Wdrażanie systemu do przyjmowania zgłoszeń o naruszeniach

RAFAŁ HRYNIEWICZ

R. PR. PAWEŁ BRONISŁAW LUDWICZAK

Dla wszystkich dużych i średnich przedsiębiorstw, a także części tych małych, okres wakacyjny przebiegał pod znakiem wdrażania ustawy o ochronie sygnalistów. Część z nich zadaje sobie pytanie: „Jak wdrożyć system, by uniknąć wskazanych w ustawie sankcji?", a inna: „Jak przeprowadzić takie wdrożenie, by system był skuteczny i lepiej chronił organizację przed naruszeniami i zagrożeniami?". Choć te dwa podejścia są różne, to jednak dotyczą podmiotów, które mają co do zasady ten sam cel – realizację krótko i długoterminowych celów przy jak najmniejszych zakłóceniach. Nie da się ukryć, że część tych zakłóceń powodowanych jest różnego rodzaju nieprawidłowościami, w tym w postaci naruszeń prawa.

Dlaczego więc organizacje w Polsce mają tak skrajnie różne postawy? Poszukiwanie odpowiedzi na to pytanie pozostawmy socjologom lub psychologom biznesu, natomiast pochylmy się nad praktycznymi aspektami wdrożenia skutecznego systemu dla sygnalistów. Mając świadomość tego, co trzeba zrobić, by proces działał, pozostaje tylko decyzja, co z tą wiedzą zrobimy.

Wymagania

Zacznijmy od wymagań ustawy o ochronie sygnalistów (dalej „ustawa"). Zgodnie z ustawą, podmioty obowiązane do wdrożenia jej wymagań (co do zasady liczące co najmniej 50 zatrudnionych osób, bez względu na formę prawną świadczenia pracy) będą musiały:

1. Ustanowić skuteczne, bezpieczne, poufne lub anonimowe kanały zgłaszania naruszeń umożliwiające przekazywanie zgłoszeń w formie pisemnej lub ustnej. Należy pamiętać, że na wniosek sygnalisty, zgłoszenie ustne może być dokonane podczas bezpośredniego spotkania zorganizowanego w terminie 14 dni od dnia otrzymania takiego wniosku.
2. Ustanowić procedurę zgłaszania naruszeń oraz rejestr zgłoszeń, zgodnie z wymaganiami ustawy.
3. Procedurę należy skonsultować z organizacją związkową lub przedstawicielami osób wykonujących pracę w czasie od 5 do 10 dni.
4. Wyznaczyć i pisemnie upoważnić osoby przyjmujące zgłoszenia o naruszeniach wskazanych w procedurze zgłoszeniowej i osoby prowadzące działania następcze w tym postępowania wyjaśniające.

A następnie:

1. Zapewnić należytą staranność i bezstronność prowadzonych działań następczych (w tym czynności wyjaśniających).
2. Przetwarzać dane, w tym dane osobowe w rygorach wskazanych w ustawie i innych przepisach (w tym zgodnie z RODO).

Jak widać, pod względem formalnym, spełnienie wymagań ustawy w okresie 3-miesięcznego vacatio legis nie powinno być teoretycznie problemem. Pojawia się jednak pytanie, czy położenie nacisku na kwestie stricte formalne zapewni skuteczność całego procesu?

Niestety nie. Co więcej, takie działanie może stworzyć kolejne zagrożenia dla organizacji i nie mówimy tutaj o sankcjach przewidywanych w ustawie. Jednym z realnych zagrożeń są zgłoszenia zewnętrzne do organów publicznych dokonywane przez sygnalistów sprowokowanych przez niewłaściwe działania lub brak stosownych działań organizacji.

Aby podejść profesjonalnie do problemu, należy sobie zadać co najmniej kilka pytań, które przedstawimy poniżej.

1 W jaki sposób zapewnić zasoby ludzkie niezbędne do wdrożenia i obsługi skutecznego systemu zgłaszania naruszeń?

Każda odpowiedzialna organizacja powinna posiadać kompetentny personel, który będzie realnym wsparciem dla kierownictwa zarówno podczas wdrażania systemu, jak i podczas przyjmowania zgłoszeń i prowadzenia działań następczych. Rozwiązania są trzy, tj.:

1. Wyznaczenie do obsługi systemu zgłaszania naruszeń doświadczonego pracownika i ewentualne podniesienie jego kompetencji – niestety oznacza to często zabrania pracownika, realizującego inne zadania w organizacji.
2. Zatrudnienie pracownika (lub pracowników) posiadającego niezbędną wiedzę i doświadczenie – z jednej strony zapobiega to nierzadko kłopotliwym organizacyjnie roszadom wewnętrznym personelu, ale z drugiej stronu naraża organizację na dodatkowe niemałe koszty.
3. Zlecenie realizacji usług ekspertowi (ekspertom) zewnętrznym – w tym miejscu należy zauważyć, że projekt ustawy nie przewiduje obecnie powierzania prowadzenia działań następczych podmiotom zewnętrznym, ale jest kilka sposób by rozwiązać ten problem.

Każde z tych rozwiązań jest możliwe (ze wspomnianym wyżej zastrzeżeniem) i każde z nich ma swe plusy i minusy.

W przypadku etatowego pracownika (wyznaczenie z personelu lub zatrudnienie nowej osoby):

- podmiot może mieć go na wyłączność i w bieżącej dyspozycji (chyba że zatrudnia go na część etatu),
- taka osoba lepiej zna organizację, jej specyfikę i kulturę organizacyjną; jako pracownik posiada nieformalne

źródła informacji i kanały komunikacyjne i – co najważniejsze – zna jej potrzeby, silne i słabe strony,
- podległość służbowa powoduje, że mogą wystąpić problemy z niezależnością jako osoby przyjmującej zgłoszenia lub prowadzącej działania następcze, szczególnie dotyczące spraw, które są dla kierownictwa niewygodne,
- za stałe podnoszenie przez niego kwalifikacji odpowiada kierownictwo przedsiębiorstwa,
- trzeba zapewnić kadrę rezerwową na wypadek planowanych lub nieplanowanych absencji.

W przypadku outsourcingu usług przyjmowania zgłoszeń:
- teoretycznie istnieje niezależna i silna pozycja – w relacji z kierownictwem – zewnętrznego podmiotu (zleceniobiorcą) przyjmującego zgłoszenia lub wspierającego w prowadzeniu działań następczych,
- możliwa jest racjonalizacja kosztów związanych z zapewnieniem kompetentnego personelu – to wykonawca zewnętrzny musi zapewnić ciągłość działania procesu oraz zapewnić osoby z odpowiednimi kwalifikacjami,
- zleceniodawca może wymagać, aby osoba przyjmująca zgłoszenia lub prowadząca działania następcze miała odpowiedni poziom praktycznego doświadczenia zawodowego,
- przy korzystaniu z usług firm możliwość dostępu do specjalistycznej wiedzy specjalistów zleceniobiorcy.

Nierzadko w organizacjach stosuje się rozwiązania hybrydowe, tj. proces przyjmowania zgłoszeń i prowadzenia działań następczych powierza się własnym pracownikom oraz zapewnia się im wsparcie zewnętrznych specjalistów lub przyjmowanie zgłoszeń powierza się podmiotowi zewnętrznemu, a działania następcze realizuje własnymi zasobami. Pozwala to wykorzystać zalety obydwu rozwiązań i minimalizować wady tych rozwiązań.

2 Czy system będzie obejmował wyłącznie zgłoszenia poufne czy także anonimowe?

To jedna ze strategicznych decyzji podmiotu zobowiązanego. W systemie poufnym sygnalista w trakcie zgłoszenia naruszenia podaje swoje dane osobowe, które obejmowane są poufnością tj. udostępniane wyłącznie osobom upoważnionym. W przypadku systemu anonimowego dane sygnalisty nie są znane pracownikom, na co pozwalają ustanowione procesy, w tym kanały zgłoszeniowe. Obydwa te rozwiązania są jednym z zasadniczych środków ex ante zapobiegających działaniom odwetowym. W na-

szej ocenie systemy anonimowe dają sygnaliście komfort działania, zachęcający do przekazania cennej dla organizacji informacji o naruszeniu.

W tym kontekście warto podkreślić, że w naszej kulturze sygnalista jest często utożsamiany z kapusiem, donosicielem, a nie bohaterem, który ujawnia zło, więc zapewnienie sygnaliście anonimowości jest czasami jedynym sposobem, by zachęcić go do działania. Oczywiście w systemach anonimowych możemy spodziewać się większej liczby zgłoszeń, co z jednej strony powoduje więcej pracy, ale z drugiej daje organizacji cenną wiedzę o naruszeniach i zagrożeniach, którymi można zarządzać, minimalizując potencjalne konsekwencje prawne, finansowe czy wizerunkowe.

Niestety, wiele podmiotów obawia się anonimowych kanałów z uwagi na:

- fałszywe zgłoszenia od nieuczciwych osób, które, dzięki systemom anonimowym, mogą uniknąć odpowiedzialności; z doświadczeń podmiotów, które wdrożyły anonimowe systemy przyjmowania zgłoszeń (m.in. duży nacisk na działania edukacyjne i rzetelność prowadzonych czynności wyjaśniających) wynika, że takich zgłoszeń albo w ogóle nie ma, albo stanowią mało znaczący odsetek,
- brak kontaktu z sygnalistą, którego personalia nie są znane; większość aplikacji dla sygnalistów umożliwia komunikację z anonimowym sygnalistą; ponadto, jeżeli zbudujemy zaufanie do osób prowadzących działania następcze, to sygnaliści często się ujawniają i współpracują w rygorach poufności procesu,
- ryzyko zgłoszeń nieadekwatnych lub niskiej jakości; można temu przeciwdziałać, podnosząc świadomość pracowników w trakcie działań edukacyjnych i komunikacyjnych.

3 Jakie kanały zgłaszania naruszeń ustanowić w organizacji?

Liczba i rodzaj kanałów zgłaszania naruszeń zależy od organizacji, ale należy pamiętać, że:

1. Warto wdrożyć co najmniej dwa różne kanały zgłoszeniowe (np. korespondencja tradycyjna lub dedykowana aplikacja oraz kanał telefoniczny) uwzględniając ich dostępność dla potencjalnych sygnalistów.
2. W przypadku wyboru kanału ustnego, na żądanie sygnalisty trzeba mu umożliwić osobiste, ustne zgłoszenie w ciągu 14 dni od takiego żądania.

Warto pamiętać, że jednym z powodów braku zgłoszeń są źle dobrane kanały zgłoszeniowe.

4 Jaki będzie zakres naruszeń podlegających zgłoszeniom w ramach wewnętrznej procedury?

Ustawa o ochronie sygnalistów określa minimalny zakres przedmiotowy naruszeń prawa, tj. nakazuje przyjmowanie zgłoszeń dotyczących:

- korupcji,
- zamówień publicznych,
- usług, produktów i rynków finansowych,
- przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu,
- bezpieczeństwa produktów i ich zgodności z wymogami,
- bezpieczeństwa transportu,
- ochrony środowiska,
- ochrony radiologicznej i bezpieczeństwa jądrowego,
- bezpieczeństwa żywności i pasz,
- zdrowia i dobrostanu zwierząt,
- zdrowia publicznego,
- ochrony konsumentów,
- ochrony prywatności i danych osobowych,
- bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych,
- interesów finansowych Skarbu Państwa RP, jednostek samorządu terytorialnego oraz Unii Europejskiej,
- rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, w tym publicznoprawnych zasady konkurencji i pomocy państwa oraz opodatkowania osób prawnych,
- konstytucyjnej wolności i prawa człowieka i obywatela – występującej w stosunkach jednostki z organami władzy publicznej i niezwiązane z dziedzinami wskazanymi powyżej.

Dodatkowo podmiot obowiązany może w ramach wewnętrznej procedury rozszerzyć zakres przedmiotowy naruszeń o te dotyczące obowiązujących w tym podmiocie regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych,

5 Czy i w jaki sposób przeprowadzić działania edukacyjne i komunikacyjne dotyczące wdrażanego systemu?

Choć ustawa nie nakłada na podmioty obowiązku szkolenia pracowników, to jednak nie można o tym zapomnieć. Rzetelna komunikacja i edukacja w tym zakresie to fundament skutecznego systemu zgłaszania naruszeń, ponieważ pracownicy:

- są świadomi istoty procesu i jego wagi nie tylko dla ich organizacji, ale także dla nich samych,
- rozumieją jakie naruszenia zgłaszać w ramach ustanowionego systemu, a jakich nie,
- wiedzą, w jaki sposób przekazywać informacje o naruszeniach w oparciu o ustanowione w organizacji kanały zgłoszeniowe,
- są świadomi, jakie informacje przekazywać, by usprawnić osobom upoważnionym weryfikację zgłoszenia,
- są bardziej czujni na symptomy naruszeń, które mogą zaszkodzić ich organizacji.

Dzięki temu podmiot otrzymuje adekwatne i bardziej precyzyjne zgłoszenia oraz minimalizuje nie tylko liczbę zgłoszeń niepodlegających rozpatrywaniu lub zbyt ogólnikowych, ale także ryzyko zgłoszeń zewnętrznych.

O czym warto jeszcze pamiętać przy wdrażaniu skutecznego systemu zgłaszania naruszeń?

- wkomponowanie systemu zgłoszeniowego w kulturę organizacyjną opartą na dialogu i zaufaniu,
- zaangażowanie całego kierownictwa we wdrożenie, utrzymanie i doskonalenie systemu,
- zaangażowanie pracowników już na etapie procesu wdrożeniowego i wsłuchiwanie się w ich głosy,
- ustanowienie transparentnych, zrozumiałych procedur zgłoszeniowych dostępnych wszystkim zainteresowanym osobom, zarówno w organizacji, jak i spoza niej,
- rzetelne, odpowiedzialne i uczciwe zarządzanie zgłoszeniami i podejmowanie spójnych i konsekwentnych decyzji,
- zapewnienie bezpieczeństwa i poufności informacji,
- ciągłe doskonalenie systemu na podstawie bieżących obserwacji, uwag i sugestii. ■

Rafał Hryniewicz – prezes zarządu E-nform Sp. z o.o., ekspert ds. whistleblowingu – www.enform.pl

r. pr. Paweł Bronisław Ludwiczak – Kancelaria Radcy Prawnego Paweł Ludwiczak – www.ludwiczak-radcaprawny.pl