



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 99

F: 01 478 83 31

E: [gp.mpju@gov.si](mailto:gp.mpju@gov.si)

[www.mnz.gov.si](http://www.mnz.gov.si)

**Urad Vlade RS za komuniciranje**

[gp.ukom@gov.si](mailto:gp.ukom@gov.si)

Številka: 010-157/2013/2

Datum: 11. 6. 2013

**Zadeva: Predlagam. vladi predlog št. 4432-154: Karierni sistem v javni upravi – preprečitev nepotizma**

Na Ministrstvo za notranje zadeve smo v mnenje prejeli predlog, v katerem se z namenom preprečitve nepotizma v javni upravi predlaga spremembo kariernega sistema, kot ga ureja Zakon o javnih uslužbencih. Predlagatelj je prepričan, da trenutni karierni sistem škodi strokovnosti na vseh področjih, saj na vodilne položaje prihajajo kadri predvsem na podlagi nepotizma. V nasprotju s tem predlagatelj predlaga, da četudi bi nekdo presegel nivo zahtevane izobrazbe, ne bi mogel zasedati vodilnega položaja brez izkušenj na nižjih delovnih mestih. S tem bi na vodilna delovna mesta resnično prišli strokovni in izkušeni kadri.

Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo in 65/08, v nadaljevanju: ZJU) v IV. poglavju določa načela za uradnike v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, katerih namen je zagotavljanje enakopravne dostopnosti do delovnih mest, politične nevtralnosti in nepristranskosti, prehodnosti, odprtosti do javnosti in kariere uradnikov. Načelo kariere ZJU vzpostavlja v 29. členu, na podlagi katerega je uradniku omogočena kariera z napredovanjem. Kariera je odvisna od strokovne usposobljenosti in drugih delovnih in strokovnih kvalitet ter od rezultatov dela.

Poglavitni namen načela kariere je omogočanje dobrim uradnikom napredovanje v karieri. Napredovanje je odvisno od strokovne usposobljenosti uradnika in drugih delovnih in strokovnih kvalitet ter rezultatov dela. Načelo kariere je sestavni del kariernega sistema javnih uslužbencev, za katerega je značilna postopna kariera, ki se praviloma začne pri najnižjem nazivu in nato nadaljuje vse do najvišjega naziva za najuspešnejše uradnike. Karierni sistem je klasični sistem organizacije javne uprave, ki se je tudi v drugih evropskih državah vse bolj dopolnjeval s pozicijskim sistemom, ki je manj hierarhičen, bolj odprt in fleksibilen. V državah članicah EU na splošno prevladuje mešani ali pozicijski sistem. Tudi v Sloveniji imamo karierni sistem, dopolnjen z nekaterimi elementi odprtega, pozicijskega sistema in v tem smislu se Slovenija uvršča med države s t.i. mešanim sistemom. Sistem ima na eni strani karierne elemente, kar omogoča uradniku, da na istem delovnem mestu napreduje v višje nazive. Po drugi strani pa ima elemente pozicijskega sistema, ki so pa v tem, da sistem ni zaprt. Karierni sistem namreč pomeni, da ljudje vstopajo samo na vstopnih mestih in potem sčasoma napredujejo na višja delovna mesta. Tak sistem je zaprt pred zasebnim sektorjem. Zaprt karierni sistem bi lahko glede na majhnost naše države in relativno omejene človeške vire zaviral razvoj uprave. Zato je bila ob sprejemanju ZJU v Sloveniji sprejeta odločitev, da je potrebno pustiti sistem odprt zato, da se lahko privabi ljudi v upravo tudi od zunaj, iz zasebnega

sektorja. Prevladalo je namreč mnenje, da bi bilo napačno, če bi uzakonili čisti karierni sistem, ki bi to preprečeval. Zato sistem omogoča vstop v upravo tudi od zunaj, vendar pa pri tem postavlja nekatere varovalke.

Že Ustava Republike Slovenije v 122. členu določa, da je zaposlitev v upravnih službah mogoča samo na temelju javnega natečaja, razen v primerih, ki jih določa zakon. To pomeni, da mora biti v primeru nove zaposlitve v upravnih službah opravljen javni natečaj. Člen predstavlja osnovo, iz katere se izvaja zaposlitev v javnih službah. Javni natečaj zagotavlja enakopraven dostop do vseh služb v upravi pod enakimi pogoji, zagotavlja izbiro strokovno usposobljenih kadrov in zmanjšuje obseg pojavov t.i. družbenega paratizma (zveze, poznanstva, politično kadrovanje, korupcija). V javnem interesu je, da se vsakemu zainteresiranemu kandidatu zagotovijo možnosti, da se pod enakimi pogoji z drugimi poteguje za prosto delovno mesto, in da se v postopku izbire pridobijo najboljše usposobljeni kadri.

Poleg Ustave Republike Slovenije zaposlovanje v javni upravi pri nas določata še dva zakona, in sicer ZJU in Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/2013, v nadaljevanju: ZDR-1). ZDR-1 zahteva enakopravno obravnavo delojemalcev ne glede na narodnost, raso ali etnično poreklo, nacionalno in socialno poreklo, spol, barvo kože, zdravstveno stanje, invalidnost, vero ali prepričanje, starost, spolno usmerjenost, družinsko stanje, članstvo v sindikatu, premoženjsko stanje ali drugo osebno okoliščino v skladu s tem zakonom, predpisi o uresničevanju načela enakega obravnavanja in predpisi o enakih možnostih žensk in moških, kar je zapisano v 6. členu ZDR-1. Člen sicer dobesedno ne prepoveduje zaposlovanja prek sorodstva, zvez in poznanstev, vendar pa na nek način zahteva, da se izbere najsposobnejšega kandidata ob enakopravni dostopnosti. Nadalje določbe ZJU, pri urejanju postopka nove zaposlitve in instituta javnega natečaja, v celoti sledijo enemu izmed pglavitnih ciljev zakona, to je zagotoviti sistem izbire uradnikov, ki temelji na čim bolj objektivnih merilih strokovne usposobljenosti. Opozarjamo tudi na podlagi ZJU ustanovljeni Uradniški svet, ki z oblikovanjem standardov strokovne usposobljenosti in meril določa zaželeni profil uradnikov na položaju v državni upravi, tako da določa izkušnje, znanja in sposobnosti, ki jih morajo imeti. Z določitvijo metod preverjanja usposobljenosti Uradniški svet določa enoten način preverjanja usposobljenosti kandidatov, ki ga v natečajnem postopku opravijo posebne natečajne komisije. Pri novih zaposlitvah v javni upravi je nenazadnje treba upoštevati tudi Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/2011- UPB2, v nadaljevanju: ZIntPK) in določbo o dolžnosti izogibanja nasprotju interesov, Kodeks ravnanja javnih uslužbencev (Uradni list RS, 8/2001) in Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti.

V skladu z veljavno zakonodajo mora torej nova zaposlitev temeljiti na podlagi strokovne usposobljenosti osebe. Poleg tega pa menimo, da če je kandidat za prosto delovno mesto strokovno usposobljen in kvalificiran, njegov priimek ne bi smel predstavljati ovire za zasedbo delovnega mesta. Seveda to velja le v primeru, če o njeni zaposlitvi ne odloča njen sorodnik, prijatelj oziroma znanec, saj bi v tem primeru to predstavljajo nasprotje interesov in kršitev določbe ZIntPK o dolžnosti izogibanja nasprotju interesov.

Na Ministrstvu za notranje zadeve bomo pri pripravi novele ZJU upoštevali predlog predlagatelja v smeri, da bi bilo odpravljanje nepotizma v javni upravi na zakonski ravni urejeno še bolj jasno na način, da bo mehanizem zaposlovanja v celoti zasledoval cilj objektivne izbire uradnikov na podlagi izkazane boljše strokovne usposobljenosti.

S spoštovanjem,

Mojca Ramšak Pešec  
GENERALNA DIREKTORICA