

Državni zbor
Odbor za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo
Šubičeva ulica 4
p. p. 636
SI-1102 Ljubljana

V Ljubljani, 24. februar 2022

ZADEVA: Odklonilno mnenje Mreže nevladnih organizacij za vključujočo informacijsko družbo o predlogu Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDVklj)

Spoštovani,

Mreža nevladnih organizacij za vključujočo informacijsko družbo (NVO-VID) si prizadeva za kakovostno življenje v informacijski družbi in za opolnomočenje ljudi s pomočjo digitalnih tehnologij. Mreža NVO-VID povezuje 33 društev, zvez društev, zasebnih zavodov, fundacij in socialnih podjetij, od katerih jih ima 7 status nevladne organizacije v javnem interesu na področju razvoja informacijske družbe. Mreža NVO-VID deluje kot nacionalna vsebinska mreža nevladnih organizacij na področju digitalne preobrazbe in je članica skupine za digitalno preobrazbo pri Konvenciji civilne družbe o prihodnosti Evrope.

Mreža NVO-VID pozdravlja prizadevanja za sistemsko ureditev digitalne vključenosti prebivalstva. Hkrati ocenjuje, da je predlog Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDVklj), ki je bil vložen v parlamentarno proceduro po nujnem postopku, **vsebinsko pomanjkljiv**.

Na Odbor za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo v Državnem zboru Republike Slovenije se zato obračamo z **odklonilnim mnenjem*** o predlogu Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDVklj). Odbor pozivamo k sprejetju stališča, da je potrebno **obravnavati predlog zakona po rednem zakonodajnem postopku**. Redni postopek bo omogočil izboljšanje predloga zakona tako z vsebinskega kot zakonodajno-pravnega vidika.

Vsebinske razloge za odklonilno mnenje navajamo v nadaljevanju.

**Odklonilo mnenje ne vključuje nevladnih organizacij, ki so na Odbor za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo naslovile ločena stališča o predlogu ZSDVklj.*

S spoštovanjem,

Za Mrežo nevladnih organizacij za vključujočo informacijsko družbo (NVO-VID)
mag. Simon Delakorda, koordinator zagovorništva
<https://www.informacijska-druzba.org>

Vsebinska utemeljitev odklonilnega mnenja o predlogu Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDVklj).

1) Nezadostna opredelitev ciljnih skupin (9. člen)

Predlagatelj zakona je v javni razpravi upošteval posamezne pripombe glede opredelitve ciljnih skupin, vendar pa so le-te opredeljene na splošno in ne upoštevajo razlik v digitalni vključenosti in stopnji digitalnih kompetenc prebivalcev znotraj posameznih ciljnih skupin, ki izhajajo iz njihovega socialno-ekonomskega položaja, stopnje izobrazbe, kraja bivanja in drugih socio-demografskih značilnosti. Iz priložene Raziskave javnega mnenja o digitalnih kompetencah ni razvidno ali so bile na podlagi križanja spremenljivk ugotovljene statistično značilne razlike, na podlagi katerih bi bilo mogoče **natančneje identificirati specifične segmente prebivalstva** znotraj posameznih ciljnih skupin. Natančnejša razčlenitev ciljnih skupin zakona je bistvenega pomena za **učinkovito in racionalno porabo javno finančnih sredstev** pri izvajanju ukrepov ter doseganja ciljev zakona. Nezadostna opredelitev ciljnih skupin in **nepoznavanje njihovih specifičnih potreb** po digitalni vključenosti in digitalnih kompetencah predstavlja veliko tveganje za **nenamensko uporabo** javnih sredstev. Na problem prekrivanja ciljnih skupin v svojem mnenju opozarja tudi **Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora**.

2) Nevključevanje javnosti v pripravo načrta in oblikovanje politik za digitalno vključenost (11. člen in 16. člen)

Predlog zakona **ne predvideva sodelovanja strokovnih, zainteresiranih in ciljnih javnosti** pri pripravi dvoletnega načrta spodbujanja digitalne vključenosti. Še posebej glede na določilo, da bodo v načrtu določeni **ukrepi in višina sredstev za spodbujanje digitalne vključenosti**, ki bodo morali biti upoštevani pri pripravi državnega proračuna. S tem je načrtovanje digitalne vključenosti izpostavljeno **nevarnostim korupcijskih tveganj in nepreglednega vplivanja lobističnih interesov** na področju digitalizacije. Prav tako v predlogu zakona ni opredeljeno sodelovanja strokovnih, zainteresiranih in ciljnih javnosti pri sooblikovanju politike za izboljšanje digitalne vključenosti. **Poročilo UMAR o razvoju 2021¹** ugotavlja, da se država Slovenija nahaja pod povprečjem EU v segmentu **posvetovanje z javnostmi**, ki je del indeksa izvršne zmogljivosti (str. 182). Poročilo se prav tako sklicuje na opozorila Evropske komisije, da **javnost nima vedno dovolj priložnosti za sodelovanje v zakonodajnih postopkih**, saj se priporočeno obdobje posvetovanja pogosto ne upošteva, v nekaterih primerih pa se pripombe ne upoštevajo primerno (str. 93). Predlog zakona prav tako **ne predvideva sooblikovanja politik za digitalno vključenost z mnenji in priporočili** strokovnih, zainteresiranih in ciljnih javnosti.

3) Neskladnost digitalnega in zelenega prehoda

Predlog zakona bi moral v bistveno **večji meri slediti načelu skladnosti digitalnega in zelenega prehoda**. Digitalni bon bo sicer mogoče unovčiti za nakup obnovljene ali rabljene računalniške opreme **ne pa tudi nakup rezervnih delov računalniške opreme**. Možnost nakupa rezervnih delov bo omogočila upravičencem daljšo uporabno dobo računalniške opreme. Predlog zakona prav tako **ne predvideva unovčitve bona za popravilo računalniške opreme**. Predlagani zakon je zato **delno neskladen z načeli trajnostnega razvoja**.

1 Dostopno prek https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/razvoj_slovenije/2021/slovenski/POR2021_skupaj.pdf.

4) Izključevanje nevladnih organizacij s statusom v javnem interesu na področju razvoja informacijske družbe (6. člen)

Predlog zakona **izključuje nevladne organizacije s statusom v javnem interesu na področju razvoja informacijske družbe** iz opredelitve upravičenih organizacij za **pridobitev subvencije za nakup računalniške opreme**. Zakon o nevladnih organizacijah 1. odstavku 6. člena določa, da se nevladni organizaciji podeli status nevladne organizacije v javnem interesu na določenem področju, če njeno delovanje na tem področju **presega interese njenih ustanoviteljev oziroma njenih članov in če je splošno koristno**. **Pravilnik o določitvi kriterijev** za izkazovanje pomembnejših dosežkov delovanja nevladne organizacije za podelitev statusa nevladne organizacije v javnem interesu, ki se nanaša na področje razvoja informacijske družbe, vključuje med kriteriji tudi **širjenje strokovnega znanja in promocijo področja z organiziranjem izobraževanj**. Nevladne organizacije s statusom v javnem interesu na področju razvoja informacije družbe delujejo na področju, ki ga naslavlja predlog Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti in neposredno prispevajo k uresničevanju njegovih ciljev.

5) Neusklajenosti predloga ZSDVklj z nacionalno vsebinsko mrežo nevladnih organizacij na področju digitalne preobrazbe

Predlagatelj zakona se **v procesu priprave predloga zakona ni posvetoval** z Mrežo nevladnih organizacij za vključujočo informacijsko družbo, ki deluje kot subjekt podpornega okolja za nevladne organizacije (vsebinska mreža) v skladu s 3. odstavkom 24. člena **Zakona o nevladnih organizacijah**. Vsebinske mreže NVO spodbujajo civilni dialog in participativno demokracijo na svojem javno političnem področju, sodelujejo pri oblikovanju sektorskih politik in naslavlajo pomembne družbene probleme². Podlago za tovrstna posvetovanja predstavlja 3. alineja 2. odstavka 23. člena Zakona o nevladnih organizacijah, ki določa, da vladni resorji na področjih, za katera so pristojni, pripravljajo in izvajajo ukrepe za sodelovanje države z nevladnimi organizacijami pri oblikovanju področnih politik in predpisov. Predlagatelj zakona **pri izvedbi javne razprave tudi ni upošteval minimalnih priporočil za obveščanje** nevladnih organizacij o predlogu zakona. **Resolucija o normativni dejavnosti**³ med minimalnimi načeli vključevanja javnosti navaja, da se poziv k sodelovanju izvede na način, ki bo zagotovil odziv ciljnih skupin in strokovnih javnosti ter obveščeno najširše javnosti (oblikujejo naj se liste subjektov, katerih sodelovanje pri pripravi predpisov določa zakon in subjektov, ki se ukvarjajo s področjem, zaradi kontinuiranega sodelovanja in obveščanja). Mreža nevladnih organizacij za vključujočo informacijsko družbo je tekom javne razprave pripravila pripombe na predlog zakona⁴, na katere je predlagatelj **podal povraten odziv v zelo omejenem obsegu**.

6) Napačno izhodišče pri oceni stanja za pripravo predloga zakona

Pri oceni stanja je navedeno napačno izhodišče, da je Slovenija na Indeksu digitalnega gospodarstva in družbe 2021 (DESI) glede na preteklo leto napredovala za tri mesta. **Slovenija na indeksu DESI ni naredila napredka**, ker se nahaja na enakem 13. mestu kot leta 2016. Primerjava, ki je uporabljena v uvodnem delu predloga zakona, se nanaša na staro metodologijo merjenja DESI indeksa in ne upošteva preračuna vrednosti indeksa s strani Evropske komisije. Na **neustrezno**

2 Dostopno prek <http://www.nevladni.info/vloga-vsebinskih-mrez-nevladnih-organizacij-trajnostno-upravljanje-slovenije/>.

3 Dostopno prek <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5516>.

4 Dostopno prek <https://www.informacijska-druzba.org/2022/01/24/pripombe-na-predlog-zakona-o-spodbujanju-digitalne-vkljucenosti/>.

navajanje rezultatov DESI je Mreža NVO-VID opozorila v sporočilu za javnost⁵. Da Slovenija ni naredila napredka na DESI indeksu, potrjuje tudi **UMAR Poročilo o produktivnosti 2021** (str. 65)⁶.

7) Demokratični primanjkljaj v javni razpravi o predlogu ZSDVklj

Predlagatelj zakona se je tekom javne razprave **selektivno posvetoval s posameznimi deležniki**. Javna razprava **ni omogočila izmenjave stališč med različnimi deležniki**, kar se na koncu pokazalo v **odsotnosti skupnega razumevanja kaj je digitalna vključenost in kaj dejansko zajema**. Na mestu se postavlja vprašanje ali spodbujanje zanimanja za naravoslovno in tehniško znanje na področju digitalnih tehnologij in razvoj podjetništva, temelječega na digitalnih kompetencah sodita v okvir digitalne vključenosti oz. bi bilo bolje, da sta naslovljeni v okviru drugih zakonov. Izvršne zmogljivosti tudi **ni mogoče dosegati s hitrim sprejemanjem zakonodaje po nujnih postopkih** (na problematiko slednjega **opozarja tudi KPK**)⁷. Zato je na mestu poziv Službi vlade RS za digitalno preobrazbo, da **izboljša demokratične standarde v postopkih priprave zakonodaje**, za katere je pristojna in ki veljajo za države članice OECD.

8) Sprejemanje zakona brez krovne strategije in vizije na področju digitalizacije

Proces priprave in sprejemanja Zakona o digitalni vključenosti je ponovno izpostavil **systemske pomanjkljivosti strateškega načrtovanja na področju politike digitalne preobrazbe in informacijske družbe**. Zakon o spodbujanju digitalne vključenosti se sprejema **brez krovne strategije** na področju digitalizacije, ker je Strategiji Digitalna Slovenija 2020 že potekla veljavnost. Država Slovenija je bila med predsedovanjem Svetu EU, ki ji postavil digitalni prehod za eno izmed ključnih političnih prioritet, brez lastne krovne strategije na tem področju. Na problematiko **nizke izvršne zmogljivosti pri strateškem upravljanju javnih institucij** opozarja Poročilo o razvoju (Umar 2021, 182). Nizka izvršna zmogljivost je prišla do izraza tudi v primeru postopka priprave in sprejemanja ZSDVklj. Kljub temu, da je Vlada RS v letu 2021 vzpostavila Strateški svet za digitalizacijo in nato še Službo vlade za digitalno preobrazbo. Pred tem je bila leta 2017 ustanovljena Slovenska digitalna koalicija. Poleg tega **sektorski deležniki nimajo skupne vizije** digitalne preobrazbe države Slovenije, ker zagovarjajo raznolike in deloma nasprotujoče si interese v povezavi z digitalizacijo. V Sloveniji je med vidnejšimi **podjetniška vizija** digitalne preobrazbe, ki razume digitalni vključenost v funkciji gospodarske konkurenčnosti, digitalnih delovnih mest in potreb trga. Ta vizija je načelno usklajena s **tehnološko vizijo** digitalne preobrazbe, ki razume razvoj in uporabo digitalnih tehnologij kot družbeni cilj in ne nujno kot orodje za doseganje boljše in pravične (digitalne) družbe. Obe viziji sta si uspeli zagotoviti politično podporo v resornih ministrstvih ter interesni primat v Strateškem svetu za digitalizacijo in Slovenski digitalni koaliciji⁸. Ostale vizije kot je **vizija humane in družbeno sprejemljive digitalne preobrazbe**⁹ zaenkrat še niso ustrezno pozicionirane tudi zaradi neizvajanja zakonskih in strateških obveznosti države, ki se nanašajo na krepitev nevladnega sektorja na področju digitalne preobrazbe.

5 Dostopno prek <https://www.informacijska-druzba.org/2021/11/19/slovenija-mora-povecati-nalozbe-v-druzbene-segmente-digitalne-preobrazbe-v-okviru-evropske-kohezijske-politike-2021-2027/>.

6 Dostopno prek https://www.umar.si/fileadmin/user_upload/publikacije/Porocilo_o Produktivnosti/2021/slovenski/PoP_2021.pdf.

7 Dostopno prek <https://www.rtvsllo.si/slovenija/kpk-s-sprejemanjem-zakonov-po-nujnem-postopku-nastajajo-korupcijska-tveganja/586314>.

8 Stališče, ki ga Slovenska digitalna koalicija predstavlja v povezavi s predlogom ZSDVklj ni bilo komunicirano in usklajeno z Mrežo nevladnih organizacij za vključujočo informacijsko družbo kot enem izmed ustanovnih deležnikov koalicije.

9 Dostopno prek <https://www.informacijska-druzba.org/2021/11/03/zahteve-za-humano-in-druzbeno-sprejemljivo-digitalno-preobrazbo/>.