



Številka: 007-98/2017/4
Datum: 19. 12. 2017

Ministrstvo za javno upravo
Direktorat za javni sektor

gp.mju@gov.si

ZADEVA: Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih; skrajšani postopek – EVA 2017-3130-0009

ZVEZA: Vaš dopis št. 007-9/2017/124, prejet dne 13. 12. 2017

Spoštovani,

prejeli smo vaše zaprosilo za mnenje glede Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih; skrajšani postopek – EVA 2017-3130-0009 (v nadaljevanju predlog zakona), ki se nanaša na vzpostavitev Centralne evidence za spremljanje in razvoj kadrov v organih državne uprave (v nadaljevanju CESRK), evidence o strokovnih izpitih, evidence o obveznih usposabljanjih in evidence o usposabljanjih in imenovanjih.

Uvodoma izpostavljamo, da pripombe Informacijskega pooblaščenca (v nadaljevanju IP) izhajajo iz izhodiščne predpostavke, da je predlagatelj zakona ocenil, da je vzpostavitev CESRK za zakonsko opredeljene cilje nujna in potrebna, in sicer kot dodatna evidenca poleg že obstoječe Centralne kadrovske evidence, v kateri se bodo vodili nekateri podatki iz slednje ter nekateri dodatni osebni podatki, kot to določa novo predlagani 47.b člen Zakona o javnih uslužbencih (v nadaljevanju ZJU). Iz obrazloženega in besedila predloga zakona torej izhaja, da nikakor torej ne bo šlo (in z vidika samostojnosti in neodvisnosti delovanja posameznih drugih državnih organov niti ne sme iti) za vzpostavitev centralne evidence vseh javnih uslužbencev v Republiki Sloveniji, ampak dejansko zgolj za nadgradnjo obstoječe evidence, pri čemer iz besedila zakona še vedno ni jasno (enako pa pravzaprav velja za evidenco po 47. členu ZJU), ali gre za dve vrsti evidenc: eno vodi posamezni organ državne uprave, drugo pa ministrstvo za javno upravo (v nadaljevanju: MJU) .

Kot izhaja iz obrazložitve predloga zakona, bo delovanje CESRK podprto z informacijskim sistemom, imenovanim IS HR-rast, ki bo sodoben in tehnološko napreden informacijski sistem za upravljanje in razvoj javnih uslužbencev (zakon podrobneje tega ne ureja). Glede na pojasnila predlagatelja, želi ta z vzpostavitvijo IS HR-rast organom državne uprave zagotoviti enotno informacijsko podporo prenovljenim kadrovskim procesom in postopkom, ki jih določajo predpisi s področja uslužbenskega in plačnega sistema, kar bo omogočalo učinkovitejše upravljanje javnih uslužbencev (v tem delu so torej primarno upravljavec vendarle posamezni organi državne uprave za svoje zaposlene). Pri upravljanju zaposlenih se delovanje usmerja v učinkovito načrtovanje in organizacijo dela, pregledne kadrovske procese, prepoznavanje in razvoj kompetenc ter spremljanje njihovega kariernega razvoja, večjo mobilnost in motivacijo zaposlenih. Vzpostavitev IS HR-rast naj bi bila namenjena informacijski podpori naslednjim kadrovskim procesom:

- določanje kompetenc za delovna mesta in presojanje kompetenc javnega uslužbenca,
- vodenje letnega oziroma obdobjnega razgovora,
- ciljno vodenje za spremljanje doseganja merljivih ciljev,
- ocenjevanje delovne uspešnosti,
- karierni razvoj.

IP izpostavlja, da iz določb obstoječega 47. člena kot tudi iz določb novega 47.a člena ZJU še vedno ni razvidno, kateri osebni podatki javnih uslužbencev se bodo vodili centralizirano in obvezno v centralnih zbirkah, katerih upravljavec je MJU in, kateri osebni podatki se vodijo zgolj v okviru posameznega delodajalca. Z vidika načela sorazmernosti in narave posega v zasebnost ter glede na po naravi stvari različne namene zbirke, ki jo vodi posamezni organ državne uprave, v primerjavi s centralizirano zbirko, ki se vodi na ravni MJU za vse organe državne uprave skupaj, je po mnenju IP predlog zakona še vedno neskladen s temi načeli in zato nujno potreben dodatnih dopolnitev.

V nadaljevanju po posameznih členih podajamo nekatere bistvene pripombe IP k prejetemu gradivu.

K dopolnitvi 6. člena ZJU

Iz obrazložitev ni razvidno, zakaj naj bi med kompetence za opravljanje dela poleg sposobnosti, veščin in spretnosti, sodila tudi vedenja (pri čemer ni jasno, ali so mišljena védenja ali vedênja) in ravnanja.

K novemu 47.a členu ZJU (v povezavi z obstoječim 47. členom ZJU)

IP ni znan pomen podatka o 'presoji kompetence', ki naj bi se zbiral v okviru CESRK, zato se do sorazmernosti zbiranja in obdelav tega podatka ne more opredeliti. Teh podatkov se tudi ne zbira v centralni kadrovske evidenci po 47. členu ZJU.

Glede na vidike in razloge za spremembe ZJU predstavljene v dosedanem poteku usklajevanja predloga zakona na sestankih (zadnjič dne 8. 12. 2017) in upoštevajoč ustavno načelo sorazmernosti se IP sprašuje o ustreznosti izredno širokega kroga zbiranja osebnih podatkov v CESRK, pri čemer ZJU (še vedno!) ne razlikuje med vrstami osebnih podatkov in nameni, ki se obvezno zbirajo za vsakega javnega uslužbenca na ravni posameznega organa državne uprave in osebnimi podatki, ki se zbirajo centralizirano v centralni zbirki (CESRK oz. Centralni kadrovske evidenci) na ravni MJU. Kolikor je IP razumel dosedanja pojasnila vašega ministrstva, naj bi se na ravni posameznega organa zbirali 'vsi podatki', kot jih navaja prvi odstavek 47.a člena (in za centralno kadrovske evidenco 47. člen ZJU), zgolj ožji del teh tistih podatkov, ki so resnično pomembni tudi za širše raziskovalno analitične namene oz. namene centralnega kadrovskega upravljanja na ravni države, pa bi se zbiral in obdeloval tudi na ravni vseh organov državne uprave v CESRK kot centralizirani zbirki osebnih podatkov (enako bi dejansko moralo veljati za Centralno kadrovske evidenco). Nobenega razloga namreč ni, da se vodi centralizirana zbirka (zadoščalo bi vodenje zbirke pri posameznem organu na ustrezni skupni infrastrukturi), pri čemer MJU glede na določbe dopoljenega 50. člena ZJU nima pravne podlage za obdelavo teh podatkov razen v anonimizirani obliki.

S tega vidika je med drugim posebej sporno obvezno zbiranje podatkov o celotnem zapisu letnega razgovora, obvezno zbiranje podatka o življenjepisu. Enako sporna pa je tudi že obstoječa dikcija 47. člena ZJU, kadar gre za centralizirano zbiranje osebnih podatkov (torej ne zgolj na ravni posameznega organa).

Po mnenju IP bi bilo najprej treba opredeliti, katere vrste osebnih podatkov in za katere namen se zbirajo v centralni evidenci in kateri v evidenci posameznega organa. Dodatno pa bi bilo (po vzoru besedila 14. točke prvega odstavka 47. člena ZJU) treba (še posebej za centralne evidence) dodati pogoj podaje soglasja javnega uslužbenca za vključitev vseh tistih kategorij podatkov v centralne evidence, ki niso strogo nujne glede na različne namene obeh vrst evidenc. Po mnenju IP namreč ni najti utemeljitev, da bi se obvezno zbiralo v CESRK tudi kratek življenjepis javnih uslužbencev, pri čemer bi bilo treba, v primeru, da za to obstajajo utemeljeni razlogi, enako kot pri členu 47 ZJU tudi za zbiranje tega podatka v CESRK dodati, da mora biti za to posebej podano soglasje javnega uslužbenca, na katerega se nanašajo osebni podatki. Ni namreč mogoče šteti, da soglasje posameznika za zbiranje teh podatkov v centralni kadrovske evidenci pokriva tudi njegovo zbiranje v CESRK, še posebej upoštevajoč široke in zelo nejasne namene zbiranja in obdelave podatkov v CESRK. Enako pa dejansko velja za 47. člen ZJU (razmerje med evidenco organa in centralno kadrovske evidenco).

K novemu 47.č členu ZJU (v povezavi z obstoječim 47. členom ZJU)

V skladu z zgoraj podanimi pojasnili IP glede roka hrambe izpostavlja, da ni jasno, ali v prvem odstavku opredeljen rok hrambe velja zgolj za osebne podatke zbrane v zbirki pri posameznem organu državne uprave ali za celotno CESRK. Ni namreč jasno ali se bodo podatki tudi iz CESRK, torej na centralni ravni, izbrisali v primeru, da javni uslužbenec ni več zaposlen v nobenem od organov državne uprave?

K dopolnitvi 50. člena ZJU

IP pozdravlja prizadevanje, ki izhaja iz določb dopolnitev 50. člena ZJU glede obdelave osebnih podatkov v anonimizirani obliki, vendar pa hkrati izpostavlja, da izraz anonimizacija po določbi 18. točke 6. člena ZVOP-1 pomeni takšno spremembo oblike osebnih podatkov, da jih ni več mogoče povezati s posameznikom ali pa je to mogoče le z nesorazmerno velikimi naporji, stroški ali porabo časa. Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 Direktive 95/46/ES (neodvisen svetovadni organ za področje varstva podatkov in zasebnosti, ki ga sestavljajo predstavniki nacionalnih organov za varstvo osebnih podatkov držav članic EU) je v Mnenju št. 5/2014 o anonimizacijskih tehnikah navedla, da je anonimizacija rezultat obdelave osebnih podatkov za nepreklicno preprečitev identifikacije oziroma da morajo biti anonimizirani podatki takšni, da posameznika, na katerega se nanašajo, ni več mogoče določiti. Pri tem je treba upoštevati več elementov, med drugim vsa sredstva, za katera se pričakuje, da jih bo za določitev uporabil upravljavec ali katerakoli tretja oseba. Rezultat anonimizacije kot tehnike bi glede na trenutno stanje tehnologije moral biti tako trajen, kot je izbris, tj. da ne omogoča obdelave osebnih podatkov.

Glede na besedilo predloga zakona se torej IP sprašuje, ali bo MJU resnično obdeloval zgolj anonimizirane osebne podatke in kje so posledično opredeljene druge naloge MJU kot upravljavca centralizirane zbirke podatkov – CESRK? Slednje dejansko tudi pomenijo obdelavo osebnih podatkov pa niso posebej opredeljene oziroma ločene glede na naloge posameznega organa državne uprave. Dejansko pa enako velja tudi za pomanjkljivo ureditev že obstoječe Centralne kadrovske evidence.

K novemu 89.č členu ZJU (v povezavi z novimi oz. dopolnjenimi členi 89a, 89.b in 89c ZJU)

IP ugotavlja, da glede na namene evidenc ni najti utemeljenega razloga za trajno hrambo podatka o elektronskem naslovu v evidenci o strokovnih izpiti, evidenci o obveznih usposabljanjih in evidenci o usposabljanjih in imenovanjih.

Glede na to, da predlog zakona z IP še ni usklajen, prosimo, da pripombe ponovno skrbno proučite in predlog zakona ustrezno dopolnite.

S spoštovanjem,

Informacijski pooblaščenec:
Mojca Prelesnik, univ.dipl.prav.,
Informacijska pooblaščenka

Pripravila:

- Alenka Jerše, namestnica informacijske pooblaščenke