

# Mnenje o predlogu Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (EVA 2021-1545-0001)

Januar 2022

## Vsebina

1. Uvodna pojasnila.....	1
2. Splošne pripombe.....	1
3. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona.....	4
4. Cilji, načela in poglobitve rešitve predloga zakona.....	5
4.1.Namen in cilji zakona.....	5
4.2.Načela .....	6
4.3.Poglobitve rešitve .....	6
5. Dodatne pripombe .....	8
6. Sklep .....	9

## 1. Uvodna pojasnila

Inštitut Digitas in Forum za digitalno družbo se ukvarjata z zagovorništvom na področju digitalne družbe in sodelujeta v javnih razpravah ter posvetovanjih na nacionalni in evropski ravni.

Forum za digitalno družbo je nevladna in neodvisna platforma, ki povezuje raziskovalce, podjetnike, snovalce politik, javne intelektualce in uveljavljene posameznice ter posameznike v naslavljanju današnjih izzivov digitalne družbe. Spodbuja strokovne razprave o digitalni družbi in dialog za boljše politike in zakonodajo. Povezuje različne koncepte in si prizadeva za boljše vodenje in odločanje na vseh ravneh. Forum uživa podporo izobraževalnih in raziskovalnih organizacij, podjetij ter nevladnih organizacij. V javnih posvetovanjih o vprašanih digitalne družbe zagovarja uveljavljanje javnega interesa in varstva potrošnikov ter človekovih pravic. Pri pripravi stališč sodeluje s številnimi relevantnimi deležniki.

Inštitut Digitas zagotavlja podporo delovanju Foruma za digitalno družbo. Prizadeva si za boljše digitalno okolje, vključujoče za vse člane družbe, ki zagotavlja visoko raven varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Strokovno in organizacijsko podpira večdeležniški dialog in organizira domače ter mednarodne dogodke.

Inštitut deluje na področju dostopnosti informacijskih in komunikacijskih tehnologij (v nadaljnjem besedilu: IKT). Združuje ekipo mednarodno uveljavljenih strokovnjakov in sodeluje pri delu študijskih ter drugih skupin Mednarodne telekomunikacijske zveze, specializirane agencije Združenih narodov za IKT. Sodeluje z izobraževalnimi in raziskovalnimi organizacijami, podjetji ter nevladnimi organizacijami iz Slovenije in tujine. V letu 2020 je vzpostavil mednarodno platformo in partnerstvo za dostopne digitalne tehnologije.

## 2. Splošne pripombe

Slovenija načrtuje aktivno politiko krepitve digitalnih kompetenc, da bi dosegla evropske digitalne cilje do leta 2030.<sup>1</sup> Služba Vlade RS za digitalno preobrazbo (v nadaljnjem besedilu: Služba za digitalno preobrazbo) je pri pripravi ukrepov za digitalno preobrazbo izhajala iz predpostavke, da Slovenija že vrsto let razvojno zaostaja »za drugimi evropskimi državami in svetovnimi velesilami«.<sup>2</sup> Državo želi pripeljati med pet najbolj digitaliziranih držav v Evropi. Med prioritete ukrepe je vladna služba uvrstila ukrepe, ki so z vidika državljanov po njenem mnenju najpomembnejši in najnujnejši ter jih je možno realizirati relativno hitro, čeprav te predpostavke ni preverila v skladu s spravili stroke. Med najpomembnejšimi ukrepi izpostavlja krepitev digitalnih kompetenc kot temelj ne le za povečanje digitalne vključenosti, ampak tudi za izboljšanje digitalne razvitosti gospodarstva in družbe.

---

<sup>1</sup> Evropska komisija (2021, marec). Evropsko digitalno desetletje: digitalni cilji za leto 2030. [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030\\_sl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_sl).

<sup>2</sup> Andrijanič, M. B. (2021, november). V gospodarstvu lahko že govorimo o posamičnih digitalnih šampionih, *Glas gospodarstva*. <https://www.gzs.si/Portals/SN-informacije-Pomoc/Vsebine/GG/2021/November/21-23.pdf>.

Aktualni ukrepi na področju digitalnih kompetenc predvidevajo, da bodo digitalne kompetence dvignile stopnjo vključenosti celotnega prebivalstva, omogočile večji delež digitalnega poslovanja podjetij in potrošnikov, s tem pa tudi znižanja stroškov. Temeljijo na implicitni predpostavki, da so posamezniki, ki imajo potrebne digitalne kompetence, v celoti opremljeni, da kar najbolje izkoristijo priložnosti novih tehnologij, ki jih uporabljajo za prihranek denarja, učenje, iskanje zaposlitve, dostop do storitev javne uprave, participacijo v družbi in gospodarstvu in podobno, ne glede na svojo socialno-ekonomsko ozadje; in dejansko lahko uporabljajo digitalne tehnologije in internet kot vir za doseganje socialne mobilnosti.

Tovrstna domneve zasledimo že v zgodnejših strateških razvojnih dokumentih, kot je strategija Digitalna Slovenija 2020, ki izhaja iz predpostavke, da lahko le državljani z digitalnimi kompetencami v celoti izkoriščajo prednosti digitalne preobrazbe in se uspešno vključujejo v digitalno družbo.<sup>3</sup> Strategija predpostavlja, da je eden največjih primanjkljajev v Sloveniji prav na področju usposobljenosti prebivalstva za vključitev v digitalno družbo in da bo šele z ustrezno usposobljenostjo prebivalstva in z ustrezno povezljivostjo mogoče zagotoviti, da bodo vsem državljanom v polnosti dostopne storitve, ki jih omogočajo digitalne tehnologije, in da bodo (lahko) postali sooblikovalci razvoja digitalne družbe.<sup>4</sup>

Ta narativ nadaljuje Strategija razvoja Slovenije 2030, ki med cilji na področju izobraževanja navaja, da bo zmanjševanje digitalne vrzeli mogoče doseči z razvojem digitalnih kompetenc in opolnomočenjem prebivalcev za uporabo najnovejših tehnologij.<sup>5</sup>

Vendar pa takšne predpostavke niso povsem utemeljene. Digitalne kompetence namreč niso rešitev za vse družbene in gospodarske izzive, s katerimi se soočajo posamezniki in družba. Digitalne kompetence same ne zagotavljajo ekonomsko uspešne družbe niti drugih pozitivnih družbenih izidov, kot se javnosti naivno predstavlja skozi strateške dokumente in pobude. Slovenska digitalna politika se osredotoča na individualno odgovornost za pridobivanje kompetenc, ob tem pa pozablja na strukturne neenakosti v družbi. Tovrstno razmišljanje se odraža tudi v predlogu Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (v nadaljnjem besedilu: ZSDVKlj).<sup>6</sup>

V utemeljevanju ukrepov za dvig digitalnih kompetenc je poudarek na ekonomskih vidikih, ob zanemarjanju osebnih in demokratičnih motivov za učenje. Zdi se, da ekonomski interesi prevladujejo nad širšimi družbenimi, kratkoročni učinki pa nad dolgoročnimi. Digitalna kompetentnost se oži na potrebe in zahteve gospodarskega okvira ter digitalne preobrazbe gospodarstva.

---

<sup>3</sup> Vlada RS (2016, marec). Digitalna Slovenija 2020 — Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020, § 6.5.1, str. 37. <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DID/Strategija-razvoja-informacijske-druzbe-2020.pdf>.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Vlada RS (2017, 7. december). Strategijo razvoja Slovenije 2030. § 2, str. 26. [https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija\\_razvoja\\_Slovenije\\_2030.pdf](https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf)

<sup>6</sup> e-Uprava (2022, 10. januar). Predlog predpisa: Zakon o spodbujanju digitalne vključenosti, EVA 2021-1545-0001. <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=13687>

Digitalizacija povečuje družbene neenakosti,<sup>7</sup> zato je še kako pomembno, kako načrtujemo in izvajamo politike spodbujanja digitalne vključenosti. Kot primer navajamo negativne učinke programov digitalnih veščin za odrasle, ki želijo tehnologijo (le) uporabljati v vsakdanjem življenju in delu, ki jih navajajo ali celo silijo v uporabo prevladujoče tehnologije in spreminjajo v 'poslušne' uporabnike komercialnih izdelkov, ki morda niso zasnovani v njihovem najboljšem interesu.<sup>8</sup>

Predlog ZSDVklj ni nastal v širokem strokovnem dialogu in ob sodelovanju širšega kroga strokovnjakov za digitalne kompetence ter deležnikov, kot so Zavod RS za šolstvo, Andragoški center Slovenije, Pedagoški inštitut, Center RS za poklicno izobraževanje, javne in zasebne visokošolske izobraževalne organizacije ter drugi deležniki osnovnega in vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja na področju digitalnih kompetenc. Pripravljen je bil brez sodelovanja vseh zainteresiranih deležnikov, brez širokega družbenega dogovora, brez podlage v sprejeti vladni politiki, brez ustreznih strokovnih podlag in brez predhodne celovite analize stanja. Služba vlade za digitalno preobrazbo je predlog ZSDVklj pripravila (zgolj) ob sodelovanju članov ad hoc sestavljenega Strateškega sveta za digitalizacijo (v nadaljnjem besedilu: Strateški svet),<sup>9</sup> kot je navedeno v utemeljitvi ZSDVklj, je predlog zakona celo nastal na podlagi ukrepa (op. ukrep številka 24), ki ga je pripravil isti Strateški svet.<sup>10</sup>

Pri pripravi ZSDVklj sta bili kršeni *načeli potrebnosti pravnega urejanja in odgovornosti*. Načelo potrebnosti pravnega urejanja zahteva nujnost poglobljene analize politike (ki se uvaja na novo ali spreminja in dopolnjuje), iz katere izhajajo vprašanja, ki jih je treba urediti, vzroki za nastanek problemov, natančno določeni cilji in načini urejanja, medtem ko načelo odgovornosti zahteva ravnanje po pravilih stroke ob prevzemanju politične odgovornosti za pravilnost sprejetih politik in uresničitev zastavljenih ciljev.<sup>11</sup> Brez predhodne celovite analize stanja ni mogoče določiti ustreznih ciljnih skupin in zasnovati primernih ukrepov za spodbujanje digitalne vključenosti, prilagojenih tem ciljnim skupinam, in Služba vlade za digitalno preobrazbo tovrstne analize ni opravila.

Hitenje s pripravo predloga ZSDVklj temelji na predpostavki, da Slovenija razvojno zaostaja in da je treba hitro ukrepati, čeprav Služba vlade za digitalno preobrazbo te predpostavke ni strokovno utemeljila. S tovrstnim narativom je bil pospremljen prvi paket 40 ukrepov, češ da se z digitalizacijo mudi in da je Strateški svet zato pohitel s pripravo ukrepov.<sup>12</sup> Zaradi hitenja ni bila opravljena ustrezna analiza in ni bilo širše javne razprave. Narativ razvojnega zaostajanja in

---

<sup>7</sup> Qureshi, Z. (2019). Inequality in the Digital Era. V *Work in the Age of Data*. Madrid: BBVA. <https://www.bbvaopenmind.com/wp-content/uploads/2020/02/BBVA-OpenMind-book-2020-Work-in-the-Age-of-Data.pdf>

<sup>8</sup> Gangadharan, S. P. (2017) The downside of digital inclusion: Expectations and experiences of privacy and surveillance among marginal Internet users, *New Media & Society*, 19(4), str. 597–615.

<sup>9</sup> Vlada RS (2021, 10. april). Informacija o ustanovitvi in imenovanju Strateškega sveta za digitalizacijo. <https://www.gov.si/novice/2021-04-10-informacija-o-ustanovitvi-in-imenovanju-strateskega-sveta-za-digitalizacijo/>

<sup>10</sup> Id. št. 6, o\_ZSDVklj, § 2.3, str. 6.

<sup>11</sup> Resolucija o normativni dejavnosti, Uradni list RS, št. [95/09](#).

<sup>12</sup> Vlada RS (2021, 22. junij). 40 ukrepov za četrto desetletje samostojne države. <https://www.gov.si/novice/2021-06-22-40-ukrepov-za-cetrto-desetletje-samostojne-drzave/>

nujnosti vladnega ukrepanja je značilen za gospodarska združenja in politično aktivna podjetja na področju informacijske in komunikacije tehnologije (v nadaljnjem besedilu: IKT), ki nenehno vršijo pritisk na politiko, da vzpostavi pogoje za pospešeno digitalizacijo oz. digitalno transformacijo gospodarstva in družbe. Tovrstni akterji so močno zastopani v Strateškem svetu. Pritisk se vrši tudi prek Digitalne koalicije, ki je v pretežni meri podaljšana roka največje, najmočnejše in najvplivnejše povezave gospodarstva v Sloveniji.<sup>13</sup> Forum za digitalno družbo je večkrat izrazil pomisleke v zvezi z vlogo Digitalne koalicije, ki predstavlja svojevrstno centralizacijo pobud na področju digitalne družbe in ki je bila zamišljena kot telo za usklajevanje digitalnega preoblikovanja Slovenije.<sup>14, 15, 16</sup> Forum je tudi opozoril, da bi pri načrtovanju razvoja informacijske družbe morali slediti načelu (odprtega) sodelovanja (in usklajevanja) med vsemi deležniki in sektorji, vključno s civilno družbo in uporabniki, to sodelovanje pa ne bi smelo biti vezano na centralno vodene pobude, kot je Digitalna koalicija.<sup>17</sup> Pomembno je namreč, do so procesi strateškega načrtovanja na področju informacijske družbe čim bolj pregledni in vključujoči. Tudi telesa, kot je sedanji Strateški svet, niso primer dobre prakse in ne zagotavljajo uspešne digitalne preobrazbe gospodarstva in družbe.

### 3. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona

V uvodni oceni stanja in razlogov za sprejem ZSDVklj Služba za digitalno preobrazbo navaja, da je Slovenija glede na Indeks digitalnega gospodarstva in družbe (v nadaljevanju: DESI) **leta 2021 na 13. mestu med državami članicami EU** in je **napredovala za tri mesta** glede na preteklo leto.<sup>18,19</sup>

Slovenija je res uvrščena na 13. mesto, **zmotna pa je ugotovitev, da je glede na preteklo leto napredovala za tri mesta**, saj je napredovala le za eno mesto. Leta 2021 je Evropska komisija (v nadaljevanju: Komisija) prilagodila DESI, da bi bolje odražal politične prioritete, ki bodo v prihodnjih letih vplivale na digitalno preobrazbo v EU in ki so zajete v Mehanizmu za okrevanje in

---

<sup>13</sup> Delakorda, S. (2021, 21. junij). Poti in stranpoti pravil za delovanje Slovenske digitalne koalicije, Mreža nevladnih organizacij za vključujočo informacijsko družbo. <https://www.informacijska-druzba.org/2021/06/21/poti-in-stranpoti-pravil-za-delovanje-slovenske-digitalne-koalicije/>

<sup>14</sup> Forum za digitalno družbo (2016, 23. junij). Mnenje o vladnih načrtih glede informacijske družbe in predlagani noveli Zakona o državni upravi ZDU-1J, EPA 1152-VII. <https://fdd.si/mnenje-o-vladnih-nacrtih-glede-informacijske-druzbe/>

<sup>15</sup> Forum za digitalno družbo (2016, 11. november). Forum za digitalno družbo izraža zaskrbljenost. <https://fdd.si/forum-za-digitalno-druzbo-izraza-zaskrbljenost/>

<sup>16</sup> Forum za digitalno družbo (2018, 6. september). Za odgovornejšo in ambicioznejšo politiko digitalne družbe. <https://fdd.si/za-odgovornejso-in-ambicioznejso-politiko-digitalne-druzbe/>

<sup>17</sup> Forum za digitalno družbo (2018, julij). Mnenje Forum za digitalno družbo – Digitalna Slovenija. [https://fdd.si/wp-content/uploads/2018/07/FDD\\_2018\\_Mnenje\\_04\\_Digitalna\\_Slovenija.pdf](https://fdd.si/wp-content/uploads/2018/07/FDD_2018_Mnenje_04_Digitalna_Slovenija.pdf)

<sup>18</sup> Vlada RS (2021, 9. december). Twitter. <https://twitter.com/vladaRS/status/1468875953053093890>

<sup>19</sup> Služba vlade za digitalno preobrazbo (2021, 1. december). Twitter. <https://twitter.com/digitalSLO/status/1459114136315510790>

odpornost ter v Digitalnem kompasu za digitalno desetletje.<sup>20</sup> Skladno s spremenjeno metodologijo so bile ocene in uvrstitve DESI iz prejšnjih let ponovno izračunane za vse države, da bi odražale spremembe pri izbiri kazalnikov in popravke osnovnih podatkov, česar Služba za digitalno preobrazbo ni upoštevala.

Na prenovljenem DESI je Slovenija zasedla 13. mesto leta 2016, 2017, 2019 in 2021 ter 14. mesto leta 2018 in 2020. V celotnem obdobju je zaradi izločitve Združenega kraljestva po Brexitu napredovala za eno mesto.

**Prav tako zmotne so ponavljajoče navedbe Službe za digitalno preobrazbo, da se je Slovenija leta 2021 prvič uvrstila nad povprečje EU,<sup>21</sup> saj je bila Slovenija na prenovljenem DESI v obdobju od leta 2016 do 2021 ves čas nad povprečjem EU.<sup>22</sup>**

## 4. Cilji, načela in poglobitve rešitve predloga zakona

### 4.1. Namen in cilji zakona

Namen ZSDVklj je **spodbujanje digitalne vključenosti** prebivalstva in **primerjalni napredek digitalne razvitosti gospodarstva in družbe** Republike Slovenije.

**Med merljivimi cilji pa zakon določa en sam cilj**, in sicer pridobivanje in dvig ravni osnovnih digitalnih kompetenc prebivalstva tako, da bi do leta 2028 imelo osnovne digitalne kompetence vsaj 80 odstotkov prebivalstva v Republiki Sloveniji, starega med 16 in 74 let.

Ta cilj je skladen z evropskim digitalnim kompasom,<sup>23</sup> in Akcijskim načrtom za evropski steber socialnih pravic,<sup>24</sup> ki določata, da bi do leta 2030 **morale vsaj 80 odstotkov oseb, starih od 16 do 74 let, imeti osnovna digitalna znanja in spretnosti, kar je predpogoj za vključevanje in udeležbo na trgu dela in v družbi v digitalno preoblikovani Evropi.**

Ostali cilji, zapisani v ZSDVklj, so namenjeni:

- osveščanju o prednostih uporabe digitalnih orodij, krepitvi razumevanja digitalnih tehnologij in njihovi odgovorni rabi;

---

<sup>20</sup> Evropska komisija (2021). Indeks digitalnega gospodarstva in družbe (DESI) 2021 — DESI metodološko pojasnilo. <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/80560>

<sup>21</sup> Služba vlade za digitalno preobrazbo (2021, 12. november). <https://twitter.com/digitalSLO/status/1466142798952943637>

<sup>22</sup> Evropska komisija (2021). DESI po komponentah. <https://digital-agenda-data.eu/charts/desi-components>

<sup>23</sup> Evropska komisija (2021, 9. marec). Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Digitalni kompas do leta 2030: evropska pot v digitalno desetletje, COM(2021) 118. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0118&from=en>, digitalne veščine: <https://futurium.ec.europa.eu/en/digital-compass/digital-skills>

<sup>24</sup> Evropska komisija (2021, 4. marec). Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic, COM(2021) 102. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2021%3A102%3AFIN>, <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/sl/index.html>

- krepitvi zanimanja za tehniška znanja, dvigu usposobljenosti za uporabo digitalnih kompetenc višjih ravni zahtevnosti, povečanju zanimanja za srednješolske, višješolske in visokošolske programe, ki vključujejo specialne digitalne kompetence, in zmanjševanju razlik med spoloma na tem področju;
- dvigu podjetnosti v povezavi z digitalnimi kompetencami in razvoju na digitalnih kompetencah temelječega podjetništva.

**Ti cilji so splošni in ne naslavlajo digitalnega razkoraka v slovenski družbi in izključenosti glede na ciljne skupine.**

## 4.2. Načela

Predlog ZSDVklj določa, da naj bi se vsaki dve leti izvedla analiza digitalne vključenosti, na podlagi katere bi se sprejel načrt ukrepov spodbujanja digitalne vključenosti, spodbujanje digitalne vključenosti pa naj bi bilo sistematično in načrtovano, sledeč načelom:

- ciljnih skupin in stopnjevitosti digitalnih kompetenc,
- enakopravne dostopnosti in ekonomičnosti;
- mednarodne primerljivosti ter
- horizontalnosti in medresorskega sodelovanja.

Težava ZSDVklj je, da je že sam predlog zakona neskladen s svojimi načeli. Zakon ni bil pripravljen na podlagi analize digitalne vključenosti, brez tovrstne analize pa ni mogoče določiti ustreznih ciljnih skupin in zasnovati primernih ukrepov za spodbujanje digitalne vključenosti. S tem je kršeno *načelo ciljnih skupin in stopnjevitosti digitalnih kompetenc*, ki delovanje usmerja k temu, da se ukrepe spodbujanja namenja posameznim ciljnim skupinam, pri katerih se želi doseči zeleno raven digitalnih kompetenc.<sup>25</sup> Kot že omenjeno, sta zaradi odsotnosti poglobljene analize in ustreznih strokovnih utemeljitev politike, kršeni tudi *načeli potrebnosti pravnega urejanja in odgovornosti*, ki zahtevata poglobljeno analizo politike (ki se uvaja na novo ali spreminja in dopolnjuje) in strokovno ravnanje.

Služba za digitalno preobrazbo bi morala predhodno pripraviti podrobno analizo in na tej osnovi določiti ciljne skupine. Preveč široko in pavšalno določene skupine lahko vodijo v ukrepe, ki so neekonomični in neskladni z *načelom enakopravne dostopnosti*, poleg tega pa lahko imajo strokovno nedomišljeni ukrepi tudi negativne učinke in ohranjajo ali celo poglobljajo digitalno in socialno izključenost.

ZSDVklj določa *načelo horizontalnosti in medresorskega sodelovanja*, v skladu s katerim je spodbujanje digitalne vključenosti učinkovitejše, če je integrirano v ostale resorne politike in ukrepe, zlasti s področja izobraževanja, gospodarstva in javne uprave. Kljub temu načelu pa Služba vlade za digitalno preobrazbo ukrepov ni že predhodno načrtovala horizontalno in v medresorskem sodelovanju. Nikakor namreč ni mogoče učinkovito spodbujati krepitve digitalnih veščin z ukrepi, ki ne temeljijo na strokovnih spoznanjih s področja izobraževanja in usposabljanja ter niso integrirani v horizontalne politike.

## 4.3. Poglavitne rešitve

**Ciljne skupine** so neustrezno določene. Predlog ZSDVklj določa 8 ciljnih skupin, in sicer: predšolski otroci, šoloobvezni otroci, dijaki srednjih šol, udeleženci višješolskih izobraževalnih

<sup>25</sup> Id. št. 6, o\_ZSDVklj, § 2.2, str. 5.

programov, študenti visokošolskih izobraževalnih programov, učitelji osnovnih in srednjih šol, predavatelji višjih strokovnih šol in visokošolski učitelji, delovno aktivni in neaktivni odrasli ter upokojenci.

Iz utemeljitve zakona ni razvidno, zakaj so bile izbrane ravno te ciljne skupine in kako bi z razpoložljivimi sredstvi dosegli največji možni učinek. Analiza podatkov o digitalnih veščinah prebivalcev Sloveniji namreč pokaže, da bi morali določiti drugačne ciljne skupine.

Pregled podatkov o digitalnih veščinah med prebivalstvom pokaže, da je med mladimi do 24. leta že dosežena ciljna raven z vsaj osnovnimi digitalnimi veščinami (prek 80 odstotkov). Tudi v ciljni skupini od 25 do 54 let je že dosežena visoka raven digitalnih veščin (okoli 67 odstotkov). Stanje je slabše v starostnih skupinah od 55 let naprej. Vendar ti podatki ne morejo biti podlaga za oblikovanje uspešnih ukrepov. Razlike znotraj starostnih skupin so namreč značilne glede na stopnjo izobrazbe, spol, delovno aktivnost, industrijsko panogo delovno aktivnih, glede na geografsko območje (vzhodna / zahodna kohezijska regija, urbano / ruralno območje). Na raven doseženih digitalnih kompetenc vplivajo še druge strukturne neenakosti, posebno pozornost je treba posvetiti osebam z različnimi oviranostmi.

Pregled dobrih praks in politik (EU in OECD) lahko služi kot vodilo za pripravo dobro segmentirane politike krepitve digitalnih kompetenc, podprte s komplementarnimi horizontalnimi ukrepi, saj so sicer pridobljene kompetence same sebi namen in s časom izzvenijo. Še več, neustrezne politike ohranjajo ali celo poglobljajo digitalno vrzel oz. vrzeli in socialno izključenost.

Pri oblikovanju ukrepov je treba upoštevati in kritično ovrednotiti še enega izmed ciljev Akcijskega načrta za evropski steber socialnih pravic, in sicer, da bi se vsako leto moralo vsaj 60 odstotkov odraslih udeležiti programov usposabljanja, kar naj bi bilo bistvenega pomena za izboljšanje zaposljivosti, spodbujanje inovacij, zagotavljanje socialne pravičnosti in odpravljanje vrzeli v digitalnih kompetencah.<sup>26</sup>

**Delitev kompetenc na osnovne, napredne in specialne** ni skladna z evropskim Okvirom digitalnih kompetenc za državljane — DigComp 2.1.<sup>27</sup> Zaradi načela mednarodne primerljivosti, ki ga določa ZSDVklj, bi bilo treba kar se da slediti evropskemu okviru digitalnih kompetenc. Odločitve o tem, kakšna členitev je primerna, bi morala podati stroka, torej institucije, ki doslej niso sodelovale pri pripravi ZSDVklj.

**Spodbude za dvig digitalnih kompetenc**, kot so predstavljene v ZSDVklj, ne zagotavljajo, da bo Slovenija do leta 2028 dosegla cilj, po katerem naj bi imelo osnovne digitalne kompetence vsaj 80 odstotkov prebivalstva, starega med 16 in 74 let. Ukrep je bil zasnovan na podlagi preteklih primerov dobrih praks, ki pa nikakor niso ustrezne za tako široko izvedbo, kot je potrebna, da bi dosegli zastavljeni cilj.

Uspešna politika krepitve digitalnih kompetenc bi morala temeljiti na diverzificiranih pristopih, prilagojenih strokovno določenim ciljnim skupinam, s katerimi bi morali doseči vse predstavnike izbranih ciljnih skupin na celotnem območju Slovenije. V oblikovanje tovrstnih pristopov bi

---

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Carretero S., Vuorikari R. in Punie Y. (2017). DigComp 2.1 — Okvir digitalnih kompetenc za državljane, JointResearch Centre, European Commission, prevod. <https://www.zrssi.si/digitalnknjiznica/digcomp-2-1-okvir-digitalnih-kompetenc/files/assets/basic-html/>, original <http://europa.eu/!Yg77Dh>



morali pritegniti vse zainteresirane deležnike in v sodelovanju z njimi poiskati najustreznejše načine za doseg zastavljenih ciljev.

**Promocija digitalnih kompetenc, digitalnih tehnologij in njihove rabe** bi morala temeljiti predvsem na uporabi tehnologij in storitev, kar pomeni, da je za uspešno krepitev kompetenc bistveno, da so storitve javne uprave ustrezno zasnovane za ciljne skupine, ki jih bo naslavljal program spodbujanja dviga digitalni kompetenc. Pristopi po načelu izkustvenega učenja so najučinkovitejši. Namesto dragih kampanj na nacionalni ravni je treba v promocijo digitalnih kompetenc, digitalnih tehnologij in njihove rabe pritegniti lokalne deležnike. Uspešne zgodbe in primere dobrih praks iz drugih držav nedvomno kažejo, da so najuspešnejši pristopi, ki gradijo na krepitvi kapacitet na lokalni ravni.

Široke **spodbude za nakup računalniške opreme** so neustrezen in neučinkovit ukrep. Tudi pri tem ukrepu je potrebna skrbna analiza, katere ciljne skupine je smiselno nasloviti in kako. Subvencioniranje računalniške opreme bi lahko na primer omogočili učencem, dijakom, študentom, brezposelnim (ki se na primer prekvalificirajo), upokojujencem pod določeno višino pokojnine in podobno. Ob tem subvencioniranje ne bi smelo biti omejeno zgolj na računalniško opremo, saj nekateri namesto računalnikov enakovredno uporabljajo pametne telefone. To je še zlasti pomembno, ker naraščajoča mobilnost uporabnike spodbuja k uporabi mobilnih naprav, kot so telefoni in tablice, tovrstna uporaba pa je primarna tudi v okoljih, ki so primarno pokrita z brezžičnimi širokopasovnimi omrežji. Subvencioniranje prav tako ne bi smelo biti omejeno le na strojno opremo, ampak bi lahko vključevalo še programsko opremo in podporne tehnologije za uporabnike z oviranostmi; predvsem pa ne bi smelo biti omejeno zgolj na nakupe v Sloveniji, ampak bi moralo vključevati nakupe (vsaj) v državah članicah EU. Izkušnje pri nakupih invalidskih pripomočkov namreč kažejo, da so pripomočki zaradi omejitev na slovenske ekskluzivne dobavitelje bistveno dražji kot v državah članicah EU, kjer tovrstnih omejitev nimajo, osebe, ki so jim pripomočki namenjeni, pa so zaradi tega še dodatno prikrajšane, saj bi lahko na prostem trgu dobile cenejše in kakovostnejše pripomočke. Zaradi spodbujanja prodaje vključujoče tehnologije, ki je bistvenega pomena za starejše in osebe z oviranostmi, bi subvencioniranje računalniške opreme moralo biti na voljo le za opremo, ki izpolnjuje mednarodne standarde dostopnosti.

## 5. Dodatne pripombe

V času pandemije covid-19 je v ospredje stopila 'pravica do digitalne izključenosti'. Na eni strani je povezana z delom in na drugi strani s širšimi vidiki digitalizacije, ki je med pandemijo dobila še poseben zagon.

Intenzivnejše delo v digitalnem okolju terja ureditev pogojev dela in pravico do digitalnega odklopa ter počitka v digitalnem okolju. V zvezi s tem je Evropski parlament lani sprejel zakonodajno pobudo, s katero so poslanci pozvali Komisijo k pripravi zakonodaje, s katero bi tistim, ki delajo digitalno, omogočili pravico do 'odklopa' izven delovnega časa in uredili minimalne zahteve za delo na daljavo, delovne pogoje, ure ter čas počitka.<sup>28</sup> V letu 2020 so nekatere države članice EU, kot so Belgija, Francija, Italija in Španija, to področje že pravno

---

<sup>28</sup> Evropski parlament (2021, 17. januar). Resolucija Evropskega parlamenta z dne 21. januarja 2021 s priporočili Komisiji o pravici do odklopa, 2019/2181(INL). [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021\\_SL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021_SL.html)

uredile, na Nizozemskem in Portugalskem so pripravili zakonodajne predloge in v osmih državah, vključno s Slovenijo, je o tem potekala razprava.<sup>29</sup>

Pospešena digitalizacija med pandemijo covid-19 je izpostavila še splošnejšo 'pravico do digitalne izključenosti'. Ta ni nujno pogojena le z digitalnimi kompetencami, ampak lahko tudi z drugimi vidiki, kot so vse večji digitalni nadzor, poseganje v našo zasebnost in vprašljiva varnost osebnih podatkov, ki jih o nas zbira javni sektor. Politika spodbujanja digitalne vključenosti bi tako morala odgovoriti na vprašanje, katere javne storitve (in kako) bodo kljub digitalni preobrazbi ostale še naprej dostopne v sedanji 'analogni' obliki. Digitalizacija namreč ne sme niti diskriminirati niti stigmatizirati tistih, ki ne bodo mogli slediti prehodu na digitalne storitve, ali tistih, ki svojega življenja ne bodo želeli prepustiti popolnemu 'digitalnemu nadzoru' države in njenih koncesionarjev. Država bi morala določiti nabor storitev, še zlasti tistih, vezanih na človekove pravice, ki bi bile dostopne tudi v klasični obliki.

Pandemija covid-19 pa je razgalila še en vidik digitalizacije. Na eni strani digitalizacija poslovanja in s tem povezana racionalizacija vodi v zmanjševanje mreže poštne in bančne poslovalnice, krčenje bančnih avtomatov in podobno. Po drugi strani so tudi digitalne storitve pomembno odvisne od tradicionalnih storitev, kot so poštne storitve. S krčenjem poštne mreže se slabša dostopnost poštne storitve, ki je lahko pomemben dejavnik socialne in tudi ekonomske izključenosti. Prebivalci — zlasti v ruralnih in primestnih območjih — se tako srečujejo s paradoksom, ko digitalizacija storitev bistveno izboljša in razširi dostopnost ter obseg storitev, se pa zaradi krčenja klasičnih storitev zmanjšuje dostopnost za tiste, ki niso ujeli digitalnega vlaka, kot tiste, ki so ga.

Namesto pospeševanja digitalne vključenosti bi morali nasloviti širše vidike socialne in ekonomske vključenosti ter vsem prebivalcem Slovenije omogočiti participacijo v družbi in gospodarstvu. V ta namen je med drugim treba zagotoviti, da imajo dostop do storitev tudi digitalno izključeni — na primer z zakonsko regulacijo univerzalnih storitev, možnostjo naročanja storitev na dom ali večanjem mobilnosti starejših in oseb z oviranostmi (na primer z individualiziranimi prevozi).

## 6. Sklep

Predlog Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti je bil pripravljen brez predhodne celovite analize stanja, brez medresorsko usklajene in sprejete državne politike razvoja digitalnih kompetenc, brez široke javne razprave in brez sodelovanja vseh zainteresiranih strani.

Predlagani ukrepi ne temeljijo na predhodni analizi in niso strokovno utemeljeni. Predlog zakona je bil pripravljen v nasprotju z načeli potrebnosti pravnega urejanja in odgovornosti.

Predlagani ukrepi so določeni pavšalno, niso zasnovani vključujoče in ne sledijo načelom ciljnih skupin in stopnjevitosti digitalnih kompetenc, enakopravne dostopnosti in ekonomičnosti, mednarodne primerljivosti ter horizontalnosti in medresorskega sodelovanja. Prav tako niso usklajeni z drugimi resornimi politikami, ki so ključne za doseganje ambicioznih (evropskih) ciljev na področju digitalnih kompetenc.

---

<sup>29</sup> Evropski ekonomsko-socialni odbor (2021, 24. marec). Mnenje: Delo na daljavo in enakost spolov – pogoji, pod katerimi delo na daljavo ne poslabša že tako neenakomerne porazdelitve neplačane oskrbe in gospodinjskega dela med ženskami in moškimi, temveč je gonilo za spodbujanje enakosti spolov. SOC/662-EESC-2020, § 5.12, str. 13. <https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/EESC-2020-05159-00-01-AC-TRA-SL.docx/content>