**Povzetek revizijskega poročila *Pravilnost poslovanja pri upravljanju z informacijskim sistemom Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije in učinkovitost ter uspešnost delovanja informacijskega sistema***

Računsko sodišče je izvedlo *revizijo pravilnosti poslovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju: sklad) v obdobju 1. 1. 2010 do 31. 12. 2016 in učinkovitosti in uspešnosti delovanja informacijskega sistema sklada pri zagotavljanju podpore poslovanju sklada 1. 1. 2015 do 31. 12. 2016.*

Računsko sodiščejepreverilo pravilnost izvajanja postopkov pri javnem naročanju za javna naročila, ki se nanašajo na informacijski sistem sklada, in izreklo *negativno mnenje*.

Ugotovili smo, da sklad ni posloval v skladu s predpisi o oddaji javnih naročil v naslednjih primerih:

* med razpisnimi pogoji za priznanje sposobnosti ponudnikov je zahteval tudi reference, ki niso bile neposredno povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila;
* ponudba ni v celoti izpolnjevala zahtev naročnika, določenih v razpisni dokumentaciji;
* sklad je spremenil predmet pogodbe, kar predstavlja bistveno spremembo pogodbe, zato bi bilo treba za prenovo aplikacije Uresk izvesti nov postopek javnega naročanja;
* brez ustrezne podlage je izvedel postopek javnega naročanja;
* brez ustrezne podlage je pripravil razpisno dokumentacijo za javno naročilo Nadgradnja in vzdrževanje informacijskega sistema vključno z moduli Ros in Prenosi po postopku s pogajanji brez predhodne objave z utemeljitvijo, da sta izbrani družbi edina in ekskluzivna izvajalca in vzdrževalca teh produktov;
* podpisal je spremenjeno pogodbo, ki se je v členu o pravicah intelektualne lastnine razlikovala od pogodbe v razpisni dokumentaciji;
* zunanji izvajalec partnerstva z družbo, ki naj bi zagotavljala vzdrževanje za sistem SAN, v osnovni ponudbeni dokumentaciji ni izkazal, tako da ponudba družbe ni bila pravilna.

Zaradi ugotovitev, ki so navedene v nadaljevanju, računsko sodišče meni, da sklad 1. 1. 2015 do 31. 12. 2016 *ni zagotavljal učinkovitega delovanja* *informacijskega sistema* za podporo izvajanja nalog.

Sklad ni pripravil strategije razvoja informacijskega sistema sklada, v kateri bi sprejel odločitev o načinu razvoja informacijskega sistema sklada. Pri nabavi informacijskih sistemov ob prevzemu ni preveril, če so bile izpolnjene zahteve iz razpisne dokumentacije glede opredeljenih varnostnih in performančnih zahtev. V okviru aplikacije Urbar je prevzel neuporaben podatkovni slovar.

Sklad ni izvajal postopkov v skladu s sprejeto Politiko razvoja, spreminjanja in vzdrževanja programske opreme, saj je naročal dopolnitve informacijskega sistema brez pripravljenih specifikacij za zahtevano dopolnitev informacijskega sistema. Sklad ni opredelil vseh potrebnih postopkov, ki naj bi bili podprti z informacijskim sistemom. Spremembe podatkov v podatkovni zbirki je v okviru vzdrževanja informacijskega sistema naročal zunanjemu izvajalcu, kar predstavlja tveganje za točnost in konsistentnost podatkov.

Sklad je v razpisni dokumentaciji zahteval izvorno kodo, saj bi na ta način preprečil vezanost na ponudnika, vendar ustreznosti in popolnosti predanih izdelkov ni preverjal. V razpisni dokumentaciji je zahteval določen profil kadrov za izvajanje nalog, ki naj bi bili ves čas projekta angažirani v vlogah, za katere jih je zunanji izvajalec prijavil, česar pa sklad ni nadzoroval.

Naloge razvoja in vzdrževanja informacijskih sistemov so po različnih pogodbah opravljali zunanji izvajalci. Programske rešitve so v produkcijsko okolje nameščali kar zunanji izvajalci, ki so rešitve razvijali. Tako pri nameščanju rešitev v operativno okolje sklada ni bilo upoštevano ločevanje nalog.

Razpisana konfiguracija strojne opreme v razpisni dokumentaciji za javno naročilo za prenovo informacijske infrastrukture ni temeljila na analizi potreb, temveč zgolj na oceni vrednosti opreme in razpoložljivih sredstvih. Razpisno dokumentacijo je pripravil zunanji izvajalec, ki je bil nato v tretjem ponovljenem postopku javnega naročanja tudi izbrani dobavitelj za dobavo opreme. Po izvedeni dobavi opreme je sklad namesto postopka preveritve skladnosti dobavljene opreme z naročilom v razpisni dokumentaciji naročil revizijo, v kateri pa zunanji izvajalec zaradi uporabljenih postopkov nestatističnega vzorčenja ni podal zagotovila o skladnosti dobavljene opreme.

V Politiki razvoja, spreminjanja in vzdrževanja programske opreme je sklad zapisal, da vse spremembe, ki so povezane z nabavo nove opreme ali naprav, pripravi služba za informacijsko tehnologijo, kar je neusklajeno z dejanskim stanjem kadrovskih kapacitet.

V informacijskem sistemu obstaja sled za izvedene popravke podatkov, vendar iz posameznih zapisov revizijske sledi ni razvidno, kaj se je v zapisu spremenilo. S tako zapisanimi podatki ni mogoče odkriti nepooblaščenih sprememb podatkov v podatkovni zbirki. V okviru izvajanja storitev pomoči uporabnikom in vzdrževanja zunanji izvajalec popravlja podatke neposredno v zbirki podatkov, pri tem pa glede na zapisane izvedene naloge zunanjega izvajalca v poročilu o izvedbi in vsebini pomoči ni vedno jasno, ali je kot izvajalec spremembe zapisa naveden tisti, ki je spremembo dejansko izvedel.

Privilegirane pravice za delo s podatki v podatkovnih zbirkah so dodeljene tudi zunanjim izvajalcem, kar je v nasprotju s pogodbenimi določili in dobro prakso na tem področju, saj naj zunanji izvajalec ne bi imel dostopa do produkcijskega okolja. Uporabniški račun zunanjega izvajalca je bil skupen za vse kadre zunanjega izvajalca, ki so sodelovali pri izvedbi javnega naročila.

Sklad je naročil varnostni pregled modula Ros in modula Prenosi, nima pa tehničnega znanja, da bi se lahko samostojno odločal o potrebnih popravkih v poročilu ugotovljenih pomanjkljivosti informacijskega sistema in izvajal ustrezen nadzor nad delom zunanjih izvajalcev.

Zaradi ugotovitev, ki so navedene v nadaljevanju, računsko sodišče meni, da sklad od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2016 *ni zagotavljal uspešnega delovanja* *informacijskega sistema* za podporo izvajanja nalog.

Sklad do 18. 3. 2015 ni vodil evidence, iz katere bi bili razvidni razpoložljivost sistema, obremenjenost sistema in poskusi nepooblaščenega dostopa, ter ni pripravljal testnih načrtov. V nekaj posredovanih primerih je bilo v njih zapisano, da se je testiranje izvajalo na produkcijskem sistemu, kar pomeni, da je sklad nameščal nove verzije programske opreme v produkcijsko okolje tudi v primerih, ko ta ni bila prej preverjena v testnem okolju. Sklad je v Tehničnih zahtevah v razpisnih dokumentacijah za aplikaciji Urbar in Prenosi zapisal, da mora izvajalec programsko kodo in bazne objekte optimizirati, vendar izpolnitve te zahteve ni preverjal.

Sklad je v razpisnih dokumentacijah za aplikaciji Urbar in Prenosi tudi navedel, da bo naročnik izvedel obremenitveni test s hkratnim izvajanjem najbolj zahtevnih procesov na sistemu, vendar sklad obremenitvenih testov ni izvedel. V funkcionalnih specifikacijah sistema Uresk je določil, da se ob knjiženju zemljiškoknjižnega sklepa ustrezno poveča podatek o deležu zemljiškoknjižne urejenosti, podatki o deležu zemljiškoknjižne urejenosti parcel v registru parcel pa niso ustrezni.

Informacijski sistem sklada deluje z uporabo podatkovne zbirke Urbar. Sestavlja ga več modulov, podatki z isto vsebino pa so v podatkovni zbirki zapisani večkrat, vendar njihova vsebina ni vedno enaka, kar kaže na odsotnost ustreznih kontrol, ki bi zagotavljale točnost in enakost vnosov.

Na podlagi izvedenih primerjav podatkov o kupoprodajnih pogodbah, ki so bile za leti 2015 in 2016 evidentirane v modulih Ros in Urbar, je računsko sodišče ugotovilo, da se podatki o površinah parcel, ki so bile predmet pogodb, v različnih modulih v vseh primerih ne ujemajo med seboj, kot tudi ne z vrednostmi površin v pripadajoči pisni pogodbi.

Na podlagi izvedenih primerjav podatkov v modulu Ros s podatki zemljiške knjige in zemljiškega katastra je računsko sodišče ugotovilo, da je v 3.753 primerih parcel, ki imajo status v lasti oziroma v solastništvu sklada, v evidenco parcel vpisana napačna površina, saj sklad pri vpisu ni pravilno upošteval deleža lastništva Republike Slovenije. Ob koncu leta 2016 je bilo v modulu Ros tudi 2.692 ukinjenih skladovih parcel, ki ob koncu leta 2016 niso več obstajale v zemljiškem katastru, sklad pa še ni vpisal novonastalih parcel.

Na podlagi izvedenih primerjav podatkov iz evidence modula Ros in zemljiškega katastra je bilo ugotovljeno, da je v 238 primerih parcel vpisana površina v registru večja, kot je pripadajoča površina iz zemljiškega katastra. Po podatkih iz Poročila o delu in zaključnem računu Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za leto 2016 je v evidenci o parcelah zemljišč vpisanih 13.976 parcel brez zemljiškoknjižnega sklepa, kar predstavlja 8.376,7257 ha površin.

Računsko sodišče je ugotovilo, da sta razlika v površinah v celoti in seštevek površin po pogodbah nastala, ker je sklad v letu 2016 odpravil napake pri vnosu iz leta 2001. Sklad popisa zemljišč ne izvaja, da bi napake v podatkih odpravljal sproti.

S 13. 2. 2016 je začel veljati Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije, ki določa, da se za gospodarjenje z državnimi gozdovi ustanovi družba Slovenski državni gozdovi, d. o. o. V skladu s 40. členom tega zakona je delitveno bilanco za površino 233.106,0352 ha pripravil sklad, potrdila pa jo je Vlada Republike Slovenije. Sklad družbi Slovenski državni gozdovi, d. o. o. v podatkih delitvene bilance ni posredoval verodostojnih podatkov o prenesenih parcelah. V evidencah sklada je bilo prikazano, kot da sta bila izvedena tako postopek prenosa na družbo Slovenski državni gozdovi, d. o. o. kot tudi postopek prodaje. Za kupoprodajne pogodbe je v register osnovnih sredstev sklad zato vpisoval neverodostojne podatke o površinah.

Sklad je ob koncu leta 2016 imel sklenjenih 16.552 plačnih in 15 brezplačnih zakupnih pogodb za 52.827,3048 ha površine. Z zakupnimi pogodbami je oddajal tudi parcele, ki niso bile v evidenci modula Ros in nekatere ne v katastru zemljišč.

Čeprav je bilo v 16. členu Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije določeno, da bi morali upravljavci oziroma sklad prenesti kmetijska zemljišča v 6 mesecih po uveljavitvi zakona na sklad, je bilo po 23 letih po navedbah v Poročilu o delu in zaključnem računu Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za leto 2016 na dan 31. 12. 2016 še 270.869 parcel s skupno površino 91.203,9947 ha, ki še vedno niso bile prenesene na sklad. Iz poročila izhaja tudi, da je v evidenci osnovnih sredstev parcel 3.132 parcel s površino 3.152,9590 ha, ki še niso zapisane v evidenci katastra na dan 31. 12. 2016. Na podlagi podrobnejše analize je bilo ugotovljeno, da sklad zemljišča vpisuje v evidenco osnovnih sredstev s precejšnjim časovnim zamikom.

Računsko sodišče je od sklada zahtevalo predložitev *odzivnega poročila*, v katerem mora izkazati popravljalne ukrepe, in podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

Ljubljana, 23. decembra 2019