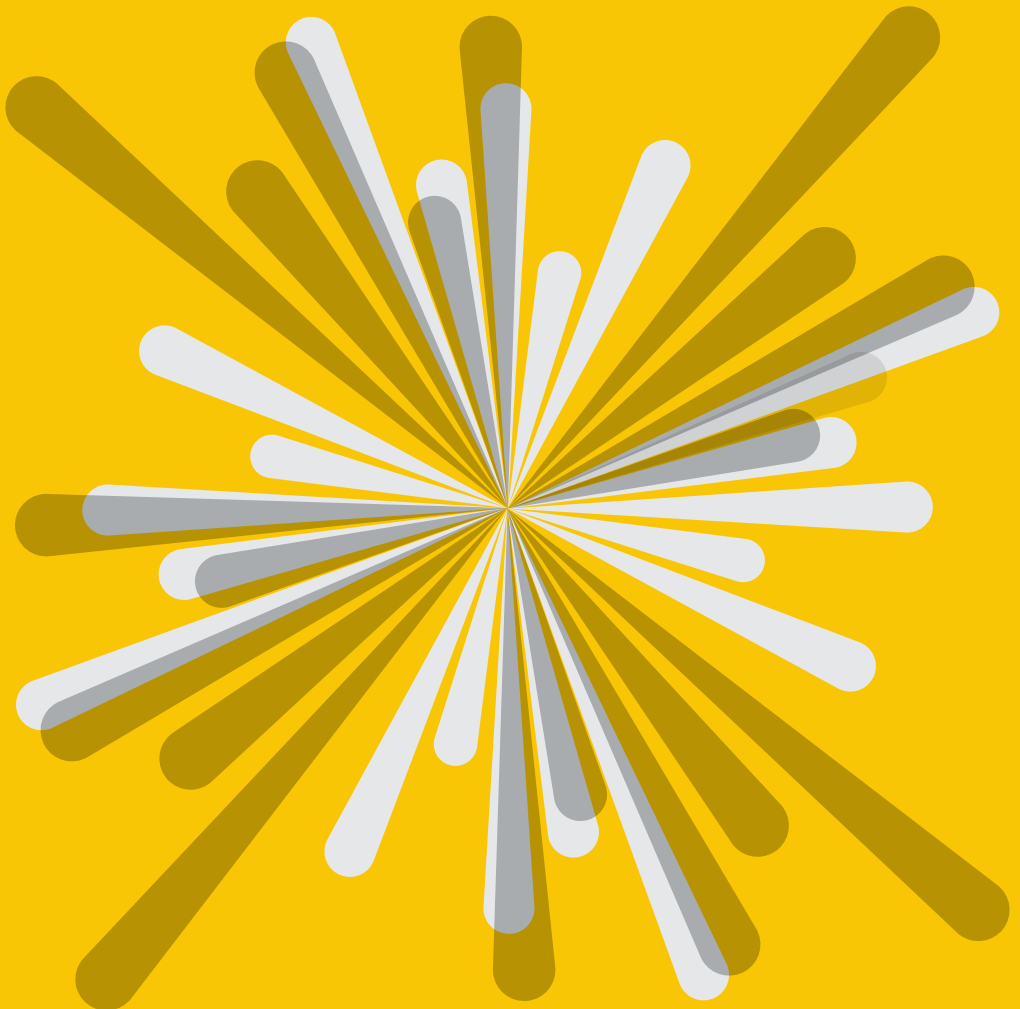


TEMATSKI IZVJEŠTAJ

**POLOŽAJ ZVIŽDAČA U
HRVATSKOJ U KONTEKSTU
PREDSTOJEĆEG ZAKONSKOG
UREĐENJA PRIJAVLJIVANJA
NEPRAVILNOSTI**



Izdavač: Kuća Ljudskih prava Zagreb
Selska cesta 112 a/c, 10000 Zagreb
www.kucaljudskihprava.hr

Za izdavača: Ivan Novosel
Autorica: Klara Horvat
Lektura i korektura: Sara Sharifi
Dizajn i prijelom: Radnja

Zagreb, prosinac 2018.

Kuća Ljudskih prava je Centar znanja u području zaštite i promicanja ljudskih prava u okviru Razvojne suradnje s Nacionalnom zakladom za razvoj civilnog društva.

Izdavanje ove publikacije omogućeno je financijskom podrškom Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Kuće Ljudskih prava Zagreb i nužno ne izražava stajalište donatora.

Kuća Ljudskih prava Zagreb je organizacija za ljudska prava osnovana 2008. godine kao mreža organizacija civilnog društva s ciljem zaštite i promicanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Vizija KLJP-a je izgradnja demokratskog, pluralističkog i inkluzivnog društva utemeljenog na vrijednostima zaštite ljudskih prava, vladavine prava, socijalne pravde i solidarnosti. Istraživanjem, monitoringom, javnim zagovaranjem i edukacijama, KLJP doprinosi zaštiti, promicanju, razvitku i unapređivanju ljudskih prava i temeljnih sloboda. Objavljivanjem godišnjih pregleda stanja ljudskih prava, tematskih izvještaja i podnesaka doprinosimo izradi kvalitetnijih zakona i javnih politika.

Ova publikacija financira se uz podršku Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva. Sadržaj ove objave isključiva je odgovornost Kuće Ljudskih prava Zagreb i ne odražava nužno stajališta Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva.



5 UVOD

9 MEĐUNARODNOPRAVNI STANDARDI I INICIJATIVA ZA REGULACIJU PRIJAVLJIVANJA NEPRAVILNOSTI NA RAZINI EUROPSKE UNIJE

15 POSTOJEĆE UREĐENJE ZAŠTITE PRIJAVITELJA NEPRAVILNOSTI U HRVATSKOJ

16 NORMATIVNI OKVIR I JAVNE POLITIKE

18 PERCEPCIJA ZVIŽDANJA U HRVATSKOJ JAVNOSTI

22 POSTOJEĆI SUSTAV PODRŠKE PRIJAVITELJIMA NEPRAVILNOSTI

27 ZAKONODAVNO UREĐENJE ZAŠTITE PRIJAVITELJA NEPRAVILNOSTI U HRVATSKOJ

28 PRIJEDLOG ZAKONA ZA ZAŠTITU PRIJAVITELJA NEPRAVILNOSTI

30 JAVNE POLITIKE I STRATEŠKI DOKUMENTI

31 TIJELO ZA VANJSKO PRIJAVLJIVANJE

33 BESPLATNA PRAVNA POMOĆ I PSIHOSOCIJALNA PODRŠKA PRIJAVITELJIMA NEPRAVILNOSTI

39 PRIPREMA ZA USPJEŠNU PROVEDBU ZAKONA O ZAŠTITI PRIJAVITELJA NEPRAVILNOSTI

45 ZAKLJUČNA RAZMATRANJA I PREPORUKE

49 IZVORI

UVOD



Dok je u Hrvatskoj tijekom posljednjih godina pozornost javnosti i medija u pogledu teme zviždanja u konstantnom porastu, politički dijalog po tom pitanju još uvijek se nalazi u početnoj fazi. Godinu 2018. obilježila je politička rasprava o regulaciji položaja prijavitelja nepravilnosti te rad na izradi Nacrta prijedloga zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti. Iako je Hrvatska do sada u velikoj mjeri razvila pravni okvir za sprečavanje korupcije, donošenje zasebnog zakona o zaštiti zviždača usklađenog s europskim i međunarodnim standardima nužna je sastavnica kreiranja učinkovitog i sveobuhvatnog mehanizma borbe protiv kriminala, korupcije i nepravilnosti.

Zaštita zviždača i sprečavanje štetnih posljedica prijavljivanja nepravilnosti neophodna je za učinkovitu i sustavnu borbu protiv korupcije i nepravilnog upravljanja. Na važnost uspostavljanja institucionalnog i normativnog okvira za reguliranje ove problematike već godinama upućuju mnoge međunarodne organizacije i akteri civilnog društva u cilju osiguranja njihove adekvatne zaštite te postizanja snažnije percepcije javnosti o zviždačima kao pojedincima koji se odvažno zalažu za očuvanje i zaštitu javnih interesa.

Prijedlog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti sadrži mnoge bitne sastavnice za uređenje prijavljivanja nepravilnosti i zaštite prijavitelja, no pojedina su pitanja još uvijek sporna te je u tijeku javna rasprava kako bi se iznašla najpogodnija rješenja za uspostavu sustava učinkovite zaštite. Iako ova zakonodavna inicijativa predstavlja bitan pomak po pitanju uvođenja i pravnog reguliranja sveobuhvatne zaštite zviždača na

nacionalnoj razini, pravi izazov uslijedit će nakon donošenja zakona kada će se vidjeti u kojoj će mjeri njegove odredbe zaista zaživjeti i efikasno se provoditi u praksi.

**MEĐUNARODNOPRAVNI
STANDARDI I INICIJATIVA
ZA REGULACIJU
PRIJAVLJIVANJA
NEPRAVILNOSTI NA
RAZINI EUROSKE UNIJE**



Na važnost uspostavljanja institucionalnog i normativnog okvira za reguliranje ove problematike već godinama upućuju mnoge međunarodne organizacije, među kojima se posebno ističe Preporuka Vijeća Europe iz 2014. godine o zaštiti zviždača¹ (Preporuka CM/Rec (2014) Odbora ministara o zaštiti zviždača) koja sugerira državama članicama uspostavljanje sveobuhvatnog pravnog okvira za zaštitu prijavitelja nepravilnosti u kontekstu radnog odnosa te navodi načela kao smjernice državama za pomoć prilikom njegove izrade. Preporukom se, između ostaloga, savjetuje da se zakonskom zaštitom zviždača pokrije širok raspon osoba zaposlenih u javnom i privatnom sektoru, uspostavi više kanala za prijavljivanje, žurno postupanje po prijavama, učinkovita zaštita od odmazde te pravila o teretu dokaza i naknadi štete. Tim se preporukama za uređnje sustava zaštite vodila i Radna skupina za izradu hrvatskog Prijedloga zakona za zaštitu prijavitelja nepravilnosti.

Preporuka nadalje upućuje da bi nacionalni okvir zaštite zviždača trebalo široko promovirati kako bi se razvio pozitivan stav javnosti i olakšalo otkrivanje podataka u slučajevima od javnog interesa. Također sugerira kako treba razmotriti mogućnost besplatnog pristupa informacijama i povjerljivim savjetima za pojedince koji razmatraju prijavljivanje ili objavljivanje informacije u javnom interesu. Postojeće strukture koje mogu pružiti takve informacije i savjete trebaju biti identificirane, a pojedinosti o njima biti dostupne javnosti. Ako je potrebno i moguće, moglo bi se razmotriti uvođenje novih struktura radi ispunjavanja te uloge ili dodatno kapacitiranje postojećih prikladnih mehanizama. Također, nadležna državna tijela trebala bi provoditi periodičnu procjenu učinkovitosti nacionalnog pravnog

¹ Vijeće Europe, Preporuka CM/Rec(2014)7 o zaštiti 'zviždača', 30. travnja 2014. dostupno na: <https://rm.coe.int/16807096c7>

okvira.² Vijeće Europe preporučuje da normativni okvir zviždanja odražava sveobuhvatan i koherentan pristup pri čemu bi pokrivenost osoba i situacija treba biti što šira, a zakonske odredbe ne bi se smjele preklapati, proturječiti ili međusobno potkopavati kako se ne bi smanjila učinkovitost zaštite zviždača.

U Rezoluciji Vijeća Europe 2171(2017)³ usvojenoj u lipnju 2017. godine, koju slijedi Preporuka 2106(2017)⁴ o parlamentarnoj suradnji s istraživačkim medijima, države članice potiče se da osiguraju 'odgovarajuću zaštitu zviždača' u svrhu bolje borbe protiv korupcije. Rezolucija poziva nacionalne parlamente da prepoznaju 'pravo na zviždanje' u svim slučajevima gdje se informacije objavljuju u dobroj vjeri i očito su u javnom interesu; odrede 'pravo na zviždanje' kao objektivni kriterij za izuzeće od kaznenopravne odgovornosti; uvedu liniju za izvještavanje na nacionalnoj razini kako bi se zviždačima omogućilo otkrivanje podataka na povjerljiv ili anonimnan način; te istraže mogućnost uključivanja parlamentarnih istražnih povjerenstava u nacionalne parlamente ili nacionalnog pravobranitelja, ako takvo tijelo postoji. Također, preporukom se posebice potiče države članice na ocjenu suglasnosti postojećih nacionalnih zakonskih odredbi o zaštiti zviždača s Preporukom Vijeća Europe CM/Rec(2014)7 o zaštiti zviždača.

S druge strane, analizom stanja zaštite zviždača širom Europske unije vidljivo je da se normativni sustav zaštite u značajnoj mjeri razlikuje u pojedinim državama članicama. Zaštita zviždača u Europskoj uniji trenutačno je fragmentirana i neujednačena ako se uzme u obzir podatak da od 28 država članica samo njih 10 osigurava punu zaštitu zviždača, dok je u ostalim zemljama osigurana tek djelo-

² Ibid., točke 27.-29.

³ Vijeće Europe, Rezolucija 2171(2017): Parliamentary scrutiny over corruption: parliamentary cooperation with the investigative media, 27. lipnja 2017., točka 7.3, dostupno na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?file-id=23932&lang=en>

⁴ Vijeće Europe, Preporuka 2106(2017): Parliamentary scrutiny over corruption: parliamentary cooperation with the investigative media, 27. lipnja 2017., dostupno na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?file-id=23933&lang=en>

mična zaštita koja se primjenjuje samo na određene sektore ili kategorije zaposlenika.⁵ Europska komisija najavila je uvođenje novih pravila na razini Europske unije i donošenje novog akta odnosno direktive kojom bi se ojačala zaštita zviždača u cijeloj Europskoj uniji. Prema priopćenju Europske komisije iz travnja 2018., prijedlogom direktive utvrdit će se novi standardi na razini Europske unije, čime će se zajamčiti visoka razina zaštite za zviždače koji prijave povreda prava Unije te uspostaviti sigurni kanali za prijavljivanje kako unutar organizacija, tako i javnim tijelima. Ujedno će se zviždači zaštititi od otpuštanja, nazadovanja i drugih oblika odmazde te će se nacionalna tijela obvezati na obavještanje građana i osiguravanje izobrazbe za javna tijela o postupanju prema zviždačima.⁶

Nadalje, prijedlogom direktive predviđa se zaštita za otkrivanje povreda zakonodavstva Europske unije u brojnim sferama kako bi se obuhvatio vrlo širok spektar područja unutar kojih se lako otvara prostor za protupravno djelovanje, a zaštita će se prije svega odnositi na područja javne nabave, financijskih usluga, pranja novca i financiranja terorizma, sigurnosti proizvoda, sigurnosti prijevoza, zaštite okoliša, nuklearne sigurnosti, sigurnosti hrane i hrane za životinje, zdravlja i dobrobiti životinja, javnog zdravlja, zaštite potrošača, privatnosti, zaštite podataka te sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava. Prijedlogom su obuhvaćene i povrede pravila Unije o tržišnom natjecanju, povrede i zlouporabe pravila o porezu na dobit te nanošenje štete financijskim interesima Unije. Prema novom aktu odredit će se minimalni standardi za uspostavljanje obveze internog postupka za obradu prijave zviždača ovisno o broju zaposlenika ili iznosu godišnjeg prometa poduzeća, a akt će obuhvatiti i sva

⁵ Europska komisija - Priopćenje za tisak: Zaštita zviždača: Komisija uvodi nova pravila na razini EU-a, Bruxelles, 23. travnja 2018., dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3441_hr.htm

⁶ Ibid.

državna i regionalna tijela vlasti te jedinice lokalne (samo)uprave s populacijom većom od 10 000 stanovnika.⁷

Novi mehanizmi zaštite čije je uvođenje predviđeno direktivom uključuju jasne kanale za prijavu, sustav prijavljivanja koji se sastoji od tri razine - interne, prijavljivanja nadležnim tijelima i javnog razotkrivanja, obvezu pružanja povratnih informacija za nadležna tijela i trgovačka društva te sprječavanje odmazde i učinkovitu zaštitu. S druge strane, prijedlog akta sadržava zaštitne mjere za odvracanje od zlonamjernog prijavljivanja te prijavljivanja radi zlouporabe, kao i za sprječavanje neopravdanog nanošenja štete ugledu, a osobe na koje se odnosi prijava zviždača uživat će punu pretpostavku nedužnosti, pravo na učinkovit pravni lijek, pošteno suđenje i pravo na obranu.⁸

Najava donošenja ovakvog dokumenta izuzetno je važan korak prema postizanju efikasne i sveobuhvatne zaštite zviždača koji djeluju u interesu javnosti na razini Europske unije, a na koju su organizacije civilnog društva i sindikati redovito pozivali tijekom prethodnih godina. Europska komisija također potiče države članice da, uz minimalne standarde koji će se postaviti na razini Europske unije, na temelju istih načela uspostave i individualne sveobuhvatne okvire za zaštitu zviždača u svojoj zemlji.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

**POSTOJEĆE
UREĐENJE ZAŠTITE
PRIJAVITELJA
NEPRAVILNOSTI
U HRVATSKOJ**



NORMATIVNI OKVIR I JAVNE POLITIKE

S obzirom na to da u Hrvatskoj zakon o zaštiti zviždača tek prolazi fazu izrade i usvajanja, a njegovo stupanje na snagu nije predviđeno do srpnja 2019. godine, postojeća zaštita zviždača još uvijek je ograničena na fragmentiranu zaštitu koja se pruža kroz odredbe nekoliko različitih zakona. Zbog nepostojanja sveobuhvatnog zakona koji štiti zaposlenike koji prijavljuju korupciju i druge nepravilnosti, kao ni posebne institucije za prihvatanje i istraživanje prijave zviždača, postojeće mjere za njihovu zaštitu i mogućnosti za otkrivanje korupcije nisu sustavne niti u potpunosti adekvatne.

Odredbe kojima se trenutno pruža zaštita zviždačima sadržane su u Kaznenom zakonu⁹, Zakonu o državnim službenicima¹⁰, Zakonu o radu¹¹, Zakonu o trgovini¹², Zakonu o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi¹³, Zakonu o zaštiti tajnosti podataka¹⁵, Zakonu o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru te odredbama o zaštiti svjedoka u Zakonu o kaznenom postupku¹⁶. Navedeni propisi zaštitu prijavitelja korupcije osiguravaju putem odredbi o kaznenopravnoj zaštiti u slučaju povrede prava na rad, zaštiti od otkaza na radu, zaštiti od diskriminacije nakon prijave, zaštiti od prijetnje otkazom, anonimnosti prijavitelja, zaštiti od odgovornosti za odavanje službene i poslovne tajne u određenim slučajevima i slično.

Na razini nacionalnih politika, pitanje zaštite zviždača sve se češće prepoznaje kao područje u kojem se ističe potreba specifične pravne regulacije i uvođenja mjera radi poboljšanja

9 Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18), članak 131.

10 Zakon o državnim službenicima (NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17), članci 14.a i 99.

11 Zakon o radu (NN 93/14, 127/17), članci 117., stavak 3. i 135., stavak 2.

12 Zakon o trgovini (NN 87/08, 96/08, 116/08, 76/09, 114/11, 68/13, 30/14), članak 57.

13 Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 86/08, 61/11, 4/18), članak 32.

14 Zakon o zaštiti tajnosti podataka (NN 108/96, 79/07), članak 25.

15 Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (NN 78/15), članak 43.

njihove zaštite. Nacionalna Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine¹⁷ naglašava kako osobe koje u dobroj vjeri prijavljuju korupciju ('zviždači') imaju veliku ulogu u otkrivanju i procesuiranju korupcijskih kaznenih djela, pridonose jačanju transparentnosti i političke odgovornosti te im je stoga nužno osigurati odgovarajuću i učinkovitu pravnu zaštitu. S tim u vezi ističe potrebu dodatnog jačanja zakonodavnog okvira radi bolje zaštite zviždača i općenito podizanja razine transparentnosti, etike i integriteta u cjelokupnom društvu. Strategijom se također ističe kako je osim zviždača potrebno dodatno zaštititi novinare, pogotovo one koji se bave istraživačkim novinarstvom te branitelje ljudskih prava ako ih se progoni zbog njihova javnog djelovanja.

U cilju jačanja transparentnosti u području pravosuđa, Strategijom je predviđeno jačanje sustava prijave koruptivnog ponašanja te uređenje zakonskog okvira za zaštitu zviždača. Akcijski plan uz navedenu Strategiju za 2015. i 2016. godinu u okviru mjere 'Jačanje sustava prijave koruptivnog ponašanja i uređenje zakonskog okvira za zaštitu zviždača' predviđao je aktivnost izrade analize zakonodavnog i institucionalnog okvira te učinkovitosti zaštite u području zaštite zviždača.¹⁸ Akcijski plan za 2017. i 2018. godinu u okviru iste mjere predviđa i samo donošenje zakona o zaštiti osoba koje prijavljuju korupciju te edukaciju pravosudnih dužnosnika radi zaštite zviždača, čiji je rok provedbe kraj 2018. godine. ¹⁹

Dodatno, Akcijskim planom za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine²⁰ Vlada Republike Hrvatske predvidjela je mjere za podupiranje načela transparentnosti, borbu protiv korupci-

16 Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17), članci 294.-297.

17 Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 26/2015)

18 Odluka o donošenju Akcijskog plana za 2015. i 2016. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 79/2015)

19 Odluka o donošenju Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 60/2017)

20 Vlada Republike Hrvatske, Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine, dostupno na: <https://udruga.gov.hr/Us-erDocsImages/dokumenti/AP%20POV%203.%20-%20do%202020.pdf>

je, osnaživanje građana i korištenje prednosti novih tehnologija kako bi tijela javne vlasti na svim razinama bila učinkovitija i odgovornija te kako bi se stvorili preduvjeti za učinkovitije i inovativnije pružanje javnih usluga odnosno upravljanje javnim resursima. Akcijski plan u okviru mjere 'Zaštita osoba koje prijavljuju korupciju' također predviđa izradu Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti do kraja 2018. godine.

PERCEPCIJA ZVIŽDANJA U HRVATSKOJ JAVNOSTI

Fragmentiranost postojeće zaštite ima za posljedicu razlike u kategorijama osoba i nepravilnosti na koje se pojedine odredbe odnose. Zbog nepostojanja zasebne kategorije slučajeva prijavljivanja nepravilnosti na radnom mjestu i s time povezane zaštite, a samim time ni sistematizirane statistike o podnesenim prijavama, nije moguće pratiti kretanje broja slučajeva zviždanja u Hrvatskoj. S obzirom da u Hrvatskoj ne postoji ni institucija zadužena za sustavno praćenje takvih slučajeva, nije poznat broj prijava nepravilnosti ni tijek i ishod takvih postupaka, a dostupne informacije većinom ovise o volji prijavitelja nepravilnosti koji su spremni s informacijama izaći u javnost.

Iako su unazad nekoliko godina postojale određene inicijative vladajućih usmjerene k regulaciji prijavljivanja nepravilnosti i problematike zaštite zviždača, one su se do sada većinom svodile na istraživanje postojećeg stanja, komparativne analize i ispitivanje percepcije zaposlenika i javnosti o ovom problemu. Navedene aktivnosti predstavljale su svojevrsne pripreme radnje prije značajnijeg upuštanja u zakonsku regulaciju prijavljivanja

nepravilnosti i sveobuhvatne normativne zaštite zviždača.

O percepciji zviždanja u javnosti posljednjih je godina provedeno nekoliko istraživanja. Tako je primjerice Vijeće za regionalnu suradnju (Regional Cooperation Council - RCC), organizacija sa sjedištem u Sarajevu uspostavljena radi promicanja regionalne suradnje u zemljama jugoistočne Europe, 2017. godine objavilo istraživanje o javnoj percepciji i stavovima o zviždanju i s njime povezanom zaštitom u sedam zemalja regije, uključujući Hrvatsku.²¹ Prema nalazima istraživanja, u Hrvatskoj je zabilježena generalno pozitivna percepcija u odnosu na zviždače i prijavljivanje nepravilnosti na radnom mjestu te je oko dvije trećine ispitanika izrazilo stajalište da bi se prijaviteljima nepravilnosti trebala pružiti podrška i zaštita. Nadalje, šest od deset ispitanika izjavilo je kako bi se osjećali osobno obvezanima prijaviti nepravilno postupanje unutar organizacije u kojoj rade, a više od polovice smatra prihvatljivim prijaviti nepravilnosti počinjene od strane upravitelja i osoblja. No, 44% sudionika istraživanja mišljenja je da je općenito neprihvatljivo otvoreno i javno govoriti o ozbiljnim nepravilnostima u društvu, čime se može zaključiti da je prijavljivanje nepravilnosti unutar organizacije prihvatljivije od iznošenja informacija od javnog interesa, odnosno razotkrivanja. Dodatno, to ukazuje na potrebu snažnijeg informiranja građana o pravu na biti informiran o nepravilnostima od javnog interesa.²²

Dodatno, prema podacima Europske komisije više od polovice građana Hrvatske smatra da će osobe koje prijave korupciju vrlo vjerojatno zbog toga požaliti te da prijava neće rezultirati konstruktivnim ishodom. Takvi nalazi ukazuju

²¹ Public Attitudes to Whistleblowing in South East Europe, Regional Cooperation Council (RCC), Sarajevo, 2017., dostupno na: <https://www.rcc.int/pubs/44/public-attitudes-to-whistleblowing-in-south-east-europe--data-analysis-of-opinion-survey-about-whistleblowing-and-the-protection-of-whistleblowers>

²² Ibid.

na problematičnu činjenicu da, unatoč pozitivnom stavu o činu prijavljivanja nepravilnosti u postupanju, građani Hrvatske nemaju dovoljno povjerenja u učinkovito postupanje po podnesenim prijavama. Iz navedenog se izvodi zaključak kako je neophodno raditi na izgradnji kvalitetnog sustava podrške i poticanja na prijavljivanje osoba koje imaju saznanja o nepravilnom postupanju. Kao buduće korake u odnosu na Hrvatsku, Europska komisija navodi provedbu učinkovitih zaštitnih mehanizama u javnom i privatnom sektoru za osobe koje prijavljuju korupciju i zlouporabu te jačanje svijesti o zviždačima.²³

Iako u Hrvatskoj ne postoje recentnija istraživanja o percepciji o zviždačima i preprekama koje stoje na putu njihovoj adekvatnoj zaštiti, unazad nekoliko godina stavovi o prijavljivanju nepravilnosti u određenoj su mjeri ispitani kroz nekoliko istraživanja i anketa provedenih unutar državnih institucija. Tako je primjerice 2010. godine u okviru IPA 2007 projekta 'Jačanje kapaciteta USKOK-a' provedena anketa prema čijim je rezultatima 57% ispitanika navelo da bi prijavili korupciju, dok su oni ispitanici koji su odgovorili da ne bi prijavili korupciju kao razloge za to naveli strah od negativnih posljedica (35%), negativnu konotaciju prijavljivanja poput stigmatizacije ili negativnog stava okoline (27%) te nemogućnost dokazivanja korupcije (25%). S obzirom na navedeno, USKOK je zabilježio tek nekoliko prijava o počinjenju koruptivnih kaznenih djela od strane zviždača, upravo zbog straha potencijalnih prijavitelja od negativnih posljedica.²⁴

Samostalni sektor za suzbijanje korupcije u Ministarstvu pravosuđa proveo je u svibnju 2013. godine putem anketnih obrazaca

²³ Europska komisija, Izvješće o suzbijanju korupcije u EU-u, Annex - Prilog o Hrvatskoj, 3. veljače 2014., str. 12, dostupno na: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_croatia_chapter_en.pdf

²⁴ Kartica akta, Prijedlog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, P.Z. 445, rujan 2018., str.4, dostupno na: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?type=HTML&id=2023024>

anonimno istraživanje među službenicima Ministarstva pravosuđa o percepciji državnih službenika o učinkovitosti zaštite osoba koje u dobroj vjeri prijavljuju korupciju.²⁵ Zaključci istraživanja pokazuju da su službenici Ministarstva pravosuđa bili upoznati s pojmom 'zviždača' te smatraju da zviždači nisu adekvatno zaštićeni u pravnom sustavu. Više od trećine službenika koji su sudjelovali u istraživanju naveli su kako ne bi prijavili korupciju u Ministarstvu pravosuđa da za nju saznaju. Nadalje, više od dvije trećine ispitanika smatra da bi bili izloženi nekoj štetnoj posljedici u slučaju da prijave korupciju u Ministarstvu pravosuđa te to ne bi učinili zbog straha od mobbinga i otkaza, ali i zbog osjećaja da se time ništa neće promijeniti te smatraju da potencijalne zviždače na prijavljivanje nezakonitih radnji može potaknuti tek zaštita njihove anonimnosti.²⁶

U Hrvatskoj se na položaj i zaštitu osoba koje razotkrivaju i prijavljuju korupciju i druge nepravilnosti na radnom mjestu posljednjih godina usmjerava sve veća pozornost kako donositelja javnih politika, tako i javnosti. Primjetno je i kako mediji sve više izvještavaju o slučajevima zviždača i prikazuju ih u pozitivnom svjetlu,²⁷ čime se uvelike može utjecati na percepciju građana o zviždačima te ih ohrabriti za slične poteze. Na temelju dosadašnje prakse može se zaključiti da se zviždači koji prijave nepravilnosti suočavaju s izrazito negativnim posljedicama poput gubitka radnih mjesta, tužbi, vrijeđanja, ali i stigme koje obeshrabrujuće djeluju na osobe koje imaju slična saznanje te ih ne prijavljuju upravo zbog straha od posljedica. Uspostavljanje kvalitetne podrške prijaviteljima nepravilnosti predstavlja neophodnu sastavnicu uspješnog funkcioniranja sistema borbe protiv korupcije

²⁵ Anonimno istraživanje putem anketnih obrazaca o percepciji državnih službenika u Ministarstvu pravosuđa o učinkovitosti zaštite tzv.'zviždača', Ministarstvo pravosuđa, Samostalni sektor za suzbijanje korupcije, 2013., dostupno na: <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/anonimno%20istra%C5%BEivanje%20putem%20anketnih%20obrazaca%20o%20percepciji%20dr%C5%BEavnih%20slu%C5%BEbenika%20u%20Ministarstvu%20pravosu%C4%91a%20o%20u%C4%8Dinkovitosti%20tzv.%20zvi%C5%BE-da%C4%8Da.pdf>

²⁶ Ibid.

²⁷ Worth, Mark, Dyrmišić, Arjan, Protecting whistleblowers in South-east Europe, Southeast Europe Coalition on Whistleblower Protection, 2017., str. 25, dostupno na: <https://see-whistleblowing.org/wp-content/uploads/2018/01/SEE-Coalition-Protecting-Whistleblowers-in-Southeast-Europe.pdf>

i nepravilnosti te bi na ovo područje trebalo usmjeriti posebnu pozornost i uložiti maksimalne napore kako bi se zaštita prijavitelja u što većoj mjeri i realizirala.

POSTOJEĆI SUSTAV PODRŠKE PRIJAVITELJIMA NEPRAVILNOSTI

Nepostojanje cjelovitog normativnog okvira ne bi smjelo biti opravdanje izostanka specijalizirane podrške prijaviteljima nepravilnosti i korupcije na radnom mjestu. Zbog toga što se prijavitelji nepravilnosti odlučuju na rizik radi općeg dobra i koristi, dodatna pažnja trebala bi se usmjeriti na razradu mjera kojima bi se prijaviteljima mogla pružiti svojevrsna nagrada za takav odvažan potez. Najbitniji oblik kompenzacije za dugoročan boljitak prijavitelja svakako je dostupnost pouzdanih pravnih savjeta, pomoći, psihosocijalne podrške te zaštita anonimnosti. S obzirom na činjenicu da trenutno na nacionalnoj razini ne postoje uvjeti za pružanje sustavne i kvalitetne podrške prijaviteljima nepravilnosti kojom bi se pružile smjernice i potpora tijekom svih faza prijave i procesa postupanja po prijavi, postavljanje čvrstih temelja takvog sustava trebalo bi se utvrditi kao jedan od prioriteta uređenja ove problematike na normativnoj razini, kao i na razini javnih politika.

Savjete i podršku zviždačima u Hrvatskoj trenutno pruža Udruga zviždač osnovana u cilju promicanja borbe protiv kriminala, korupcije i nepoštovanja zakonitosti te razvoja društveno odgovornih institucija civilnog društva. Djelatnosti organizacije uključuju zaštitu ljudskih, radnih i ostalih prava s naglaskom na zaštitu žrtava korupcije i svih ugroženih pojedinaca

koji ukažu na kriminal, korupciju i nepoštovanje zakonitosti, i to slanjem upita, prijedloga i zahtjeva u predmetima kršenja tih prava te suradnjom s nadležnim državnim tijelima i institucijama. Udruga također prikuplja podatke o konkretnim slučajevima korupcije, pruža besplatnu pravnu pomoć žrtvama korupcije i svim pojedincima koji su ukazali na nepravilnosti te sudjeluje u analizama društvenih potreba i praćenju provedbe zakona i mjera za suzbijanje korupcije.²⁸

Također, početkom 2018. godine osnovana je Udruga Antikorupcija - platforma za borbu protiv korupcije²⁹ s ciljem suzbijanja korupcije, promicanja demokratskih vrijednosti te praćenja i otkrivanja svih oblika korupcije na svim razinama društva. Internetski portal udruge poziva sve građane koji imaju saznanja o koruptivnim djelima da im se jave anonimno ili imenom i prezimenom kako bi se ukazalo na kriminal i primjereno ga kaznilo.³⁰ S obzirom na ograničenu dostupnost podataka o djelovanju takvih inicijativa te općenito nepostojanje sustavnog praćenja postupanja po prijavama korupcije, nije moguće procijeniti utjecaj postojećih inicijativa na borbu protiv korupcije i nepravilnosti u društvu, uključujući i aktivnosti zaštite zviždača. No, u svakom je slučaju potrebno osnaživati organizacije civilnog društva radi pružanja podrške prijaviteljima nepravilnosti, kao i povećanja njihove vidljivosti te upoznavanja javnosti s njihovim djelovanjem.

Dodatno, nekoliko organizacija civilnog društva u Hrvatskoj članice su Koalicije jugoistočne Europe za zaštitu zviždača koja okuplja više od 20 organizacija iz 12 europskih zemalja u cilju podizanja svijesti o važnosti zaštite zviždača te promicanja transparentnosti, ot-

²⁸ Ministarstvo uprave, Registar udruga, dostupno na: <https://registri.uprava.hr/#!udruga-detajli/wgM-BAAEAAQGIenZpXb5kYcS-NAAAAAAAAAAAAQEBb-2niAqGsvQU>

²⁹ Ministarstvo uprave, Registar udruga, dostupno na [linku](#)

³⁰ Portal [Antikorupcija.hr](https://antikorupcija.hr), dostupno na: <https://antikorupcija.hr/o-nama/>

vorenosti i demokratičnosti društva, a također služi i kao platforma za razmjenu iskustva o izgradnji sustava za zaštitu zviždača.³¹ Dosadašnje zagovaračke aktivnosti tih organizacija bile su usmjerene na naglašavanje hitne potrebe sustavne zakonske regulacije prijavljivanja nepravilnosti, osvještavanje javnosti o važnosti uloge prijavitelja te ukazivanje na nužnost kvalitetne i lako dostupne podrške u obliku pravnih savjeta i psihosocijalne podrške.

Iako u okviru različitih državnih institucija postoje telefonske linije pomoći za prijavljivanje kriminala i korupcije, ne postoji državna agencija specijalizirana za razotkrivanje korupcije ili za pružanje podrške prijaviteljima. Navedenoj problematici trebala bi se pridati posebna pozornost i uspostaviti struktura specijalizirane podrške kojom bi se dodatno pridonijelo ukazivanju na probleme s kojima se suočavaju prijavitelji nepravilnosti i korupcije, kao i porastu slučajeva prijavljivanja.

31 The Southeast Europe Coalition on Whistleblower Protection, dostupno na: <https://see-whistleblowing.org/the-coalition/>

**ZAKONODAVNO
UREĐENJE ZAŠTITE
PRIJAVITELJA
NEPRAVILNOSTI
U HRVATSKOJ**



PRIJEDLOG ZAKONA ZA ZAŠTITU PRIJAVITELJA NEPRAVILNOSTI

U ožujku 2018. godine s radom je započela Radna skupina za izradu Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti čiju je izradu koordiniralo Ministarstvo pravosuđa, a koja je uključivala predstavnike relevantnih državnih institucija, pravosudne djelatnike, predstavnike akademske zajednice te predstavnike civilnog društva. Radna skupina pripremila je Nacrt prijedloga zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti koji je u kolovozu 2018. godine upućen u proceduru savjetovanja sa zainteresiranom javnošću.³² O Nacrtu prijedloga zakona raspravljalo se na sjednici Vlade u rujnu 2018. godine³³, nakon čega je on podnesen Hrvatskom saboru na postupak usvajanja u parlamentarnoj proceduri.³⁴

Uoči saborske rasprave o Prijedlogu zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, u listopadu 2018. godine nadležni saborski odbori raspravljali su o podnesenom Prijedlogu. Dok je saborski Odbor za zakonodavstvo uslijed interne rasprave uputio nekoliko komentara u odnosu na nomotehničke izmjene, Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, kao matično radno tijelo Hrvatskog sabora po pitanju donošenja ovog zakona, u svome se izvješću fokusirao na ulogu tijela za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti te korake potrebne kako bi se Ured pučkog pravobranitelja adekvatno pripremio na preuzimanje te uloge.³⁵

Nakon prvog čitanja, Prijedlog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti prihvaćen je na sjednici Hrvatskog sabora 12. listopada 2018. većinom glasova, odnosno sa 77 glasova

³² Savjetovanje o izradi Nacrta prijedloga Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, portal e-Savjetovanja (09.08.2018. - 07.09.2018.), dostupno na: <https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/Main-Screen?EntityId=8250>

³³ Vlada Republike Hrvatske: Vlada Saboru uputila Prijedlog zakona o zaštiti 'zviždača', 27. rujna 2018., dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/vlada-saboru-uputila-prijedlog-zakona-o-zastiti-zvizdaca/24445>

³⁴ Hrvatski sabor, Prijedlog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, P.Z. 445, rujna 2018., dostupno na: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?type=HTML&id=2023024>

³⁵ Ibid.

va za i 23 suzdržana.³⁶ Tijekom saborske rasprave istaknulo se nekoliko pitanja na koje se usmjerila posebna pozornost. Prije svega, u nekoliko se navrata problematičnim navelo stupanje zakona na snagu koje je izvorno bilo predviđeno tek za 1. siječnja 2020. godine što se isticalo kao relativno kasno, s obzirom da bi se pripreme za njegovu provedbu mogle završiti i ranije. Također, postavilo se i pitanje izostanka zaštite osoba koje su do sada prijavljivale nepravilnosti i pritom ostale nezaštićene. Fokus rasprave bio je na analizi predviđenih kanala za prijavljivanje, s naglaskom na zabrinutost po pitanju organizacije unutarnjeg prijavljivanja i imenovanja povjerljive osobe te preuzimanja funkcije tijela za vanjsko prijavljivanje od strane pučkog pravobranitelja. Također, s obzirom na to da je Prijedlogom zakona predviđena bitna nadopuna djelokruga rada pučkog pravobranitelja, istaknuta je važnost da se unutar saborskog Odbora za Ustav, poslovnik i politički sustav raspravi pitanje proširivanja nadležnosti te institucije, što bi bilo u skladu s Poslovníkom Sabora prema kojemu taj odbor ima prava i dužnosti matičnog radnog tijela kada je riječ o ustrojstvu, djelokrugu i načinu rada pučkog pravobranitelja.³⁷

Nadalje, naglašena je potreba bolje i jače organizirane zaštite prijavitelja nepravilnosti u smislu osiguranja besplatne pravne pomoći i psihosocijalne podrške, kao i zaštite anonimnosti, ohrabriranja i poticanja prijavitelja na prijavljivanje te pružanja zaštite članovima obitelji prijavitelja. Sugerirala se dodatna razrada sustava zaštite zviždača, razmatranje uvođenja nagrade za prijavljivanje, povećanje novčanih kazni za slučajeve kršenja zakona te općenito podizanje razine svijesti i ukazivanje na važnost uloge zviždača u javnosti.³⁸

³⁶ Ibid.

³⁷ Fonogram rasprave o Prijedlogu zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, prvo čitanje, P.Z. br. 445, 10. listopada 2018., dostupno na: <http://edoc.sabor.hr/Views/FonogramView.aspx?t-drid=2013941&type=HTML&singleTDR=False>

³⁸ Ibid.

Iz perspektive osoba na koje bi se ovaj zakon trebao odnositi, kao i šire zainteresirane javnosti, Nacrt prijedloga zakona tijekom javnog savjetovanja naišao je na mnoge reakcije i kritike, odnosno sumnju da će omogućiti efikasnu zaštitu potrebnu prijaviteljima nepravilnosti. Donošenje zasebnog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti predstavlja značajan korak prema stvaranju sveobuhvatnog i učinkovitog mehanizma borbe protiv korupcije i ostalih nepravilnosti te je upravo iz tog razloga nužno ukazati na pojedine njegove sastavnice kojima je potrebno pridati dodatnu pozornost radi omogućavanja potpune i adekvatne zaštite.

JAVNE POLITIKE I STRATEŠKI DOKUMENTI

Kako bi se osigurala sustavna i adekvatna provedba novog zakona, svakako bi bilo korisno usvojiti zaseban strateški dokument kojim bi se na razini javnih politika predvidjele i detaljno razradile mjere za njegovu provedbu. Alternativna mogućnost bila bi uključivanje dodatnih mjera radi provedbe novog zakona u zasebnu cjelinu prilikom donošenja nove Strategije suzbijanja korupcije kako bi se doprinijelo uspješnom ostvarenju cilja zakona, odnosno postizanju učinkovite zaštite prijavitelja nepravilnosti, uključujući i osiguravanje dostupnih i pouzdanih načina prijavljivanja. Od značajne bi koristi svakako bile dodatne mjere poput edukacije svih službenika s ciljem učinkovite provedbe zakona, provođenja promotivne kampanje radi podizanja svijesti o izazovima i problemima s kojima se suočavaju zviždači i poticanja na prijavu nepravilnosti, produkcije edukativnih materijala o mogućnostima zaštite, uvođenja telefonske linije za podršku zviždačima te osiguravanja dostupne besplatne pravne pomoći i psihosocijalne podrške.

TIJELO ZA VANJSKO PRIJAVLJIVANJE

Prijedlog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti i Preporuka Vijeća Europe o zaštiti zviždača CM/Rec(2014)7³⁹ prepoznaju važnost uspostavljanja kanala za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti koji je ključan za zaprimanje prijava nepravilnosti i posljedično ostvarivanja zaštite prijavitelja. Upravo zbog toga bitno je odrediti nadležno tijelo za vanjsko prijavljivanje koje će prema svojoj nadležnosti, kompetencijama i mogućnostima biti odgovarajuće za adekvatno zaprimanje i obradu prijava te pružanje zaštite prijaviteljima.

Prijedlog zakona predviđa unutarnje i vanjsko prijavljivanje nepravilnosti te javno razotkrivanje. Unutarnje prijavljivanje je otkrivanje nepravilnosti poslodavcu, vanjsko prijavljivanje podrazumijeva otkrivanje nepravilnosti nadležnom tijelu, a javno razotkrivanje podrazumijeva otkrivanje nepravilnosti javnosti.⁴⁰ Dok su metode za unutarnje prijavljivanje i javno razotkrivanje poprilično jasne, područje koje zahtijeva dodatnu pozornost je određivanje institucije za vanjsko prijavljivanje zato što osobiti izazov predstavlja uspostavljanje odgovarajućeg kanala koji će uspješno funkcionirati i osigurati efikasan sustav prijave. Iz preporuka međunarodnih organizacija, kao i analizom komparativne prakse razvidno je da postoji nekoliko opcija određivanja tijela za vanjsko prijavljivanje. One uključuju povjerenje mandata postojećoj, prikladnoj državnoj instituciji, kao što je pučki pravobranitelj ili agencija za suzbijanje korupcije te osnivanje novog tijela nadležnog za obrađivanje prijava nepravilnosti i pružanje zaštite prijaviteljima.

³⁹ Vijeće Europe, Preporuka CM/Rec(2014)7 o zaštiti 'zviždača', 30. travnja 2014. dostupno na: <https://rm.coe.int/16807096c7>

⁴⁰ Prijedlog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, P.Z. 445, rujna 2018., Izvješća radnih tijela, dostupno na: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?-type=HTML&id=2023024>

Prijedlogom zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti predviđa se Ured pučkog pravobranitelja kao tijelo nadležno za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti. Iako se ovakvo rješenje načelno čini dobrim, njegova provedba u praksi ipak zahtijeva ulaganje značajnih napora kako bi se ta institucija uspješno pripremila za preuzimanje nove uloge. Tijekom pripreme zakona Ured pučkog pravobranitelja detaljno se očitovao o navedenom prijedlogu istaknuvši svoje komentare na predviđeno proširenje mandata.⁴¹ U okviru priprema za preuzimanje nove uloge svakako je potrebno uvažiti očitovanja Ureda pučkog pravobranitelja, kao i njegovu vlastitu procjenu financijskih potreba za tu svrhu te precizno orediti načine i oblike suradnje tijela za vanjsko prijavljivanje s tijelima nadležnim za postupanje po prijavama.

Saborski Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, kao matično radno tijelo, održao je raspravu o Prijedlogu zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti tijekom koje su podržani različiti putevi prijavljivanja tj. unutarnje, vanjsko te objava javnosti (razotkrivanje). Vezano uz Ured pučkog pravobranitelja kao tijela nadležnog za vanjsko prijavljivanje istaknuto je da se zbog povećanog obujma poslova osim za promociju, moraju osigurati financijska sredstva za novo zapošljavanje savjetnika. Također je napomenuto da se odredbe Prijedloga zakona moraju doraditi vezano uz ispitni postupak koji sukladno Ustavu Republike Hrvatske ne može provoditi Ured pučkog pravobranitelja. Uz neophodnost osiguravanja dostatnih sredstava za zapošljavanje novog kadra, istaknuta je potreba suradnje i dijaloga između Ministarstva pravosuđa i Ureda pučkog pravobranitelja prije upućivanja Konačnog prijedloga zakona u Hrvatski sab-

⁴¹ Savjetovanje o izradi Nacrta prijedloga zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, portal e-Savjetovanja (09.08.2018. - 07.09.2018.), dostupno na: <https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/Main-Screen?EntityId=8250>

or radi iznalaženja najboljih rješenja koja će omogućiti dosljednu primjenu Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti.⁴²

BESPLATNA PРАВNA POMOĆ I PSIHOSOCIJALNA PODRŠKA PRIJAVITELJIMA NEPRAVILNOSTI

Pitanje dostupnosti stručnog savjetovanja i psihosocijalne podrške zviždačima analiziraju i recentna međunarodna istraživanja čiji nalazi potvrđuju da zviždači često pate od ozbiljnih psihičkih posljedica, a naglasak na dalekosežne učinke zviždanja stavlja i najnovije empirijsko istraživanje Sveučilišta u Tilburgu provedeno 2018. godine.⁴³ Radi se o prvoj (međunarodnoj) komparativnoj studiji o problemima mentalnog zdravlja među zviždačima provedenoj pomoću validiranih upitnika, a dobiveni rezultati u skladu su s prethodnim istraživanjima koja pokazuju da mnogi zviždači pate od negativnih učinaka na privatni život i zdravlje. Prema nalazima istraživanja, oko 80% zviždača smatra da je prijavljivanje nepravilnosti izrazito negativno utjecalo na njihov rad i plaću, a gotovo 50% njih navodi vrlo negativan utjecaj zviždanja na obiteljski život. Dodatno, oko 85% ispitanika pati od problema mentalnog zdravlja kao što su anksioznost, depresija, osjetljivost i nepovjerenje u međuljudskim odnosima, agorafobija i/ili problemi sa spavanjem, a 48% zviždača obuhvaćenih istraživanjem od navedenih problema pati na kliničkoj razini.⁴⁴

U istraživanju je sudjelovalo 27 nizozemskih zviždača, a kako bi se stekao što točniji i realističniji uvid u učestalost problema mentalnog zdravlja kod zviždača, njihova su iskustva

⁴² Prijedlog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, P.Z. 445, rujan 2018., Izvešća radnih tijela, dostupno na: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?-type=HTML&id=2023024>

⁴³ Van der Velden, Peter G., Pecoraro, Mauro, Houwerzijl, Mijke S., van der Meulen, Erik: Mental Health Problems Among Whistleblowers: A Comparative Study, Psychological Reports, Sveučilište u Tilburgu, 2018., dostupno na [linku](#)

⁴⁴ Ibid.

uspoređena s različitim uzorcima stanovništva, poput osoba s invaliditetom, osoba koje boluju od raka, osoba bez dijagnosticiranih fizičkih bolesti te reprezentativnim uzorkom nizozemskog stanovništva. Rezultati su pokazali da je problem mentalnog zdravlja među zviždačima oko šest puta više prisutan nego kod ostalih skupina, a otprilike polovica zviždača uključenih u istraživanje koristila je usluge mentalnog zdravlja u posljednjih 12 mjeseci. Vrlo važna stavka u nalazima istraživanja bili su rezultati prema kojima se nedavni zviždači u razinama simptoma nisu razlikovali od onih koji su prijavili nepravilnosti prije mnogo godina, što dovodi do zaključka da mnogi zviždači pate od kroničnih problema s mentalnim zdravljem. Takvi rezultati samo potvrđuju iznimnu važnost adekvatne profesionalne podrške prijaviteljima nepravilnosti kojoj se treba usmjeriti dodatna pozornost radi izgradnje sustava koji pruža sveobuhvatnu podršku i djeluje ohrabrujuće na potencijalne prijavitelje nepravilnosti.⁴⁵

Tijekom 2017. i 2018. godine provedena je i komparativna analiza uređenja 11 zemalja u odnosu na prijavljivanje nepravilnosti u okviru projekta koji provodi nizozemska Agencija za zviždanje. Analiza se fokusirala na usporedbu motiva, ponašanja i iskustava prijavitelja u odnosu na legislativni okvir koji uređuje prijavljivanje nepravilnosti u odabranim zemljama, a posebna pozornost pridana je analizi mogućeg uređenja sustava psihosocijalne podrške. Prema nalazima istraživanja, mali broj zemalja osigurava posebna proračunska sredstva za osiguravanje psihosocijalne podrške prijaviteljima nepravilnosti, no istovremeno državne agencije za zaštitu zviždača pružaju savjete prijaviteljima i ulažu u prevenciju nepravilnosti te u treninge službenika

uključenih u provedbu zakonodavstva koje regulira prijavljivanje nepravilnosti.⁴⁶

Iako su u nekim zemljama zbog neizdvajanja državnih sredstava za organizaciju pružanja psihosocijalne podrške tu zadaću preuzele organizacije civilnog društva, u većini analiziranih sustava prijavitelje nepravilnosti upućuje se na općenite programe podrške zaposlenicima u okviru kojih se pruža pomoć uslijed različitih psihosocijalnih potreba poput stresa ili posljedica mobbinga. Zbog specifičnosti i višeslojnosti problematike zviždanja, takvo se rješenje u određenoj mjeri smatra neadekvatnim kako bi se u potpunosti moglo odgovoriti na psihosocijalne potrebe prijavitelja nepravilnosti na radnom mjestu.⁴⁷

Nalazi istraživanja također ističu nedovoljnu stručnost osoba koje provode zakonodavstvo kojim se štiti prijavitelje nepravilnosti kao jedan od glavnih nedostataka i faktora koji utječu na oslabljivanje položaja prijavitelja. U tom se smislu prepoznaje nužnost provođenja edukacije i treninga državnih službenika i pravosudnih djelatnika uključenih u provedbu zakona kojima se regulira prijavljivanje nepravilnosti, a provoditelji takvih edukativnih aktivnosti mogu biti državna tijela poput pučkog pravobranitelja ili specijaliziranih državnih agencija, kao i organizacije civilnog društva. Iako se istraživanje provodilo u različitim zemljama, tipovi odmazde s kojom se prijavitelji nepravilnosti susreću u značajnoj su mjeri podudarni. Rezultati pokazuju da su svi zviždači intervjuirani u okviru istraživanja naveli negativne posljedice na privatni i obiteljski život te je razvidno da ni u jednom sustavu samo postojanje zakonske regulacije prijavljivanja nije dovoljno, odnosno da je nužno osigurati podršku i zaštitu tijekom cijelog proc-

⁴⁶ Loyens, Kim, Vandekerckhove, Wim: Whistleblowing from an International Perspective: A Comparative Analysis of Institutional Arrangements, *Administrative Sciences*, MDPI, *Open Access Journal*, vol. 8(3), 2018., str.1-16, dostupno na: <https://ideas.repec.org/a/gam/jadmsc/v8y-2018i3p30-d156383.html>

esa, uključujući početno razdoblje prije samog donošenja odluke o prijavi nepravilnosti.⁴⁸

Kada se promotri stanje u Hrvatskoj, vidljivo je da se može povući paralela s opisanim zaključcima u nekoliko aspekata. Primjerice, sustavna psihosocijalna podrška u potpunosti nedostaje, kako u okviru institucija, tako i unutar organizacija civilnog društva. Nedovoljno je prepoznata važnost i potreba pružanja besplatne pravne pomoći i psihosocijalne podrške kao zasebne i nužne sastavnice adekvatne zaštite prijavitelja nepravilnosti, jednako važne za učinkovito funkcioniranje postupanja po prijavama nepravilnosti, kao i ostale faze procesa. Naime, bez osigurane stavke pružanja moralne podrške i sprečavanja štetnih osobnih posljedica za prijavitelje nije moguće postići cjeloviti efikasan sustav koji ohrabruje osobe upoznate s nepravilnostima da ih i prijave, znajući da zbog toga neće ostati obespravljene i nezaštićene. Zbog navedenih razloga važnost donošenja zakonskih i strateških mjera kako bi se takva zaštita i osigurala jednaka je važnosti donošenja ostalih odredbi kojima se regulira postupanje po prijavama nepravilnosti.

Nacrt prijedloga zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti upućen na savjetovanje sa zainteresiranom javnošću u kolovozu 2018. godine izvorno je predviđao da tijelo vanjskog prijavljivanja daje opće pravne informacije, uključujući davanje besplatnih pravnih savjeta i upućivanje prijavitelja nepravilnosti na tijela nadležna za pružanje psihosocijalne pomoći, no u Prijedlogu zakona koji je trenutno u parlamentarnoj proceduri odredba o pružanju psihosocijalne podrške zviždačima je izostavljena, čime se oslabljuje sustav zaštite zviždača te raste vjerojatnost da Zakon neće ispuniti svoju

temeljnu ulogu, odnosno osigurati zaštitu i podršku prijaviteljima nepravilnosti. Pored toga što je pružanje besplatnih pravnih savjeta i psihosocijalne podrške nužno propisati zakonom kao jednu od glavnih sastavnica efikasnog sustava zaštite prijavitelja, način i oblike dostupne pomoći svakako je potrebno dodatno specificirati. Naime, specifikacija mogućnosti pristupa besplatnoj pravnoj pomoći, kao i detaljnije odredbe o dostupnim oblicima i načinima ostvarivanja psihosocijalne pomoći neophodne su za postizanje visoke kvalitete i učinkovitosti sustava zaštite zviždača. Dostupnost jasnih uputa i savjeta o procesu prijavljivanja od jednake je važnosti kao i ostali koraci prijave nepravilnosti i ostvarivanja pravne zaštite prijavitelja, a upućenost u procesne korake i dostupne oblike podrške ključna je za poticanje na prijavljivanje nepravilnosti jer u protivnome cilj i svrha donošenja ovog zakona nisu u potpunosti ostvarivi. Pored osiguravanja adekvatne zaštite svim prijaviteljima nepravilnosti, donošenjem zakona dugoročno bi se trebalo utjecati na sustavno suzbijanje korupcije i povećanje transparentnosti u djelovanju svih javnih i privatnih subjekata. Upravo iz navedenog razloga nužno je uspostaviti kvalitetan sustav pružanja savjeta i psihosocijalne podrške kako bi se ohrabrilo i osnažilo osobe upoznate s nepravilnostima da ih prijave nadležnim službama.



**PRIPREMA ZA USPJEŠNU
PROVEDBU ZAKONA
O ZAŠTITI PRIJAVITELJA
NEPRAVILNOSTI**

S obzirom na to da Prijedlog zakona obuhvaća široki spektar osoba u ulozi prijavitelja nepravilnosti koje će biti obuhvaćene zaštitom, kao i velik broj institucija na čije se djelovanje nepravilnosti mogu odnositi, važno je unutar svih institucija, i javnih i privatnih, ostvariti preduvjete da sustav prijavljivanja i odgovaranja za počinjene nepravilnosti bude u mogućnosti efikasno funkcionirati. S tim u vezi, razdoblje između donošenja Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti i njegovog stupanja na snagu bilo bi korisno iskoristiti kako bi se institucije uputile u odredbe kojima će biti vezane te pripremile na postupanje u skladu s novom regulativom. Ako se unaprijed kvalitetno obave pripreme radnje u odnosu na uspostavu infrastrukture i osposobljavanja odgovarajućeg kadra za postupanje po prijavama, u značajnoj će se mjeri olakšati početak primjene Zakona te omogućiti da njegove odredbe od samog početka zažive u praksi. U tu svrhu neophodno je što prije uspostaviti odgovarajuću strukturu za unutarnje prijavljivanje nepravilnosti te organizirati obavezne edukacije za sve osobe koje će u okviru radnog mjesta biti odgovorne za zaprimanje prijave i postupanje po njima. Dugoročno bi se također trebale predvidjeti aktivnosti informiranja svih djelatnika o načinima postupanja u slučaju saznanja o postojanju nepravilnosti, kanalima za prijavu i oblicima zaštite koji će im stajati na raspolaganju.

Na razini javnih politika, Nacionalna Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine⁴⁹ predviđa jačanje sustava prijave koruptivnog ponašanja te uređenje zakonskog okvira za zaštitu zviždača, a Akcijski plan za 2017. i 2018. godinu uz navedenu Strategiju predviđa i samo donošenje zakona o zaštiti osoba koje prijavljuju korupciju te

⁴⁹ Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 26/2015)

edukaciju pravosudnih dužnosnika radi zaštite zviždača.⁵⁰ Ako ne dođe do donošenja zasebnog strateškog dokumenta kojim bi se predvidjele mjere za provedbu novog Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, prepoznaje se potreba da se u okviru nove Nacionalne Strategije suzbijanja korupcije i Akcijskih planova za njenu provedbu predvide detaljne mjere potrebne radi učinkovite primjene Zakona te odgovarajuća proračunska sredstva za njihovu provedbu.

Iako trenutna verzija Prijedloga zakona ne sadrži odredbe o besplatnoj pravnoj pomoći i psihosocijalnoj potpori koja bi trebala biti na raspolaganju prijaviteljima nepravilnosti, uključivanje takvih mjera, kao i predviđanje dostatnih sredstava za njihovu provedbu trebalo bi postati neizostavnim dijelom strateških planova kako bi se na razini javnih politika osigurali preduvjeti za uspostavljanje sustava pravnog savjetovanja i psihosocijalne podrške prijaviteljima nepravilnosti. U slučaju da takve mjere budu izostavljene iz zakonskih odredbi i iz strateških dokumenata, postoji opravdana bojazan da će pružanje pravne pomoći i psihosocijalne podrške ovisiti o individualnom angažmanu pojedinih poslodavaca, odnosno organizacija civilnog društva, što bi vrlo lako moglo rezultirati neujednačenom praksom, nezadovoljavajućom kvalitetom pružene podrške te, u konačnici, odvrćanjem budućih prijavitelja od samog podnošenja prijave. Stoga je potrebno uzeti u obzir važnost uspostavljanja kvalitetnog sustava podrške prijaviteljima nepravilnosti kako bi odredbe Zakona bile zais-ta primjenjive i efikasne u praksi. Pružanje kontinuirane podrške prijaviteljima uključuje pravne savjete i psihološku podršku od faze pripreme i odluke na prijavljivanje do same prijave, komunikacije s poslodavcem,

⁵⁰ Odluka o donošenju Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 60/2017)

zastupanje pred nadležnim tijelima i nošenje s posljedicama ishoda postupka. Takva podrška može biti organizirana unutar institucionalnih struktura, a neovisno o tome organizacije civilnog društva mogu preuzeti inicijativu i organizirati pravnu i psihološku podršku svim prijaviteljima nepravilnosti. U izvješću 'Zviždači za promjenu: Društveni i ekonomski troškovi i koristi od curenja i zviždanja' iz 2018. godine, Open Society Foundation iznosi iskustva zviždača u osam europskih zemalja nakon što su odlučili prijaviti nepravilnosti te viđenje situacije iz perspektive organizacija civilnog društva. U okviru istraživanja analizirao se i utjecaj zviždanja na mentalno i psihičko stanje pojedinaca na temelju iskustava samih prijavitelja nepravilnosti i stručnjaka koji im u svome radu pružaju podršku te se došlo do zaključka da je pozornost usmjerenu zviždačima potrebno pružiti od mnogo ranijeg stadija cijelog procesa prijave i postupanja po njoj. Naime, izvješće naglašava potrebu da organizacije civilnog društva, kao i kreatori javnih politika usmjere što veću pozornost i resurse na pružanje podrške zviždačima radi sprečavanja negativnih psihičkih posljedica u najranijoj fazi, umjesto da se većina pažnje pridaje zakonodavnom okviru kojim se pruža eventualna zaštita tek nakon pretrpljenih negativnih posljedica.

Uz pravne savjete i podršku, a radi postizanja sveobuhvatne preventivne zaštite naglašava se važnost pružanja psihosocijalne podrške osobama koje prijavljuju nepravilnosti.⁵¹

Organizacije civilnog društva, posebice one čije područje djelovanja uključuje zaštitu ljudskih prava, promicanje demokratskih vrijednosti, jačanje transparentnosti i borbu protiv korupcije, u mogućnosti su doprinijeti unapređenju sustava podrške prijaviteljima

⁵¹ Savage, Ashley, Whistleblowers for Change: The Social and Economic Costs and Benefits of Leaking and Whistleblowing, Open Society Foundation, 2018., dostupno na: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/20181120-whistleblowers-for-change-report.pdf>

nepravilnosti pružanjem pravnih savjeta i smjernica vezanih uz postupak prijave, kao i psihološkog osnaživanja i savjetovanja. S obzirom da specijalizirana zaštita prijavitelja nepravilnosti, a time i pružanje specifične podrške predstavlja novinu u našem sustavu, bilo bi korisno da se organizacije civilnog društva koje imaju razvijene organizacijske kapacitete za pružanje takve podrške prijaviteljima organiziraju u obliku platforme za suradnju radi razmjene iskustva i prijenosa specifičnih znanja od samog početka. S ciljem razvoja kompetencija, umrežavanje s međunarodnim organizacijama s višegodišnjim iskustvom u pružanju strukturirane podrške prijaviteljima nepravilnosti bilo bi od višestruke koristi radi što bolje i brže pripreme za kvalitetno obavljanje ovako zahtjevne funkcije.

Prilikom izrade nove Nacionalne strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva, u okviru mjera koje se odnose na poboljšanje djelotvornosti modela potpore razvoju civilnoga društva te na osiguranje transparentnog i učinkovitog sustava financiranja iz javnih izvora projekata i programa od interesa za opće dobro koje provode organizacije za razvoj civilnog društva, bilo bi korisno izdvojiti programe organizacija koji se odnose na pružanje savjetovanja i podrške prijaviteljima nepravilnosti u zasebnu kategoriju prilikom osiguravanja potpore za njihovo djelovanje. Na taj bi se način postavili čvršći temelji izgradnje sustava kontinuirane podrške prijaviteljima nepravilnosti koja predstavlja bitan faktor za povećanje broja prijava kojima pojedinci ukazuju na nepravilnosti za dobrobit zajednice.

ZAKLJUČNA
RAZMATRANJA
I PREPORUKE



Osiguravanje načina i oblika pomoći prijaviteljima nepravilnosti bitan je preduvjet za ohrabrivanje i poticanje zviždača da nepravilnosti i prijave te je potrebno precizno odrediti način i oblike dostupne pomoći, što podrazumijeva odredbe o pristupu besplatnoj pravnoj pomoći, kao i detaljnije odredbe o dostupnim oblicima i načinima ostvarivanja psihosocijalne podrške.

U odnosu na unutarne prijavljivanje nepravilnosti, pored osobe ili službe koja će biti određena za zaprimanje prijava bilo bi uputno odrediti povjerljivog savjetnika koji bi pružao savjete prijaviteljima nepravilnosti i osobama koje se još nisu odlučile na prijavljivanje kako bi ih se upoznao sa svim fazama procesa, uključujući upućivanje na dostupne oblike besplatne pravne pomoći i psihosocijalne podrške. Osoba ovlaštena za zaprimanje i postupanje po prijavama također može preuzeti ulogu savjetnika u slučaju nemogućnosti uspostavljanja savjetodavne službe.

Specijalizirana edukacija osoba koje u okviru radnog mjesta pružaju relevantne informacije o procesu prijave nepravilnosti i mogućnostima traženja i ostvarivanja psihosocijalne podrške bila bi korisna radi uspješnog približavanja problematike osoba koje se obrate za savjet te poticanja osoba upućenih u postojanje nepravilnosti da ih prijave bez straha od posljedica. U okviru svake organizacije trebalo bi se planirati i provođenje promotivnih aktivnosti radi osvještavanja problematike zviždača, informiranja i poticanja na prijavljivanje nepravilnosti. Nužno je uspostavljanje efikasnog sustava psihosocijalne podrške prijaviteljima nepravilnosti na nekoliko razina. Prije svega, u okviru institucija može se oformiti specijalizirana služba ili imenovati savjetnik koji, u nedostatku mogućnosti angažiranja stručnjaka, pruža početnu

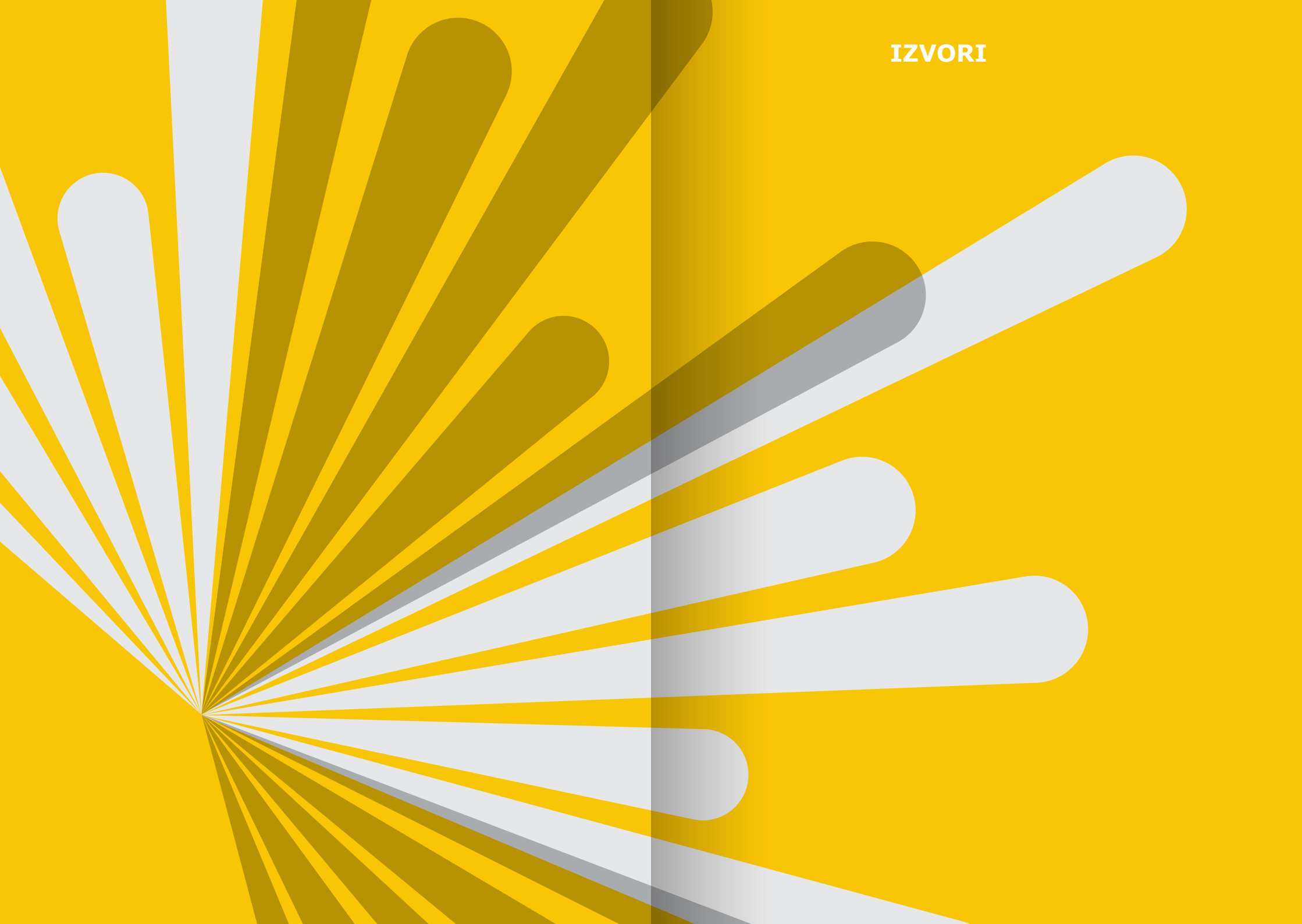
podršku prijaviteljima, upućuje ih na stručnjake za pružanje savjetovanja i psihosocijalne pomoći te povezuje prijavitelje s nadležnim službama za podršku.

U okviru strateškog planiranja potrebno je predvidjeti posebnu stavku kojom se specificira izdvajanje proračunskih sredstava za uspješno funkcioniranje pružanja besplatne pravne pomoći i psihosocijalne podrške prijaviteljima nepravilnosti. Prilikom izrade strateških dokumenata i akcijskih planova za njihovu provedbu potrebno je diferencirati organizacije civilnog društva koje pružaju podršku prijaviteljima nepravilnosti u zasebnu kategoriju kako bi se postigao kontinuitet u izdvajanju sredstava za održavanje njihovog rada na pružanju pravne i psihološke pomoći prijaviteljima nepravilnosti.

Vrlo korisno bilo bi razvijanje mreže organizacija civilnog društva koje se bave pružanjem specijalizirane podrške prijaviteljima nepravilnosti te njihovo zajedničko ostvarivanje suradnje s relevantnim pravnim, medicinskim i psihološkim stručnjacima. Na temelju prikupljenog iskustva, suradnje i konzultacija s međunarodnim partnerima i odgovarajućim stručnjacima mogu se izraditi i smjernice za prijavu i mogućnosti ostvarivanja zaštite koje bi se u okviru kampanje mogle prezentirati široj javnosti.

Također bi bilo korisno uvesti stalnu telefonsku liniju za davanje uputa, smjernica i savjeta prijaviteljima nepravilnosti, odnosno osobama koje se još nisu odlučile na prijavljivanje, kako u javnom, tako i u privatnom sektoru. S obzirom da je mogućnost prijave nepravilnosti većini građana nepoznata te ih u značajnom broju slučajeva od prijave obeshrabruje strah od posljedica, trebao bi se staviti dodatan naglasak na promotivne aktivnosti vezane uz osvještavanje problematike zviždača, informiranje i poticanje na prijavljivanje nepravilnosti.

IZVORI



PROPISI, IZVJEŠTAJI I DRUGI DOKUMENTI

- Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine, Vlada Republike Hrvatske, dostupno na: <https://udruga.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/AP%20POV%203.%20-%20do%202020.pdf>
- Anonimno istraživanje putem anketnih obrazaca o percepciji državnih službenika u Ministarstvu pravosuđa o učinkovitosti zaštite tzv. 'zviždača', Ministarstvo pravosuđa, Samostalni sektor za suzbijanje korupcije, 2013., dostupno na: <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/anonimno%20istra%C5%BEivanje%20putem%20anketnih%20obrazaca%20o%20percepciji%20dr%C5%BEavnih%20slu%C5%BEbenika%20u%20Ministarstvu%20pravosu%C4%91a%20o%20u%C4%8Dinkovitosti%20za%C5%A1tite%20tzv.%20zvi%C5%BEda%C4%8Da.pdf>
- Europska komisija - Priopćenje za tisak: Zaštita zviždača: Komisija uvodi nova pravila na razini EU-a, Bruxelles, 23. travnja 2018., dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3441_hr.htm
- Europska komisija, Izvješće o suzbijanju korupcije u EU-u, Annex - Prilog o Hrvatskoj, 3. veljače 2014., str. 12, dostupno na: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_croatia_chapter_en.pdf
- Fonogram rasprave o Prijedlogu zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, prvo čitanje, P.Z. br. 445, 10. listopada 2018., dostupno na: <http://edoc.sabor.hr/Views/FonogramView.aspx?tdrid=2013941&type=HTML&singleTDR=False>
- Hrvatski sabor, Prijedlog zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, P.Z. 445, rujna 2018., dostupno na: <http://edoc.sabor.hr/Views/AktView.aspx?type=HTML&id=2023024>
- Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18)

- Loyens, Kim, Vandekerckhove, Wim : Whistleblowing from an International Perspective: A Comparative Analysis of Institutional Arrangements, Administrative Sciences, MDPI, Open Access Journal, vol. 8(3), 2018., str.1-16, dostupno na: <https://ideas.repec.org/a/gam/jadmssc/v8y2018i3p30-d156383.html>
- Odluka o donošenju Akcijskog plana za 2015. i 2016. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 79/2015)
- Odluka o donošenju Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 60/2017)
- Public Attitudes to Whistleblowing in South East Europe, Regional Cooperation Council (RCC), Sarajevo, 2017., dostupno na: <https://www.rcc.int/pubs/44/public-attitudes-to-whistleblowing-in-south-east-europe--data-analysis-of-opinion-survey-about-whistleblowing-and-the-protection-of-whistleblowers>
- Savage, Ashley, Whistleblowers for Change: The Social and Economic Costs and Benefits of Leaking and Whistleblowing, Open Society Foundation, 2018., dostupno na: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/20181120-whistleblowers-for-change-report.pdf>
- Savjetovanje o izradi Nacrta prijedloga zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, portal e-Savjetovanja (09.08.2018. - 07.09.2018.), dostupno na: <https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/MainScreen?EntityId=8250>
- Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 26/2015)
- Van der Velden, Peter G., Pecoraro, Mauro, Houwerzijl, Mijke S., van der Meulen, Erik: Mental Health Problems Among Whistleblowers: A Comparative Study, Psychological Reports, Sveučilište u Tilburgu, 2018., dostupno na: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0033294118757681>
- Vijeće Europe, Preporuka 2106(2017): Parliamentary scrutiny over corruption: parliamentary cooperation with the investigative media, 27. lipnja 2017., dostupno na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTM-en.asp?fileid=23933&lang=en>

- Vijeće Europe, Preporuka CM/Rec(2014)7 o zaštiti 'zviždača', 30. travnja 2014., točke 27-29, dostupno na: <https://rm.coe.int/16807096c7>
- Vijeće Europe, Rezolucija 2171(2017): Parliamentary scrutiny over corruption: parliamentary cooperation with the investigative media, 27. lipnja 2017., točka 7.3, dostupno na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23932&lang=en>
- Worth, Mark, Dyrmishi, Arjan: Protecting whistleblowers in Southeast Europe, Southeast Europe Coalition on Whistleblower Protection, 2017., str. 25, dostupno na: <https://see-whistleblowing.org/wp-content/uploads/2018/01/SEE-Coalition-Protecting-Whistleblowers-in-Southeast-Europe.pdf>
- Zakon o državnim službenicima (NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17)
- Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17)
- Zakon o radu (NN 93/14, 127/17)
- Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 86/08, 61/11, 4/18)
- Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (NN 78/15)
- Zakon o trgovini (NN 87/08, 96/08, 116/08, 76/09, 114/11, 68/13, 30/14)
- Zakon o zaštiti tajnosti podataka (NN 108/96, 79/07)

OSTALI IZVORI

- Internetska stranica Ministarstva uprave, Registar udruga, dostupno na: <https://registri.uprava.hr/#!udruga>
- Internetska stranica Koalicije zemalja Jugoistočne Europe za zaštitu zviždača (The Southeast Europe Coalition on Whistleblower Protection), dostupno na: <https://see-whistleblowing.org/the-coalition/>
- Portal [Antikorupcija.hr](https://antikorupcija.hr), dostupno na: <https://antikorupcija.hr/o-nama/>

