



Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji učinkovitosti pridobivanja in uporabe informacijske podpore za izvajanje nalog Državne volilne komisije



POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji učinkovitosti pridobivanja in uporabe informacijske podpore za izvajanje nalog Državne volilne komisije

Številka: 320-5/2017/46

Ljubljana, 14. februarja 2019

1. UVOD

V revizijskem poročilu o učinkovitosti pridobivanja in uporabe informacijske podpore za izvajanje nalog Državne volilne komisije¹ (v nadaljevanju: revizijsko poročilo) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo mnenje, da Državna volilna komisija (v nadaljevanju: DVK) v obdobju od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2017 (v nadaljevanju: obdobje, na katero se nanaša revizija) *ni bila učinkovita* pri pridobivanju in uporabi informacijske podpore.

Ker vse razkrite nesmotrnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od DVK zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

DVK v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču ni predložila odzivnega poročila, zato jo je računsko sodišče pozvalo k njegovi predložitvi. DVK je naslednji dan po pozivu predložila odzivno poročilo s prilogami, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Dušan Vučko, direktor Službe Državne volilne komisije (v nadaljevanju: služba DVK). DVK je k odzivnemu poročilu predložila tudi dopolnitev odzivnega poročila.

V odzivnem poročilu in njegovi dopolnitvi so predstavljeni popravljalni ukrepi DVK.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo in dopolnitev odzivnega poročila ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotrnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2018/IS_DVK/IS_DVK_RSP.pdf], 24. 1. 2019.

2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Izdelava načrta ukrepov za pridobitev enovite informacijske podpore za podporo volilnim in referendumskim opravilom

2.1.1 Opis nesmotrnosti

V točkah 2.2.1.1, 2.2.1.6, 2.2.4, 3.2.1.1, 4.1.3.2, 4.2.1 in 4.2.2 revizijskega poročila je med drugim navedeno, da DVK v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni pridobila in uporabljala enovite informacijske podpore za podporo volilnim in referendumskim opravilom. Informacijska podpora je zahtevala dodatna prilagajanja oziroma razvoj za vsakokratne volitve oziroma referendume. Informacijska podpora med drugim tudi ni zagotavljala postopka za upravljanje sprememb, ni uredila načina testiranja sprememb in njihovega prenosa v produkcijsko okolje, ni celovito podpirala revizijske sledi in je razvijalcem dovoljevala tudi skupinske dostope do produkcijskega okolja.

V točki 2.2.4 revizijskega poročila je navedeno, da kljub temu, da so postopki, ki jih uporablja DVK pri izvedbi volitev in referendumov, ponovljivi, DVK ni razvila in uvedla trajnih programskih rešitev. DVK je ob vsakem volilnem ali referendumskem dogodku naročila nov razvoj oziroma prilagoditev programskih rešitev, namesto, da bi enkrat plačala razvoj in uvedbo stalne programske rešitve, ki bi jo lahko s spremenjenimi parametri uporabila vedno znova.

V točkah 2.2.1.6 in 3.2.1.1 revizijskega poročila je navedeno, da DVK ni vpeljala procesa upravljanja sprememb informacijske podpore oziroma ni vpeljala ustreznega postopka upravljanja sprememb informacijskega sistema.

V točki 2.2.1.6 revizijskega poročila je navedeno, da DVK ni implementirala celovitega testnega okolja za informacijsko podporo volilnim opravilom za izvedbo volitev oziroma referendumov ter za informacijsko podporo objave rezultatov. DVK je imela celovito testno okolje za informacijsko podporo kandidacijskemu postopku ter za nadgradnjo aplikacije Evidenca volilne pravice, nameščeno v okolju Ministrstva za javno upravo (v nadaljevanju: MJU). DVK ni imela metodologije uporabniškega sprejemnega testiranja². Testiranje posameznega produkta za volilna in referendumska opravila je v omejenem obsegu izvajal skrbnik pogodbe oziroma član strokovne komisije, vendar izvedenega testiranja ni dokumentiral. DVK ni dokumentirala postopka nameščanja nove informacijske podpore v produkcijsko okolje. Končno odločitev o prenosu novosti oziroma sprememb v produkcijsko okolje je potrjeval vodja strokovne komisije po dogovoru z DVK. Zahtevo za prenos nove ali posodobljene rešitve v produkcijo je podal vodja strokovne komisije izvajalcu ustno, kar pomeni, da tudi ta zahteva ni bila

² Angl.: *User acceptance tests* – testiranje za ugotavljanje ustreznosti programa glede na uporabniške zahteve (vir: Slovar).

ustrezno dokumentirana. DVK je v reviziji potrdila, da so imeli zunanji razvijalci dostop ne le do testnega, ampak tudi do produkcijskega okolja.

V točki 2.2.1.1 revizijskega poročila je navedeno, da informacijska podpora kandidacijskemu postopku ni imela ustrezno zastavljene in implementirane revizijske sledi, ki bi beležila tudi namen obdelave osebnih podatkov.

V točki 4.1.3.2 revizijskega poročila je navedeno, da DVK ni imela dokumentiranega postopka upravljanja uporabniških pooblastil. Zahteve za dostop do informacijskih sistemov so se posredovale različno in se niso dokumentirale. Uporabljala so se tudi skupinska gesla za dostop do sistemov, tako da v teh primerih ni mogoče naknadno ugotoviti, kdo je dostopal do posameznega podatka ali sistema. Prav tako so zunanji izvajalci za dostop do informacijskih sredstev DVK uporabljali skupna uporabniška imena. Lastniki programskih rešitev niso periodično preverjali obsega dodeljenih uporabniških pravic. Med revizijo smo ugotovili, da DVK ni menjala gesel uporabniških računov oziroma jih ni menjala pri vseh informacijskih podporah.

V točki 4.2.1 revizijskega poročila je navedeno, da DVK ni sprejela internega akta, ki bi opisoval zaščito in varovanje informacij in ki bi vseboval: upravljanje uporabniških pooblastil – gesel, postopke varnostnega kopiranja in neprekinjenega poslovanja, uničevanja medijev, pregledovanje dnevniških zapisov in uporabo revizijskih sledi ter postopke reševanja incidentov.

V točki 4.2.2 revizijskega poročila je navedeno, da je DVK uporabljala skupinska gesla za dostop do sistemov, tako da naknadno ni mogoče ugotoviti, kdo je dostopal do posameznega podatka ali sistema. Zunanji razvijalci informacijske podpore so imeli skupinski dostop do produkcijskega okolja. Prav tako DVK ni vpeljala procesa rednega pregledovanja vseh dnevniških zapisov za redno delovanje informacijske podpore DVK, ki ga opravi zunanji izvajalec.

DVK je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je izdelala načrt ukrepov z navedenimi nosilci ukrepov in roki za izvedbo za pridobitev enovite informacijske podpore za podporo volilnim in referendumskim pravilom, ki ne bo zahtevala dodatnih prilagajanj za vsakokratne volitve oziroma referendume in bo zagotavljala postopek za upravljanje sprememb, način testiranja sprememb in njihov prenos v produkcijsko okolje, podpirala celovito revizijsko sled in hkrati razvijalcem ne bo dovoljevala skupinskih dostopov do produkcijskega okolja.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

DVK je izdelala Načrt ukrepov za pridobitev enovite informacijske podpore za podporo volilnim in referendumskim pravilom (v nadaljevanju: načrt ukrepov).

DVK je v odzivnem poročilu navedla ukrepe, nosilce in roke za njihovo izvedbo, ki so navedeni v tabeli 1.

Tabela 1: Načrt ukrepov

Ukrep	Nosilec	Rok za izvedbo
Dopis ministru za javno upravo	Dušan Vučko	4. 12. 2018
Sestanek z ministrom za javno upravo	MJU	31. 12. 2018
Sklenitev sporazuma med MJU in DVK	MJU in DVK	31. 1. 2019
Umestitev projekta v proračun za leto 2019	MJU	31. 1. 2019
Priprava razpisne dokumentacije	Projektna skupina MJU	15. 5. 2019
Izvedba javnega naročila	MJU, Direktorat za javno naročanje	18. 10. 2019
Izdelava informacijske podpore in testiranje	Izvajalec, DVK, MJU	31. 5. 2020

DVK v načrtu ukrepov ni podrobno opredelila, da je predvidena pridobitev enovite informacijske podpore za podporo volilnim in referendumskim opravilom, ki ne bo zahtevala dodatnih prilagajanj za vsakokratne volitve oziroma referendumov in bo zagotavljala postopek za upravljanje sprememb, način testiranja sprememb in njihov prenos v produkcijsko okolje, podpirala celovito revizijsko sled in hkrati razvijalcem ne bo dovoljevala skupinskih dostopov do produkcijskega okolja. Vendar iz odzivnega poročila in njegovih prilog, med drugim tudi pobude, ki jo je DVK posredovala na MJU, izhaja, da bo nova skupna informacijska podpora državnim in lokalnim opravilom ter referendumskim opravilom, sledila našim zahtevam in priporočilom.

DVK je v uvodnem delu načrta ukrepov med drugim navedla tudi, da je MJU v letih 2017 in 2018 prenovilo postopke upravljanja centralne informacijske infrastrukture v smeri izboljšanja informacijske varnosti in zagotavljanja visokih standardov za izvajanje postopkov. Podobne prenovitve so bili deležni tudi projektno vodenje in povezani procesi. S tem so bili vzpostavljeni pogoji za namestitev najbolj kritičnih informacijskih rešitev na centralni infrastrukturi – Državnem računalniškem oblaku. Temu je sledil dogovor DVK in MJU o pristopu k skupnemu projektu za vzpostavitev celovite informacijske podpore volitev in referendumov na državni ravni in volitev na ravni lokalnih skupnosti – občinskih volitev. Kot navaja DVK, se je v ta namen izhodiščni idejni načrt uskladil tudi z ostalimi pristojnimi deležniki, na podlagi idejnega načrta pa je bil izdelan dokument projektnega vodenja³ za celovito informacijsko podporo in digitalizacijo volilnih opravil. DVK še navaja, da se je MJU odločilo, da z izvajanjem projekta, za katerega je bil zagonski elaborat že izdelan, nadaljuje po zaključku informacijske podpore lokalnih volitev 2018, saj je obdobje priprav dokumenta projektnega vodenja sovpadalo z volitvami predsednika Republike Slovenije v letu 2017, dvema referendumoma o drugem tiru, volitvami v Državni zbor Republike Slovenije ter nato še lokalnimi volitvami konec leta 2018. Glede na navedeno DVK ocenjuje, da je za zagotovitev enovite informacijske podpore za podporo volilnim in referendumskim opravilom pristojno MJU ter da bi bilo najbolj smotrno, da MJU nadaljuje s projektom vzpostavitve celovite informacijske podpore volitev in referendumov na državni in lokalni ravni v letu 2019.

³ Zagonski elaborat projekta za celovito informacijsko podporo, digitalizacijo volilnih opravil.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2 Ažuriranje spletnega mesta v službi DVK

2.2.1 Opis nesmotnosti

V točki 3.2.3.3 revizijskega poročila je navedeno, da je DVK storitve ažuriranja spletnega mesta za posamezne volitve ali referendum pridobivala posebej in jih ni vključevala v redno vzdrževanje in razvoj spletnega mesta. To pomeni, da je DVK za vsake volitve oziroma referendum izvedla nov postopek, s katerim pa je od leta 2013 izbrala vedno istega ponudnika, in sicer Inštitut za transmedijski dizajn Murska Sobota – zavod za umetniško ustvarjanje (v nadaljevanju: ITD). Storitve ažuriranja spletnega mesta za posamezne volitve ali referendum se niso obračunavale na uro dela kot pri primerljivih storitvah vzdrževanja in razvoja spletnega mesta, ampak se je DVK s ponudnikom dogovorila za enoten znesek. DVK ob tem ni analizirala, koliko storitev oziroma koliko ur dela je ITD dejansko opravil v okviru posamezne sklenjene pogodbe, prav tako ni predložila ocene oziroma podatkov, na podlagi katerih je določila ocenjeno vrednost posameznega naročila. DVK ni usposobila enega ali dveh zaposlenih, da bi lahko samostojno izvajala ažuriranje spletnih strani DVK, kar bi lahko zmanjšalo odvisnost DVK od zunanjih izvajalcev za te aktivnosti.

DVK je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je usposobila vsaj še enega zaposlenega v službi DVK za ažuriranje spletnega mesta in tako zagotovila, da se bo spletno mesto lahko posodabljal tudi v službi DVK in to ustrezno opredelila tudi v sistemizaciji delovnih mest.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

DVK je v odzivnem poročilu navedla, da je usposobila še dva zaposlena v službi DVK za ažuriranje spletnega mesta v času, ko se ne izvajajo volilna oziroma referendumsko opravila. DVK bo v času volilnih in referendumskih opravil urejanje spletnega mesta www.dvk-rs.si še vedno zagotavljala s pomočjo zunanjega izvajalca, pri čemer bo upoštevala priporočilo iz revizijskega poročila, da bo zunanji izvajalec storitve zaračunaval po urah in ne v pavšalnem enotnem znesku. DVK je odzivnemu poročilu priložila tudi Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v službi DVK⁴, iz katerega je razvidno, da imajo tri delovna mesta v službi DVK med opisom del in nalog tudi dodajanje vsebin na spletno mesto www.dvk-rs.si.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

⁴ Št. 010-2/2018-6 z dne 23. 10. 2018.

2.3 Vzorec pogodbe o obdelavi osebnih podatkov

2.3.1 Opis nesmotnosti

V točki 4.1.3.3 revizijskega poročila je navedeno, da je DVK ustno opozorila izvajalce na dosledno spoštovanje Pravilnika o zavarovanju osebnih podatkov ter določb Zakona o varstvu osebnih podatkov⁵ (v nadaljevanju: ZVOP-1). Večina pogodb, ki jih je DVK sklenila z zunanjimi izvajalci, je vsebovala tudi člen, ki opisuje varovanje informacij in varstvo osebnih podatkov. Pri nekaterih javnih naročilih so izvajalci pri opravljanju svojih pogodbenih obveznosti obdelovali osebne podatke, ki jih je upravljala DVK. Glede na te aktivnosti ta člen pogodbe o varstvu osebnih podatkov ni bil dovolj, saj bi moral izvajalec v takih primerih z DVK skleniti posebno pogodbo o obdelavi osebnih podatkov, kot to zahteva 11. člen ZVOP-1. Vzorec take pogodbe je bil objavljen na spletni strani Informacijskega pooblaščenca.

DVK je v marcu 2018, torej po obdobju, na katero se nanaša revizija, sklenila Pogodbo za izvedbo storitev informacijske podpore kandidacijskemu postopku rednih volitev v državni zbor in nam jo predložila v okviru dokumentacije za razčiščevalni sestanek. Ocenili smo, da so v pogodbi ustrezno opredeljeni predmet pogodbe, namen pogodbene obdelave in obveznosti pogodbenega obdelovalca, vendar pa pogodba ne vsebuje določbe o zavarovanju osebnih podatkov pri pogodbenem obdelovalcu.

DVK je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravila vzorec pogodbe o obdelavi osebnih podatkov in predlagala sklenitev pogodbe o obdelavi osebnih podatkov z dobavitelji informacijske podpore, ki dostopajo do osebnih podatkov na DVK oziroma v okviru volilnih opravil.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

DVK je v odzivnem poročilu navedla, da je pripravila vzorec pogodbe za dobavitelje informacijske podpore, ki vsebuje tudi določbe o obdelavi osebnih podatkov. DVK odzivnemu poročilu ni priložila vzorca pogodbe, je pa v dopolnitvi odzivnega poročila posredovala dva izpolnjena vzorca v obliki dveh aneksov, v katerih določa obdelavo osebnih podatkov, ter dokazila o posredovanju teh aneksov dobaviteljem informacijske podpore, ki dostopajo do osebnih podatkov na DVK oziroma v okviru volilnih in referendumskih opravil. Aneksa sta bila podpisana s strani direktorja službe DVK.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

⁵ Uradni list RS, št. 94/07-UPB1.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o učinkovitosti pridobivanja in uporabe informacijske podpore za izvajanje nalog Državne volilne komisije slednja predložila. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Dušan Vučko, direktor Službe Državne volilne komisije, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega odzivnega poročila, njegove dopolnitve in prilog. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, opisani v točkah 2.1.2, 2.2.2, 2.3.2, ki jih je sprejela Državna volilna komisija, *zadovoljivi*.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Državni volilni komisiji, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si