



REPUBLIKA
SLOVENIJA



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

Varuh človekovih pravic
Dunajska cesta 56
1000 Ljubljana

**Inštitut za elektronsko participacijo in
Mreža nevladnih organizacij za vključujočo informacijsko družbo**

**Gospod
Simon Delakorda**

simon.delakorda@inepa.si

Številka: 5.0-9/2026-6-11202
Datum: 20. 10. 2026

Spoštovani,

obrnili ste se na Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljevanju: Varuh) z očitki, da Ministrstvo za digitalno preobrazbo oziroma njegov Direktorat za digitalno družbo v obdobju od 2022 do 2026 ni izvajal tretjega odstavka 17. člena Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDV) in 4. alineje drugega odstavka 23. člena Zakona o nevladnih organizacijah (ZNOrg). Priložili ste kronološki pregled zatrjevanih kršitev in priloge, iz katerih je razvidno, da ste se večkrat obračali na zadevno ministrstvo in na prejšnjega predsednika vlade oziroma njegov kabinet in da je ministrstvo izvajalo razne aktivnosti in sestanke zaradi priprave javnega razpisa.

Ker je naloge zgoraj navedenega Ministrstva za digitalno preobrazbo prevzelo Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo, se je Varuh obrnil na njihov naslov za pojasnila. Ministrstvo je pritrdilo, da do izvedbe javnih razpisov za podporo vsebinskim mrežam nevladnih organizacij na področju digitalne vključenosti in informacijske družbe v obdobju 2022–2026 ni prišlo predvsem zaradi pomembnih finančnih in kadrovskih omejitev organa ter posledične politične odločitve glede prioritet izvajanja digitalne preobrazbe. V navedenem obdobju naj bi ministrstvo delovalo v razmerah, ki so zahtevale prerazporejanje omejenih kadrovskih virov, kar naj bi po pojasnilu ministrstva vplivalo na zamik priprave razpisov, na dodatna preverjanja pravnih podlag ter na večkratne prilagoditve načrtov, kar se je odražalo tudi v komunikaciji z nevladnimi organizacijami.

Nadalje je ministrstvo pojasnilo, da je kljub zamikom v zadnjih letih vključilo ukrep financiranja vsebinskih mrež v strateške dokumente (Digitalna Slovenija 2030, predlog Strategije razvoja NVO do 2030) ter zagotovilo okvirna sredstva za obdobje 2026–2029,

kar kaže na zavezanost, da se področje sistemsko uredi in da se razpisi izvedejo v skladu z veljavno zakonodajo in razpoložljivimi viri.

Javni razpis naj bi ministrstvo v prejšnjem mandatu pripravljalo in ga imelo namen objaviti, vendar je bil 7. 5. 2026 sprejet sklep Vlade Republike Slovenije, da se prilagodi dinamika izvajanja projektov na način, ki ne bremeni proračuna Republike Slovenije za leto 2027. Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj (kot se je imenovalo v mandatu prejšnje vlade) je tako tudi omejilo izdajanje odločitev o podpori, predvsem za tiste projekte, ki do takrat še niso bili dokončno usklajeni. Z navedenim naj bi vas tudi seznanili z dopisom z dne 14. 7. 2026.

Varuh tako na podlagi priložene kronologije dogajanja kot tudi pojasnil ministrstva ugotavlja, da je bilo v obdobju od leta 2022 do prve polovice leta 2026 izvedenih več sestankov in drugih aktivnosti, ki naj bi vodile do objave razpisa za digitalizacijo nevladnih organizacij. Do navedenega kljub temu ni prišlo, s sklepom nove vlade pa se je dinamika financiranja spremenila in – kot je mogoče razumeti pojasnilo ministrstva – tovrstnega razpisa predvidoma ne bo niti v letu 2027.

V pobudi zatrjujete, da država na opisan način krši tretji odstavek 17. člena ZSDV in četrto alinejo drugega odstavka 23. člena ZNOrg. Skladno s tretjim odstavkom 17. člena ZSDV lahko pristojni organ v skladu s predpisi o javnih finančah in zakonom, ki ureja nevladne organizacije, podeli subvencije za izvedbo projektov vsebinskih mrež nevladnih organizacij za dejavnosti informiranja, svetovanja, izobraževanja, raziskovanja, zagovorništva, mreženja, promocije in podpore v korist vseh nevladnih organizacij na področju uporabe in razvoja digitalnih tehnologij in digitalnih kompetenc. Osnovni pogoj za dodelitev subvencije je status nevladne organizacije v javnem interesu, temeljno merilo pa pretekle reference na področju izvajanja izobraževalnih in promocijskih kampanj, pri čemer se podrobnejši pogoji in merila določijo v javnem razpisu. Varuh meni, da navedena zakonska določba predvideva zgolj možnost podeljevanja subvencij nevladnim organizacijam na področju uporabe in razvoja digitalnih tehnologij ter kompetenc. Ne gre torej za nedvoumno zakonsko obveznost pristojnega organa. Sam po sebi tretji odstavek 17. člena ZSDV ne ustvarja neposredne in prisilne obveznosti, da mora država vsako leto objaviti točno določen razpis za subvencije, temveč ji daje le zakonsko orodje in okvir, da to stori, ko so za to zagotovljena proračunska sredstva in sprejeti ustrezni strateški načrti.

Po četrti alineji drugega odstavka 23. člena ZNOrg pa ministrstva na področjih, za katera so pristojna, med drugim prek javnih razpisov financirajo projekte in programe vsebinskih mrež kot subjektov podpornega okolja, namenjenih spodbujanju razvoja nevladnih organizacij. V tem primeru je zakonska določba sicer zapisana kot obveznost države, saj področnim ministrstvom nalaga nalogo, da prek javnih razpisov financirajo projekte in programe vsebinskih mrež kot subjektov podpornega okolja. Smisel ZNOrg je namreč krepitev in razvoj nevladnega sektorja v Sloveniji, za uresničevanje tega cilja pa ima država tudi dolžnost financiranja. Vendar Varuh ocenjuje, da je ta obveznost programske narave. Če država te določbe ne izvaja ali je ne izvaja v celoti, ni verjetno, da bi prizadeta nevladna organizacija na sodišču lahko uspešno iztožila objavo določenega javnega razpisa.¹ V takšnem primeru imajo nevladne organizacije na voljo kvečjemu politična in

¹ Ob vložitvi tožbe mora tožnik načeloma izkazati, da je bila kršena njegova osebna in neposredna pravna korist. Preden je razpis objavljen, nobena specifična nevladna organizacija nima pravice do sredstev, ampak ima zgolj splošno pričakovanje (interes), da bo razpis enkrat objavljen. Na sodišču (tj. v upravnem sporu) načeloma ni mogoče tožiti države zaradi opustitve splošnega ravnanja, ki ga sicer nalaga zakon, a se ne nanaša na točno določen upravni akt.

sistemska sredstva. Prek Sveta za NVO, ki deluje kot vladno posvetovalno telo, lahko predstavniki civilne družbe neposredno opozarjajo vlado na neizvajanje določb ZNORG in zahtevajo sprejetje programov porabe. Prav tako lahko prek krovnih organizacij izvajajo legitimen pritisk na resorna ministrstva, da izpolnijo svoje zakonske obveze glede financiranja podpornega okolja.

Po Varuhovem mnenju četrta alineja drugega odstavka 23. člena ZNORG prav tako ne spreminja pravne narave tretjega odstavka 17. člena ZSDV oziroma ne povzroči, da bi tam navedena možnost, ki izhaja iz besede »lahko«, postala neposredna zakonska obveznost. Določbi se ne izključujeta, temveč sta komplementarni. Skladno z ZNORG mora država sistemsko financirati nevladne organizacije, po ZSDV oziroma na področju digitalizacije pa je javni razpis za financiranje projektov in programov vsebinskih mrež kot subjektov podpornega okolja predviden kot eden izmed možnih načinov tega financiranja.

Glede na zgornje ugotovitve je razvidno, da ima država načeloma široko polje proste presoje pri odločanju o tem, katere javne razpise bo objavila z namenom financiranja nevladnih organizacij. Zato se Varuh ne strinja s trditvijo, da je država z opustitvijo objave specifičnega razpisa za digitalizacijo nevladnih organizacij kršila same zakonske določbe. Vendar pa Varuh ob tem odločno opozarja, da morajo država oziroma njeni oblastni organi pri svojem delovanju dosledno upoštevati tudi načelo dobrega upravljanja.

Varuh ugotavlja, da opisani zakonski okvir ustvarja utemeljena pričakovanja nevladnih organizacij glede njihovega financiranja prek državnih razpisov. Ta pričakovanja so bila v obravnavanem primeru še toliko večja, ker je pristojno ministrstvo tri leta intenzivno izvajalo sestanke in aktivnosti, na podlagi katerih je bilo mogoče upravičeno sklepati, da bo razpis dejansko objavljen. Pojasnilo ministrstva, da do objave ni prišlo zaradi kadrovske in finančne ovire, Varuh ocenjuje kot neprepričljivo. Iz prejetih pojasnil namreč ni mogoče razbrati, da bi se te ovire pojavile nenadoma ali nepredvideno; če bi se ministrstvo z njimi soočalo že v izhodišču, pa predvidoma ne bi sprožilo večletnih pripravljalnih aktivnosti.

Če država najprej pošilja jasne signale o pripravi javnega razpisa, nato pa njegovo izvedbo brez utemeljenega razloga opusti, s tem krši načelo dobrega upravljanja. To načelo – ki ga v slovenskem prostoru poudarja Varuh², na ravni EU pa Evropski kodeks dobrega ravnanja javnih uslužbencev (uporablja se tudi izraz: Evropski kodeks dobrega upravnega ravnanja)³ – od oblasti zahteva več kot le golo spoštovanje črke zakona – terja poštenost, predvidljivost in etičnost delovanja.

Kadar predstavniki državnega organa s svojim aktivnim ravnanjem (javnimi izjavami, časovnicami in sestanki s civilno družbo) sooblikujejo legitimna pričakovanja zainteresiranih javnosti, teh pričakovanj pozneje ne smejo samovoljno izničiti. Tako nevladne organizacije že na podlagi tovrstnih napovedi vlagajo lasten čas, kadrovske zmogljivosti in finančna sredstva v snovanje projektov, iskanje partnerjev ter pripravo dokumentacije. Če razpis nato izostane, je ves ta vložek izničen izključno zaradi nekonsistentnega ravnanja države.

² ZVarCP v 3. členu določa: »Varuh se pri svojem delu ravna po določilih ustave in mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Pri svojih intervencijah se lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja.«

³ Evropski kodeks dobrega upravnega ravnanja je Evropski parlament sprejel na predlog Evropskega varuha človekovih pravic. Ta uporablja kodeks kot glavno merilo za ugotavljanje, kaj je »slabo upravljanje« (ang.: maladministration).

Dobro upravljanje pomeni, da je delovanje oblasti predvidljivo, saj lahko fizične in pravne osebe le v takšnem okolju dolgoročno načrtujejo svoje delovanje. Vztrajno napovedovanje razpisa, ki mu sledi opustitev brez prepričljivega razloga, pa ustvarja prav nasprotno - okolje pravne negotovosti. Načelo dobrega upravljanja sicer ne izključuje možnosti spremembe načrtov zaradi objektivnih okoliščin (na primer nujnih in nepredvidljivih dogodkov ali izrednega pomanjkanja sredstev), vendar od oblasti zahteva, da o tem pravočasno, javno in argumentirano obvesti zainteresirano javnost. Molk in opustitev pa pojasnil pomenita ravno nasprotno od transparentnega delovanja.

Na področju nevladnega sektorja takšen pristop neposredno ruši zaupanje v institucije oblasti in krha načelo partnerskega sodelovanja, na katerem ne nazadnje temelji ZNOrg. Država in nevladni sektor bi morala delovati kot partnerja pri reševanju družbenih izzivov, kar pa terja dosledno spoštovanje danih zavez z obeh strani.

Gleda na zgoraj navedeno, Varuh šteje pobudo za **utemeljeno**.

Lep pozdrav,

dr. Simona Drenik Bavdek
varuhinja človekovih pravic