

ZAŠTITA UZZBUNJIVAČA



Priručnik

www.coe.int/peck2

Projekat za borbu protiv privrednog kriminala (PECK II)

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

Projekat za borbu protiv privrednog kriminala na Kosovu* (PECK II)
www.coe.int/peck2

Priručnik o Zaštiti Uzbunjivača

*Ova designacija se koristi bez predrasuda po položaj ili status, i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244 i Mišljenjem Međunarodnog krivičnog tribunala o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

Izdanje na srpskom jeziku

(Prevod sa engleskog)

Objavio Savet Evrope

F-67075 Strazbur Cedex

www.coe.int

© Council of Europe, Juni 2019

Autori:

Wim Vandekerckhove, Ekspert Saveta Evrope

Izgled i dizajn korica: Art Studio, Pristina

Štampao Art Studio Pristina

Tiraž: 100 primeraka

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije ne može se prevesti, reprodukovati ili prenositi, u bilo kom obliku i na bilo koji način, elektronskim putem (CD-ROM, internet itd.) ili mehaničkim putem, uključujući i fotokopiranje, snimanje i putem bilo kakvog sistema za skladištenje podataka ili njihovo prenošenje, bez prethodne pisane dozvole Direktorata za komunikacije

(F-67075 Strazbur Cedex ili publishing@coe.int)

Ova publikacija je nastala uz finansijsku podršku Evropske unije i Saveta Evrope. Stavovi izraženi u njoj ne mogu se ni na koji način tumačiti tako da održavaju zvaničan stav Evropske unije odnosno Saveta Evrope

Za više informacija o temi publikacije kontaktirajte:

Jedinica za saradnju protiv ekonomskog kriminala

Odeljenje za borbu protiv kriminala

Generalni direktorat za ljudska prava i vladavinu prava

Savet Evrope

Elektronska pošta: contact.econcrime@coe.int

Internet: www.coe.int/econcrime

SADRŽAJ

1. REZIME	4
2. UVOD	5
3. KAKO DELOVATI KAO I POSTATI UZBUNJIVAČ	5
3.1. Uvod	5
3.2. Pitanja koja uzbunjivači postavljaju sebi	5
3.3. Koje vrste nepravilnosti mogu da prijavim?	8
3.4. Da li je neophodno da posedujem dokaze?	9
3.5. Kako mogu da se zaštitim?.....	10
3.6. Kome treba da podnesem prijavu?	11
3.7. Kako da strukturišem svoju prijavu?	12
3.8. Kako ću znati da se moj izvještaj zanemaruje?	13
3.9. Šta znači zaštita?.....	14
3.10. Šta ukoliko se moja prijava tiče nacionalne bezbednosti ili poverljivih informacija?.....	15
4. INSTITUCIONALNO UPRAVLJANJE UZBUNJIVANJEM	15
4.1. Koristi za institucije	16
4.2. Brine vas da će se uzbunjivači obratiti medijima?	20
4.3. Da li to mora da se nazove uzbunjivanjem?	22
4.4. Upravljanje ciklusom uzbunjivanja	22
4.5. Ohrabrivanje prijavljivanja	23
4.6. Trijaža	24
4.7. Istraga	25
4.8. Nesprovođenje istrage	25
4.9. Preduzimanje mera	25
4.10. Institucionalno učenje	26
5. ZAŠTITA UZBUNJIVAČA	27
6. ZAKLJUČAK	28
7. BIBLIOGRAFIJA	29

1. REZIME

Ovaj Priručnik o zaštiti uzbunjivača daje smernice kako institucijama tako i potencijalnim uzbunjivačima u skladu sa Zakonom br. 06/L-085 o zaštiti uzbunjivača na Kosovo, uključujući saznanja na osnovu međunarodnog istraživanja. Priručnik daje informacije i smernice o prijavljivanju nepravilnosti, i obradi prijava o nepravilnostima. Osim toga, ovaj Priručnik može da se koristi za svrhe obuke, i za osmišljavanje i realizaciju internih sistema izveštavanja.

Ključna razmatranja za uzbunjivače sadržana su u Sekciji 3 ovog Priručnika su:

- ✓ Prijavljivanje nepravilnosti može da bude stresno jer ćete morati da odgovorite na mnogo pitanja pre i posle podnošenja prijave;
- ✓ Postoje različite vrste nepravilnosti koje zakon obuhvata;
- ✓ Potrebno je da razumno verujete da su informacije koje posedujete istinite i da ukazuju na štetu ili opasnost po javni interes, ali nije neophodno da posedujete dokaze;
- ✓ Postoje tri nivoa prijavljivanja nepravilnosti, i potrebno je da razmotrite koji nivo je najprikladniji;
- ✓ Zakon vas štiti od odmazde ali postoje i koraci koje možete da preduzmete da se sami zaštitite.

Ključna razmatranja za institucije sadržana su u Sekciji 4 ovog Priručnika su:

- ✓ Ozbiljno pristupanje internim prijavama donosi brojne koristi samoj instituciji, uključujući bolju detekciju prevarenih radnji, bolju identifikaciju rizika, zadržavanje kadrova, i zaštitu reputacije;
- ✓ Način na koji ustanova odgovara na interne prijave određuje da li će uzbunjivači ići dalje i podnositi prijave državnim organima ili medijima;
- ✓ Svim fazama ciklusa uzbunjivanja treba dobro upravljati uključujući: svest, trijažu, istragu, mere protiv nepravilnosti, i institucionalno sazrevanje;
Dobra je praksa obezbediti različite kanale za prijavljivanje nepravilnosti, uključujući i neki elektronski odnosno online kanal;
- ✓ Potrebno je da institucije imenuju lice nadležno za vršenje nadzora nad primljenim i obrađenim prijavama, i koje je zaduženo da zaštiti poverljivost identiteta uzbunjivača kada god je to potrebno;
- ✓ Preduzimanje mera u odnosu na nepravilnosti (ili propust da se preduzmu odgovarajuće mere) šalje signal svim zainteresovanim stranama o profesionalizmu i integritetu institucije;
- ✓ Zaštita uzbunjivača od odmazde je najdelotvornija kada se rizik od odmazde procenjuje odmah nakon podnošenja prijave, i pre nego što dođe do konkretne odmazde.

2. UVOD

Ovaj Priručnik daje praktične smernice u vezi sa uzbunjivanjem, odnosno prijavljivanjem nepravilnosti u institucijama. Priručnik će biti koristan svima, bilo kao osnovna obuka ili za konkretne uloge u instituciji ili organu. Svrha ovog Priručnika je da olakša prijavljivanje kako uzbunjivačima, tako i institucijama.

Uzbunjivačima, Priručnik pruža informacije o tome šta mogu da očekuju, i koji koraci mogu da se učine da prijavljivanje bude delotvornije i bezbednije.

Institucijama, Priručnik daje smernice o tome kako da se napravi interni sistem prijavljivanja koji ima vrednost i koji će otkriti nepravilnosti već u ranoj fazi, i koji će istovremeno obezbedi poverenje zainteresovanih strana.

Smernice formulisane u ovom Priručniku se zasnivaju na istraživanju i dobroj praksi u raznim zemljama, sektorima i institucijama.

Napomena:

Ikone i klipovi koji se koriste u ovom tehničkom dokumentu objavljeni su po osnovu kreativne zajedničke licence, na adresi: <https://openclipart.org>.

Dijagrame je izradio autor, posebno za ovaj dokument.

3. KAKO SE POSTAVITI KAO UZBUNJIVAČ I POSTATI ISTI

3.1 Uvod

Ovo poglavlje daje smernice za one koji rade u javnom ili privatnom sektoru i žele da podnesu prijavu, ili one koji su već podneli prijavu o nepravilnosti a kojima su potrebne smernice o tome da li i na koji način da podnesu dodatnu prijavu. Ovaj odeljak će takođe biti od koristi i licima koja imaju druge uloge (licima koja primaju ili istražuju prijave), i koja treba da razumeju uzbunjivače.

Ovaj odeljak daje objašnjenje o tome zašto je normalno da osoba kada razmišlja o prijavljivanju nepravilnosti ima mnogo pitanja i neizvesnosti. Date su smernice o tome šta može da bude predmet prijave, koja vrsta dokaza je potrebna, kome se može podneti prijava, i kada možete da razmišljate o dodatnoj prijavi.

Takođe su data uputstva o tome kako tražiti zaštitu od odmazde.

3.2 Pitanja koja uzbunjivači postavljaju sebi

Istraživanje pokazuje da većina uzbunjivača nije sigurna da li su oni stvarno uzbunjivači. To je često slučaj zato što odluka da se prijavi nepravilnost kanalima za uzbunjivanje dolazi nakon što su već neformalno razgovarali sa nekim unutar institucije.

Osobe koje razmišljaju o prijavljivanju nepravilnosti vrlo često nisu sigurne da li su informacije koje poseduju dovoljne da uvere nekoga da postoji nepravilnost. Takođe nisu sigurne da li nepravilnost koju su primetili predstavlja kršenje zakona i da li je dovoljno ozbiljno da potpada pod uzbunjivanje. Slika 1 daje primer čestih pitanja koja ljudi sebi postavljaju¹ pre uzbunjivanja.

¹ UNODC (2015), Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons. Available at: www.unodc.org/



Slika 1. Pitanja koja ljudi postavljaju pre prijavljivanja

Ovo stanje neizvesnosti kada „nismo sigurni“ često se nastavlja i nakon podnošenja prijave. Osoba kojoj je podneta prijava u ovom trenutku razmatra da li može da se pokrene istraga i, ukoliko može, kako da je i pokrene. Za to će možda biti potrebno određeno vreme a čekanje može da pokrene dodatna pitanja, kako je prikazano na Slici 2.

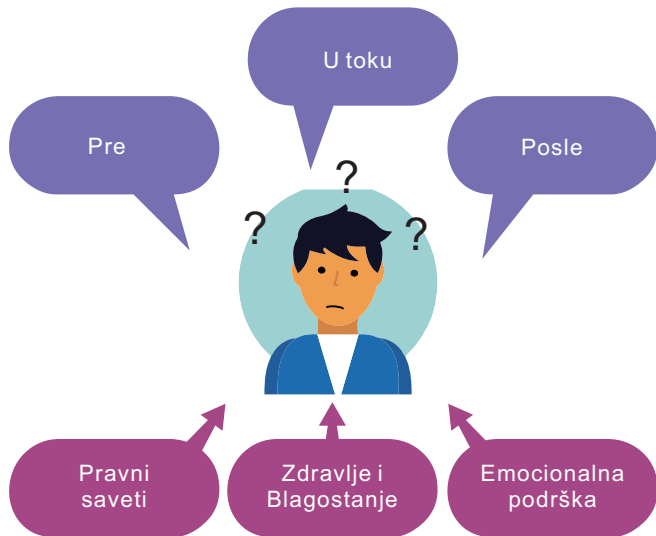


Slika 2. Pitanja koja ljudi postavljaju nakon prijavljivanja problema

Moguće je da ćete dobiti poruku od vaše institucije ili institucije kojoj ste podneli prijavu, kojom vam se zahvaljuju što ste izložili svoju zabrinutost i obaveštavaju vas da je sprovedena istraga. To može da pokrene dodatne neizvesnosti i pitanja, na primer:²

- ✓ Kakav je bio ishod istrage? Moguće je da istražitelji neće biti u mogućnosti da vam kažu detaljne pojedinosti o sprovedenoj istrazi. Ukoliko vaša prijava dovede do otkrivanja krivičnog dela, takvo razotkrivanje detalja o istrazi moglo bi da ugrozi krivično gonjenje počinioca;
- ✓ Da li je nepravilnost zaustavljena? Ukoliko je uzbunjivanje bilo uspešno, nepravilnosti koju ste prijavili će biti zaustavljene. Međutim, to ne znači uvek da će lice koje je činilo nepravilnost biti otpušteno. Uspah vašeg uzbunjivanja stoga možda neće uvek biti odmah vidljiv. Možda ćete se naći u iskušenju da sami vršite pretrage uvidom u predmete. Čineći to možete ugroziti svoju tajnost, možete povrediti propise o privatnosti, ili izaći izvan okvira svojih ovlašćenja;
- ✓ Kako sam zaštićen u ovoj fazi? Odmazda protiv uzbunjivača ponekad nastupi tek u kasnijoj fazi. Iako je važno biti pažljiv, ipak pokušajte da se usredsredite na svoj posao.

Osnovna poruka ovde je da je uzbunjivanje praćeno brojnim neizvesnostima na strani uzbunjivača, u bilo kojoj fazi procesa. Mnogi aspekti uzbunjivanja se ne odvijaju na otvorena načina: vi podnosite prijavu na poverljiv način ili anonimno, istraga mora da poštuje pretpostavku nevinosti dok se ne dokaže suprotno, disciplinske mere protiv počinioca ne mogu uvek biti javne, itd. Prema tome, nije moguće ukloniti sve neizvesnosti sa kojima se uzbunjivač suočava. To može da bude uzrok stresa.



Slika 3. Nesigurnosti oko zviždanja mogu dovesti do pretrpljenog stresa za zviždače

² UNODC (2015). Resource Guide on Good Practice in the Protection of Reporting Persons. Available at: www.unodc.org/

Uzbunjivanje je često delotvorno i može da bude bezbedno za uzbunjivača. Studije pokazuju da u različitim zemljama u proseku 7 od 10 slučajeva ubunjivanja prođe uspešno.³ Ipak, čak i kada poštujuete procedure, i kada sve u vezi sa uzbunjivanjem teče dobro, postoji verovatnoća da vam to stvori određenu meru stresa.⁴ Zato je dobra ideja da potražite pravni savet od kvalifikovane osobe, i obratiti se za emocionalnu podršku kada je ona potrebna.

3.3 Koje vrste nepravilnosti mogu da prijavim?

Kada primetite nepravilnosti ili lošu praksu u instituciji u kojoj radite, često vam nije odmah jasno da li je prijavljivanje nepravilnosti u javnom interesu.

Nepravilnost može da bude izolovan slučaj ili može da bude praksa koja se ponavlja. Veći broj manjih nepravilnosti uzetih skupa može da predstavlja ozbiljnu povredu. Takođe, kada otvoreno dovedete u pitanje određenu lošu praksu možda ćete se suočiti sa neprijatnom reakcijom okoline.

Prijavljivanje vaše zabrinutosti može da bude u javnom interesu kada:

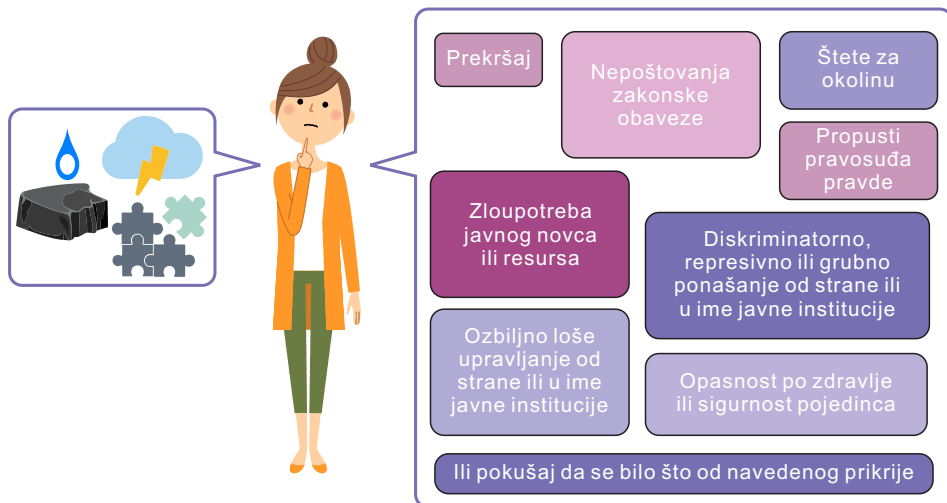
- ✓ ona proističe iz zbira manjih nepravilnosti, poput komadića slagalice koji se međusobno uklapaju,
- ✓ je ona rezultat ponovljenih nepravilnosti, kao kapi koje napune čašu, ili
- ✓ dobija na značaju prema reakcijama koje uslede kada otvoreno dovedete u pitanje neko postupanje.

Nije važno kako je došlo do zabrinutosti. Prijavljivanje vaše zabrinutosti je u javnom interesu kada nepravilnosti potpadaju pod kategorije navedene na Slici 4. U principu se pretpostavlja da je izveštavanje ili objavljivanje u javnom interesu, osim ako se ne dokaže suprotno.

³ Brown, A.J. (2008). Whistleblowing in the Australian Public Sector. Enhancing Theory and Practice of Internal Witness Management in Public Sector Organisations. ANU Press.

Brown, A.J., Moberly, R.E., Lewis, D & Vandekerckhove, W. (2014). International Handbook on Whistleblowing Research. Edward Elgar.

⁴ Brown, A.J. & Lawrence, S. (2017). Strength of Organisational Whistleblowing Processes - Analysis from Australia. Preliminary findings from the Whistling While They Work II project. Available at: www.whistlingwhiletheywork.edu.au



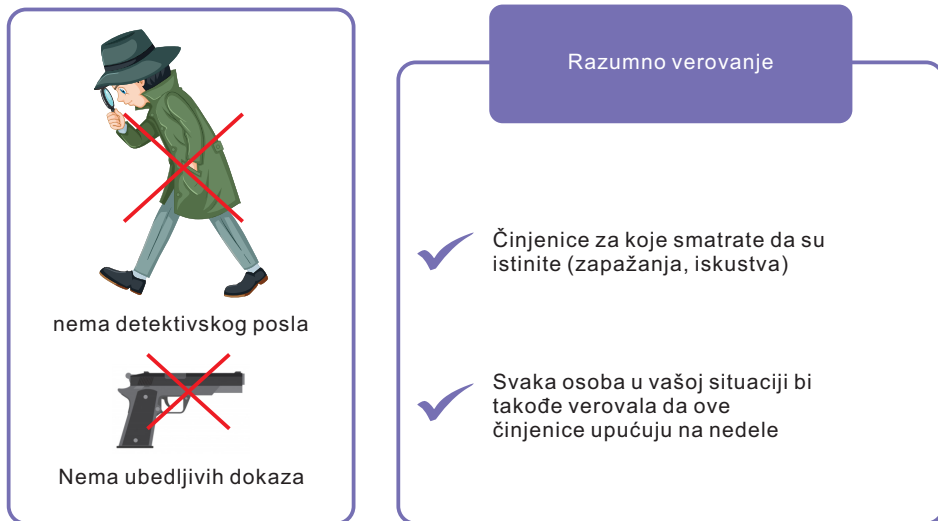
Slika 4. Kategorije nedela koje spadaju u javnu korist

3.4. Da li je neophodno da posedujem dokaze?

Bitno je da vi verujete da su informacije koje prijavljujete istinite. Zakon koristi koncept 'razumno verovanje', što znači da na osnovu informacija koje dajete i za koje smatrate da su istinite i u javnom interesu, razumna osoba može da zaključi da se dešava ili će se desiti neka nepravilnost.

'Razumno verovanje' nije isto što i 'dokaz', što je pravni termin koji označava neku činjenicu koja van svake sumnje ukazuje da se nešto desilo. Nije neophodno da posedujete dokaze, jer bi pribavljanje dokaza možda značilo da time poređujete nečiju privatnost ili pokušavate da pribavite informacije na koje nemate pravo. Uzbunjivanje u javnom interesu ne zahteva od vas da kršite bilo koji zakon.

Međutim, kada izvršite prijavljivanje, pokušajte u najvećoj mogućoj meri da jasno navedete o kakvoj nepravilnosti se po vašem mišljenju radi, navodeći svoja opažanja ili iskustva koja vas dovode do dotičnog uverenja. Hronologija je važna. Možda ste se neko vreme borili sa idejom da prijavite nepravilnost, ali za osobu koja prima vašu prijavu to je možda prvi put da se sreće sa tim informacijama. Jasno strukturisana prijava će biti od pomoći da ta osoba brže shvati vašu zabrinutost.



Slika 5. Razumno verovanje u odnosu na dokaze

Kada se kod vas javi zabrinutost da se desila ili se dešava neka nepravilnost, ili ona može da nastupi, možda nećete biti sigurni da to zaista predstavlja nepravilnost ili da je informacija koju prijavljujete autentična. Koncept 'razumne sumnje' podrazumeva da čak i kada grešite, ipak postupate ispravno kada ste prijavili svoju zabrinutost, i nećete za to biti kažnjeni niti ćete izgubiti svoja prava. S druge strane, prijavljivanje informacija za koje znate, ili morate znati da su neistinite, predstavlja zlonamerno prijavljivanje, i u takvoj situaciji nećete imati zakonsku zaštitu.

3.5. Kako mogu da se zaštitim?

Kod prijavljivanja nepravilnosti uvek je neophodno da se poštuje odgovarajuća procedura. Raspitajte se kakva politika u tom pogledu postoji u instituciji u kojoj radite.

Većina institucija će preferirati da otvoreno govorite o svojoj zabrinutosti. Međutim, ukoliko smatrate da to nije moguće ili je suviše opasno, onda svoju prijavu podnesite na način koji štiti poverljivost,⁵ putem kanala propisanih relevantnim pravilima. Osoba koja prima prijavu obavezna je da zaštiti poverljivost vašeg identiteta. To znači da ta osoba ne sme nikome da kaže ko ste vi bez vaše prethodne saglasnosti.

Možda ćete se opredeliti za podnošenje anonimne prijave. Međutim, ukoliko osoba koja prima prijavu ne zna ko ste vi, onda ta osoba ima veoma ograničenu mogućnost da vas zaštiti. Anonimna prijava takođe ne omogućava istražiteljima da od vas traže dodatne informacije koje im omogućavaju da dođu do dokaza o nepravilnosti. Konačno, ukoliko ste o svojoj zabrinutosti razgovarali sa kolegama ili svojim rukovodiocem pre anonimnog prijavljivanja, onda je verovatno da će osoba koja vrši istragu znati da ste vi ta osoba koja je podnela prijavu.

⁵ Council of Europe (2016). Protection of Whistleblowers: A Brief Guide for Implementing a National Framework.

Poverljivi izveštaj

- primalac zna ko ste vi,
- ali nikome ne kaže bez vašeg pristanka,
- može vam postaviti dodatna pitanja,
- može da vas zaštiti.

Anonimni izveštaj

- primalac ne zna ko ste vi,
- ne može vam postaviti dodatna pitanja,
- može uraditi malo da vas zaštiti,
- može delovati ali samo ako ste stvarno anonimni.

Slika 6. Poverljivo naspram anonimnog izveštavanja

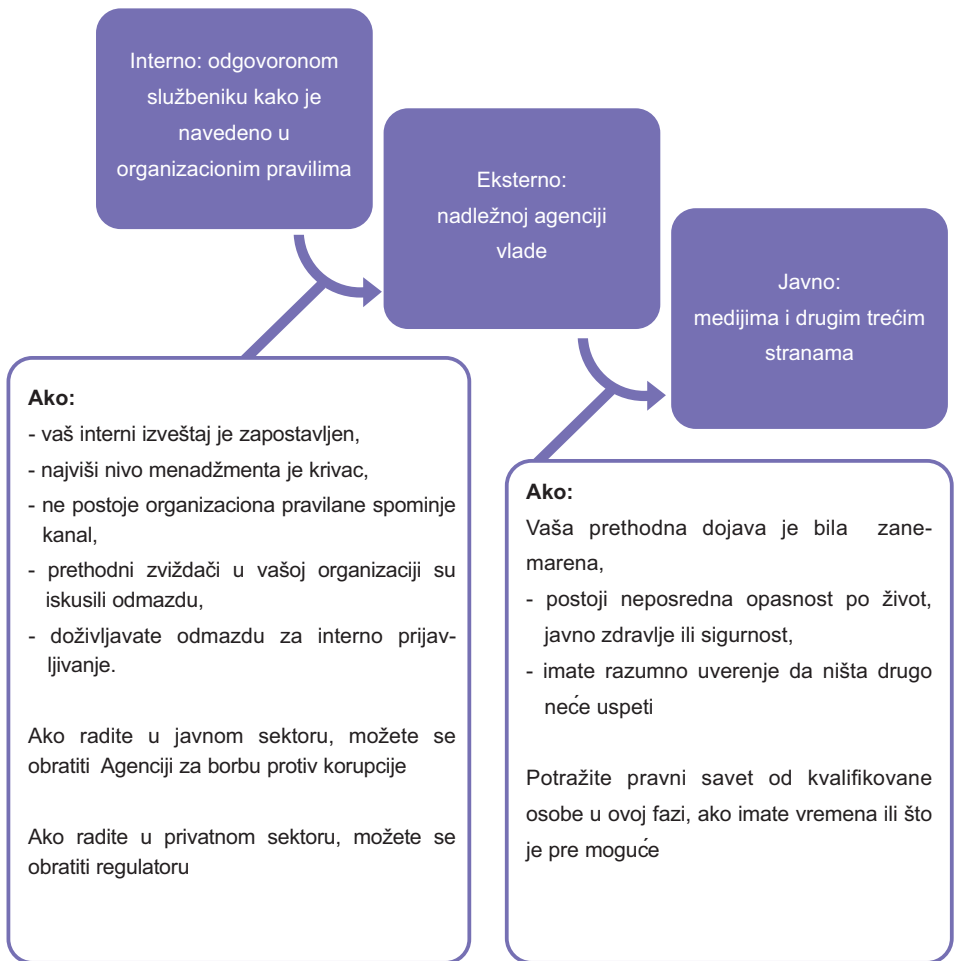
3.6. Kome treba da podnesem prijavu?

Najbolje način da se nepravilnost prijavi je onaj koji omogućava da se nepravilnost što pre zaustavi. Odgovor na pitanje kome je najbolje prijaviti nepravilnost zavisi od toga ko je počinilac, od čega se nepravilnost sastoji, i kako su prošli vaši raniji pokušaji da prijavite svoju zabrinutost.

A svakom slučaju, javno uzbunjivanje preko medija je poslednje sredstvo.⁶ Potrebno je da pre toga pokušate druge načine prijavljivanja nepravilnosti. Slika 7 daje pregled mogućnosti koje su na raspolaganju.

⁶ Vandekerckhove, W., (2010). European Whistleblower Protection: Tiers or Tears? In D. Lewis (ed). A Global Approach to Public Interest Disclosure, pp 15-35.

Council of Europe (2014), Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to member States on the Protection of Whistleblowers.



Slika 7. Interno izveštavanje, izveštavanje regulatornoj agenciji i javno objavljivanje

3.7 Kako da sastavim svoju prijavu?

Kod izrade prijave važno je da prijava bude jasna i zasnovana na činjenicama. Možda ćete odlučiti da svoju prijavu strukturirate na sledeći način:

Imam zabrinutost da praksa u [kompaniji / instituciji] nanosi štetu javnom interesu.

Moja zabrinutost je da [šteta po javni interes].

Ovo uverenje je zasnovano na sledećim zapažanjima:

[Navedi činjenice: šta ste primetili, čuli, iskusili]

[Navedite datume uz određene činjenice]

Ova zapažanja zajedno uzeta pobuđuju kod mene zabrinutost u pogledu [kompanije / institucije] i šireg društvenog interesa.

[Navedite sa kim ste razgovarali pre podnošenja prijave (na primer sa neposrednim rukovodiocem)]

[Ukoliko ste zabrinuti zbog odmazde, to ovde navedite]

[Ukoliko ste bili izloženi odmazdi, to ovde navedite]

3.8 Kako ću znati da se moj izvještaj zanemaruje?

Kada ste podneli prijavu o nepravilnosti, primalac prijave će napraviti prvu procenu o tome da li postoji dovoljno informacija da se na njima radi. Kriterijumi koje za tu svrhu mogu da se primenjuju uključuju sledeće:

- ✓ Da li vaša prijava na uverljiv način oslikava nepravilnost za koju verujete da postoji?
- ✓ Da li su date informacije dovoljno detaljne da se započne istraga?
- ✓ Kakav prioritet treba pripisati nepravilnosti koju prijavljujete?

Ovo može da potraje par nedelja.⁷ Potrebno je međutim da budete obavešteni o bilo kojoj odluci koju donosi osoba kojoj ste podneli prijavu. Ukoliko ste podneli anonimnu prijavu, neće biti moguće da dobijete informacije.

Ukoliko ste podneli prijavu na poverljiv način, i dobijete informaciju da se po vašoj prijavi neće dalje postupati, možda ćete želiti da tražite objašnjenje za takvu odluku. Sa jedne strane, možda nije bilo dovoljno informacija, ili ste vi pogrešili. Sa druge strane, odgovor koji dobijete može da bude pokazatelj da ćete morati da podnesete prijavu na višem nivou, kod regulatornog tela.

Ukoliko se po vašoj prijavi postupa i nepravilnost je predmet istrage, i za to će biti potrebno neko vreme. Sada je važno da ostanete u kontaktu sa osobom kojoj ste podneli prijavu, da biste mogli da date dodatne informacije kada je to moguće i da se istraga sprovede a da se pri tom zaštiti poverljivost vašeg identiteta.

Takođe bi trebalo da budete obavešteni o ishodu istrage. Nećete dobiti sve detaljne podatke o istrazi usled propisa o zaštiti privatnosti i radi osiguranja preduzimanja potrebnih koraka u odnosu na počinioca. To može da za vas bude razočarenje u kontekstu neizvesnosti s kojima ste se nosili. Međutim, to ne mora da znači da se nepravilnost zataškava. Možda ćete hteti da pitate zašto vam se ne daje više informacija. ste se nosili. Međutim, to ne mora da znači da se nepravilnost zataškava. Možda ćete hteti da pitate zašto vam se ne daje više informacija.

⁷ Zakon za ovo daje 45 dana, i ovaj rok se može produžiti za dodatnih 45 dana.

Ukoliko, obzirom na činjenice koje ste prijavili, ishod istrage bude neuverljiv, i imate razumno uverenje da je prijavljivanje nepravilnosti u javnom interesu, možete dalje da podnesete prijavu regulatornom telu ili Agenciji za borbu protiv korupcije. I u ovom slučaju, i početna procena i istraga možda će zahtevati određeno vreme. Trebalo bi da dobijete obaveštenje o prijemu, inicijalnoj odluci i ishodu. Trebalo bi da sačekate najmanje šest mesecu pre nego što preduzmete bilo kakve dalje korake.

Dakle, ključni pokazatelji zanemarivanja su:

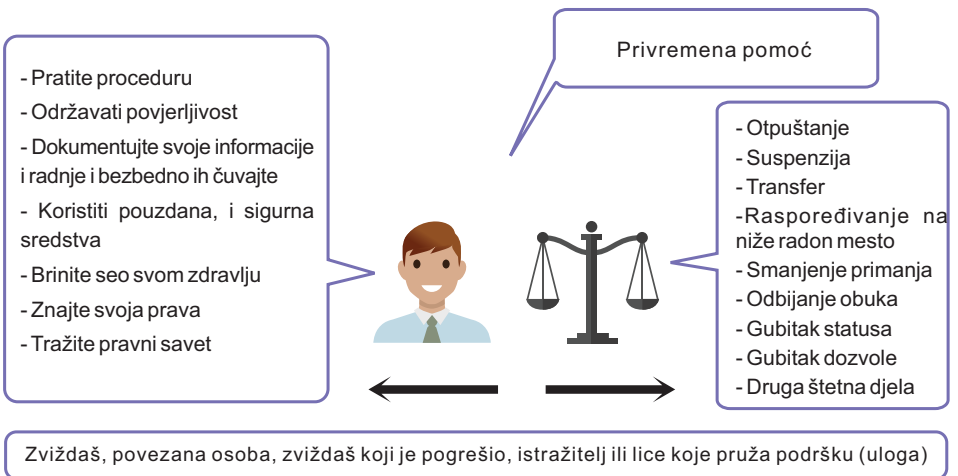
- ✓ ne primanje nikakvog obaveštenja o odluci ili ishodu,
- ✓ nekredibilna odluka ili ishod na osnovu činjenica koje ste prijavili.

Važno je znati da svako ko pokušava da vas onemogući u uzbunjivanju time čini krivično delo (vidi i odeljak 5).

Ukoliko smatrate da je vaša prijava zanemarena, ili da neko želi da vas spreči u uzbunjivanju, potrebno je da tražite pravni savet od kvalifikovane osobe.

3.9 Šta znači zaštita?

Zakon štiti uzbunjivače koji vrše prijavljivanje u javnom interesu i u skladu sa procedurama, od određenih vrsta odmazde. Međutim, zakon može da se koristi kada se odmazda već dešava, kroz podnošenje zahteva za 'privremenu zaštitu' kao i kroz osporavanje štetnih mera kroz sudski postupak. Takođe postoji i određeni broj mera koje je moguće preduzeti radi sprečavanja odmazde.⁸ To je predstavljeno na Slici 8.



Slika 8. Zaštita koja izbegava odmazdu i zaštitu koja se odnosi na odmazdu

⁸ Brown, A.J. (2008). Whistleblowing in the Australian Public Sector. Enhancing Theory and Practice of Internal Witness Management in Public Sector Organisations. ANU Press.

Najbolji način da se ostvari zaštita je zaštita pre nego što dođe do odmazde. U instituciji koja poseduje dobru kulturu rada, interno prijavljivanje će biti delotvorno i bezbedno. Kanali prijavljivanja će sa vašom prijavom postupati uz zaštitu poverljivosti, uz uveravanje da vaš identitet nije obelodanjen i uz pružanje saveta i podrške koji su vam potrebni.

Postoje i određene stvari koje možete sami da preduzmete. Verovatno ćete imati određene sumnje da li da podnesete prijavu, i možda ćete imati još više neizvesnosti nakon podnošenja prijave. To može da bude stresno. Zato je važno da se pobrinete za svoje zdravlje i dobrobit.

Takođe je važno da poštujuete proceduru kako je navedeno u pravilima institucije. Ukoliko u bilo kom momentu morate da se pozovete na zakon da biste se zaštitili, važno je da ste poštovali proceduru. Ukoliko ne postoji uspostavljena procedura, ili imate ozbiljne sumnje u pogledu delotvornosti postojeće procedure, onda treba da zatražite pravni savet od kvalifikovane osobe pre preduzimanja daljih koraka.

Nisu svi uzbunjivači izloženi odmazdi. Ali ukoliko jesu, odmazda obično počinje manjim promenama u ponašanju rukovodilaca ili kolega, i onda se vremenom pojačava.⁹ Može biti korisno beležiti šta se dešava, jer će vam to pomoći da ukoliko bude potrebno dokažete svoj predmet pred sudom.

Ukoliko ste izloženi formalnoj odmazdi, na primer putem suspenzije, otpuštanja, ili gubitka licence, dozvole ili ugovora, možete da zahtevate privremene mere sudske zaštite. Biće potrebno da u takvom slučaju brzo zatražite pravni savet i da delujete brzo, ali zakon vam omogućava da sudije poništi neku meru dok se predmet ne reši pred sudom. U tom smislu, teret dokazivanja mora biti na poslodavcu da utvrdi da šteta nema uzročnu vezu sa uzbunjivanjem.

3.10 Šta ukoliko se moja prijava tiče nacionalne bezbednosti ili poverljivih informacija?

Ukoliko nepravilnost koju prijavljujete ili informacije koje navodite u svojoj prijavi predstavljaju pitanje nacionalne bezbednosti, zaštite, obaveštajnog rada ili međunarodnih odnosa, onda je potrebno da prijavu podnesete nadležnom organu u ovim oblastima i u skladu sa relevantnim procedurama.

4. INSTITUCIONALNO PROCESUIRANJE PRIJAVA

Ovo poglavlje sadrži smernice o tome kako osmisлити sistem prijavljivanja nepravilnosti u institucijama. Delotvoran i kredibilan sistem internog prijavljivanja ostvaruje brojne koristi za instituciju i širu javnost u kojoj institucija napreduje.

Međutim, sistemi internog prijavljivanja nepravilnosti zahteva više od naglašenog podsticanja na prijavljivanje nepravilnosti. Odgovor na prijavu nepravilnosti zahteva odgovarajuću pažnju.

Neobraćanje pažnje na interne prijave nepravilnosti ili neadekvatan odgovor na prijave nanose štetu vašoj instituciji jer ćete tada biti manje delotvorni u detekciji i zaustavljanju nepravilnosti.

U ovom delu se daju i smernice o različitim aspektima delotvornih sistema internog prijavljivanja, različitim kanalima prijavljivanja, trijaži, istrazi, preduzimanju mera protiv počinitelaca, i načinima kako institucija može da uči o pitanjima podnošenja prijave i postupanja po njima.

¹⁰ Brown, A.J., Moberly, R.E., Lewis, D & Vandekerckhove, W. (2014). International Handbook on Whistleblowing Research. Edward Elgar..

4.1. Koristi za institucije

Uspostavljanje i primenjivanje delotvornog sistema internog prijavljivanja je trošak za organizaciju. Međutim, taj trošak se nadoknađuje kroz različite načine gde organizacija može da ostvari koristi od takvog sistema.

Koristi za organizaciju uključuju: 1) viši stepen detekcije prevarnih radnji, 2) otkrivanje oblasti rizika u vašoj organizaciji, 3) bolje zadržavanje zaposlenih, 4) zaštita reputacije.



Slika 9. Prednosti internog izvještavanja za instituciju

4.1.1. Bolja detekcija prevarnih radnji

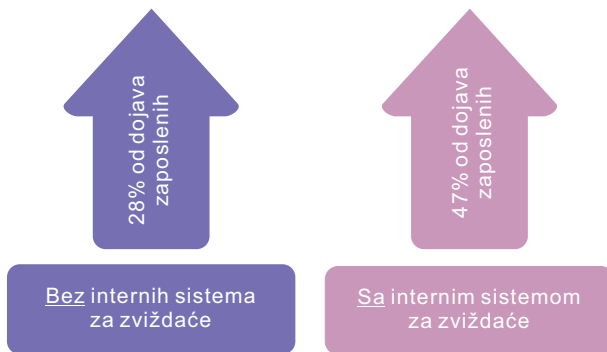
Sistem internog prijavljivanja olakšava i ubrzava detekciju operativnih prevarnih radnji u organizaciji. Sistemi internog prijavljivanja su najvažniji način upravljanja otkrivanjem internih prevarnih radnji.¹⁰



Slika 10. Otkrivanje prevare kroz unutarnje prijave

Čak i kada ne postoje sistemi internog prijavljivanja, rukovodstvo će dobiti 'naznake' o mogućim prevarnim radnjama koje se dešavaju u okviru organizacije. Međutim, dobro osmišljeni sistemi internog prijavljivanja mogu da učine otkrivanje prevara mnogo efikasnijim.

¹⁰ ACFE (2016). Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. Association of Certified Fraud Examiners.



Slika 11. Zviždanje povećava efikasnost

Procenjuje se da će iznos novca koji vaša organizacija gubi zbog operativnih prevara opasti za 50% kada se uspostavi sistem internog prijavljivanja, a ti sistemi internog prijavljivanja vam omogućavaju da prevaru otkrijete dvostruko brže nego kada taj sistem ne postoji.¹¹



Slika 12. Uzbunjivanje povećava efikasnost

4.1.2 Utvrđivanje oblasti rizika u vašoj instituciji

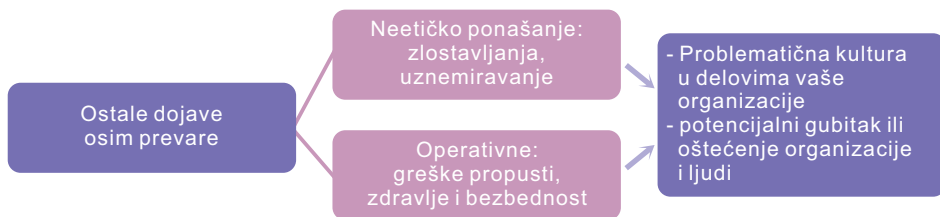
Sistem internog prijavljivanja može vam pomoći da utvrdite kako postojeće tako i potencijalne opasnosti po vašu organizaciju. To mogu da budu opasnosti krivične, etičke ili prosto operativne prirode.

Neće se sve interne prijave odnositi na prevarne radnje, i neće sve interne prijave obezbediti dovoljno informacija za započinjanje istrage.¹² Ipak, čak i prijave koje su na prvi pogled 'beskorisne' mogu da obezbede vredne informacije o:

- ✓ percipiranoj organizacionoj kulturi u vašoj organizaciji,
- ✓ oblastima i pitanjima koje zabrinjavaju vaše zaposlene.

¹¹ ACFE (2016). Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. Association of Certified Fraud Examiners.

¹² ACCA (2016). Effective Speak-Up Arrangements for Whistleblowers: A Multi-Case Study on the Role of Responsiveness, Trust and Culture. Available at: www.accaglobal.com/



Slika 13. Svako uzbunjivanje može da bude od koristi po instituciju

Prijave navodnih ili potencijalnih nepravilnosti i loše prakse mogu da daju informacije o tome ko može da bude oštećena strana i na koji način, što vam omogućava da preuzmete proaktivniji pristup upravljanju rizicima. Sistemi internog prijavljivanja omogućavaju svakom zaposlenom u organizaciji da budu „uši i oči“ organizacije, i da se na taj način premosti jaz između redovnih zaposlenih i najvišeg rukovodstva.

4.1.3 Zadržavanje zaposlenih

Institucije napreduju kada postoji lojalnost i profesionalizam zaposlenih. Bez delotvornog i bezbednog sistema internog prijavljivanja naše organizacije neće moći da odgovore na profesionalnu zabrinutost na profesionalan i kredibilan način.

To može da bude štetno po lojalnost i profesionalizam koji želite da zadržite, i zaposleni mogu da napuštaju organizaciju ukoliko su demoralisani usled nedovoljnog profesionalizma ili percipirane nesposobnosti da se prema njima postupa na ozbiljan način kao prema profesionalcima.



Sećam se vrlo dobrog inženjera koji je nekada radio za nas. Prijavio je zabrinutost zbog sigurnosnih provera. Nismo dobro postupili prema njegovoj prijavi. Reagovali smo suviše sporo i nismo komunicirali s njim. Odlučio je da napusti organizaciju. Sada radi za našeg konkurenta. Kakva šteta za nas. Bio je stvarno dobar inženjer. Zbog toga smo promenili način postupanja sa prijavama

Slika 14. Iskustvo rukovodioca

Pogledali smo broj izveštaja koji dolaze iz različitih delova organizacije.

Bio je jedan tim koji nikada nije imao nikakav izveštaj. To je bilo čudno.

Ispostavilo se da je u tom timu postojala kultura nasilničkog



Slika 15. Iskustvo direktora

4.1.4. Zaštita reputacije vaše institucije

Zaposleni koji podnose interne prijave to čine zato što im se čini da ne mogu to pitanje da razreše direktno sa onim ko čini nepravilnosti, ili sa neposrednim rukovodiocem, ili su to već isprobali. Kakav god da je razlog, oni koji podnose interne prijave još uvek imaju poverenje u organizaciju.

Prema tome, funkcionalan sistem internog prijavljivanja će vam omogućiti da otkrijete i ispravite moguće nepravilnosti i lošu praksu pre nego što to eskalira u skandal i pre nego što dođe do intervencije nadležnog organa ili medija.

Sistem internog prijavljivanja unapređuje vašu sposobnost da slušate i spremnost da odgovorite. Time taj sistem postaje vitalni deo izgradnje i očuvanja dobre reputacije¹⁴.

Uporno smo dobijali anonimne prijave o nedostatku toalet papira na trećem spratu.

Pomalo smešno, ali odlučili smo da obratimo više pažnje na to odeljenje i utvrdile da postoji ogroman problem mita u javnim nabavkama



Slika 16. Iskustvo referenta nadležnog za prijave

¹⁴ ACCA (2016). Effective Speak-Up Arrangements for Whistleblowers: A Multi-Case Study on the Role of Responsiveness, Trust and Culture. Available at: www.accaglobal.com/

4.2. Brine vas da će se uzbunjivači obratiti medijima?

Da li ste znali?

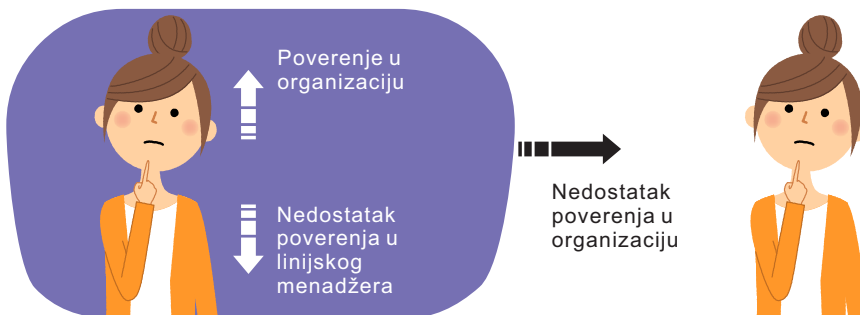
Uzbunjivanje skoro uvek počinje tako što se zaposleni obrate neposrednom rukovodiocu i s njim razgovaraju o svojoj zabrinutosti.

Ljudi obično pokušaju i drugi put da prijave nepravilnost najvišem rukovodstvu ili putem sistema internog prijavljivanja.

Ukoliko se njihova zabrinutost i dalje ignoriše, ili dovodi do negativnih posledica, oni će razmišljati o tome da nepravilnost prijave nekom organu vlade.

Prijavljivanje nepravilnost medijima je skoro uvek poslednje sredstvo.

Ukoliko neki zaposleni podnese internu prijavu, to pokazuje da ta osoba i dalje ima poverenje u instituciju. Ukoliko institucija ne odgovori na pravedan i profesionalan način, ta osoba će izgubiti poverenje u instituciju i može da se obrati izvan institucije nekom organu vlasti ili medijima¹⁵.



¹⁵ Vandekerckhove, W. & Phillips, A. (2017). Whistleblowing as a Protracted Process: A Study of UK Whistleblower Journeys, *Journal of Business Ethics*. DOI: [10.1007/s10551-017-3727-8](https://doi.org/10.1007/s10551-017-3727-8)

Pokvareno grejanje

Lekar u dečijoj bolnici je primetio da grejanje u nekim bolesničkim sobama ne radi. Bolnica je bila stara a deci je bilo suviše hladno!

On je to prijavio medicinskom šefu bolnice, koji mu je rekao „da se gubi“. Šokiran ovakvim odgovorom, lekar je prijavio neispravno grejanje i neodgovorno postupanje medicinskog šefa bolnice najvišem rukovodiocu bolnice.

Sledeće nedelje, medicinski šef bolnice je uložio prigovor protiv lekara.

U tom momentu lekar je podneo prijavu državnom organu da bolnica nanosi štetu pacijentima.

U bolnicu je došla inspekcija i sprovedla procenu sa lošom ocenom. Bolnica je otpustila lekara.

Lekar se obratio medijima i tužio bolnicu pred sudom. Bolnica je osramočena u medijima i konačno je izgubila i sudski postupak, nakon što je potrošila dosta novca na advokate.

Da su samo popravili grejanje u sobama sa decom.

Greška sa fakturom

Mlada računovođa je počela da radi za kompaniju u sektoru energetike a kompanija je imala veliki ugovor sa vladom. Uskoro nakon stupanja na ovo radno mesto, primetila je da su iznosi na fakturama veći nego što je navedeno u ugovoru.

Ona je na ovu grešku ukazala svom šefu tima, koji joj je rekao da 'ne brine za to'. Ona je znala da ako pošalju takvu fakturu, kompanija će time prekršiti zakon.

Bila je šokirana kada je shvatila da je naduvana faktura ipak poslata. Ona je to prijavila centrali firme, a centrala je njenu prijavu prosledila njenom šefu tima.

Šef tima je bio besan, nazvao je 'cinkarošem' na sastanku tima, i rekao joj da se sprema 'da napusti firmu'.

Ona je ovu nepravilnost prijavila vladi i tužila kompaniju. Istraga je utvrdila prevaru i mito, za šta je sud izrekao kompaniji visoku novčanu kaznu i zabranu sklapanja ugovora sa vladom. Dobila je sudski spor i kompaniji je dosuđeno da joj isplati naknadu štete.

4.3. Da li to mora da se nazove uzbunjivanjem?

Iako interno uzbunjivanje ili prijavljivanje mogu da budu komponente dobrog upravljanja i da ostvare korist za institucije i društvo, ovi termini se često doživljavaju kao negativni.

Rukovodioci se često plaše da će sistemi internog prijavljivanja stvoriti mentalitet 'cinkarenja' u instituciji.

Tačno je da uspostavljanje sistema internog prijavljivanja utiče na institucionalnu kulturu, ali taj uticaj može da bude i pozitivan. Ukoliko se sistem dobro osmisli i dobro funkcioniše, onda sistem internog prijavljivanja može da doprinese izgradnji kulture poverenja i profesionalizma.

Ne morate to da nužno označavate izrazima 'uzbunjivanje' ili 'prijavljivanje'.

Postoji dosta alternativnih naziva, ovde su neki primeri:

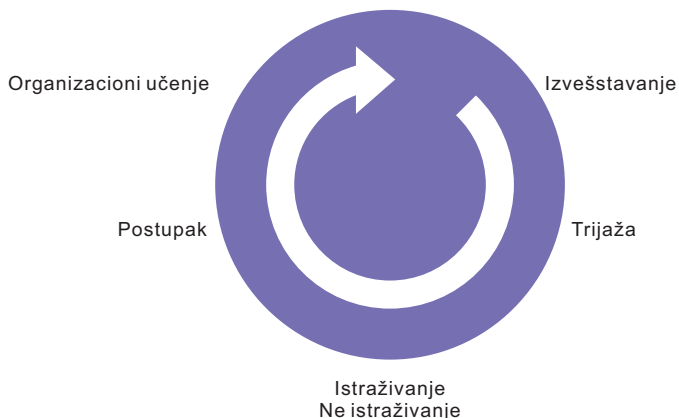
- ✓ Kažite stvari glasno
- ✓ Kažite nam
- ✓ Pitajte nas
- ✓ Kažite
- ✓ Ukažite na zabrinutosti
- ✓ Neka se Vaš glas čuje

Naziv je manje važan od samog procesa odgovora na prijave i procesa komunikacije o samom procesu.

4.4. Upravljanje ciklusom uzbunjivanja

Obavezno je da institucija imenuje neko lice koje će biti nadležni referent za sistem internog prijavljivanja. To lice vrši nadzor nad prijemom prijava, kako se po njima postupa, i kako institucija može naučiti iz tog procesa te postupa u skladu s time.

Za nadležnog referenta, svaka prijava uzbunjivanja predstavlja ciklus sa fazama kako je navedeno na Slici 18.



Važno je da sve zainteresovane strane (uzbunjivač, navodni počinitelj, rukovodstvo, vlasnici) mogu da imaju poverenje u sistem. To znači da nadležni referent treba da bude u stanju da postupa na način koji je nezavisan i zasnovan na integritetu.

4.5. Ohrabrivanje prijavljivanja

Svako može da oseti zabrinutost u pogledu nepravilnosti. Međutim, različiti ljudi će imati različito mišljenje o tome koji način je za njih prihvatljiv za prijavljivanje takve zabrinutosti. Te razlike mogu da zavise od njihovog položaja unutar institucije, starosti, ili tehnoloških kompetencija.

Zato je dobra praksa da se obezbede i ukaže na različite kanale za prijavljivanje zabrinutosti zbog nepravilnosti¹⁶.

Neki uobičajeni primeri su:

- ✓ Imenovane osobe u instituciji (npr. referent za usaglašenost sa zakonom, direktor službe za upravljanje kadrovima, osoba koja je član upravnog odbora ali ne izvršni član);
- ✓ Posebna adresa elektronske pošte;
- ✓ Poseban telefonski broj,
- ✓ Onlajn sučelje,
- ✓ Mobilna aplikacija.

Kada se odlučuje o određenoj kombinaciji kanala za prijavljivanje koji će biti uvedeni, važno je da se osigura da ti kanali uključuju:

- ✓ Kanale koji koriste različite interfejsse (lično, govornom porukom, pismenim putem); i
- ✓ Kanale koji omogućavaju javno prijavljivanje, poverljivo prijavljivanje, i anonimno prijavljivanje.

Kada se koristi telefonski kanal, dobra praksa je da se obezbedi posebna linija za besplatno pozivanje koja je dostupna 24 sata dnevno (24/7) u najboljem slučaju. Mnoge institucije smatraju da je praktičnije i efikasnije koristiti nekog eksternog provajdera za ove usluge.

Kanali sa onlajn kompjuterskim interfejsom su sve popularniji. Postoji tehnologija koja omogućava stvaranje bezbednog kanala koji omogućava dvosmernu anonimnu komunikaciju između uzbunjivača i primaoca prijave. Takvi kanali mogu delotvornije da upravljaju procesom trijaže i istrage. Onlajn kanali zahtevaju manje resursa za rad u režimu 24/7 na više jezika.

Od institucija se uglavnom zahteva da informišu zaposlene o procedurama uzbunjivanja.

To mora da se sprovodi:

- ✓ U pismenom obliku;
- ✓ Redovno;
- ✓ U prostorijama institucije i na njenom websajtu.

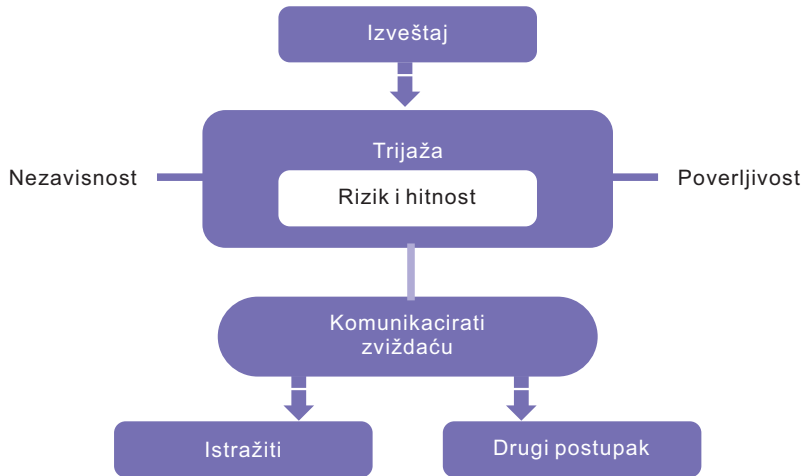
Dobra praksa nalaže da se osigura da kampanje informisanja:

- ✓ Šalju pozitivnu poruku u vezi sa prijavljivanjem nepravilnosti – da se navede da je to profesionalno i korisno za sve;
- ✓ Objasni ceo proces, ne samo kako podneti prijavu nego i šta će uslediti nakon što neko podnese prijavu – time se uspostavljaju i odgovarajuća očekivanja i daje kredibilitet kanalima prijavljivanja;
- ✓ Jasno navode šta poverljivost podrazumeva za uzbunjivača ili bilo koju povezanu osobu, prijavljene informacije i počinitelja/e, i da li je moguće podnositi anonimne prijave.

¹⁶ ACCA (2016). Effective Speak-Up Arrangements for Whistleblowers: A Multi-Case Study on the Role of Responsiveness, Trust and Culture. Available at: www.accaglobal.com/

4.6. Trijaža

Trijaža je prvi korak u odgovoru na primljenu prijavu nepravilnosti. U ovom koraku se donosi odluka o tome kako postupiti sa nekom prijavom.¹⁷



Slika 19. Trijaža primljenih prijava

Prva odluka koju je potrebno doneti je o tome da li je moguća istraga po prijavi nepravilnosti. To će zavisiti od sledećih okolnosti:

- ✓ Rizika i urgentnosti prijavljene nepravilnosti za instituciju;
- ✓ Rizika i urgentnosti prijavljene nepravilnosti za zainteresovane strane.

Moguće je da prijava ne sadrži dovoljno informacija za donošenje takve odluke. U tom slučaju potrebno je razmotriti kako je moguće obratiti se uzbunjivaču i tražiti od njega dodatne informacije.

Ukoliko se donese odluka o pokretanju istrage navodne nepravilnosti, onda je takođe potrebno odlučiti o sledećem:

- ✓ Ko će sprovoditi istragu; možda će na primer biti primerenije angažovati eksternog istražitelja,
- ✓ Kakvi su očekivani rokovi za sprovođenje istrage,
- ✓ Kako najbolje pristupiti istrazi da bi se zaštitila poverljivost identiteta uzbunjivača.

Važno je obavestiti uzbunjivača o ovim odlukama.

Ukoliko se donese odluka da se ne sprovedi istraga o prijavi, onda je neophodno razmotriti da li je pitanje na koje se prijava odnosi takvo da se na njega može odgovoriti nekom drugom procedurom, na primer kroz postupak predstavljanja/pritužbi.

¹⁷ Brown, A.J. (2008). Whistleblowing in the Australian Public Sector. Enhancing Theory and Practice of Internal Witness Management in Public Sector Organisations. ANU Press.

Važno je obavestiti uzbunjivača o ovim odlukama.

Ukoliko se donese odluka da se ne sprovodi istraga o prijavi, onda je neophodno razmotriti da li je pitanje na koje se prijava odnosi takvo da se na njega može odgovoriti nekom drugom procedurom, na primer kroz postupak predstavljanja/pritužbi.

Važno je obavestiti uzbunjivača o ovoj odluci.

U fazi trijaže, osnovno načelo je 'filtrirati ali ne saseći'. Biće potrebno doneti odluku o prioritetima i najboljem korišćenju raspoloživih resursa za istragu. Međutim, svaka podnesena prijava ima određenu vrednost, i čak i pitanja koja ne uključuju nepravilnosti će možda zahtevati neku meru. Trijaža se mora obaviti uz odgovarajuću nezavisnost od svakodnevne radne prakse u instituciji.

Trijažu je neophodno obaviti uz dužnu pažnju da se zaštiti poverljivost identiteta uzbunjivača i prijavljenih informacija.

4.7. Istraga

Kada neko prijavi nepravilnost preko sistema internog prijavljivanja, veoma je verovatno da je ta osoba već ranije o tom pitanju razgovarala sa rukovodiocem tima ili svojim kolegama (tačka 2.3).

Zbog toga istraga koja se sprovodi može da dovede do kršenja poverljivosti identiteta uzbunjivača. Zbog toga je korisno razgovarati sa uzbunjivačem i prodiskutovati ove rizike.

Ukoliko osoba nadležna za sistem internog prijavljivanja mora da obavesti druga lica o identitetu uzbunjivača, zakonski je obavezno pribaviti pismenu saglasnost uzbunjivača za tu svrhu.

4.8. Nesprovođenje istrage

Ukoliko prijavljeno pitanje ne zasluhuje istragu po proceduri uzbunjivanja, i dalje je potrebno zaštititi poverljivost prijave.

Nije neobično da bar jedna polovina prijava sadrži nedovoljno informacija ili se odnosi na neprimereno ponašanje među pojedincima. Potrebno je biti pažljiv i ne izbrisati ovakve prijave i ne ostaviti ih nerešene. Možda su druge procedure u vašoj instituciji primerenije za rešavanje ovakvih pitanja. U svakom slučaju, važno je o donesenoj odluci obavestiti osobu koja je podnela prijavu i obrazložiti takvu odluku.

4.9. Preduzimanje mera

Nakon istrage navodnih nepravilnosti koje su prijavljene, potrebno je preduzeti određene aktivnosti.

Ukoliko je utvrđeno postojanje nepravilnosti, potrebno je preduzeti mere za:

- ✓ Zaustavljanje i ispravljanje nepravilnosti;
- ✓ Sankcionisanje počinioca nepravilnosti na odgovarajući način;
- ✓ Obaveštenje uzbunjivača o ishodu.

Ukoliko nije utvrđeno postojanje nepravilnosti, potrebno je preduzeti mere za:

- ✓ Obaveštenje uzbunjivača o ishodu.

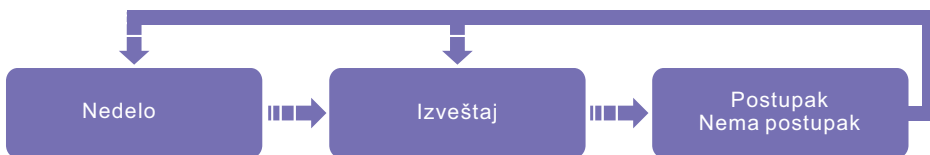
Način na koji postupate u slučaju prijave o navodnim nepravilnostima uvek šalje određeni signal¹⁸. Ukoliko preduzimate mere za zaustavljanje nepravilnosti i sankcionišete počinioca, time šaljete poruku da je institucija profesionalna i odgovara na nepravilnosti. Ta poruka se šalje uzbunjivaču, počiniocu, i svim drugima u instituciji.

¹⁸ Vandekerckhove, W., Brown, A.J. & Tsahuridu, E. (2014). Managerial responsiveness to whistleblowing: Expanding the research horizon. In Brown, A.J., Moberly, R.E., Lewis, D & Vandekerckhove, W. (2014). International Handbook on Whistleblowing Research. Edward Elgar.

Ukoliko ne preduzmete potrebne mere, šalјete poruku koja govori:

- ✓ Prijavlјivanje nepravilnosti je beskorisno;
- ✓ Lјudi prolaze nekaжnjeno za neetično i neprofesionalno ponašanje.

Ukoliko ne preduzmete potrebne mere, nepravilnost će na kraju naneti štetu instituciji i njenim zainteresovanim stranama dok će potencijalni uzbunјivači progresivno izgubiti povjerenje.



Slika 20. Odgovor na prijavu šalјe povratnu poruku svim delovima institucije

4.10. Institucionalno učenje

Zakonski ste obavezni da pišete i vodite evidenciju o prijavama uzbunјivača u vašoj instituciji. Moguće je i da ste obavezni da dotične podatke dostavljate Agenciji za Borbu protiv Korupcije¹⁹.

Institucije su utvrdile da su im ovi podaci korisni za svrhu obuke ili svjesnosti, kao i za procenu i unapređenje procesa i procedura uspostavljenih za svrhe uzbunјivanja²⁰.

Izveštavanje o uzbunјivanju može biti korisno za svrhu obuke na sledeće načine:

- ✓ Podaci vam govore koja su pitanja koja izazivaju zabrinutost zaposlenih u vašoj instituciji,
- ✓ Govore vam koje kanale zaposleni u vašoj instituciji preferiraju za prijavljivanje svoje zabrinutosti, i kako se te preferencije menjaju tokom vremena,
- ✓ Mogu da vam kažu koji timovi ili odeljenja u instituciji imaju određene potrebe u pogledu profesionalne kulture, etičkih pitanja, stila rukovođenja, itd.
- ✓ Mogu da vam daju primere kako je sistem internog prijavljivanja bio od koristi za instituciju i zainteresovane strane.

Može biti korisno procijeniti vaše procese i procedure uzbunјivanja na sledeće načine:

- ✓ određivanje načina na koji možete poboljšati kampanju za podizanje svijesti koja omogućava
- ✓ promjenu stavova prema uzbunјivačima i uzbunјivanju;
- ✓ istraživanje mogućnosti kako možete poboljšati komunikaciju tokom ciklusa uzbunјivanja kroz jasne i efikasne metode;
- ✓ Kada pogledate negativne događaje koji su se desili tokom prethodne godine u vašoj instituciji, možete da proverite koje od njih su bile prijavljene a koje ne. Ovakva analiza će vam dati informacije o potencijalnim unapređenjima svake faze procesa i procedura u pogledu uzbunјivanja kao i o sveukupnom okruženju uzajamnog povjerenja.

Prilikom evidentiranja podataka o nepravilnostima, važno je postići usaglašenost sa zakonskim ograničenjima o obradi podataka o ličnosti.

¹⁹ Institucije, regulatori i privatni entiteti su obavezni da izrađuju document najkasnije do 31 decembra navodeći broj prijava podnetih instituciji, kao i mere preduzete kao odgovor na ove prijave. Institucije su obavezne te informacije dostaviti Agenciji za borbu protiv korupcije najkasnije do 31 januara. Agenciji za borbu protiv korupcije će do 31. marta objaviti opšti godišnji izvještaj o uzbunјivanju.

²⁰ ACCA (2016). Effective Speak-Up Arrangements for Whistleblowers: A Multi-Case Study on the Role of Responsiveness, Trust and Culture. Available at: www.accaglobal.com/

5. ZAŠTITA UZBUNJIVAČA

Na svetskom nivou, oko 30% lica koja prijavljuju nepravilnosti u svojoj instituciji izloženo je nekoj vrsti odmazde, bilo od strane rukovodstva ili kolega²¹. Prema tome, zaštita uzbunjivača je vitalni element koji doprinosi da sistem internog prijavljivanja ima pozitivnu ulogu u instituciji.

Pod uslovom da se poštuju zakonski uslovi i uspostavljene procedure, u pravilu je uzbunjivač zaštićen od parničnog postupka u bilo kom krivičnom ili građanskom ili disciplinskom postupku koji se pokreće kao rezultat uzbunjivanja.

Činjenica da se izveštavanje vrši u "dobroj veri" ne mora se pokazati sve dok je ispunjen uslov javnog interesa. Sama činjenica da navodna pretnja ili oštećenje javnog interesa nije materijalizovana, ne može, međutim, uticati na nivo zaštite u korist zviždača.

Bitan aspekt zaštite uzbunjivača je zaštita poverljivosti njegovog identiteta kad god je zatraženo, kao i obezbeđivanje zaštite prijavljenih informacija. Izuzetno, identitet uzbunjivača može se otkriti samo uz njegov / njen pismeni pristanak ili za izvršenje zakonske obaveze (npr. Efikasnu istragu kršenja zakona ili sprečavanje kriminala ili krivično gonjenje krivičnog djela). U takvim okolnostima, uzbunjivač mora dobiti prethodno obavještenje prije otkrivanja njegovog / njenog identiteta.

Uzbunjivač može tražiti sudsku zaštitu u svakom trenutku kada se desi odmazda i bez obaveze iscrpljivanja unutrašnjih pravnih sredstava u upravnom postupku.

Kao uzbunjivač, trebalo bi da znate period zastare što je vremenski period unutar kojeg možete podneti zakonsku prijavu protiv štetnog dela preduzetog nakon vaše uzbunjivačke aktivnosti. Ovaj vremenski period za podnošenje vaše tužbe nadležnom sudu je između 6 meseci od datuma obavještenja o štetnom činu (ili, u njegovom odsustvu, o datumu kada ste saznali za njega), ali ne kasnije od 3 godine od datuma kada se to dogodilo. Takođe imate mogućnost da zatražite nadoknadu već pretrpljene štete.

Novi Krivični zakon (Zakon br. 06 / L-074, član 388, stav 2) uvodi krivično djelo protiv bilo koje osobe koja poduzima štetne radnje protiv uzbunjivača s namjerom da se osveti za prijavljivanje ili otkrivanje informacija za djela ili propuste koji predstavljaju prijetnja ili kršenje javnog interesa.

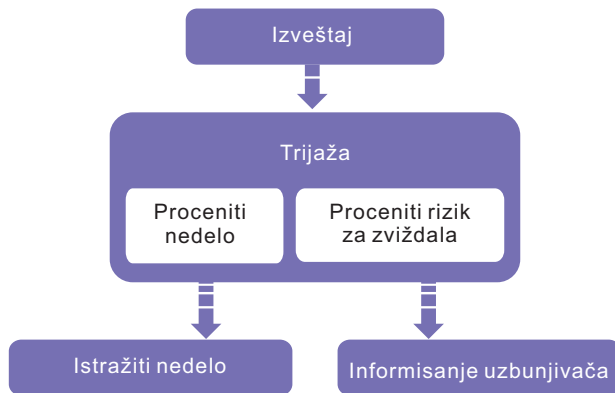
U praksi, najdelotvorniji način zaštite uzbunjivača je procena rizika od odmazde odmah nakon prijema prijave od uzbunjivača, tj. u fazi trijaže, kako je predstavljeno na Slici 21.

Sprovođenje procene rizika u najranijoj fazi će sprečiti nastupanje odmazde. I pripremiće vas da preduzmete hitnu akciju ukoliko do odmazde dođe²².

²¹ Brown, A.J., Moberly, R.E., Lewis, D & Vandekerckhove, W. (2014). International Handbook on Whistleblowing Research. Edward Elgar.

²² Brown, A.J. (2008). Whistleblowing in the Australian Public Sector. Enhancing Theory and Practice of Internal Witness Management in Public Sector Organisations. ANU Press.

Brown, A.J. & Lawrence, S. (2017). Strength of Organisational Whistleblowing Processes - Analysis from Australia. Preliminary findings from the Whistling While They Work II project. Available at: www.whistlingwhiletheywork.edu.au



Slika 21. procena rizika od odmazde pre nego što do nje dođe

6. ZAKLJUČAK

Poduzimanje obaveze da se uspostavi i primeni sveobuhvatni sistem zaštite uzbunjivača nije lak zadatak.

Uvođenje prilično naprednog pravnog okvira samo je prvi korak u tom pogledu. Institucionalni okvir koji pokriva i javni i privatni sektor, a posebno korišćenje uvedenih mehanizama i pojava određene prakse ostaje da se uspostavi.

Očekivanja i nade različitih zainteresovanih strana izražena su u više navrata u svetlu svih napora preduzetih da se poboljšaju mehanizmi u ovoj oblasti i uz dužno poštovanje ranije teškog iskustva.

Imajući u vidu sve mjere koje bi trebalo uvesti i uprkos poteškoćama koje se mogu pojaviti, stvarna posvećenost efikasnoj zaštiti uzbunjivača bi imala potencijal da bolje doprinese svim uključenim stranama i ukupnom javnom interesu.

Iskustvo će biti ključno sredstvo u testiranju prednosti i slabosti sistema i budućeg rada na njegovom daljem poboljšanju.

7. BIBLIOGRAFIJA

UNODC (2015), Resource Guide on Good Practice in the Protection of Reporting Persons. Available at www.unodc.org/

Brown, A.J. (2008). Whistleblowing in the Australian Public Sector. Enhancing Theory and Practice of Internal Witness Management in Public Sector Organisations. ANU Press.

Brown, A.J., Moberly, R.E., Lewis, D & Vandekerckhove, W. (2014). International Handbook on Whistleblowing Research. Edward Elgar.

Brown, A.J. & Lawrence, S. (2017). Strength of Organisational Whistleblowing Processes - Analysis from Australia. Preliminary findings from the Whistling While They Work II project. Available at: www.whistlingwhiletheywork.edu.au

Council of Europe (2016). Protection of Whistleblowers: A Brief Guide for Implementing a National Framework.

Vandekerckhove, W. (2010). European Whistleblower Protection: Tiers or Tears? In D. Lewis (ed). A Global Approach to Public Interest Disclosure, pp 15-35.

Council of Europe (2014). Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to member States on the Protection of Whistleblowers.

ACFE (2016). Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. Association of Certified Fraud Examiners.

ACCA (2016). Effective Speak-Up Arrangements for Whistleblowers: A Multi-Case Study on the Role of Responsiveness, Trust and Culture. Available at: www.accaglobal.com/uk/

Vandekerckhove, W. & Phillips, A. (2017). Whistleblowing as a Protracted Process: A Study of UK Whistleblower Journeys, Journal of Business Ethics. DOI: [10.1007/s10551-017-3727-8](https://doi.org/10.1007/s10551-017-3727-8)

Vandekerckhove, W., Brown, A.J. & Tsahuridu, E. (2014). Managerial responsiveness to whistleblowing: Expanding the research horizon. In Brown, A.J., Moberly, R.E., Lewis, D & Vandekerckhove, W. (2014). International Handbook on Whistleblowing Research. Edward Elgar.

■ Ovaj priručnik daje informacije i smernice o prijavljivanju nepravilnosti, obradu prijava o nepravilnostima. Biće koristan kao osnovna obuka za institucionalne agencije I kao obuka u ovo polje.

Za uzbunjivače, Priručnik pruža informacije o tome šta mogu da očekuju, i koji koraci mogu da se učine da prijavljivanje bude delotvornije i bezbednije.

Institucijama, Priručnik daje smernice o tome kako da se napravi interni sistem prijavljivanja koji ima vrednost i koji će otkriti nepravilnosti već u ranoj fazi.

Smernice formulisane u ovom priručniku zasnivaju se na istraživanju i dobrim praksama u zemljama, sektorima i institucijama.

www.coe.int/peck2

SRB

Savet Evrope je vodeća kontinentalna organizacija u oblasti ljudskih prava. Čine ga 47 zemalja članica od kojih su 28 članice Evropske unije. Sve zemlje članice su potpisnice Evropske konvencije o ljudskim pravima, ugovora koji je osmišljen da štiti ljudska prava, demokratiju i vladavinu prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda sprovođenje konvencije u zemljama članicama.

www.coe.int

Evropska unija je jedinstveno ekonomsko i političko partnerstvo 28 evropskih demokratskih zemalja. Njeni ciljevi su mir, prosperitet i sloboda za svojih 500 miliona stanovnika, u pravičnijem i bezbednijem svetu. Kako bi se to ostvarilo, zemlje EU su uspostavile tela koja vode EU i usvajaju zakone. Glavna tela su Evropski parlament (predstavlja narod Evrope), Savet Evropske unije (predstavlja vlade država članica) i Evropsku komisiju (predstavlja zajednički EU interes)

<http://europa.eu>

