

Sprawozdanie z warsztatu „Jeszcze raz o potrzebie wprowadzenia ustawy o ochronie sygnalistów”

Warszawa, 27 kwietnia 2016 roku

Warsztat odbył się w ramach projektu „Polska ustawa o ochronie sygnalistów. W poszukiwaniu poparcia związków zawodowych oraz organizacji pracodawców”, realizowanego przez Fundację im. Stefana Batorego we współpracy z Transparency International. Projekt wpisuje się w działania rzecznicze fundacji, służące upowszechnianiu wiedzy na temat zjawiska *whistleblowingu* i jego znaczenia dla interesu publicznego oraz rekomendacji w zakresie przyjęcia odrębnego aktu prawnego służącego ochronie sygnalistów (*whistleblowers*) w Polsce. Powodem zorganizowania warsztatu były wcześniejsze działania Fundacji im. Stefana Batorego, obejmujące analizę danych dotyczących genezy i funkcjonowania ustaw umożliwiających bezpieczne ujawnianie informacji w interesie publicznym w czterech państwach europejskich oraz 33 indywidualne wywiady pogłębione z przedstawicielami biznesu, związków zawodowych, organizacji pracodawców i ekspertami. Wywiady przeprowadzono w celu poznania opinii reprezentantów tych środowisk na temat potrzeby wprowadzenia ochrony prawnej sygnalistów w Polsce, a także uzyskania rekomendacji, w jaki sposób mogłaby być ona realizowana i jaką rolę odgrywałyby w jej wdrażaniu organizacje dialogu społecznego. Omawiany warsztat był pierwszym z dwóch spotkań warsztatowych (drugie spotkanie – poświęcone problemowi *whistleblowingu* jako narzędzia zarządzania ryzykiem w przedsiębiorstwie – zorganizowano 9 maja 2016 roku). Ponadto 4 lipca 2016 roku odbyła się debata Fundacji im. Stefana Batorego i Forum Związków Zawodowych pod hasłem „Ustawa o ochronie sygnalistów w Polsce. O potrzebie i perspektywach jej wprowadzenia”, z udziałem związków zawodowych, przedstawicieli pracodawców i strony rządowej. Pod dyskusję poddano w jej trakcie najważniejsze wnioski i rekomendacje zawarte w raporcie *Sygnaliści w Polsce okiem pracodawców i związków zawodowych*, podsumowującym badania zrealizowane przez Fundację im. Stefana Batorego.

Spośród zagadnień poruszanych w wywiadach przez respondentów na potrzeby warsztatu wybrano te najbardziej kontrowersyjne i istotne z perspektywy ewentualnej ustawowej regulacji *whistleblowingu* w Polsce. Przygotowane przez zespół Fundacji im. Stefana Batorego tezy do dyskusji zostały udostępnione przed spotkaniem wszystkim jego

uczestnikom (por. Załącznik nr 2). W warsztacie zorganizowanym 27 kwietnia 2016 roku w siedzibie fundacji wzięło udział 23 zaproszonych gości, reprezentujących instytucje publiczne (Departament Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Komenda Główna Policji, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich), organizacje pozarządowe specjalizujące się w obronie praw człowieka, zwalczaniu korupcji i propagowaniu etyki biznesu, kancelarie adwokackie, związki zawodowe, firmy zajmujące się audytem śledczym i działy *compliance* przedsiębiorstw (zob. załącznik nr 1). Należy zaznaczyć, że choć wysłano zaproszenia do przedstawicieli wielu organizacji dialogu społecznego, w tym przede wszystkim licznych związków zawodowych, w spotkaniu nie wzięło udziału żaden ich reprezentant. Sytuacja ta odzwierciedla postawy przedstawicieli związków zawodowych i organizacji pracodawców wobec pomysłu wprowadzenia ochrony osób informujących o nieprawidłowościach w swoim miejscu pracy – odnoszą się oni do niego nierzadko z rezerwą, a nawet sprzeciwem, co wykazały przeprowadzone wywiady¹.

Główne wątki dyskusji

Jednym z głównych problemów poruszanych przez uczestników był charakter postulowanych zmian prawnych, tak aby zapewnić możliwie skuteczną ochronę sygnalistów w polskich realiach prowadzenia biznesu. Istnieje szeroki wachlarz możliwości: od powstrzymania się od zmian legislacyjnych i koncentracji na mechanizmach „miękkich”, takich jak oddziaływanie na kulturę organizacyjną firm i edukację poświęconą pożytkom z *whistleblowingu*, przez wprowadzenie ustawy stwarzającej zachętę do tworzenia systemów wychwytywania i weryfikacji nieprawidłowości oraz inne działania sprzyjające przejrzystości organizacji, aż po ustawę restrykcyjną, przewidującą określone sankcje w razie zaniechania takich działań i wyznaczającą ramy określające ich kształt na poziomie przedsiębiorstw. Uczestnicy warsztatu w większości skłaniali się ku tej ostatniej możliwości, wyrażając z jednej strony brak wiary w spontaniczną poprawę kultury organizacyjnej firm w Polsce, z drugiej zaś strony – obawę, że w wielu z nich może zabraknąć wiedzy pozwalającej na tworzenie skutecznych mechanizmów służących *whistleblowingowi*. Ustawa dostarczy przedsiębiorcom konkretnych rozwiązań i zmobilizuje tych, którzy są niechętni takim zmianom. Drugim ważnym wątkiem dyskusji były działania rzecznicze służące przełamywaniu rozpowszechnionych w środowiskach biznesowych i związkowych stereotypów dotyczących sygnalistów – na przykład błędnego przekonania, że będą oni

¹ *Sygnaliści w Polsce okiem pracodawców i związków zawodowych*, red. G. Makowski, M. Waszak, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2016.

stanowić kolejną grupę pracowników chronionych przed zwolnieniem z pracy, wykorzystujących w prywatnym interesie swój status. Wypracowanie poparcia dla ustawy o *whistleblowingu* wymaga rozpowszechniania wiedzy na temat pożytków, jakie mogą z niego wynikać zarówno dla pracodawców (szybsze wykrywanie nieprawidłowości, silniejsza identyfikacja pracowników z organizacją), jak i dla związków zawodowych (dodatkowy mechanizm poszerzający możliwości związków w zakresie obrony interesów pracowników). Kolejna kluczowa kwestia poruszana w toku spotkania dotyczyła roli obecnie istniejących instytucji w obszarze ochrony prawnej sygnalistów. Uczestnicy w większości zgodzili się z tym, że i związki zawodowe, i Społeczna Inspekcja Pracy nie zapewniają jej w dostatecznym stopniu, co stanowi kolejny argument na rzecz wprowadzenia nowej ustawy. Ostatnim ważnym zagadnieniem omówionym na spotkaniu był problem dobrej wiary sygnalisty i tego, czy karać autorów fałszywych sygnałów dotyczących nieprawidłowości. Jakkolwiek karanie za fałszywy *whistleblowing* zostało wprowadzone w części państw dysponujących ustawą o sygnalistach, to jednak, zdaniem większości dyskutantów, ważne jest przede wszystkim stworzenie ram dla skutecznej weryfikacji prawdziwości zgłoszeń.

Co najpierw: zmiany w prawie czy zmiana społeczna?

Nie wszyscy uczestnicy warsztatów dostrzegali potrzebę wprowadzenia „twardych” mechanizmów ochrony sygnalistów przez określone zmiany w polskim prawie. Niektórzy przyznawali nawet, że nie potrafią wyobrazić sobie konkretnych rozwiązań tego rodzaju. Inni z kolei wyrażali optymizm, głosząc tezę, że etyka biznesu w Polsce się rozwija, dobre praktyki przenikają zaś z zagranicy, kształtując korzystnie ład korporacyjny, dzięki czemu zgłaszanie nieprawidłowości w miejscu pracy będzie postrzegane coraz bardziej pozytywnie i należycie wykorzystywane przez menedżerów, świadomych wagi *whistleblowingu* i korzyści, jakie z niego wynikają dla organizacji.

Ostatecznie jednak większość uczestników zgodziła się, że bierne oczekiwanie na samoistną zmianę społeczną – lub w najlepszym wypadku stymulowanie jej „miękkimi” mechanizmami, takimi jak kampanie edukacyjne – może nie być najlepszym rozwiązaniem na gruncie polskim, gdzie jeszcze wiele firm nie wdrożyło żadnych systemów służących wychwytywaniu informacji o nieprawidłowościach, nie wszyscy menedżerowie patrzą przychylnie na ujawnianie nadużyć, a sygnaliści nierzadko są postrzegani nawet przez swoich kolegów jako donosiciele. Stąd wniosek, że zmiany prawne mogą stać się katalizatorem zmian w obszarze świadomości, zachęcając przedsiębiorstwa do bardziej odpowiedzialnego reagowania na działania sygnalistów. Jak wskazała jedna z osób uczestniczących w dyskusji,

dowodem na potrzebę wprowadzenia zmian w prawie jest choćby to, że w większości przedsiębiorstw nadal brakuje jakichkolwiek systemów odbierania informacji o nieprawidłowościach, trudno również zaobserwować na masową skalę gotowość do dobrowolnego ich wprowadzania. Z kolei te korporacje transnarodowe, które zdecydowały się na wdrożenie systemów *whistleblowingu*, zazwyczaj uczyniły to, mając już doświadczenie poważnych nieprawidłowości, które zostały ujawnione, wyrządzając szkody ich wizerunkowi. Wprowadzenie ustawy wybrała większość państw wysoko rozwiniętych. W krajach zachodnich nie tylko *whistleblowing* otrzymał wsparcie w formie konkretnych mechanizmów prawnych, w dyskusji przytoczono bowiem między innymi brytyjską ustawę *Modern Slavery Act*, przez którą stworzono presję na władze transnarodowych korporacji, zobowiązując je do przedstawienia działań podejmowanych w celu wyeliminowania z łańcuchów dostaw podmiotów wykorzystujących pracę niewolniczą lub w inny rażący sposób łamiących prawa człowieka w krajach rozwijających się. Ustawa ta nie przewiduje radykalnych sankcji wobec przedsiębiorstw, które łamią jej zapisy. Umożliwia jednak większy wgląd opinii publicznej w działania mające na celu wyeliminowanie wysoce nieetycznych zachowań. Wprowadza również preferencje w obszarze zamówień publicznych dla podmiotów przestrzegających norm. Do rozważenia są ponadto bardziej restrykcyjne przepisy, przewidujące sankcje za brak wdrożenia określonych mechanizmów sprzyjających samooczyszczaniu organizacji z nieprawidłowości. Taką drogą poszła na przykład Australia, gdzie w 2013 roku uchwalono ustawę *Public Interest Disclosure Act*, zobowiązującą jednostki sektora publicznego do wprowadzania tego rodzaju procedur. Wskazano w niej standardy, zgodnie z którymi ma być skonstruowany system odbierania informacji o nieprawidłowościach, takie jak należyta informacja dla pracowników o możliwości sygnalizowania, informacja zwrotna dla *whistleblowera*, termin rozpatrzenia sprawy czy pisemny tryb jej prowadzenia. Z kolei amerykański dokument *Sarbanes-Oxley Act*, uchwalony już w 2002 roku w reakcji na skandale finansowe Enronu i WorldComu, narzuca między innymi tworzenie określonych kanałów *whistleblowingu* w spółkach notowanych na giełdzie.

Konkluzją z tego wątku dyskusji jest wskazanie potrzeby wprowadzenia konkretnych przepisów ustawowych, które przyspieszą pożądaną zmianę społeczną. Bez właściwych mechanizmów prawnych długo jeszcze sygnaliści w Polsce mogą obawiać się dotkliwego rewanżu ze strony pracodawców, godzących w rozwój ich kariery, a nawet w sytuację bytową, z kolei poważne nadużycia przeciw interesowi publicznemu mogą pozostawać nieujawnione przez długi czas, pociągając za sobą negatywne skutki dla gospodarki i społeczeństwa. Należy jednak przede wszystkim przewidzieć odpowiednie środki służące

zachęcaniu do etycznych zachowań w biznesie, ostrożnie jednak wprowadzać sankcje przewidziane dla podmiotów niereagujących rzetelnie na sygnały o nadużyciach. Przepisy powinny zapewniać pewną standaryzację procedur *whistleblowingu* wprowadzanych w organizacjach, gdyż nie zawsze są one wdrażane z dostateczną determinacją – zdarza się, że są narzucane przez centralę korporacji transnarodowej, pozostając fikcją w jej placówkach na terenie Polski (niekiedy nie są nawet tłumaczone na język polski wewnętrzne regulacje implementowane w kraju). Należy przy tym zaznaczyć, że w toku dyskusji wskazano pozytywne przykłady wprowadzenia autentycznych mechanizmów sygnalizowania, z których znana jest między innymi branża farmaceutyczna. Ogólne ramy procedur – oprócz samego obowiązku ich wprowadzenia – powinny być zawarte w ustawie, aby wdrożenie mechanizmów służących sygnalizowaniu na poziomie przedsiębiorstw nie okazało się fasadowe, jak to się zdarza, w opinii obecnego na warsztatach przedstawiciela Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Solidarność '80, w wypadku wielu obszarów prawa pracy w Polsce. Na przykład przepisy nie precyzują, w jaki sposób ma być przeprowadzana ocena ryzyka zawodowego, co powoduje, że niektórzy pracodawcy poprzestają na przedstawieniu pracownikowi do wglądu kartki z wydrukowaną gotową informacją pobraną z Internetu.

Idea wprowadzania przepisów dotyczących *whistleblowingu* nie kłóci się w żadnym stopniu z innymi środkami jego propagowania jako ważnego elementu kultury organizacyjnej odpowiedzialnego biznesu. W zmierzające do tego bardziej „miękkie” zabiegi powinno się również angażować państwo na mocy projektowanej ustawy. Edukacja jest potrzebna choćby w związku z nadal często negatywną społeczną percepcją osób informujących o nieprawidłowościach, podejrzewanych nierzadko o wstępowanie w złą woli dla osiągnięcia prywatnych korzyści, nie zaś w obronie interesu publicznego lub dla dobra organizacji (choć w dyskusji wskazano pozytywne zmiany, jakie dokonują się w Polsce w ostatnich latach w sferze świadomości i wiedzy na temat sygnalistów). Rozstrzygnięcia będzie wymagać kwestia, który resort lub inny urząd centralny byłby odpowiedzialny za propagowanie idei *whistleblowingu*.

W jaki sposób przekonywać do idei ochrony prawnej sygnalistów?

Propozycja zmian prawnych zmierzających do zapewnienia ochrony sygnalistów może napotkać opór przynajmniej części instytucji dialogu społecznego w Polsce. Ewentualna inicjatywa ustawodawcza, po poddaniu jej procesowi konsultacji w ramach Rady Dialogu Społecznego lub komisji parlamentarnych, jest zagrożona storpedowaniem przez partnerów

społecznych. Przedstawiciele organizacji pracodawców obawiają się zwłaszcza nadużywania przepisów ochronnych w celu uzyskania prywatnych korzyści przez pracownika, a także zwiększania zakresu zatrudnianych przez zakład osób, których stosunek pracy jest chroniony – w opinii części z nich, ta grupa pracowników już obecnie jest zbyt liczna.

Działacze związkowi nierzadko odnoszą się do idei ochrony prawnej sygnalistów z dystansem, uznając ją w najlepszym razie za słuszną, ale niezbyt istotną, w najgorszym zaś – za niepotrzebną i kłójącą się z dotychczas funkcjonującymi rozwiązaniami służącymi obronie praw pracowników. Wykazują przy tym perspektywę ściśle związaną z osadzeniem w strukturach swojej organizacji, uchylając się jednak od refleksji nad sytuacją sygnalistów w przedsiębiorstwach, w których związki zawodowe są nieobecne. W ich ocenie, zapewnienie ochrony osób informujących o nieprawidłowościach w organizacji mogłoby nastąpić przez wzmocnienie organizacji związkowych (na przykład zwiększenie liczby działaczy, którzy mogliby być objęci ochroną stosunku pracy, czy wydłużenie okresu tej ochrony), a także zmiany przepisów dotyczących Społecznej Inspekcji Pracy (na przykład wymóg tworzenia jej we wszystkich przedsiębiorstwach powyżej określonego poziomu zatrudnienia, nawet tych niezwiązkowionych). Badani związkowcy nierzadko utożsamiali rolę sygnalisty z pewną stałą funkcją, zbliżoną do inspektora Społecznej Inspekcji Pracy, wobec czego uznawali ją za zbędny dodatek do tej drugiej, w ich opinii – w dostatecznym stopniu zapewniającej przestrzeganie przepisów prawa pracy i respektowanie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. W toku wywiadów należało więc wyjaśniać, że jest ona rozumiana jako rola spontaniczna, w którą pracownik wchodzi w reakcji na określone nieprawidłowości zaobserwowane w swoim otoczeniu. Opisane wątpliwości partnerów społecznych i nieporozumienia związane z rolą sygnalistów sprawiają, że konieczne staje się propagowanie idei ich ochrony prawnej wśród przedstawicieli biznesu i organizacji dialogu społecznego. O tym, w jaki sposób zachęcić ich do niej, przedstawiając możliwe jej pozytywne skutki dla obu stron stosunku pracy, dyskutowali uczestnicy warsztatów.

Zgodzono się przede wszystkim, że konieczne jest zaprezentowanie precyzyjnych, spójnych propozycji przepisów i ściśle zdefiniowanie tego, kim jest sygnalista i w jakich sytuacjach miałby podlegać szczególnej ochronie. Poziom świadomości problematyki *whistleblowingu* wśród szeregowych działaczy związkowych jest niski, przez co konieczne jest edukowanie na temat korzyści, jakie ze sobą niesie. Zachęcić związkowców mogłoby również podkreślenie, że dodatkowa ochrona prawna sygnalistów w praktyce poszerzy ich mandat, dając im do ręki dodatkowy instrument służący obronie interesów pracowników (jak wyżej wskazano, ustawa ma uwzględniać rolę organizacji związkowych w systemie ochrony

sygnalistów). Przykłady katastrof górniczych z ostatnich lat, mimo silnej pozycji związków zawodowych w sektorze wydobywczym, sugerują ich niedostateczne możliwości w zakresie informowania o istotnych nieprawidłowościach, zagrażających bezpieczeństwu pracowników. Wzrost skuteczności działań tych organizacji w obszarze ochrony interesu pracowników powinien przełożyć się na poprawę ich wizerunku w społeczeństwie.

Innym argumentem, który może z kolei przemawiać do przedstawicieli strony rządowej i instytucji publicznych, jest przywołany przez jedną z rozmówczyń fakt, że wśród członków Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju Polska jest jednym z zaledwie czterech państw, które nie wdrożyły rozwiązań prawnych chroniących sygnalistów. Powszechnie jest więc w krajach wysoko rozwiniętych regulowanie tej kwestii przepisami.

Osobną kwestią są wymienione wyżej wątpliwości pracodawców, które mogą zniechęcać ich do idei ochrony prawnej sygnalistów. W toku dyskusji wskazano, że obawy związane z możliwością wystąpienia nadużyć, takich jak fałszywe zgłaszanie rzekomych nieprawidłowości w celu osiągnięcia prywatnych celów, mają słabe podstawy w rzeczywistym funkcjonowaniu *whistleblowingu*. W znanych uczestnikom warsztatów przykładach przedsiębiorstw działających na terenie Polski, w których wdrożono systemy wychwytywania informacji o nieprawidłowościach, nie odnotowano istotnej liczby fałszywych zgłoszeń. W trakcie dyskusji określono nawet obawy na temat nadużywania *whistleblowingu* mianem mitu. Również przykłady systemów sygnalizowania działających w innych wysoko rozwiniętych państwach powinny być uspokajające dla przedstawicieli biznesu. Na przykład osoby informujące w Stanach Zjednoczonych o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu spółek notowanych na giełdzie – mogące liczyć na wysokie nagrody pieniężne za ujawnienie nadużyć – w zdecydowanej większości najpierw udawały się z informacją do swojego pracodawcy, a więc starały się wpłynąć na organizację od wewnątrz, w trosce o jej rzetelne funkcjonowanie. Jednocześnie, jak wskazała jedna z osób uczestniczących w dyskusji, pracodawców może uspokoić przedstawienie konkretnej propozycji zdefiniowania dobrej wiary sygnalisty w ustawie i stworzenia ram dla systemów jej weryfikacji. Kluczowe jest w tym wymiarze ustalenie, czy pracownik naprawdę ma na celu dobro organizacji, nie zaś – na przykład – zamiar zaszkodzenia swojemu przełożonemu lub koledze. Poza samą weryfikacją prawdziwości zgłoszenia mogą temu służyć między innymi zbadanie, czy sygnalista należycie wykorzystał dostępne kanały informowania o nadużyciach, kierując sprawę do odpowiednich osób w ramach struktury organizacyjnej, a także zakres i forma przekazanej wiedzy, świadczące o starannym rozeznaniu problemu.

Ostatecznym argumentem, który powinien przekonać do ustawy o *whistleblowingu* każdego odpowiedzialnego i dbającego o swój wizerunek pracodawcę, jest oczywista korzyść, jaka w dłuższym horyzoncie czasowym wynika dla przedsiębiorstwa z działalności sygnalistów. Jak zauważyła uczestniczka dyskusji, tak naprawdę każda instytucja – zarówno prywatna, jak i publiczna – zyska na możliwie wczesnym wychwyceniu nieprawidłowości, zanim rozprzestrzenia się one w organizacji i wywołają niekorzystne skutki wizerunkowe po ich ujawnieniu na zewnątrz. Tutaj jednak należy zaznaczyć – zgodnie z opinią innego rozmówcy – że założenie dotyczące takiej racjonalności menedżerów może być zbyt idealistyczne. Niektórzy obawiają się ujawnienia nieprawidłowości, zakładając, że dopóki do tego nie doszło, problem nie istnieje. Takich przełożonych trudno będzie przekonać do idei *whistleblowingu* jako mechanizmu samooczyszczania organizacji.

Związki zawodowe – skuteczni obrońcy sygnalistów?

Związki zawodowe jako organizacje, w których społeczną misję wpisuje się obrona interesów i praw pracowników, wydają się potencjalnie bardzo istotnym podmiotem dla przyszłego systemu ochrony prawnej sygnalistów. Zarówno z wywiadów przeprowadzonych z przedstawicielami związków zawodowych, jak i z wypowiedzi niektórych uczestników warsztatów wynika, że również obecnie pełnią one funkcję swoistych zbiorowych sygnalistów. W toku spotkania przytoczono niedawny przykład zasygnalizowania nieprawidłowości, do jakich dochodziło w policji. Organizacja związkowa szybko zareagowała na informację o zaistniałej sytuacji i podjęła kroki, które doprowadziły do wyeliminowania nadużyć. Uczestnicy warsztatów zgodzili się z tezą, że związki zawodowe dysponują nieproporcjonalnie silniejszą pozycją negocjacyjną w porównaniu z pojedynczym pracownikiem i nierzadko tylko one są w stanie uchronić sygnalistę przed rewanzem ze strony przełożonych, a także skłonić władze organizacji do podjęcia odpowiednich kroków przywracających stan pożądany. Za wdrożeniem związków zawodowych w projektowany system ochrony prawnej sygnalistów przemawia między innymi ustawowa ochrona stosunku pracy przyznawana przedstawicielom władz organizacji związkowych, jak również innym wskazanym przez nią pracownikom i społecznym inspektorom pracy. Ważny jest również efekt psychologiczny: w grupie pracownicy czują się pewniej, gdy przychodzi do konfrontacji z pracodawcą.

Z drugiej strony, uczestnicy przedstawili kilka istotnych argumentów przeciw tezie, że związki zawodowe same mogą skutecznie chronić sygnalistów, jednocześnie odgrywając rolę podmiotu wychytującego i weryfikującego zgłoszenia nieprawidłowości. Po pierwsze,

organizacje związkowe występują licznie i mają silną pozycję jedynie w wybranych sektorach gospodarki, takich jak niektóre usługi publiczne czy wybrane, „tradycyjne” gałęzie przemysłu. Jak zauważył jeden rozmówca – wiele dużych przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym odnosi się do działalności związkowej nieprzychylnie. Nawet wysokie uzwiązkowienie danej branży nie oznacza, że organizacje te będą obecne we wszystkich funkcjonujących w niej przedsiębiorstwach i że na członkostwo w nich zdecydują się wszyscy pracownicy. Jednym z czynników wpływających na niskie uzwiązkowienie polskiej gospodarki jest stosunkowo niewielkie społeczne zaufanie do związków, jak wynika z przytoczonych w trakcie dyskusji wyników badań Centrum Badania Opinii Społecznej². Innym istotnym ograniczeniem skuteczności związków zawodowych w zakresie wsparcia dla sygnalistów jest rzeczywisty zakres ochrony stosunku pracy liderów związkowych – dotyczy ona tylko działań statutowych organizacji. Z orzecznictwa sądów pracy wynika w związku z tym, że nie w każdej sprawie działacz będzie chroniony przed zwolnieniem. Dlatego nawet w sytuacji, gdy sygnalistą byłaby osoba podlegająca na mocy istniejących przepisów szczególnej ochronie, to jeśli charakter ujawnianych przez nią nadużyć nie koresponduje z zakresem działalności statutowej związku zawodowego, może ona obawiać się o swoje stanowisko pracy.

Wskazano również problem pokrewny – ograniczony zakres spraw, którymi z reguły interesują się związki. Na przykład nierzadko dopiero po napotkaniu przez sygnalistę problemów wynikających z poinformowania o nieprawidłowościach, zgłasza się on po pomoc do organizacji związkowej jako poszkodowany. To sprawia, że podejmuje ona interwencję z pewnym opóźnieniem, a jej działania dotyczą kwestii pracowniczej – odnoszą się przede wszystkim do sprawy samego sygnalisty, nie zaś do powodów, dla których zdecydował się on na podjęcie się tej roli. Stąd aktywność związku zawodowego w takich wypadkach często nie skupia się na problemie oczyszczenia organizacji z nadużyć. Dodatkowo misja związków zawodowych, jaką jest obrona interesu pracowników, w tym przede wszystkim członków organizacji, może w niektórych sytuacjach nawet utrudniać ujawnianie nieprawidłowości – może tak się zdarzyć, gdy związkowcy nad interes zakładu będą przedkładać lojalność wobec swoich kolegów, którzy dopuścili się jakichś nadużyć (nawet jeśli ostatecznie zdecydują się postąpić zgodnie z interesem publicznym, mogą mieć dylemat, po czyjej stronie stanąć). Ograniczeniem dla skutecznego działania związków zawodowych w informowaniu o

² Zgodnie z najnowszymi badaniami, związki zawodowe są darzone zaufaniem jedynie przez 26% Polaków, co daje im przedostatnie (przed partiami politycznymi) miejsce w rankingu zaufania dla instytucji. Por. *Zaufanie społeczne. Komunikat z badań*, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2016. W innym badaniu jedynie 16% respondentów oceniło, że związek zawodowy obecny w ich zakładzie pracy działa skutecznie. Por. *Związki zawodowe i prawa pracownicze. Komunikat z badań*, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2014.

nieprawidłowościach jest również kadencyjność Społecznej Inspekcji Pracy i liderów, a co za tym idzie – wygaszanie ochrony stosunku pracy, po którym może nastąpić rewanż ze strony pracodawcy.

Należy jednak zaznaczyć, że z wywiadów przeprowadzonych na wcześniejszym etapie projektu wynika, że związkowcy nierzadko deklarują chęć większego zaangażowania się w wykrywanie nieprawidłowości w organizacji, na przykład przez stworzenie im możliwości szerszego dostępu do dokumentacji przetargów ogłaszanych przez macierzystą firmę lub instytucję. Odnoszą się oni również pozytywnie do pomysłu, aby organizacje zakładowe uczestniczyły w opiniowaniu procedury zgłaszania nieprawidłowości i w weryfikowaniu zgłoszeń. Z drugiej strony, w wywiadach ze związkowcami można wyczuć nie zawsze dostateczne zainteresowanie problematyką *whistleblowingu* (wrażano niekiedy wprost opinię, że nie jest to zagadnienie będące obecnie priorytetem dla związku) lub specyficzne jej postrzeganie – niektórzy działacze uznają, że sama organizacja związkowa, we współpracy ze Społeczną Inspekcją Pracy, może być wystarczającym mechanizmem wychwytywania informacji o nadużyciach w zakładzie, dystansując się od pomysłów ustanowienia nowych mechanizmów. Dopiero przypomnienie, że w wielu zakładach, niekiedy nawet w całych branżach, nie ma organizacji związkowych lub są one bardzo słabe, skłaniało respondentów do wniosku, że zmiana prawna może być użyteczna. Jak wskazano już we wstępie, za symptom niewielkiego zainteresowania związkowców tematem *whistleblowingu* można uznać również ich nieliczną reprezentację na warsztatach.

Jako konkluzję z tej części dyskusji można wskazać twierdzenie, że choć związki zawodowe nie są wystarczającym podmiotem, który samodzielnie mógłby zapewnić właściwe funkcjonowanie *whistleblowingu* w Polsce, to jednak stanowią niezbędny element projektowanego systemu ochrony prawnej sygnalistów. Ich rola w jego ramach musi być należycie uwzględniona.

Sygnaliści a inne instytucje broniące praw pracowniczych

Wskazany już wcześniej argument związków zawodowych, zgodnie z którym wystarczyłoby, aby to Społeczna Inspekcja Pracy – po ustawowym wzmocnieniu jej prerogatyw – stawała w obronie sygnalistów, stał się przedmiotem odrębnej dyskusji w trakcie warsztatu. Uczestnicy przedstawili kilka dowodów na to, że nie będzie ona w stanie udźwignąć tego zadania. Poza już wcześniej przytoczonym problemem słabego uzwiązkowienia polskiej gospodarki, co zmuszałoby legislatorów do oderwania Społecznej Inspekcji Pracy od organizacji związkowych, którym obecnie podlega, stanowi ona instytucję

o wąskim zakresie kompetencji, nakierowaną głównie na przestrzeganie przepisów Kodeksu pracy. Ponadto funkcjonuje ona na podstawie dość archaicznych przepisów, wprowadzonych jeszcze w epoce Polski Ludowej, przez to jest oderwana od współczesnych realiów i nierzadko traktowana mocno nieprzychylnie przez pracodawców. Podobnie jak same związki zawodowe, społeczni inspektorzy pracy nie są w stanie prowadzić skutecznych działań prewencyjnych, chroniących organizację przed eskalacją zaobserwowanych nadużyć – nie leży to w ich kompetencjach. Ich aktywność skupia się na obronie naruszonych interesów pracownika-sygnalisty, ma więc charakter następczy. Dlatego Społeczna Inspekcja Pracy nie może w żadnym razie zastąpić dobrze skonstruowanego systemu sygnalizowania wdrożonego w organizacji. Ponadto społeczny inspektor pracy, jako związkowiec, może w niektórych wypadkach być uwikłany w konflikt interesów, skłaniający go do przemilczenia pewnych nadużyć – wskutek źle pojmowanej solidarności grupowej lub w celu ochrony krótkoterminowego interesu przedsiębiorstwa.

Kwestia dobrej wiary sygnalisty. Czy karać za jej brak?

Dociekanie dobrej wiary osoby informującej o nieprawidłowościach to jedna z ważnych i kontrowersyjnych kwestii dotyczących *whistleblowingu* oraz ewentualnych przepisów go regulujących, która przewijała się przez całą dyskusję. Głosy rozmówców były tutaj podzielone – w odniesieniu zarówno do samego pomysłu zawarcia wymogu weryfikacji dobrej woli w zapisach ustawowych, jak i do wprowadzania ewentualnych kar za fałszywe zgłoszenia. Co do pierwszego zagadnienia, obecnie w krajach Zachodu odchodzi się od takiej weryfikacji, czego przykład stanowi niedawna nowelizacja ustawy *Public Interest Disclosure Act* obowiązującej w Wielkiej Brytanii. Kary finansowe za nadużywanie *whistleblowingu* w celu osiągnięcia własnych korzyści lub dla personalnych rozgrywek są stosowane w wielu krajach członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, jedynie mała grupa państw ograniczyła sankcje za takie działanie do pozbawienia ochrony poufności danych osoby dopuszczającej się nadużycia. Należy się jednak zastanowić nad sensem wprowadzania kar finansowych lub innych dotkliwych sankcji, gdyż może to grozić poważnym ograniczeniem działań sygnalistów – obawy przed posądzeniem o fałszywe zgłoszenie nieprawidłowości mogą skutkować w wielu sytuacjach zaniechaniem poinformowania o nich, ograniczając skalę rzetelnego *whistleblowingu*. Rozmówcy raczej skłaniali się do opinii, że nie należy obarczać sygnalisty ciężarem dowodzenia prawdziwości zgłaszanych nadużyć. Ponadto pojawiły się głosy, że sygnalista ma prawo do pomyłki, co również nie powinno pociągać za sobą negatywnych dla niego konsekwencji. W pierwszej kolejności

whistleblowing powinien polegać na informowaniu na temat zaobserwowanych nieprawidłowości, weryfikację mają zapewnić stworzone w tym celu procedury.

Opracowanie: Maciej Pańków

Załącznik nr 1

Lista uczestników warsztatu „Jeszcze raz o potrzebie wprowadzenia ustawy o ochronie sygnalistów”, zorganizowanego 27 kwietnia 2016 roku

Lp.	Imię i nazwisko	Instytucja
1.	Paulina Bartos	Zespół Usług Śledczych PwC
2.	Łukasz Burnat	Zespół Usług Śledczych PwC
3.	Zuzanna Dobrowolska	Linia Etyki
4.	Katarzyna Dudzik	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Służby Cywilnej
5.	Dorota Głowacka	Helsińska Fundacja Praw Człowieka
6.	Krzysztof Izdebski	Fundament Społeczeństwa Obywatelskiego, lokalny ekspert Komisji Europejskiej do spraw korupcji
7.	Monika Janas	PKP Energetyka
8.	Katarzyna Kęska	Polpharma
9.	Marta Krasuska	Komenda Główna Policji
10.	Krzysztof Łaszkiewicz	Komenda Główna Policji
11.	Andrzej Mikołajewski	Deloitte
12.	Daria Mikołajska	Global Compact Polska
13.	Tomasz Oklejak	Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
14.	Aleksandra Oziemska	Kancelaria White & Case
15.	Agnieszka Panek	PGE Polska Grupa Energetyczna, Biuro Compliance
16.	Małgorzata Perkowski	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
17.	Katarzyna Pietrzakiewicz	Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
18.	Adam Płoszka	Helsińska Fundacja Praw Człowieka
19.	Agnieszka Różycka	Związek Zawodowy Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości
20.	Iwona Rybicka	PGE Polska Grupa Energetyczna, Biuro Compliance
21.	Zbigniew Sagański	Forum Związków Zawodowych, NSZZ Solidarność '80, Stowarzyszenie Inspektorów Pracy Rzeczypospolitej Polskiej
22.	Magdalena Simkowska	Zespół Usług Śledczych PwC
23.	Anna Wojciechowska-Nowak	Linia Etyki

W spotkaniu uczestniczył zespół Fundacji im. Stefana Batorego w składzie: Grzegorz Makowski, Marcin Waszak, Maciej Pańków.

Załącznik nr 2

Materiał informacyjny dla uczestników warsztatu z тезami do dyskusji

Warsztat „Jeszcze raz o potrzebie wprowadzenia ustawy o ochronie sygnalistów”

Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa, 27 kwietnia 2016 roku

Na podstawie wywiadów przeprowadzonych z reprezentantami związków zawodowych, organizacjami pracodawców, przedsiębiorcami i ekspertami, zrealizowanych w ramach projektu „Polska ustawa o ochronie sygnalistów. W poszukiwaniu poparcia związków zawodowych oraz organizacji pracodawców”, chcielibyśmy przedyskutować trzy tezy

sformułowane przez respondentów, które uważamy za kluczowe w dyskusji nad koniecznością wprowadzania w Polsce odrębnej ustawy chroniącej osoby informujące o nieprawidłowościach w miejscu pracy.

1. Pracownicy zatrudnieni na podstawie przepisów Kodeksu pracy są dostatecznie chronieni przez prawo w wypadku ujawniania nieprawidłowości w miejscu pracy

Zwolennicy tego poglądu twierdzą, że ewentualne działania odwetowe, które może prowadzić pracodawca wobec sygnalistów, są skutecznie ograniczane przez powszechną ochronę przed wypowiedzeniem i sformułowane w Kodeksie pracy normy regulujące możliwość rozwiązania stosunku pracy działające na korzyść pracownika. Zwracają ponadto uwagę na sprzyjanie pracownikom przez sądy pracy i orzecznictwo Sądu Najwyższego, wskazujące, że wyrażona w odpowiedniej formie krytyka pracodawcy przez pracownika nie może być podstawą do stosowania wobec niego sankcji³. Za dodatkowe zabezpieczenie przed nękaniami sygnalistów uznają istniejące w Kodeksie pracy przepisy zawierające definicję mobbingu i zakaz dyskryminacji pracowników. Głównym zagrożeniem godzącym w bezpieczeństwo sygnalistów jest jednak nadmiar elastycznych form zatrudnienia na rynku pracy, którym można przeciwdziałać, na przykład przyznając Państwowej Inspekcji Pracy kompetencję ustalania stosunku pracy i przekształcania fałszywych umów o samozatrudnienie w umowy o pracę.

Z drugiej strony, w Polsce – według danych Głównego Urzędu Statystycznego za 2015 rok – zaledwie 54% osób pracowało w ramach umowy o pracę na czas nieokreślony. Tylko do tej grupy odnoszą się przepisy Kodeksu pracy, zgodnie z którymi sąd bada zasadność zwolnienia pracownika na podstawie przyczyny podanej przez pracodawcę. Równie dobrze może ona służyć jednak jako pretekst do pozbycia się kłopotliwego sygnalisty⁴. Trudno udowodnić przed sądem, że podawane przez pracodawcę formalne powody wypowiedzenia umowy, takie jak likwidacja stanowiska pracy czy mała wydajność pracownika, są tak naprawdę konsekwencją ujawnienia wewnętrznych nadużyć przez zwolnioną osobę. Sądy nie skupiają się na istocie sporu, czyli informowaniu o nieprawidłowościach w interesie publicznym, także dlatego, że brakuje w polskim prawie koncepcji ochrony sygnalisty, do której można by się odwołać⁵. Pracownicy zawierający umowy na czas określony lub zajmujący stanowiska

³ Por. wyroki Sądu Najwyższego z 7 września 2000 roku (I PKN 11/00) i z 16 listopada 2006 roku (II PK 76/06).

⁴ A. Wojciechowska-Nowak, *Ochrona prawna sygnalistów w doświadczeniu sądów pracy. Raport z badań*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2011, s. 18 – http://www.batory.org.pl/doc/Sygnalisci_raport_20110415.pdf [dostęp: 25 kwietnia 2016 roku].

⁵ Eadem, *Skuteczna ochrona prawna sygnalistów. Perspektywa pracodawców, związków zawodowych oraz przedstawicieli środowisk prawniczych*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2014.

kadencyjne nie mają już nawet tej podstawowej możliwości ochrony na wypadek wygaśnięcia stosunku pracy. Sygnaliści są również pozbawieni ochrony prewencyjnej, która minimalizowałaby ryzyko narażenia się na represje po ujawnieniu nieprawidłowości, na przykład przez utajenie danych osobowych zgłaszającego⁶. Nawet wyroki sądu zapadające na korzyść sygnalistów bywają problematyczne, gdyż powrót na to samo stanowisko pracy zwolnionego wcześniej pracownika oznacza zazwyczaj dalsze, kosztowne emocjonalnie trwanie w konflikcie z pracodawcą.

Pytania:

- Czy nieskuteczna ochrona pracowników informujących o nadużyciach może mieć swoje źródła w obecnym kształcie przepisów Kodeksu pracy lub sposobie ich egzekwowania przez organy kontroli państwowej albo wykładni stosowanej przez sądy? Jeśli tak, to czy wystarczającym sposobem na poprawę sytuacji sygnalistów w Polsce jest nowelizacja Kodeksu pracy?
- Czy różne formy zatrudnienia pracowników na rynku pracy powinny także różnicować rodzaj ochrony, który przysługuje im w wypadku ujawnienia nieprawidłowości?
- Czy prawo pracy powinno gwarantować anonimowość osobom zgłaszającym nadużycia w miejscu pracy?

2. W zakładach pracy rolę sygnalistów odgrywają reprezentanci związków zawodowych i społeczni inspektorzy pracy, dlatego do skutecznego wykrywania nadużyć w firmach lub instytucjach bardziej niż nowa ustawa przyda się wzmocnienie ich pozycji

Zarówno reprezentanci związku zawodowego, jak i społeczni inspektorzy pracy korzystają z ochrony prawnej stosunku pracy w zakresie czynności i funkcji, które wykonują. W przekonaniu części respondentów reprezentujących stronę związkową, pozwala to na bezpieczne odbieranie, weryfikowanie i przekazywanie pracodawcy sygnałów o nieprawidłowościach. Oznacza to także brak zapotrzebowania na indywidualnych sygnalistów, którzy działając w pojedynkę, nie są w stanie przeciwstawić się pracodawcy wewnątrz instytucji. Nie dysponują bowiem takimi środkami wywierania presji na pracodawcę, jakie ma zbiorowa reprezentacja pracowników. Poza tym, jak twierdzą przedstawiciele związków zawodowych, tylko silna zbiorowa reprezentacja może dać im gwarancje rzeczywistej ochrony przed represjami ze strony pracodawców. Respondenci zwracali uwagę na konieczność wydłużenia okresu ochrony prawnej, z której korzystają

⁶ Eadem, *Ochrona prawna sygnalistów w doświadczeniu sądów pracy. Raport z badań*, op. cit., s. 18.

osoby pełniące funkcje liderów związkowych i społecznych inspektorów pracy – ze względu na ryzyko, jakie ponoszą w związku z informowaniem pracodawcy o nieprawidłowościach. Fragmentarycznie prowadzone badania, na przykład Davida Lewisa nad brytyjskimi związkami zawodowymi w sektorze zdrowotnym, pokazują, że są one najczęstszym odbiorcą skarg kierowanych przez pracowników zaraz po bezpośrednim przełożonym⁷. Gromadząc sygnały o nieprawidłowościach od załogi, związki mogą skuteczniej ubiegać się później o interwencję pracodawcy. Pojawiły się także głosy za włączaniem działaczy związkowych w proces monitorowania przetargów publicznych i obsadzeniem ich w roli społecznych obserwatorów w komisjach przetargowych. Respondenci dostrzegli ponadto zasadność udziału związków zawodowych w wewnętrznych systemach odbierania informacji o nieprawidłowościach w instytucjach, a także w procedurze weryfikacji prawdziwości tych sygnałów.

Z drugiej strony, zaledwie 11% wszystkich osób pracujących w Polsce należy do związków zawodowych (dane Głównego Urzędu Statystycznego za 2014 rok). Osoby zatrudnione na umowach cywilnoprawnych w ogóle nie mogą korzystać z ochrony związkowej. W niektórych branżach szczególnie narażonych na nadużycia i korupcję⁸ stopień uzwiązkowienia pracowników jest jeszcze niższy, jak choćby w handlu (2%) czy budownictwie (4%). Wyraźnie mniejszy odsetek zakładowych organizacji związkowych działa w obrębie sektora prywatnego (34%), a wiele przedsiębiorstw, zwłaszcza mniejszych, zatrudniających poniżej 50 pracowników, jest całkowicie ich pozbawionych⁹. Niektórzy respondenci przyznawali, że ochrona indywidualnych sygnalistów nie wpisuje się w misję ich związku zawodowego. Ponadto zachodzi niebezpieczeństwo tolerowania nadużyć przeciw interesowi publicznemu występujących wewnątrz związków, popełnianych przez ich członków lub społecznych inspektorów pracy, jeśli nikt z zewnątrz organizacji związkowej nie będzie zainteresowany ich nagłośnieniem. Dlatego na przykład w Wielkiej Brytanii przepisy ustawy o ujawnianiu nieprawidłowości w interesie publicznym umożliwiają zgłaszanie nieprawidłowości związanych z finansowaniem związków zawodowych i organizacji pracodawców do niezależnej instytucji.

⁷ W. Vandekerckhove, D. Lewis, *Trade unions and the whistleblowing process: An opportunity for strategic expansion?*, „Journal of Business Ethics” 2015, s. 7–8.

⁸ Por. *Problem nadużyć i korupcji w firmach. Porównanie wyników badania w wybranych regionach Polski*, Dział Zarządzania Ryzykiem Nadużyć EY Polska, Warszawa 2015, s. 5 – [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Problem_naduzyc_i_korupcji_w_firmach/\\$FILE/Badanie_EY_Problem_naduzyc_i_korupcji_w_firmach.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Problem_naduzyc_i_korupcji_w_firmach/$FILE/Badanie_EY_Problem_naduzyc_i_korupcji_w_firmach.pdf) [dostęp: 25 kwietnia 2016 roku].

⁹ *Związki zawodowe w Polsce w 2014 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2015 – <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/gospodarka-spoleczna-wolontariat/gospodarka-spoleczna-trzeci-sektor/związki-zawodowe-w-polsce-w-2014-r-10,1.html> [dostęp: 25 kwietnia 2016 roku].

Pytania:

Czy związki zawodowe wystarczająco dobrze pełnią funkcję sygnalistów i ochrona indywidualnych pracowników nie jest potrzebna? Czy może jest potrzebne i jedno, i drugie?

- Czy rolą związku zawodowego jest przyjmowanie sygnałów o działaniach przeciw interesowi publicznemu (na przykład korupcji) w miejscu pracy? Czy powinien on zajmować się także ich weryfikacją?
- Czy związek zawodowy może i powinien wchodzić w spory z pracodawcą w celu obrony indywidualnego sygnalisty, który nie jest jego członkiem?
- Czy są potrzebne zmiany w ustawach o związkach zawodowych i społecznej inspekcji pracy, które wzmocniłyby rolę tych instytucji w wykrywaniu nieprawidłowości w miejscu pracy?

3. W wypadku ewentualnego wprowadzenia specjalnej ustawy sygnaliści staną się grupą chronioną podobną do działaczy związkowych i społecznych inspektorów pracy, co wygeneruje kolejne patologie związane z wykorzystywaniem statusu chronionego pracownika do bezpodstawnej obrony miejsca pracy

Przedstawicielom pracodawców zdarzało się wyrażać w wywiadach obawę, że funkcja sygnalisty będzie traktowana w zakładach pracy podobnie jak status społecznego inspektora pracy, przyznawany pracownikowi, któremu grozi zwolnienie. W ich opinii, powszechna ochrona dla osób wskazujących nadużycia w miejscu pracy doprowadzi do sytuacji, w której będą z niej korzystać także pracownicy motywowani chęcią zemsty na pracodawcy, zysku lub ochroną prywatnego interesu. Ustawa o sygnalistach nie przyniesie oczekiwanych rezultatów – wykrywania większej liczby nadużyć przeciw interesowi publicznemu – tak jak zwiększanie liczby społecznych inspektorów pracy nie przyczynia się do poprawy bezpieczeństwa pracy. *Whistleblowing* może za to stać się kolejnym instrumentem wykorzystywanym przez związki zawodowe i pracowników do zastraszania pracodawców i wymuszania wygodnych dla siebie decyzji kadrowych.

Z drugiej strony, istnieją konkretne rozwiązania prawne zastosowane w krajach, które wprowadziły ustawowy obowiązek ochrony sygnalistów, ograniczające ryzyko wykorzystywania tego instrumentu do negocjacji lub walki z pracodawcą. Wymagają one od sygnalisty działania w dobrej wierze i określają, komu, w jaki sposób i pod jakimi warunkami informacja może być przekazana¹⁰. Sygnalista musi wykazać swoją dobrą wolę i udowodnić,

¹⁰ A. Wojciechowska-Nowak, *Założenia do ustawy o ochronie osób sygnalizujących. Jak polski ustawodawca może czerpać z doświadczeń państw obcych?*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2012, s. 23 –

że działał z właściwych pobudek, ujawniając możliwości popełnienia nadużycia, a także postępować etycznie i zgodnie z prawem. Nie należy do niego prowadzenie śledztwa i przedstawianie dowodów w sprawie, jego działanie nie może być jednak dyktowane na przykład chęcią otrzymania podwyżki¹¹. W znanych w Europie regulacjach minimalizuje się ryzyko zgłaszania informacji w złej wierze, zwłaszcza gdy ktoś zgłasza informacje nieprawdziwe, w sposób naruszający prawo lub w niegodziwym celu, przez dopuszczenie kary grzywny dla takich osób, ujawnienie ich tożsamości czy rozwiązanie z nimi stosunku pracy¹². Z prawa do bezpiecznego zgłaszania nadużyć korzystają w innych krajach nie tylko regularni pracownicy, ale także kontrahenci, stażyści czy wolontariusze, którym trudno zarzucić wykorzystywanie *whistleblowingu* do rozgrywek płacowych z pracodawcą. Należy również zauważyć, że nawet jeśli za ujawnieniem informacji o nadużyciach stoją bardziej pragmatyczne pobudki, to jednak ich wartość polega na tym, że przyczyniają się do ochrony interesu publicznego. Z tej perspektywy badanie indywidualnych motywacji sygnalistów nie powinno mieć wpływu na decyzje o przyznaniu im ochrony, ważniejsza wydaje się treść i wiarygodność dostarczonych informacji. Mimo wszystko z historii sygnalistów opisanych dotychczas w Polsce wyłania się obraz nonkonformistów, ludzi pryncypialnych, którzy nie godzą się na bierność swojego otoczenia wobec popełnianych nadużyć i sprzeniewieranie się zasadom i wartościom, w jakie wierzą¹³.

Pytania:

- Czy ustanowienie rozszerzającej prawnej definicji sygnalisty i szerokiego katalogu nieprawidłowości, których zgłaszanie podlega ochronie, jest pożądane z punktu widzenia prowadzenia przedsiębiorstwa?
- Czy pracodawca ma prawo zwolnić pracownika, który ujawnia informacje o nadużyciach destabilizujące instytucję lub firmę?
- Czy przy ocenie wiarygodności zgłaszanych nieprawidłowości należy brać pod uwagę osobiste motywacje sygnalisty?

Opracował: Marcin Waszak

Fundacja im. Stefana Batorego, 25 kwietnia 2016 roku

kontakt: op@batory.org.pl

<http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Przeciw%20Korupcji/zalozenia-do-ustawy-o-ochronie-sygnalistow.pdf> [dostęp: 25 kwietnia 2016 roku].

¹¹ *Ibidem*, s. 14.

¹² *Ibidem*, s. 24.

¹³ A. Kobylińska, M. Folta, *Sygnaliści – ludzie, którzy nie potrafią milczeć. Doświadczenia osób ujawniających nieprawidłowości w instytucjach i firmach w Polsce*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2015, s. 21–27 – <http://www.isp.org.pl/uploads/pdf/1056799547.pdf> [dostęp: 25 kwietnia 2016 roku].