

Zaštita uzbunjivača u Srbiji



→ Srđana Petronijević

→ Nataša Lalatović

Uzbunjivači (whistle-blowers) su često među najvažnijim akterima u borbi protiv korupcije. Ali zaštita koja se trenutno pruža uzbunjivačima u skladu sa aktuelnim propisima ne daje građanima Srbije nikakav podsticaj da prijavljuju nepravilnosti.

Uvod

Delotvorna zaštita uzbunjivača podstiče ljude da se suprotstave korupciji u svojoj okolini i prijave povrede koje nadležni organi inače ne bi mogli drugačije otkriti. Srbija ulaže velike napore u borbu protiv korupcije. Ali zaštita koja se trenutno pruža uzbunjivačima u skladu sa aktuelnim propisima ne daje građanima Srbije nikakav podsticaj da prijavljuju nepravilnosti.

Neke od najvećih korupcijskih afera u Srbiji prijavili su upravo uzbunjivači. Ali umesto da budu zaštićene, te osobe su bile izložene odmazdi. Jedan uzbunjivač je ostao bez posla, bio nezaposlen još pet godina i dobijao preteće poruke. Ostali uzbunjivači, koji nisu otpušteni, izloženi su takvoj odmazdi i izopštenosti na poslu, da su zahtevali premeštaj na druga, pa čak i niža radna mesta. Neki od njih su čak i krivično gonjeni.

Pod takvim uslovima, građanin će dobro razmisliti pre nego što se odluči da preduzme bilo kakve korake u borbi protiv korupcije. Ali i kada razmisle o tome, mnogima će biti veoma teško da interes javnosti stave ispred sopstvenog interesa i dobrobiti i bezbednosti svojih porodica.

Zakonski okvir

Srbija još uvek nema sistem za zaštitu uzbunjivača. Ne postoji čak ni zakon koji reguliše ovu oblast. Umesto toga, postoje tek neodređene i dvosmislene odredbe koje se nalaze u različitim zakonima. Najdetaljniji propis o zaštiti uzbunjivača je Pravilnik o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju (Pravilnik). Pravilnik je usvojila Agencija za borbu protiv korupcije. Ali Agencija, koja nije zakonodavno telo, nije imala mnogo prostora za manevrisanje u okviru svojih ovlašćenja kako bi uvela viši nivo zaštite.

Zanimljivo je to da nijedna od ovih odredaba ne štiti zaposlene u privatnom sektoru. Na zaštitu mogu računati samo zaposleni u javnom sektoru, pa čak i onda samo pod određenim uslovima.

Aktuelna situacija je predmet kritike na više nivoa. Zaštita uzbunjivača treba da bude regulisana posebnim zakonom koji će usvojiti Narodna skupština, a ne pravilnikom koji nema adekvatan pravni autoritet. Osim toga, samo zakon koji usvoji Narodna skupština može propisati sankcije za one koji krše prava uzbunjivača.

Zaštita uzbunjivača u skladu sa Pravilnikom

Ko ima pravo na zaštitu?

Pravilnik se odnosi samo na zaposlene u javnom sektoru. Međutim, dok se Pravilnik odnosi na sve zaposlene u državnoj administraciji, kada je reč o državnim preduzećima i ustanovama, pravo na zaštitu ima samo rukovodstvo. Često se čuje komentar da je malo verovatno da rukovodstvo prijavi sumnju na korupciju, pošto su upravo rukovodioci najčešće u situacijama da učestvuju u nezakonitim radnjama.

Koji su uslovi za pružanje zaštite?

Uzbunjivač ima pravo na zaštitu: (i) ako je zaposlen u javnom sektoru, (ii) ako prijavi sumnju na korupciju u državnom organu u kojem je zaposlen (ali ne i nepravilnosti u drugim državnim organima), (iii) ako je sumnja na korupciju prijavljena Agenciji (ali ne i nekom drugom organu javne vlasti) uz pisani zahtev za pružanje zaštite, i (iv) ako postupa u dobroj veri.

Uzbunjivač postupa u dobroj veri ako ima opravdanog razloga da veruje da su informacije koje razotkriva istinite, čak i ako se kasnije ustanovi suprotno. Osim toga, uzbunjivač ne sme imati nezakonit ili neetički cilj kada razotkriva informacije o sumnji na korupciju. Ova definicija je bila predmet kritike zbog svoje dvosmislenosti i moguće zloupotrebe. Ko određuje šta je neetički cilj, i na osnovu kojih kriterijuma? Agencija za borbu protiv korupcije može u bilo kom trenutku lišiti uzbunjivača zaštite ako utvrdi da on nije postupao u dobroj veri.

Kakva vrsta zaštite je obezbeđena?

Pravilnik predviđa dve vrste zaštite: zaštitu identiteta i zaštitu od odmazde. Međutim, ne bi trebalo da obe vrste zaštite postoje istovremeno, pošto odmazda protiv anonimnog uzbunjivača nije moguća.

Agencija štiti anonimnost samo onog uzbunjivača koji izričito traži tu vrstu zaštite. U slučaju da uzbunjivač ima saznanja da mu je identitet razotkriven, ili odustane od zaštite anonimnosti, aktivira se mehanizam zaštite od odmazde. Zaštita uzbunjivača od odmazde poslodavca predviđa zabranu izricanja mera koje nepovoljno utiču na radno-pravni status i radne uslove protiv njegove volje.

To obuhvata svako činjenje prema uzbunjivaču koje dovodi do psihičkog ili fizičkog uznemiravanja, otkaza ugovora o radu, pokretanja disciplinskog postupka, premeštaja na niže radno mesto, zadržavanja u napredovanju itd, kao i ozbiljne i stvarne pretnje da će biti preduzeta bilo koja od navedenih mera. Irelevantno je da li su te mere izazvane prijavom uzbunjivača ili drugim činjenicama i okolnostima. Zaštita se pruža u periodu od najviše dve godine.

Odgovornost rukovodioca za odmazdu

Jedina sankcija je ta da Agencija za borbu protiv korupcije javno objavljuje naziv organa javne vlasti i rukovodioca koji vrši odmazdu prema uzbunjivaču na posebnoj godišnjoj listi. Pravilnik nije mogao da propiše nikakve druge sankcije, pošto su ove u nadležnosti Narodne skupštine.

Budući koraci

Zaštita uzbunjivača u Srbiji je već godinama predmet kritike. Vlada je nedavno imenovala komisiju zaduženu za sačinjavanje novog zakona, čiji se prvi nacrt očekuje do kraja 2013. godine, a usvajanje u prvoj polovini 2014. godine, nakon održane javne rasprave. Očekuje se da zakon propiše ozbiljnu i pouzdanu zaštitu uzbunjivača kako u javnom, tako i u privatnom sektoru. Ostaje da se vidi da li će novi zakon ispuniti visoka očekivanja koja javnost ima od komisije. A kada zakon bude usvojen, predstoji nova borba: primena novih pravila u praksi.

Neke od najvećih korupcijskih afera u Srbiji prijavili su upravo uzbunjivači. Ali umesto da budu zaštićene, te osobe su bili izložene odmazdi.