Obszary oddziaływania Dyrektywy

- naruszenia w obszarach regulowanych prawem unijnym: **zamówienia publiczne**, AML, bezpieczeństwo produktów, bezpieczeństwo transportu, **ochronę środowiska**, ochronę radiologiczną i bezpieczeństwo jądrowe, bezpieczeństwo żywności, **zdrowie publiczne**, ochronę konsumentów, ochronę prywatności i danych osobowych oraz bezpieczeństwo sieci i systemów informacyjnych;
- naruszenia mające wpływ na interesy finansowe i rynek wewnętrzny UE;
- państwa członkowskie mogą rozszerzyć działanie regulacji na inne obszary.



Osoby objęte ochroną przed odwetem

Jeżeli:

- mamy do czynienia z naruszeniami z obszaru Dyrektywy, w kontekście związanym z pracą;
- osoby zgłaszające **mają podstawy sądzić, że raportują informacje prawdziwe i objęte regulacją.**

Kim mogą być zgłaszający naruszenia?

- pracownicy etatowi, w tym urzędnicy służby cywilnej;
- osoby wykonujące indywidualną działalność gospodarczą;
- wolontariusze i stażyści;
- osoby pracujące dla wykonawców, podwykonawców i dostawców;
- byli pracownicy;
- kandydaci do pracy, biorący udział w procesie rekrutacji lub negocjacjach przed zawarciem umowy.



Wewnętrzne procedury zgłaszania naruszeń w sektorze publicznym

- mają obowiązywać we wszystkich podmiotach prawnych sektora publicznego, w tym też tych, które są własnością lub znajdują się pod kontrolą takich podmiotów;
- kanały dokonywania zgłoszeń muszą też funkcjonować w podmiotach udzielających zamówień publicznych;

Możliwości wyłączenia:

- państwa członkowskie mogą zwolnić z obowiązku posiadania procedur gminy mniejsze niż 10 000 mieszkańców lub zatrudniające mniej niż 50 pracowników oraz inne podmioty publiczne zatrudniające mniej niż 50 pracowników;
- dopuszcza się, żeby kanały były współdzielone przez kilka gmin lub obsługiwane przez wspólne organy gminne.

Obowiązki związane z procedurami

- informowanie pracowników o możliwości skorzystania tak z wewnętrznych jak i zewnętrznych procedur;
- ustanowienie pracownika/komórki lub osoby trzeciej uprawnionej do przyjmowania naruszeń;
- podejmowanie odpowiednich działań następnych;
- ochrona tożsamości sygnalisty w trakcie procesu weryfikacji zgłoszenia;
- udzielenia sygnaliście w terminie informacji zwrotnej na temat działań następnych i powodach podjęcia takich a nie innych kroków przez osoby wyjaśniające sprawę;
- prowadzenie rejestrów zgłoszeń;

Zakaz działań odwetowych

- długi katalog zabronionych działań odwetowych (m.in. zwolnienie, zawieszenie w obowiązkach, degradacja, obniżenie wynagrodzenia, odebranie licencji lub zezwolenia, skierowanie na badania psychiatryczne);
- sankcje dla osób, które starają się utrudnić zgłoszenie, podejmują działania odwetowe wobec sygnalistów, wszczynają wobec nich uciążliwe postępowania i naruszają ich poufność.

**Dlaczego pracownicy/
pracowniczki zazwyczaj
nie powiadamiają swoich
przełożonych o nadużyciach
w miejscu pracy**



36% Nie chce być uznana za
donosiciela/donosicielkę

23% Twierdzi, że takie sprawy trudno
jest udowodnić

18% Uważa, że osoby zgłaszające takie sprawy zwykle
same mają później problemy

23% Inne
powody

dane opracowane na podstawie raportu:
„Gnębieni, podziwiani i... zasługujący na ochronę. Polacy o sygnalistach”

Jaka w opinii badanych byłaby reakcja kolegów/koleżanek z pracy wobec współpracownika, który zgłosił, że X przyjmuje łapówki?

2%

Udzieliliby mu poparcia przed przełożonym



8%

Dawaliby wyraz cichej akceptacji, patrzyliby na niego z szacunkiem



6%

Mówiliby wprost „dobrze zrobies”



dane opracowane na podstawie raportu:
„Gnębieni, podziwiani i... zasługujący na ochronę. Polacy o sygnalistach”

WWW.SYGNALISTA.PL

Jaka w opinii badanych byłaby reakcja kolegów/koleżanek z pracy wobec współpracownika, który zgłosił, że X przyjmuje łapówki?

19%

Okazywaliby mu niechęć, np. nie odpowiadali na „dzień dobry”, nie podawali ręki, choć wprost nikt by go nie skrytykował



18%

Dystansowaliby się od niego przed przełożonym



18%

Jawnie by go krytykowali, robili złośliwe docinki



dane opracowane na podstawie raportu:
„Gnębieni, podziwiani i... zasługujący na ochronę. Polacy o sygnalistach”

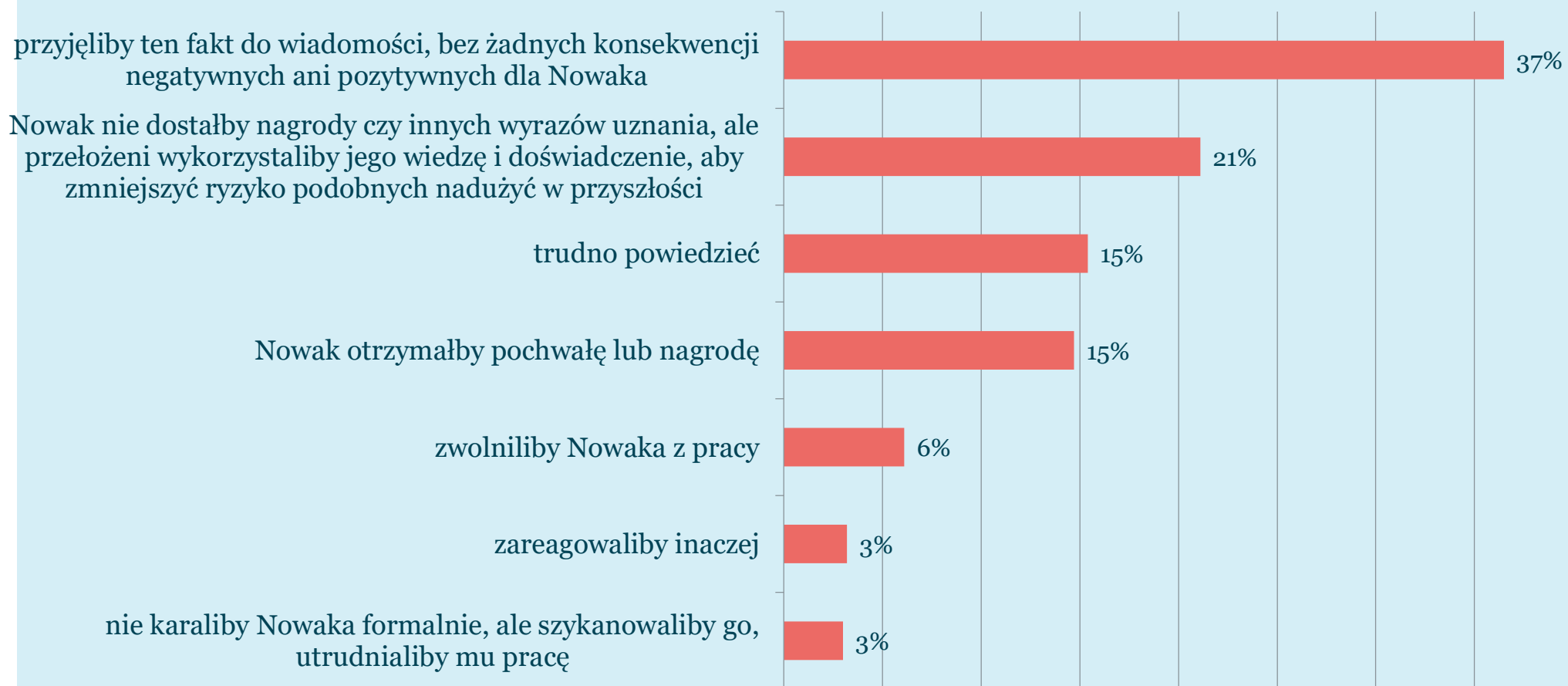
WWW.SYGNALISTA.PL

Wrogość do sygnalistów w miejscu pracy

działania informacyjne i edukacyjne adresowane do pracowników i ich przełożonych mogą decydować o skuteczności polityki ochrony sygnalistów

Stosunek do whistleblowingu w urzędach

Jak w Pana(i) przekonaniu zareagowaliby przełożeni wobec Nowaka, gdyby ten zgłosił im, że jeden z kolegów przyjmuje lub wręcza łapówki? (odpowiedzi pracowników instytucji, urzędów lub zakładów całkowicie państwowych, samorządowych lub publicznych, N=151)



Co każda organizacja powinna przemyśleć przed wdrożeniem procedur *whistleblowingu*?

- jak zapewnić dostęp do wewnętrznego kanału zgłaszania wszystkim, którzy są uprawnieni z niego skorzystać?;
- kogo należy wyznaczyć na osobę przyjmującą zgłoszenia?;
- jakie zgłoszenia są dopuszczalne? (anonimowość);
- czy obowiązujące w urzędzie regulacje lub praktyka ich stosowania mogą ograniczać prawo pracowników do sygnalizowania naruszeń?;
- które obowiązujące już wewnętrzne regulacje powinny ulec zmianie i w jaki sposób, np. zasady naboru i konkursów na stanowiska, regulamin pracy, polityk ochrony danych osobowych, kodeks etyki, polityka przeciwdziałania mobbingowi i dyskryminacji itp.?
- jak zapewnić poparcie Polityki wśród pracowników (konsultacje, skuteczna ścieżka działań następczych, przywództwo etyczne)?;

Najczęściej raportowane nadużycia według australijskich badań (N=5055)



Nie tylko wewnętrzne procedury

- należy pamiętać, że sygnalista **nie ma obowiązku** skorzystania z wewnętrznych procedur zgłaszania zanim zwróci się do właściwych organów;
- co do zasady sygnalista powinien skorzystać z możliwości zgłoszenia do zewnętrznych organów zanim **ujawni sprawę publicznie**, ALE może to zrobić od razu, m.in. kiedy **zgłoszenie zewnętrzne będzie go narażać na działania odwetowe/ istnieje niewielka szansa na skuteczne zarządzenie nadużyciu**;
- za **naruszanie tajemnicy albo przepisów o ochronie danych sygnaliści nie ponoszą odpowiedzialności**, jeżeli posiadają uzasadnione podstawy do tego, żeby uznać je za niezbędne do zgłoszenia lub ujawnienia nieprawidłowości;
- pozostaje pytanie **czy i jak będzie egzekwowany** obowiązek posiadania wewnętrznych procedur na potrzeby zgłoszeń i działań następnych?

Perspektywy ochrony sygnalistów – stan na dziś

- rząd do tej pory nie przedstawił projektu, który spełniłby wymogi Dyrektywy;
- jeśli rząd nie transponuje Dyrektywy w terminie lub robi to niewłaściwie, stanie się bezpośrednio skuteczna;
- rośnie liczba sektorowych regulacji *whistleblowing*-u (ostatnio: nowelizacja ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych z listopada 2019 r.);
- Fundacja im. Stefana Batorego, Instytut Spraw Publicznych, Helsińska Fundacja Praw Człowieka i Solidarność '80 proponują przyjąć jeden kompleksowy akt na wzór **obywatelskiego projektu ustawy o ochronie sygnalistów** (www.sygnalista.pl/projekt-ustawy/);

Baza wiedzy

M. Waszak, *Strażnicy demokracji. Nowe perspektywy ochrony sygnalistów*, Warszawa 2020

G. Makowski, M. Waszak, *Gnębieni, podziwiani i... zasługujący na ochronę. Polacy o sygnalistach*, Warszawa 2019

The protection of whistleblowers. Challenges and opportunities for local and regional government, Council of Europe, Strasbourg 2019

Skivenes M., Trygstad S. C., *Whistleblowing in Local Government: An Empirical Study of Contact Patterns and*

Whistleblowing in 20 Norwegian Municipalities, "Scandinavian Political Studies", 2016, vol. 29, issue 3

Committing to Effective Whistleblower Protection, OECD Publishing, Paris 2016

W. Vandekerckhove, *Whistleblowing and Organizational Social Responsibility. A Global Assessment*, Aldershot, Burlington 2006.

sygnalista.pl



www.maszglos.pl

<https://www.facebook.com/maszglos/>