



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Zagotavljanje informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo

2021

9 INDUSTRIJA, INOVACIJE
INFRASTRUKTURA



16 MIR, PRAVIČNOST
IN MOČ INSTITUCIJE



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

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

REVIZIJSKO POROČILO

Zagotavljanje informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo

Številka: 320-7/2019/34

Ljubljana, 19. julija 2021

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo, da bi preverilo, ali je bilo **Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti** (v nadaljevanju: MDDSZ) **v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2019 učinkovito pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo** (v nadaljevanju: CSD).

Računsko sodišče je že v letu 2013 revidiralo sistem odločanja o pravicah iz javnih sredstev in takrat zaključilo, da ni bil učinkovit. K temu je pomembno prispevala neustrezno delujoča informacijska podpora delovanju CSD, zato se je v novi reviziji osredotočilo na to področje.

CSD so samostojni javni socialnovarstveni zavodi, ki opravljajo različne naloge s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva. MDDSZ je zanje organiziralo informacijsko podporo, kar je vključevalo različne informacijske rešitve, podporo pri pridobivanju strojne opreme in zunanjih storitev ter usklajevanje pri uporabi informacijsko-komunikacijskih sistemov državne uprave z Ministrstvom za javno upravo. MDDSZ je informacijsko podprlo in avtomatiziralo številne strokovne naloge CSD. Na področju uveljavljanja pravic iz javnih sredstev je med drugim podprlo pridobivanje podatkov o prihodkih in premoženju vlagateljev iz zunanjih zbirk. Zaposleni na CSD so v postopkih odločanja v povprečju izvedli več kot 6,4 milijona poizvedb na zunanje vire letno, kar pomeni, da so sami pridobili dokazila, ki bi jih morali sicer predložiti vlagatelji. S tem je MDDSZ po oceni računskega sodišča pomembno prispevalo k zmanjševanju administrativnih obremenitev vlagateljev. Informacijske rešitve MDDSZ so zaposlenim na CSD poleg tega omogočale pripravo enotnih, predizpolnjenih standardnih dokumentov. Letno je v povprečju nastalo več kot 834 tisoč predizpolnjenih odločb.

Informacijska podpora uveljavljanju pravic iz javnih sredstev pa je imela tudi vrsto tehničnih pomanjkljivosti, ki so motile delo CSD, po nepotrebnem obremenjevale zaposlene, predstavljale tveganje napak in celo tveganje varnosti informacij. Poleg tega so predloge predizpolnjenih standardnih dokumentov vsebovale pravne in vsebinske napake in nedoslednosti, ki so se prenašale v odločbe in druge dokumente, ki so jih izdajali CSD. Ti so bili zato po oceni računskega sodišča vlagateljem, ki nimajo posebnih strokovnih znanj s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, težko razumljivi.

Glavna informacijska rešitev za odločanje o pravicah iz javnih sredstev podpira kompleksne postopke, ki pomembno vplivajo na življenje prebivalcev Republike Slovenije in imajo velik javno-finančni vpliv. CSD so v informacijski rešitvi v obdobju, na katero se nanaša revizija,

v povprečju odločili o 1,03 milijarde EUR letno oziroma skupno vsaj o 6,18 milijarde EUR ali 10,8 % vseh proračunskih odhodkov. MDDSZ pa ni vzpostavilo orodij za analizo podatkov, ki nastajajo v informacijski rešitvi, in zato ni moglo na enostaven način pridobiti podatkov o številu upravičencev do posamezne pravice iz javnih sredstev ali znesku, ki ga ta pravica predstavlja. Podatkov o vrednosti nekaterih pravic s področij družine in socialnih zadev MDDSZ ni niti zbiralo. Po oceni računskega sodišča MDDSZ zato ni zagotavljalo pregledne porabe javnih sredstev na področju, za katero je odgovorno. Poleg tega v več primerih pri pripravi predpisov ni ustrezno predvidelo njihovih finančnih posledic, kljub temu da je imelo v informacijski rešitvi za odločanje o pravicah iz javnih sredstev na voljo vse potrebne podatke.

MDDSZ je v letu 2018 pristopilo k reorganizaciji CSD, ki se je nanašala na 62 CSD in skoraj 2.000 zaposlenih. MDDSZ pri tem ni uporabilo strukturiranega projektnega pristopa, zato ni vnaprej predvidelo vseh posledic reorganizacije na informacijsko podporo CSD in z njo povezanih stroškov, poleg tega pa z vidika informacijske podpore delovanju CSD z reorganizacijo ni doseglo predvidenih ciljev.

MDDSZ je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, soodgovorno za pripravo vsaj 50 predpisov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, ki so zahtevali nadgradnje informacijske podpore CSD. MDDSZ je le v 2 primerih vnaprej predvidelo posledice sprememb predpisov na informacijsko podporo CSD, a tudi to v omejenem obsegu. Po oceni računskega sodišča je bil del motenj pri delovanju informacijske podpore CSD povezan s tem, da MDDSZ pri spremembah predpisov ni vnaprej ocenilo stroškov, časa in drugih posledic potrebnih nadgradenj.

Celotni stroški informacijske podpore CSD, ki so nastali na MDDSZ, so na leto v povprečju znašali 3,8 milijona EUR, kar je predstavljalo manj kot 0,4 % ocenjene vrednosti pravic iz javnih sredstev. MDDSZ je, kjer je bilo le mogoče, uporabljalo storitve centralne tehnološke infrastrukture Ministrstva za javno upravo, kar je praviloma povezano s prihranki. MDDSZ pa je pri nekaterih velikih javnih naročilih na področju informacijske podpore, kljub drugačnim usmeritvam v že izvedenih revizijah računskega sodišča, uporabilo postopek s pogajanjem brez predhodne objave, vrsti postopka, ki zaradi odsotnosti konkurence praviloma ne zagotavlja najboljših možnih cen.

Računsko sodišče je izreklo mnenje, da je bilo MDDSZ v obdobju, na katero se nanaša revizija, pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD **delno učinkovito**.

Računsko sodišče je za odpravo razkritih nesmotrnosti od MDDSZ zahtevalo **predložitev odzivnega poročila** in mu podalo tudi več **priporočil** za izboljšanje učinkovitosti informacijske podpore delovanju CSD.

Kazalo

1. Uvod	8
1.1 Opredelitev revizije	8
1.2 Obseg in omejitve revizije	9
1.3 Revizijski pristop	10
1.4 Sodila	11
2. Področje revizije	12
2.1 Centri za socialno delo	12
2.1.1 Starševsko varstvo	14
2.1.2 Družinski prejemki in druge pravice iz javnih sredstev	16
2.1.2.1 Pravice, ki predstavljajo denarne prejemke	16
2.1.2.2 Pravice, ki predstavljajo oprostitve, subvencije in znižana plačila	18
2.1.3 Pravice invalidnih oseb	19
2.1.3.1 Osebna asistenca	19
2.1.3.2 Družinski pomočnik	20
2.2 Predstavitev revidiranja	20
2.3 Informacijska podpora delovanju CSD	21
2.3.1 IS CSD	22
2.3.2 Portal MDDSZ in Varnostna shema	27
2.3.3 Dokumentna rešitev Krpan	28
2.3.4 Rešitev IBM Maximo	28
2.3.5 Druge informacijske rešitve CSD	29
2.3.6 Centralna in lokalna tehnološka infrastruktura	29
2.3.7 Služba za informatiko MDDSZ	30
2.3.8 Stroški MDDSZ za informacijsko podporo delovanju CSD	30
3. Ugotovitve o informacijski podpori delovanju CSD	32
3.1 Strateško načrtovanje in upravljanje	32
3.1.1 Sodila	32
3.1.2 Opis področja	32
3.1.3 Ugotovitve o strateškem načrtovanju informacijske podpore delovanju CSD	33
3.1.4 Ugotovitve o spremljanju in uporabi podatkov	35

3.1.5	Ugotovitve o pristojnostih in odgovornostih pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD	38
3.2	Delovanje informacijske podpore CSD	39
3.2.1	Sodila	39
3.2.2	Opis področja	39
3.2.3	Ugotovitve o vsebinskih in tehničnih pomanjkljivostih IS CSD	40
3.2.4	Ugotovitve o vsebinskih in tehničnih pomanjkljivostih dokumentne rešitve Krpan v okolju CSD	46
3.2.5	Ugotovitev o drugih pomanjkljivostih informacijske podpore CSD	49
3.3	Pomoč uporabnikom	50
3.3.1	Sodila	50
3.3.2	Opis področja	50
3.3.3	Ugotovitve o organizaciji pomoči uporabnikom	51
3.3.4	Ugotovitve o zbirkah znanja	53
3.4	Informacijska varnost	53
3.4.1	Sodila	53
3.4.2	Opis področja	54
3.4.3	Ugotovitve o upravljanju informacijske varnosti	55
3.4.4	Ugotovitve o varovanju osebnih podatkov	59
3.5	Nadgradnje informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture	60
3.5.1	Sodila	60
3.5.2	Opis področja	60
3.5.3	Ugotovitve o spreminjanju predpisov in prilagajanju informacijskih rešitev	62
3.5.4	Ugotovitve o postopkih nadgradenj informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture	63
3.5.5	Ugotovitve o vodenju projektov	65
3.6	Upravljanje zunanjih izvajalcev in dobaviteljev	66
3.6.1	Sodila	66
3.6.2	Opis področja	66
3.6.3	Ugotovitve o javnem naročanju podpore informacijski rešitvi IS CSD	68
4.	Mnenje	70
5.	Zahteva za predložitev odzivnega poročila	73
6.	Priporočila	75

1. Uvod

Revizijo učinkovitosti poslovanja Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo¹ smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču² (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.³ Sklep o izvedbi revizije⁴ je bil izdan 30. 5. 2019, sklep o spremembi sklepa o izvedbi revizije⁵ pa je bil izdan 6. 3. 2020.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati opisno mnenje o učinkovitosti MDDSZ pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2019.

Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁶, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije so aktivnosti MDDSZ pri zagotavljanju informacijske podpore za delovanje CSD v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2019.

V revizijskem poročilu pojem **informacijska podpora delovanju CSD** pomeni:

- informacijske rešitve MDDSZ in Ministrstva za javno upravo (v nadaljevanju: MJU), ki jih uporabljajo CSD,
- centralno tehnološko infrastrukturo⁷, na kateri te informacijske rešitve delujejo, in
- lokalno tehnološko infrastrukturo⁸ na lokacijah CSD in podporo njenemu delovanju.

V letu 2013 smo revidirali sistem odločanja o pravicah iz javnih sredstev.⁹ Ugotovili smo, da sistem odločanja o pravicah iz javnih sredstev ni bil učinkovit, k čemur je pomembno prispevala neustrezno delujoča informacijska podpora delovanju CSD. V tokratni reviziji smo se zato osredotočili na

¹ Za namene tega poročila smo z izrazom *delovanje CSD* opredelili izvajanje nalog s področja dela CSD, ki jih podrobneje opisujemo v točki 2.1. Kjer ni izrecno napisano, se ugotovitve ne nanašajo na naloge, ki jih morajo CSD izvajati za zagotavljanje svojega poslovanja, na primer naloge s področja računovodstva, kadrov in organizacije dela.

² Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

³ Uradni list RS, št. 91/01.

⁴ Št. 320-7/2019/4.

⁵ Št. 320-7/2019/8.

⁶ Uradni list RS, št. 43/13.

⁷ Med *centralno tehnološko infrastrukturo* štejemo centralna strežniška okolja, zbirke podatkov in sisteme za njihovo upravljanje, operacijske sisteme in različno komunikacijsko strojno in programsko opremo.

⁸ Med *lokalno tehnološko infrastrukturo* štejemo različne lokalne strežnike in komunikacijske naprave ter delovne postaje, naprave za zajem slikovnega gradiva in različno drugo opremo za končne uporabnike na lokacijah CSD.

⁹ Revizijsko poročilo *Uspešnost in učinkovitost sistema odločanja o pravicah iz javnih sredstev* (v nadaljevanju: revizijsko poročilo 2013), št. 320-1/2012/261 z dne 15. 7. 2013, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/227/OPJSnaCSD.pdf], 7. 7. 2021.

informacijsko podporo delovanju CSD, njen pomen za zaposlene na CSD in njihove stranke ter na aktivnosti MDDSZ pri njenem zagotavljanju.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti MDDSZ pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD v obdobju, na katero se nanaša revizija.

Da bi lahko izrekli mnenje, smo si zastavili glavno revizijsko vprašanje, **ali je MDDSZ učinkovito zagotavljalo informacijsko podporo delovanju CSD.**

Za presojo smotrnosti zagotavljanja informacijske podpore delovanju CSD oziroma za oblikovanje podvprašanj revizije smo proučili njeno strateško načrtovanje in upravljanje, njeno delovanje, pomoč njenim uporabnikom, njeno informacijsko varnost, njeno zasnovo in nadgrajevanje in sodelovanje z njenimi zunanjimi izvajalci ter drugimi dobavitelji. Posebno pozornost smo posvetili vprašanju, kako so bile odpravljene v revizijskem poročilu 2013 ugotovljene slabosti informacijske podpore delovanju CSD pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.

1.2 Obseg in omejitve revizije

CSD so samostojni javni socialnovarstveni zavodi, ki opravljajo različne naloge, ki so jim bile poverjene z javnimi pooblastili¹⁰, kar vključuje naloge s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva. Za ta področja je skladno z Zakonom o državni upravi¹¹ (v nadaljevanju: ZDU-1) na ravni Republike Slovenije odgovorno MDDSZ, ki je usklajevalo različne področne strateške in operative aktivnosti in pripravljalo načrte za njihov prihodnji razvoj. To je vključevalo med drugim aktivnosti priprave osnutkov področnih strateških resolucij in zakonov, sprejemanje podzakonskih aktov in drugih usmerjevalnih dokumentov ter izvajanje različnih storitev informacijske podpore, s katerimi je neposredno podprlo delovanje CSD in nekaterih drugih deležnikov.

MDDSZ je del državne uprave. Za upravljanje informacijsko-komunikacijske infrastrukture državne uprave in razvoj skupnih informacijskih rešitev je skladno z ZDU-1¹² pristojno MJU. MDDSZ je za CSD izvajalo naloge usklajevanja pri tistih storitvah informacijske podpore, ki jih je CSD zagotavljalo MJU. Delitev odgovornosti med MDDSZ in MJU predstavljamo v točki 2.3.

V revizijo smo vključili tiste vidike informacijske podpore delovanju CSD, ki jih je zagotavljalo ali za CSD usklajevalo MDDSZ. V revizijo nismo zajeli storitev informacijske podpore CSD, ki jih je MDDSZ in CSD zagotavljalo MJU. Področja, ki jih v revizijo nismo zajeli, vključujejo:

- nabavo, uvajanje in upravljanje centralne tehnološke infrastrukture MJU,

¹⁰ Zakon o socialnem varstvu (v nadaljevanju: ZSV), Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39/16, 52/16 – ZPPreb-1, 15/17 – DZ, 29/17, 54/17, 21/18 – ZNOrg, 31/18 – ZOA-A in 28/19.

¹¹ Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14 in 51/16 (28. člen ZDU-1).

¹² 74.a člen ZDU-1.

- nabavo, uvajanje in upravljanje rešitve za delo z dokumentarnim gradivom Krpan (v nadaljevanju: dokumentna rešitev Krpan), razen v delu, ki se nanaša na njeno uporabo na CSD in vlogo, ki jo je pri tem imelo MDDSZ,
- nabavo, uvajanje in upravljanje rešitve za podporo uporabnikom IBM Maximo (v nadaljevanju: rešitev IBM Maximo), razen v delu, ki se nanaša na njeno uporabo na CSD in vlogo, ki jo je pri tem imelo MDDSZ,
- nabavo, uvajanje in upravljanje centralnega sistema za pridobivanje in posredovanje podatkov in
- skupna javna naročila za nabavo lokalne tehnološke infrastrukture in podpore njenemu delovanju.

Kljub temu da naštetih storitev informacijske podpore MJU nismo upoštevali v revizijski oceni, jih zaradi celovitosti opisov dejanskega stanja v revizijskem poročilu vsaj deloma predstavljamo.

V revizijo poleg tega nismo vključili generičnih informacijskih rešitev, ki jih upravljajo CSD sami, na primer rešitev za podporo pisarniškemu poslovanju, računovodstvu ali delu s kadri.

Ker je bil cilj revizije preveriti učinkovitost informacijske podpore CSD in posamezni CSD niso bili določeni kot revidiranci, v reviziji tudi nismo preverjali smotrnosti in pravilnosti poslovanja posameznih CSD. Zato v reviziji med drugim nismo preverjali pravilnosti postopkov izdaje odločb ali učinkovitosti notranje organizacije posameznih CSD.

Z vidika informacijske podpore CSD so med najbolj zahtevnimi nalogami CSD reševanje zahtevkov starševskega varstva in pravic iz javnih sredstev¹³. Pomembno omejitev revizije je predstavljalo dejstvo, da podatkov MDDSZ o upravičencih in prejemnikih ter zneskih, ki so jih prejeli, kljub večkratnim poskusom nismo mogli uskladiti s splošnimi demografskimi podatki o prebivalcih Republike Slovenije, vsebovali pa so tudi različne druge nedoslednosti¹⁴. Zato v nadaljevanju, ko predstavljamo nekatere podatke MDDSZ, posebej opozarjamo na navedbe MDDSZ, ki po naši oceni ne odražajo dejanskega stanja.

1.3 Revizijski pristop

Odgovor na glavno revizijsko vprašanje smo pridobili pri MDDSZ in pri izbranih 5 CSD. Uporabili smo različne kvalitativne in kvantitativne metode in tehnike revidiranja, predvsem:

- proučevanje pravnih in drugih podlag, ki opredeljujejo informacijsko podporo delovanju CSD in sodelovanje MDDSZ ter MJU;
- zbiranje, pregled in presojo dokumentacije o informacijski podpori delovanju CSD;
- pregled finančnih podatkov o stroških informacijske podpore delovanju CSD;
- pridobivanje pojasnil pri zaposlenih na MDDSZ in CSD ter predstavnikih Skupnosti centrov za socialno delo (v nadaljevanju: SCSD);

¹³ Podrobneje jih predstavljamo v točki 2.1.

¹⁴ Podrobneje jih predstavljamo v točki 3.1.4.b.

- obiski lokacij, kjer se izvajajo aktivnosti, povezane z informacijsko podporo delovanju CSD, in opazovanje izvajanja aktivnosti.

1.4 Sodila

Mnenje o učinkovitosti MDDSZ pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD smo oblikovali na podlagi vnaprej določenih sodil. Sodilo, na podlagi katerega smo ocenili učinkovitost MDDSZ, je bila presoja:

- ali je MDDSZ učinkovito strateško načrtovalo in upravljalo informacijsko podporo delovanju CSD,
- ali je MDDSZ zagotavljalo njeno učinkovito delovanje,
- ali je MDDSZ zagotavljalo učinkovito pomoč njenim uporabnikom,
- ali je MDDSZ učinkovito zagotavljalo informacijsko varnost,
- ali je MDDSZ učinkovito zagotavljalo zasnovo in uvedbo novih in nadgradnjo obstoječih informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture in
- ali je MDDSZ učinkovito upravljalo sodelovanje z zunanjimi izvajalci storitev informacijske podpore delovanju CSD in drugimi dobavitelji.

Poslovanje MDDSZ smo ocenili kot učinkovito, če je bilo njegovo poslovanje v pretežnem delu skladno s kriteriji za presojo učinkovitosti. Poslovanje MDDSZ je bilo neučinkovito, če njegovo poslovanje v pretežnem delu ni bilo skladno s kriteriji za presojo učinkovitosti. V ostalih primerih je bilo poslovanje MDDSZ delno učinkovito. Uporabljena sodila podrobneje opisujemo v posameznih poglavjih tega poročila.

2. Področje revizije

2.1 Centri za socialno delo

Ključne naloge in javna pooblastila CSD opredeljuje ZSV, CSD pa opravljajo tudi različne naloge, opredeljene v drugih zakonih.

Naloge CSD obsegajo med drugim socialno preventivo¹⁵, prvo socialno pomoč¹⁶, osebne pomoči¹⁷, podporo žrtvam kaznivih dejanj¹⁸, pomoč družini¹⁹, izvedbo kriznih namestitev²⁰, odločanje o pravici do družinskega pomočnika²¹, interventno službo²² in številne druge²³.

Do 1. 10. 2018 je v Republiki Sloveniji delovalo 62 CSD. S 1. 10. 2018 so se organizacijsko preoblikovali v 16 novih CSD²⁴, v okviru katerih deluje 63 enot (v nadaljevanju: reorganizacija CSD). S spremembo organizacijske strukture se je na ravni vsakega novoustanovljenega CSD organizirala skupna splošna služba (kadrovska služba, računovodstvo, tehnično-administrativna služba), služba za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev in skupna strokovna služba, ki vključuje službo za koordinacijo in pomoč žrtvam (interventna služba, krizni centri).

Ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, so imeli CSD po podatkih MDDSZ nekaj manj kot 2.000 zaposlenih.

¹⁵ Socialnovarstvene storitve, ki so namenjene preprečevanju socialnih stisk in težav (10. člen ZSV).

¹⁶ Pomoč pri prepoznavanju in opredelitvi socialne stiske in težav, ocena možnih rešitev ter seznanitev upravičenca z možnimi oblikami socialnovarstvenih storitev in dajatev, ki jih lahko uveljavi, in s tem povezanimi obveznostmi, kakor tudi seznanitev upravičenca o mreži in programih izvajalcev, ki nudijo socialnovarstvene storitve in dajatve (12. člen ZSV).

¹⁷ Svetovanje, urejanje in vodenje z namenom, da bi posamezniku omogočili razvijanje, dopolnjevanje, ohranjanje ter izboljšanje socialnih zmožnosti (13. člen ZSV).

¹⁸ Strokovna podpora in strokovno svetovanje osebi, ki ji je bila s kaznivim dejanjem neposredno povzročena kakršnakoli škoda (14.a člen ZSV).

¹⁹ Pomoč družini obsega *pomoč družini za dom*, kar je strokovno svetovanje in pomoč pri urejanju odnosov med družinskimi člani ter pri skrbi za otroke in usposabljanje družine za opravljanje njene vloge v vsakdanjem življenju, *pomoč družini na domu* oziroma socialna oskrba upravičenca v primeru invalidnosti, starosti ter v drugih primerih, ko socialna oskrba na domu lahko nadomesti institucionalno varstvo, in *socialni servis* oziroma pomoč pri hišnih in drugih opravilih v primeru otrokovega rojstva, bolezni, invalidnosti, starosti, v primeru nesreč ter v drugih primerih, ko je ta pomoč potrebna za vključitev osebe v vsakdanje življenje (15. člen ZSV).

²⁰ Namestitev posameznika, ki nujno potrebuje takojšnjo pomoč zaradi nasilja v družini ali zaradi drugih okoliščin, ki povzročajo neposredno ogroženost in stisko (49. člen ZSV).

²¹ Družinski pomočnik je oseba, ki invalidni osebi nudi pomoč, ki jo potrebuje (18b. člen ZSV).

²² 49. člen ZSV in 16. člen Zakona o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/08, 68/16 in 54/17 – ZSV-H).

²³ Seznam nalog CSD je opredeljen v Katalogu javnih pooblastil, nalog po zakonu in storitev, ki jih izvajajo CSD (v nadaljevanju: katalog javnih pooblastil), ki ga izdaja SCSD skladno z javnim pooblastilom iz 68.c člena ZSV, [URL: <https://www.scsd.si/katalogi/katalog-javnih-pooblastil>], 7. 7. 2021.

²⁴ Uredba o določitvi centrov za socialno delo, njihovega sedeža in teritorialne pristojnosti ter določitvi enot centrov za socialno delo in njihovega območja delovanja (v nadaljevanju: uredba o določitvi CSD; Uradni list št. 76/17), ki je bila sprejeta na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 54/17).

Sredstva za delovanje CSD zagotavljajo MDDSZ in lokalne skupnosti. Tabela 1 prikazuje proračunske odhodke za delovanje CSD v obdobju med letoma 2014 in 2019 (brez proračunskih odhodkov za pravice, o katerih odločajo CSD). Znesek ne vključuje odhodkov lokalnih skupnosti za delovanje CSD, saj se ti ne vodijo centralno, ter stroškov, povezanih z informacijsko podporo delovanju CSD, ki jih krije MDDSZ.

Tabela 1 Proračunski odhodki za delovanje CSD

	v EUR						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Skupaj
Proračunski odhodki za delovanje CSD	42.633.923	41.409.369	42.604.162	44.433.371	47.678.832	52.201.849	270.961.506

Viri: Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2014²⁵, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2015²⁶, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2016²⁷, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2017²⁸, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2018²⁹, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2019³⁰.

Informacijska podpora delovanju CSD je zasnovana tako, da podpira njihove raznolike naloge, zlasti naloge na področju družine, socialnih zadev in invalidskega varstva. Najzahtevnejši del informacijske podpore delovanju CSD predstavlja odločanje o različnih pravicah prebivalcev Republike Slovenije. Za boljši vpogled v kompleksnost informacijske podpore delovanju CSD na Sliki 1 predstavljamo skupine pravic, ki jih podpirajo informacijske rešitve CSD, v nadaljevanju pa posamezne pravice podrobneje predstavljamo.

²⁵ Uradni list RS, št. 94/15.

²⁶ Uradni list RS, št. 76/16.

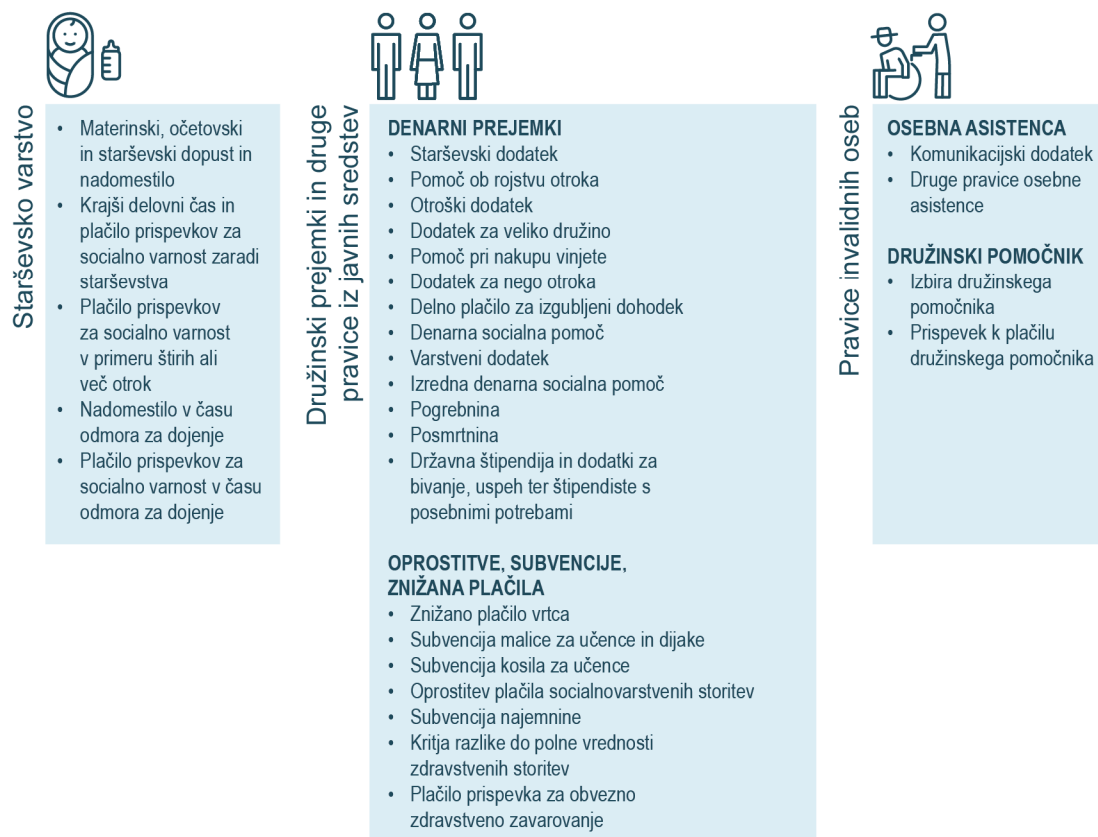
²⁷ Uradni list RS, št. 78/17.

²⁸ Uradni list RS, št. 78/18.

²⁹ Uradni list RS, št. 74/19.

³⁰ Uradni list RS, št. 178/20.

Slika 1 Skupine pravic, ki jih podpirajo informacijske rešitve CSD



2.1.1 Starševsko varstvo

CSD odločajo o 7 pravicah iz naslova zavarovanja za starševsko varstvo. Gre za:

- materinski³¹, očetovski³² in starševski dopust³³ in z njimi povezana denarna nadomestila,
- pravico do krajšega delovnega časa in plačila prispevkov za socialno varnost zaradi starševstva³⁴,
- pravico do plačila prispevkov za socialno varnost v primeru 4 ali več otrok³⁵,
- nadomestilo v času odmora za dojenje³⁶ in

³¹ Dopust, do katerega je upravičena mati otroka (19. člen Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, v nadaljevanju: ZSDP-1; Uradni list RS, št. 26/14, 90/15, 75/17 – ZUPJS-G, 14/18 in 81/19).

³² Dopust, do katerega je upravičen oče otroka (25. člen ZSDP-1).

³³ Dopust, do katerega je upravičen starš otroka in o katerega koriščenju se lahko starša novorojenca prosto dogovorita (29. člen ZSDP-1).

³⁴ Pravica enega od staršev do dela s krajšim delovnim časom od polnega, glede na starost, zdravstveno stanje in število otrok v družini (50. člen ZSDP-1).

³⁵ Plačilo prispevkov za socialno varnost do končanega prvega razreda osnovne šole najmlajšega otroka (52. člen ZSDP-1).

³⁶ Nadomestilo plače, ki v določenih okoliščinah pripada doječi materi, zaposleni za polni delovni čas (49. člen ZSDP-1).

- pravico do plačila prispevkov za socialno varnost v času odmora za dojenje³⁷.

V Tabeli 2 predstavljamo podatke MDDSZ o prejemnikih³⁸ in izplačanih zneskih pravic iz naslova starševskega varstva.

Tabela 2 Podatki MDDSZ o povprečnem letnem številu prejemnikov, skupnem izplačanem znesku posamezne pravice in povprečnem izplačanem znesku posamezne pravice na prejemnika iz naslova starševskega varstva v obdobju od leta 2014 do vključno leta 2019

Pravica	Povprečno letno število prejemnikov	Povprečni skupni letni izplačani znesek v EUR	Povprečni letni izplačani znesek na prejemnika v EUR
Materinski dopust in nadomestilo	20.054	65.992.407	3.291
Očetovski dopust in nadomestilo	21.537	15.268.257	709
Starševski dopust in nadomestilo	28.572	162.724.360	5.695
Pravica do krajšega delovnega časa in pravica do plačila prispevkov za socialno varnost zaradi starševstva	7.226	17.444.622	2.414
Pravica do plačila prispevkov za socialno varnost v primeru 4 ali več otrok	174	3.764.475	21.635
Nadomestilo v času odmora za dojenje	3	713	238
Pravica do plačila prispevkov za socialno varnost v času odmora za dojenje ³⁹	7	692	99

Vir: podatki MDDSZ.

Sredstva za pravice iz naslova starševskega varstva zagotavlja zavarovanje za starševsko varstvo, če vplačani prispevki za starševsko varstvo ne zadoščajo za pokrivanje obveznosti, pa sredstva zagotavlja proračun Republike Slovenije.⁴⁰

³⁷ Plačilo prispevkov za socialno varnost, ki je v določenih okoliščinah pripadalo doječi materi, zaposleni za polni delovni čas (49. člen ZSDP-1). Pravica je bila s 1. 1. 2020 ukinjena.

³⁸ Izraz *prejemnik* v tem poročilu pomeni osebo, ki je končni prejemnik denarnega nakazila ali druge oblike pravice iz javnih sredstev. Izraz je treba razlikovati od izraza *upravičenec*, ki se nanaša na osebo, ki je do pravice upravičena in v določenih okoliščinah ni enaka prejemniku. MDDSZ nam je posredovalo podatke o nekaterih vrstah pravic po upravičencih in nekatere po prejemnikih.

³⁹ Podatki o pravicah *Nadomestilo v času odmora za dojenje* in *Pravica do plačila prispevkov za socialno varnost v času odmora za dojenje* se pomembno razlikujejo, kljub temu da sta pravici vsebinsko povezani. Število prejemnikov pravice je po naši oceni tudi neobičajno nizko. Ocenjujemo, da obstaja tveganje, da ti podatki ne odražajo dejanskega obsega obeh pravic. Problematiko podatkov MDDSZ o pravicah iz javnih sredstev podrobno predstavljamo v točki 3.1.4.b.

⁴⁰ 7. člen ZSDP-1.

2.1.2 Družinski prejemki in druge pravice iz javnih sredstev

Pomembna skupina nalog CSD obsega tudi **odločanje o družinskih prejemkih** po ZSDP-1 in **drugih pravicah iz javnih sredstev** po Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev⁴¹ (v nadaljevanju: ZUPJS). Posamezne pravice lahko razdelimo na **denarne prejemke**, ki predstavljajo denarni tok iz proračuna upravičencem, in **oprostitve, subvencije ter znižana plačila**, ki upravičencem zmanjšujejo različne življenjske stroške in ki jih pokrivajo MDDSZ, lokalne skupnosti in drugi proračunski uporabniki.

2.1.2.1 Pravice, ki predstavljajo denarne prejemke

Med **denarne prejemke**, o katerih odločajo CSD, sodijo starševski dodatek⁴², pomoč ob rojstvu otroka⁴³, otroški dodatek⁴⁴, dodatek za veliko družino⁴⁵, pomoč pri nakupu vinjete⁴⁶, dodatek za nego otroka⁴⁷, delno plačilo za izgubljeni dohodek⁴⁸, denarna socialna pomoč⁴⁹, varstveni dodatek⁵⁰, izredna denarna socialna pomoč⁵¹, posebna oblika izredne denarne socialne pomoči po smrti družinskega člana⁵² (v nadaljevanju: posmrtnina), posebna oblika izredne denarne socialne pomoči

⁴¹ Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18 in 47/19.

⁴² Denarni prejemek, do katerega sta upravičena oče ali mati, ki negujeta in varujeta otroka, če nista upravičena do materinskega, očetovskega ali starševskega nadomestila (63. člen ZSPD-1).

⁴³ Enkratni denarni prejemek za nakup opreme oziroma potrebščin za otroka (68. člen ZSDP-1).

⁴⁴ Denarni prejemek, do katerega je upravičen eden izmed staršev in je namenjen preživljanju, vzgoji in izobraževanju otroka (70. člen ZSDP-1 in 22. člen ZUPJS).

⁴⁵ Letni denarni prejemek enega izmed staršev družine, ki imajo v koledarskem letu najmanj 1 dan 3 ali več mladoletnih ali šolajočih se otrok do 26. leta starosti (77. člen ZSDP-1).

⁴⁶ Denarni prejemek v višini razlike med ceno vinjete za drugi cestninski razred A in za drugi cestninski razred B, do katerega je upravičen eden izmed staršev v veliki družini (78a. člen ZSDP-1).

⁴⁷ Denarni prejemek, do katerega je upravičen eden izmed staršev otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo (79. člen ZSDP-1).

⁴⁸ Denarni prejemek, do katerega je upravičen starš ali druga oseba, ki zapusti trg dela ali začne delati krajši delovni čas od polnega zaradi nege in varstva otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo (83. člen ZSDP-1).

⁴⁹ Denarni prejemek, do katerega so upravičene osebe, ki si zase in za svoje družinske člane sredstev v višini minimalnega dohodka ne morejo zagotoviti iz razlogov, na katere niso mogle vplivati (2. in 6. člen Zakona o socialnovarstvenih prejemkih, v nadaljevanju: ZSVarPre; Uradni list RS, št. 61/10, 40/11, 14/13, 99/13, 90/15, 88/16, 31/18 in 73/18). Dodatek za delovno aktivnost je dodatek k minimalnemu dohodku delovno aktivne samske osebe ali odraslega družinskega člana, namenjen spodbujanju k delu ali ohranjanju motivacije za delo (26. člen ZSVarPre).

⁵⁰ Denarni prejemek, do katerega so upravičene osebe, ki so trajno nezaposljive, trajno nezmožne za delo ali nezaposlene in starejše od 63 let za ženske oziroma od 65 let za moške (2. in 6. člen ZSVarPre).

⁵¹ Denarni prejemek s točno določenim namenom porabe, do katerega so upravičene osebe, ki so se iz razlogov, na katere niso mogle vplivati, znašle v položaju materialne ogroženosti (33. člen ZSVarPre). Prejemek se dodeli v enkratnem znesku ali za določen čas glede na okoliščine, ki so podlaga za dodelitev in določitev višine denarne socialne pomoči (36. člen).

⁵² Denarni prejemek, do katerega je upravičen družinski član umrlega, če je bil na dan njegove smrti upravičen do drugih prejemkov po ZSVarPre oziroma je imel minimalne dohodke, kot so opredeljeni v ZSVarPre (34.a člen ZSVarPre).

kot pomoč pri kritju stroškov pogreba:⁵³ (v nadaljevanju: pogrebna) in državna štipendija⁵⁴ ter z njo povezani dodatki (za bivanje⁵⁵, uspeh⁵⁶ in štipendiste s posebnimi potrebami⁵⁷).

V Tabeli 3 predstavljamo podatke MDDSZ o prejemnikih in izplačanih zneskih pravic, ki predstavljajo denarne prejeme.

Tabela 3 Podatki MDDSZ o povprečnem letnem številu prejemnikov, skupnem izplačanem znesku posamezne pravice in povprečnem izplačanem znesku posamezne pravice na prejemnika iz naslova denarnih prejemkov v obdobju od leta 2014 do vključno leta 2019

Pravica	Povprečno letno število prejemnikov	Povprečni skupni letni izplačani znesek v EUR	Povprečni (letni) ⁵⁸ izplačani znesek na prejemnika v EUR
Starševski dodatek	6.149	9.507.224	1.546
Pomoč ob rojstvu otroka	16.983	4.868.397	287
Otroški dodatek	178.398	233.181.601	1.307
Dodatek za veliko družino	26.181	10.987.537	420
Pomoč pri nakupu vinjete	470	59.675	127
Dodatek za nego otroka	7.398	9.485.175	1.282
Delno plačilo za izgubljeni dohodek	867	6.043.145	6.972
Denarna socialna pomoč	76.041	191.373.874	2.517
Varstveni dodatek	16.496	25.929.355	1.572
Izredna denarna socialna pomoč	44.508	21.178.358	476
Posmrtnina	4.059	1.310.836	323
Pogrebna	5.591	3.513.353	628
Državna štipendija ⁵⁹	65.906	68.906.027	1.046

Vir: podatki MDDSZ.

⁵³ Denarni prejemek, namenjen kritju stroškov pogreba, do katerega je upravičen družinski člani umrlega, ki je poskrbel za pogreb, če je bil na dan smrti družinskega člana upravičen do drugih prejemkov po ZSVarPre oziroma je imel minimalne dohodke, kot so opredeljeni v ZSVarPre (34.b člen ZSVarPre).

⁵⁴ Denarni prejemek, do katerega so upravičeni dijaki in študenti, ki se izobražujejo in izhajajo iz socialno šibkejših družin (15. člen Zakona o štipendiranju, v nadaljevanju: ZŠtip-1; Uradni list RS, št. 56/13, 99/13 – ZUPJS-C, 8/16, 61/17 – ZUPŠ in 31/18).

⁵⁵ Denarni prejemek, do katerega so pod določenimi pogoji upravičeni štipendisti, ki se šolajo izven kraja bivanja (18. člen ZŠtip-1).

⁵⁶ Denarni prejemek, do katerega so upravičeni štipendisti z nadpovprečnimi ocenami (19. člen ZŠtip-1).

⁵⁷ Denarni prejemek, do katerega so upravičeni štipendisti, ki sta jim priznani invalidnost ali telesna okvara, in štipendisti, ki so usmerjeni v prilagojen program vzgoje in izobraževanja (20. člen ZŠtip-1).

⁵⁸ Pravice *Izredna denarna socialna pomoč*, *Posmrtnina* in *Pogrebna* naj bi bile praviloma izredne narave, a smo jih za enotnost prikaza vendarle izračunali tudi na letno povprečje na prejemnika.

⁵⁹ V podatke o izplačanih zneskih državnih štipendij so bili po navedbah MDDSZ že vključeni vsi dodatki k štipendijam.

Sredstva za te denarne prejemke zagotavlja proračun Republike Slovenije, izplačuje pa MDDSZ.

Številne lokalne skupnosti občanom same zagotavljajo še različne dodatne denarne prejemke, ki so namenjeni na primer pomoči pri premostitvi trenutne materialne ogroženosti, delnemu kritju stroškov ob začetku novega šolskega leta za otroke v osnovni in v srednji šoli, kritju stroškov šole v naravi, letovanj/zimovanj osnovnošolcem, kritju stroškov kosil za otroke v osnovni in srednji šoli, kjer je organizirana prehrana, kritju stroškov kosil za občanke in občane nad 65 let in pomoči ob rojstvu otroka.

2.1.2.2 Pravice, ki predstavljajo oprostitve, subvencije in znižana plačila

Med **oprostitve, subvencije in znižana plačila**, o katerih odločajo CSD, sodijo znižano plačilo vrtca⁶⁰, subvencija malice za učence in dijake⁶¹, subvencija kosila za učence⁶², oprostitvev plačila socialnovarstvenih storitev⁶³, prispevek k plačilu družinskega pomočnika⁶⁴, subvencija najemnine⁶⁵,

⁶⁰ Starši otrok, ki obiskujejo programe predšolske vzgoje v vrtcih, ne plačujejo polne cene programov, saj se ti sofinancirajo iz sredstev, ki jih vrtcem zagotavljajo lokalne skupnosti. Plačilo staršev se določi v skladu z ZUPJS in je odvisno od dohodka in premoženja družine (28. in 32. člen Zakona o vrtcih, Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 25/08, 98/09 – ZIUZGK, 36/10, 62/10 – ZUPJS, 94/10 – ZIU, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO in 55/17). Starši, ne glede na dohodke in premoženje družine, plačajo največ 77 % cene programa, v katerega je vključen otrok, (24. člen ZUPJS), pri čemer starši v najvišjem dohodkovnem razredu pravico pridobijo, ne da bi morali vlagati vlogo na CSD. Pravico financirajo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: MIZŠ) ter lokalne skupnosti.

⁶¹ Za 1 malico na dan za učence in dijake iz socialno manj vzpodbudnega okolja (13. člen Zakona o šolski prehrani, Uradni list RS, št. 3/13, 46/14 in 46/16 – ZOFVI-L). Pravico financira MIZŠ.

⁶² Za 1 kosilo na dan za učence iz socialno manj vzpodbudnega okolja (13. člen Zakona o šolski prehrani). Pravico financira MIZŠ.

⁶³ Oprostitve plačil za socialnovarstvene storitve, ki jih v okviru mreže javne službe opravi javni socialnovarstveni zavod ali koncesionar (3. člen Uredbe o merilih za določanje oprostitvev pri plačilih socialno varstvenih storitev, Uradni list RS, št. 110/04, 124/04, 114/06 – ZUTPG, 62/10 – ZUPJS, 99/13 – ZUPJS-C in 42/15). Gre za socialnovarstvene storitve *osebna pomoč*, *pomoč družini za dom* in *pomoč družini na domu*, *institucionalno varstvo* (vse oblike pomoči v zavodu, v drugi družini ali drugi organizirani obliki, s katerimi se upravičencem nadomeščajo ali dopolnjujejo funkcije doma in lastne družine, zlasti pa bivanje, organizirana prehrana in varstvo ter zdravstveno varstvo; 16. člen ZSV) in *vodenje in varstvo* (organizirana celovita skrb za odraslo telesno in duševno prizadeto osebo, razvijanje individualnosti in harmoničnega vključevanja v skupnost in okolje; 17. člen ZSV) ter *zaposlitev pod posebnimi pogoji* (oblike dela, ki omogočajo prizadetim ohranjanje pridobljenih znanj ter razvoj novih sposobnosti; 17. člen ZSV). Pravico financirajo MDDSZ in lokalne skupnosti.

⁶⁴ Pravico do prispevka k plačilu družinskega pomočnika ima polnoletna oseba s težko motnjo v duševnem razvoju ali polnoletna težko gibalno ovirana oseba, ki potrebuje pomoč pri opravljanju vseh osnovnih življenjskih potreb (18.a člen ZSV). Pravico financirajo MDDSZ in lokalne skupnosti.

⁶⁵ Do subvencioniranja najemnine je upravičen najemnik v neprofitnem stanovanju, namenskem najemnem stanovanju, bivalni enoti, tržnem najemnem in hišniškem stanovanju, višina subvencije pa je odvisna od dohodka najemnika in oseb v najemni pogodbi (28. člen ZUJPS). Pravico financirajo Ministrstvo za okolje in prostor ter lokalne skupnosti.

kritje razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev⁶⁶ in plačilo prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje⁶⁷.

V Tabeli 4 predstavljamo podatke MDDSZ o prejemnikih nekaterih pravic, ki predstavljajo oprostitve, subvencije in znižana plačila. MDDSZ ne vodi podatkov o zneskih, ki jih te pravice predstavljajo.⁶⁸

Tabela 4 Podatki MDDSZ o povprečnem letnem številu prejemnikov posamezne pravice iz naslova oprostitve, subvencij in znižanih plačil v obdobju od leta 2014 do vključno leta 2019

Pravica	Povprečno letno število prejemnikov
Oprostitev plačila socialnovarstvenih storitev	11.338
Prispevek k plačilu družinskega pomočnika	934
Subvencija najemnine	11.683
Kritje razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev	87.757
Plačilo prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje	96.931

Vir: podatki MDDSZ.

Podatki o prejemnikih za pravice **znižano plačilo vrtca, subvencija kosila za učence in subvencija malice za učence in dijake**, ki nam jih je posredovalo MDDSZ, so pomembno odstopali od demografskih podatkov o predšolskih in šolskih otrocih v Republiki Sloveniji, zato jih v ta del poročila nismo vključili.⁶⁹

Nekatere oprostitve, subvencije in znižana plačila financira ali sofinancira MDDSZ, nekatere pa deloma ali v celoti financirajo druga ministrstva in lokalne skupnosti.

2.1.3 Pravice invalidnih oseb

2.1.3.1 Osebna asistenca

Posamezniki z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih lahko različne ovire omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi, imajo

⁶⁶ Do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev je upravičen zavarovanec in po njem zavarovani družinski člani, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev denarne socialne pomoči (29. člen ZUPJS in 24. člen Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K in 36/19). Pravico financira Ministrstvo za zdravje.

⁶⁷ Do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje so upravičeni državljani Republike Slovenije in tujci, ki imajo dovoljenje za stalno prebivanje, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev denarne socialne pomoči (30. člen ZUPJS). Pravico financirajo lokalne skupnosti.

⁶⁸ Povezava s točko 3.1.4.a.

⁶⁹ Odstopanja od demografskih podatkov in druge nedoslednosti v podatkih, ki nam jih je posredovalo MDDSZ, podrobneje predstavljamo v točki 3.1.4.b.

od 1. 1. 2019 dalje v nekaterih primerih pravice do različnih oblik osebne asistencije – pomoči pri opravilih, ki jih ne morejo izvajati sami.⁷⁰ Gluhi, slepi in gluhoslepi posamezniki lahko namesto osebne asistencije izberejo denarno nadomestilo – komunikacijski dodatek.⁷¹ O pravici do osebne asistencije odločajo CSD, podlaga za odločanje pa je mnenje strokovne komisije.⁷² Sredstva za financiranje storitev osebne asistencije in sredstva za komunikacijski dodatek se zagotovijo v proračunu Republike Slovenije, do zaključka obdobja, na katero se nanaša revizija, pa so jih izplačevali neposredno CSD.⁷³ MDDSZ je za leto 2019 izplačalo 2.268.265 EUR komunikacijskega dodatka in 30.137.440 EUR drugih pravic osebne asistencije.

2.1.3.2 Družinski pomočnik

Pravico do izbire družinskega pomočnika ima polnoletna oseba s težko motnjo v duševnem razvoju ali polnoletna težko gibalno ovirana oseba, ki potrebuje pomoč pri opravljanju vseh osnovnih življenjskih potreb (invalidna oseba).⁷⁴ Izbira družinskega pomočnika invalidni osebi omogoča, da namesto namestitve v institucionalno varstvo ostane doma. Družinski pomočnik invalidni osebi pomaga pri osebni, zdravstveni in socialni oskrbi ter nudi gospodinjstvo pomoč na domu. Pravico financirajo MDDSZ, lokalne skupnosti in invalidne osebe do višine njihove plačilne sposobnosti ter njihovi zavezanci za preživljanje.

2.2 Predstavitev revidiranja

MDDSZ je skladno z ZDU⁷⁵ odgovorno med drugim za področja družine, socialnih zadev in invalidskega varstva. To vključuje zadeve, ki se nanašajo na položaj in celovito družbeno zaščito invalidov, mladine in družine, na socialno varstvo in socialno skrbstvo, na družbeno pomoč ogroženim posameznikom, družinam in skupinam prebivalstva, na usposabljanje otrok z motnjami v razvoju in na varstvo oseb, ki niso zmožne skrbeti zase. MDDSZ poleg tega v večini primerov tudi odloča o upravnih postopkih na drugi stopnji o pritožbah na odločbe CSD.⁷⁶

MDDSZ pripravlja predloge zakonov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva in skladno s 74. členom ZDU-1 pripravlja predpise in druge splošne akte za izvrševanje javnih pooblastil CSD. MDDSZ v veliki meri usmerja delo CSD tudi neposredno z izdanimi navodili in pojasnili določil

⁷⁰ 1. in 2. člen Zakona o osebni asistenci (v nadaljevanju: ZOA; Uradni list RS, št. 10/17 in 31/18).

⁷¹ 8. člen ZOA. Znesek nadomestila je enak dodatku za pomoč in postrežbo pri opravljanju večine osnovnih življenjskih potreb, ki je določen v Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17, 28/19 in 75/19).

⁷² 20. člen ZOA.

⁷³ S 1. 1. 2020 je izplačevanje denarnih prejemkov iz pravic osebne asistencije prevzelo MDDSZ.

⁷⁴ 18.a člen ZSV.

⁷⁵ 28. člen ZDU-1.

⁷⁶ Na primer 38. člen ZUPJS, drugi odstavek 57. člena ZSDP-1 in četrti odstavek 18.o člena ZSV.

v zakonskih in podzakonskih aktih, s čimer skuša zagotoviti enotne delovne prakse in enakopravno obravnavo strank v postopkih različnih CSD.

V Tabeli 5 predstavljamo odgovorne osebe ministrstva v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije.

Tabela 5 Odgovorne osebe ministrstva v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije

Odgovorna oseba	Obdobje odgovornosti
dr. Anja Kopač Mrak, ministrica	do 13. 9. 2018 ⁷⁷
mag. Ksenija Klampfer, ministrica	od 13. 9. 2018 do 13. 3. 2020 ⁷⁸
Janez Cigler Kralj, minister	od 13. 3. 2020

2.3 Informacijska podpora delovanju CSD

CSD so organizirani kot javni zavodi in so pri odločitvah o svojem poslovanju samostojni. Kljub temu so na področju informacijske podpore v številnih pogledih odvisni od MDDSZ, ki zanje izvaja številne storitve informacijske podpore in usklajuje storitve informacijske podpore, ki jih CSD zagotavlja MJU.

MDDSZ je prve storitve informacijske podpore delovanju CSD omogočilo v letu 2000. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je razvijalo, upravljalo in nadgrajevalo ključne informacijske rešitve, ki so jih uporabljali CSD, usklajevalo in v nekaterih primerih financiralo storitve, ki so jim jih zagotavljali MJU ali zunanji izvajalci storitev informacijske podpore⁷⁹ (v nadaljevanju: zunanji izvajalci), in za CSD kupovalo velik del strojne opreme, ki je predstavljala lokalno tehnološko infrastrukturo. Usmerjalo je tudi ključne organizacijske odločitve, ki so vplivale na lokalna informacijska okolja, na primer odločitev o reorganizaciji CSD in uvedbi dokumentne rešitve **Krpan**.⁸⁰

CSD so ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, pri svojem delu uporabljali rešitve MDDSZ **IS CSD**, **Portal MDDSZ** in **Varnostna shema**. MDDSZ je za informacijsko podporo delovanju CSD poleg tega koordiniralo nekatere storitve zunanjih izvajalcev, in sicer **nabavo lokalne tehnološke infrastrukture** in **storitve podpore**, ki jih je za CSD pridobilo v okviru skupnih javnih naročil MJU.

CSD so pri svojem delu uporabljali tudi 2 rešitvi MJU, in sicer dokumentno rešitev **Krpan** in rešitev **IBM Maximo** za podporo uporabnikom. MJU je MDDSZ in CSD poleg tega zagotavljalo **centralno**

⁷⁷ V obdobjih od 8. 5. do 18. 9. 2014 ter od 20. 3. do 13. 9. 2018 je zaradi odstopa takratnih predsednikov vlad do imenovanja nove vlade ministrica opravljala le tekoče posle.

⁷⁸ Od 29. 1. 2020 do 13. 3. 2020 je zaradi odstopa predsednika vlade do imenovanja nove vlade ministrica opravljala le tekoče posle.

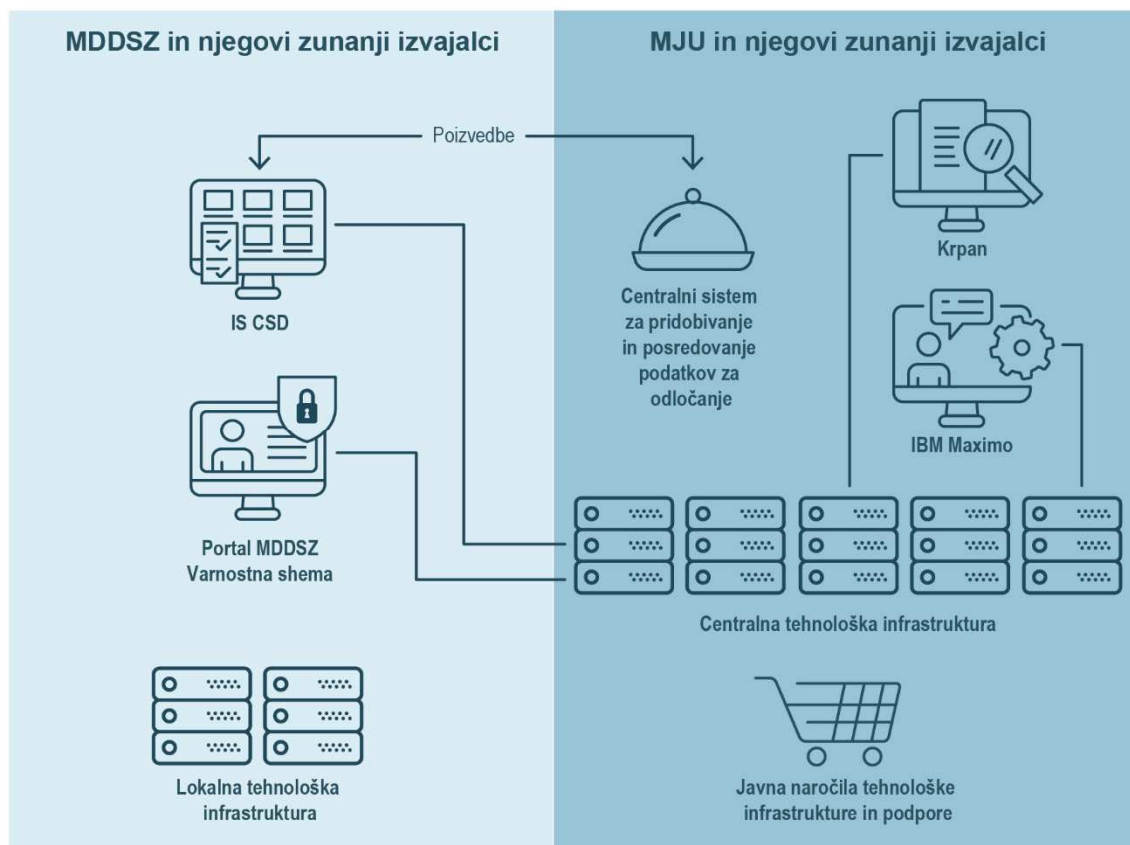
⁷⁹ Za namene te revizije smo kot zunanje izvajalce opredelili vse izvajalce storitev razvoja, nadgradnje in uvajanja informacijskih rešitev, njihovega vzdrževanja, izvajanja obdelav in nadzora nad delovanjem. Zunanji izvajalci izvajajo tudi različne storitve vsebinske in tehnične podpore uporabnikom CSD, na primer pomoč pri uporabi rešitev, tehnično upravljanje uporabnikov in podobno. Zunanji izvajalci poleg tega na MJU sodelujejo pri upravljanju centralne tehnološke infrastrukture in podpirajo delovanje lokalne tehnološke infrastrukture na CSD.

⁸⁰ Povezava s točko 2.1.

tehnološko infrastrukturo, na kateri so delovale informacijske rešitve MDDSZ in **povezave na zunanje vire** podatkov, ki so jih CSD potrebovali za odločanje o pravicah iz javnih sredstev.

Delitev nalog pri informacijski podpori delovanju CSD sta ministrstvi opredelili v posebnem sporazumu. Prikazuje jo Slika 2.

Slika 2 Delitev nalog informacijske podpore delovanju CSD med MDDSZ in MJU



Informacijske rešitve in druge storitve informacijske podpore delovanju CSD predstavljamo v nadaljevanju. Pri vsaki informacijski rešitvi ali drugi storitvi predstavljamo tudi vlogo MDDSZ in MJU.

2.3.1 IS CSD

Ključna informacijska rešitev, ki podpira delovanje CSD, je IS CSD. Do zaključka obdobja, na katero se nanaša revizija, je imela več kot 70 vsebinskih in tehničnih modulov, podpirala pa je med drugim postopke odločanja o pravicah iz naslova starševskega varstva, pravicah s področja osebne asistencе, družinskih prejemkih in drugih pravicah iz javnih sredstev. IS CSD podpira tudi vrsto nalog s področja pomoči družini in druge naloge CSD. Poleg tega omogoča pripravo raznovrstnih statističnih poročil.

Informacijska rešitev IS CSD je sestavljena iz 2 velikih sklopov⁸¹, ki delujeta na ločenih aplikativnih strežnikih⁸² in ločenih vzpostavitvah⁸³ zbirk podatkov.⁸⁴ Uporabniki so do posameznega sklopa dostopali z uporabo spletnih brskalnikov.

Informacijsko rešitev IS CSD so za MDDSZ razvili zunanji izvajalci⁸⁵, ki so jo tudi vzdrževali in nadgrajevali. Njihove naloge so poleg tega vključevale masovne obdelave podatkov, vzdrževanje šifrantov, podporo uporabnikom pri najpogostejših tehničnih in tudi vsebinskih vprašanjih⁸⁶, izobraževanja uporabnikov in upravljanje ter nadgradnjo aplikativnih strežnikov in orodij za upravljanje zbirk podatkov IS CSD. V obdobju, na katero se nanaša revizija, MDDSZ navaja, da je zunanjim izvajalcem informacijske rešitve IS CSD skupaj plačalo 12.348.611 EUR, v povprečju 2.058.102 EUR letno.

Najbolj tehnično zahtevni postopki, ki jih podpira IS CSD, so postopki odločanja o prejemkih iz naslova starševskega varstva in družinskih prejemkih ter drugih pravicah iz javnih sredstev. Deloma jih izplačuje MDDSZ in deloma druga ministrstva ter lokalne skupnosti. Celotna skupina pravic ima velik javnofinančni pomen. Kot prikazuje Slika 3 so že samo pravice, ki jih upravičencem izplačuje neposredno MDDSZ⁸⁷, v obdobju, na katero se nanaša revizija, predstavljale med 9,6 in 12,4 % odhodkov proračuna Republike Slovenije in v povprečju naraščale za 6 % letno. To je rešitev IS CSD uvrščalo med največje informacijske rešitve v Republiki Sloveniji.

⁸¹ MDDSZ in drugi deležniki pogosto govorijo o 2 ločenih rešitvah oziroma aplikativnih sklopih: *ISCSD*, ki podpira področje preživetja, rejnin, posvojitev, dodatka za nego otroka, starševskega dodatka, pomoči ob rojstvu otroka, dodatka za veliko družino, starševskega nadomestila in starševskega dopusta, krajšega delovnega časa, delnega plačila za izgubljeni dohodek, stipendij, osebne asistencije, vinjet, denarne socialne pomoči in nekatera druga področja, in *ISCSD2*, ki podpira zlasti področje pravic iz javnih sredstev po ZUPJS.

⁸² Aplikativni strežniki Oracle WebLogic Server, informacijske rešitve razvite v okoljih Java.

⁸³ Vsak sklop deluje na svoji ločeno vzpostavljeni zbirki podatkov (angl.: *Database Instance*).

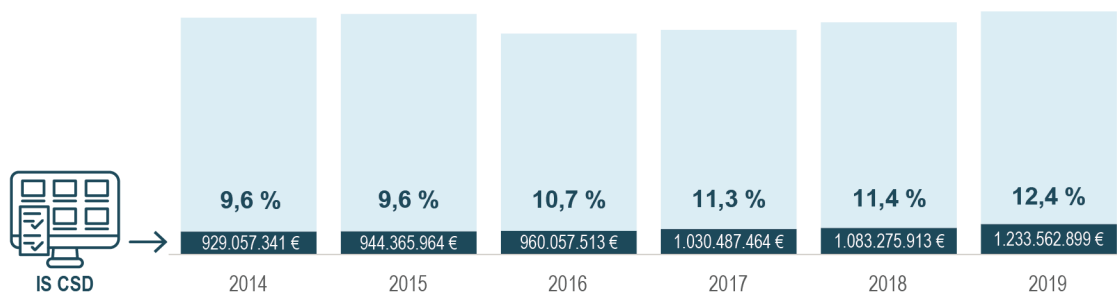
⁸⁴ Orodja za upravljanje zbirk podatkov Oracle.

⁸⁵ IS CSD so razvili in vzdrževali zunanji izvajalci družbe ISA.IT, izobraževanje, svetovanje, aplikacije, informacijske tehnologije d.o.o., Ljubljana, COMLAND razvoj informacijskih rešitev d.o.o. in RAIS Računalniške aplikacije in svetovanje d.o.o., Ljubljana. Posamezni izvajalci so razvili in vzdrževali različne module rešitve.

⁸⁶ Povezava s točko 2.3.4.

⁸⁷ Gre za pravice, ki predstavljajo denarne prejemke in jih opisujemo v točki 2.1.2.1.

Slika 3 Delež in znesek neposredno plačanih družinskih prejemkov in pravic iz javnih sredstev v proračunih Republike Slovenije



Viri: Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2014, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2015, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2016, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2017, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2018, Zaključni račun proračuna Republike Slovenije 2019.

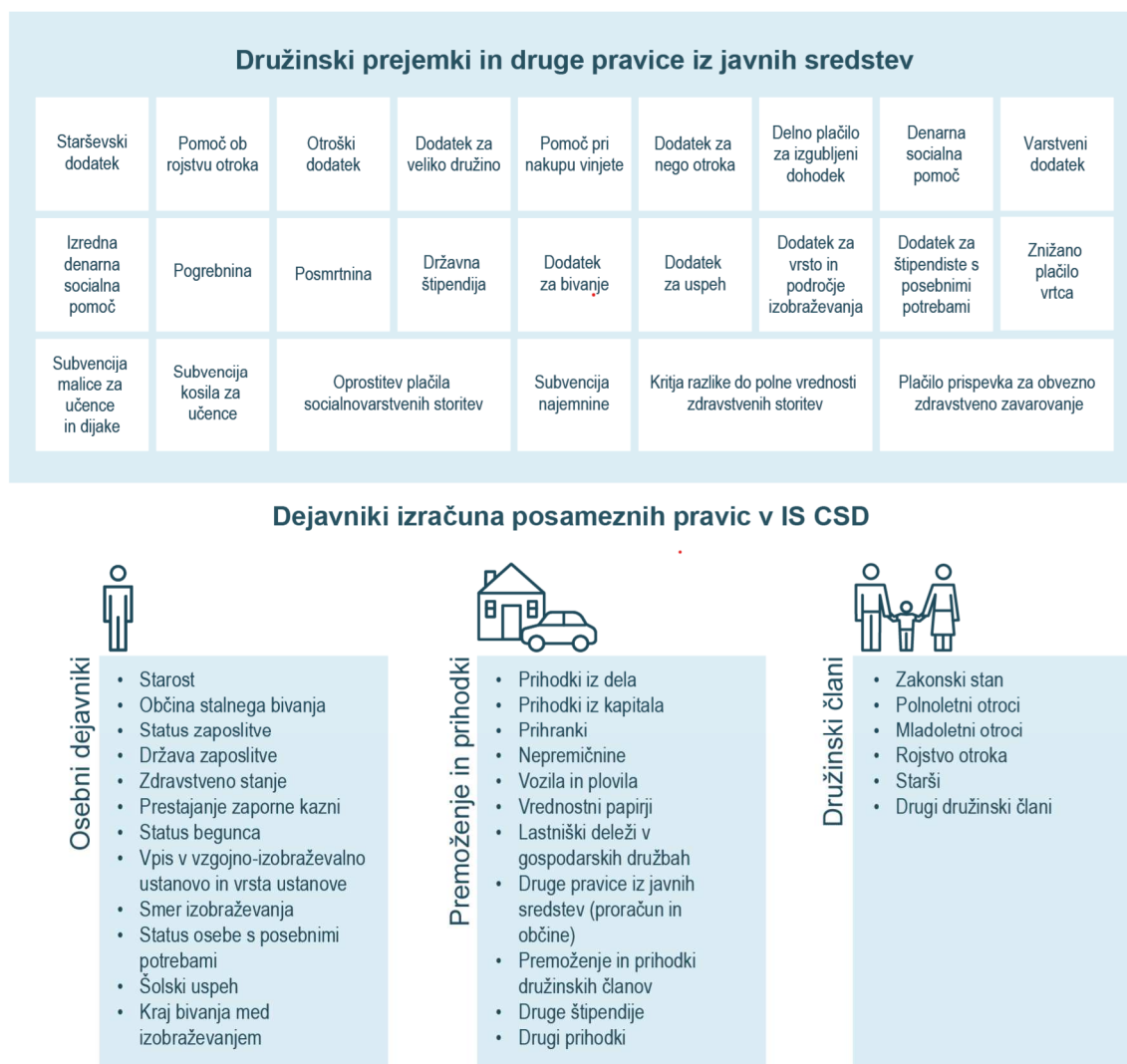
Ocenjujemo, da so CSD v informacijski rešitvi IS CSD v obdobju, na katero se nanaša revizija, odločili vsaj o 6,18 milijarde EUR oziroma o 10,8 % vseh odhodkov proračunov Republike Slovenije.⁸⁸ Poleg tega so odločili tudi o pravicah iz javnih sredstev, ki jih financirajo drugi proračunski uporabniki in proračuni lokalnih skupnosti.⁸⁹

Kompleksnost informacijske podpore obravnavi zahtevkov za družinske prejemke in druge pravice iz javnih sredstev izhaja tako iz raznolikosti pravic kot tudi iz vsebinske zahtevnosti postopkov. Pravic je veliko vrst, upravičenost do ene lahko vpliva na druge, poleg tega pa na vsako pravico vpliva vrsta različnih dejavnikov, ki določajo način, kako se bo obračunavala, in končni znesek izplačila. Pregled družinskih prejemkov in drugih pravic iz javnih sredstev ter dejavnike, ki vplivajo na njihov izračun, prikazuje Slika 4.

⁸⁸ Oceno in prikaz na Sliki 3 smo pripravili na podlagi podatkov iz Bilance prihodkov in odhodkov Zaključnih računov proračuna Republike Slovenije za leta 2014 do vključno 2019. V izračun smo vključili le podatke o realiziranih proračunskih odhodkih posameznega leta in oceno proračunskih odhodkov za pravice iz javnih sredstev, ki smo jo oblikovali kot vsoto proračunskih postavk 4111 Družinski prejemki in starševska nadomestila, 4112 Transferi za zagotavljanje socialne varnosti, 4117 Štipendije in 4119 Drugi transferi posameznikom.

Oceno smo oblikovali na podlagi podatkov iz zaključnih računov proračunov Republike Slovenije, saj smo ocenili, da MDDSZ za obdobje, na katero se nanaša revizija, nima povsem zanesljivih podatkov o številu priznanih pravic iz javnih sredstev, številu njihovih prejemnikov in skupnih izplačanih zneskih. Povezava s točko 3.1.4.b.

⁸⁹ Proračunske uporabnike, ki financirajo ali sofinancirajo posamezno pravico, navajamo v točki 2.1.2.

Slika 4 Dejavniki, ki vplivajo na izračun družinskih prejemkov in drugih pravic iz javnih sredstev v IS CSD

Viri: Prikaz je pripravljen na podlagi določil ZSV, ZUPJS, ZSDP-1 in ZŠtip-1B.

Informacijska rešitev IS CSD je zaposlenim na CSD omogočala pripravo enotnih, predizpolnjenih standardnih odločb in njihovo masovno pripravo za tiskanje. Po podatkih MDDSZ so CSD obdobju od leta 2014 do vključno leta 2019 v informacijski rešitvi IS CSD skupaj pripravili in natisnili nekaj več kot 5 milijonov odločb o pravicah iz javnih sredstev, povprečno več kot 834 tisoč odločb na leto.⁹⁰

⁹⁰ V številu 5.007.746 prištevamo izpisane odločbe o priznanju pravice iz javnih sredstev in odločbe o zavrnitvi pravice v obdobju, na katero se nanaša revizija. Posamezna izpisana odločba lahko vsebuje odločitve o več pravicah iz javnih sredstev.

Podatke, ki so jih CSD potrebovali za odločanje o pravicah iz javnih sredstev, so pridobivali iz zbirk podatkov, ki so jih upravljali drugi, zunanji upravljavci podatkov, med drugim iz:

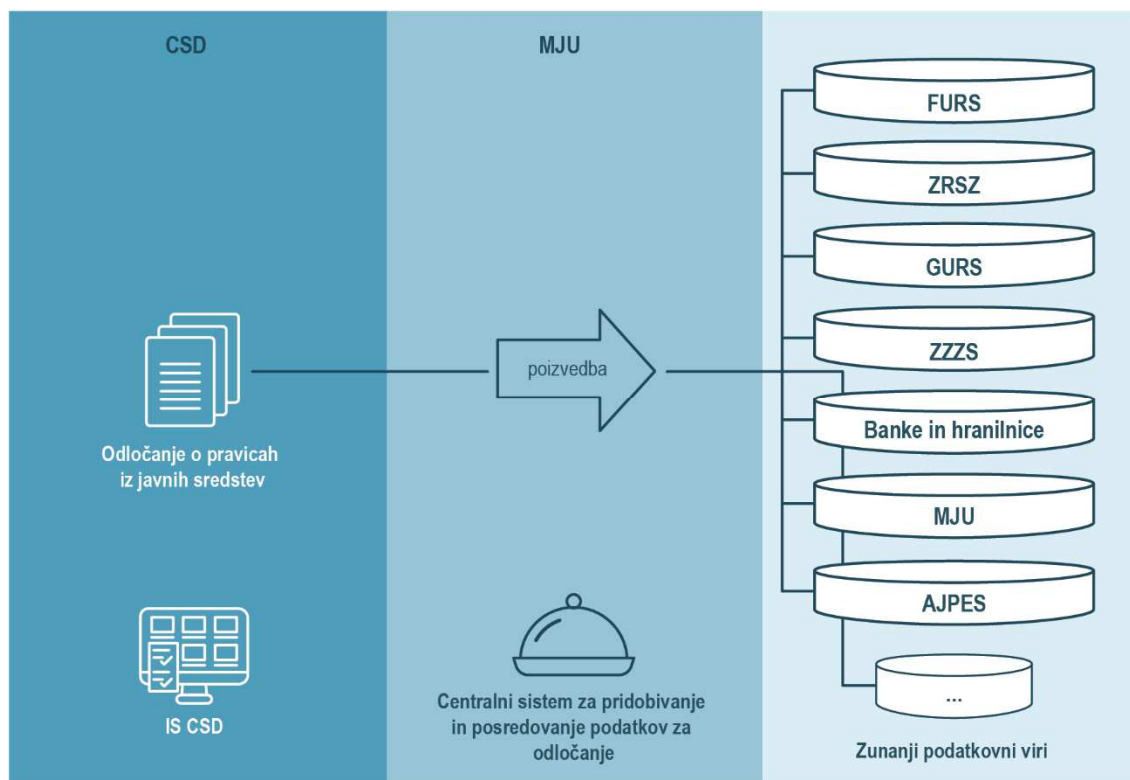
- centralnega registra prebivalstva (v nadaljevanju: CRP), evidence gospodinjstev ter registra vozil in prometnih listin pri MJU;
- zbirk podatkov o vključenosti v vzgojne in izobraževalne zavode ter izobraževalne programe pri MIZŠ;
- zbirk podatkov o zavarovancih, vključenih v pokojninsko in invalidsko zavarovanje pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZPIZ);
- zbirk podatkov o zavarovancih, vključenih v obvezno zdravstveno zavarovanje pri Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS);
- evidence brezposelnih oseb pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ);
- zbirk podatkov o dohodkih, davkih in obveznih prispevkih za socialno varnost ter o vzdrževanih družinskih članih pri Finančni upravi Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS);
- zbirk podatkov o vrsti, vrednosti in površini nepremičnin pri Geodetski upravi Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS);
- zbirk podatkov o vrednosti lastniških deležev in višini dobičkov v gospodarskih družbah pri Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju: AJPES);
- zbirk podatkov o prometu na transakcijskih računih, višini sredstev na varčevalnih računih ter višini depozitov pri bankah in drugih kreditnih institucijah.

CSD so ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, pridobivali podatke iz 52 zbirk podatkov, ki jih je upravljalo 43 pooblaščenih upravljavcev.⁹¹ MDDSZ in MJU sta s pooblaščenimi upravljavci podatkov sklenila 3-partitne pogodbe, v katerih so določili medsebojne pravice in obveznosti pri upravljanju in uporabi podatkov za potrebe odločanja o pravicah iz javnih sredstev.

CSD so poizvedbe pri zunanjih upravljalcih podatkov izvajali prek centralnega sistema za pridobivanje in posredovanje podatkov za odločanje⁹², ki ga je razvilo in upravljalo MJU. Poizvedbe za odločanje o družinskih prejemkih in drugih pravicah iz javnih sredstev prikazuje Slika 5.

⁹¹ Število zbirk podatkov in število upravljavcev sta se v obdobju, na katero se nanaša revizija, nekoliko spreminjala.

⁹² Za ta del informacijske podpore MDDSZ in drugi deležniki uporabljajo tudi izraze: Distribucijski modul, Pladenj, eSociala in B51.

Slika 5 Poizvedbe za odločanje o družinskih prejemkih in drugih pravicah iz javnih sredstev

V obdobju od leta 2014 do vključno leta 2019 so po navedbah MDDSZ CSD v postopkih odločanja izvedli skupaj 38.853.142 poizvedb v zunanjih zbirk podatkov, v povprečju 6.475.524 poizvedb letno.

Poseben modul informacijske rešitve IS CSD je omogočal omejen vpogled v podatke IS CSD tudi zunanjim institucijam, ki so imele za tak vpogled ustrezno pravno podlago⁹³, med drugim MIZŠ, upravnim enotam, občinam, Ministrstvu za pravosodje, sodiščem in SCSD. Regijske razvojne agencije so poleg tega lahko uporabljale posebej zanje pripravljen modul rešitve IS CSD. Do nekaterih podatkov o pravicah iz javnih sredstev so prek spletne strani MDDSZ⁹⁴ lahko dostopali tudi državljani.

2.3.2 Portal MDDSZ in Varnostna shema

Portal MDDSZ je na spletnih tehnologijah zasnovana informacijska rešitev, ki uporabnikom omogoča dostop do IS CSD, namenjena pa je tudi obveščanju uporabnikov, zlasti zaposlenih na CSD, o zakonskih spremembah in drugih pomembnih novostih. Uporabniki lahko prek Portala MDDSZ dostopajo do terminskih planov obdelav, navodil za delo in drugih gradiv.

⁹³ Za ta del informacijske podpore MDDSZ in drugi deležniki uporabljajo tudi izraze Mali plačeni in b51.

⁹⁴ [URL: https://emddsz.gov.si/iscsd2_vppjs/], 7. 7. 2021.

Informacijska rešitev Varnostna shema je v veliki meri vgrajena v Portal MDDSZ in podpira upravljanje uporabniških dostopov in pooblastil v informacijski rešitvi IS CSD. Dostop uporabnikov do informacijskih virov je zasnovan kot dvo-faktorska avtentikacija⁹⁵ in temelji na tehnologiji digitalnih spletnih potrdil.⁹⁶ Varnostna shema poleg tega podpira upravljanje uporabnikov in njihovih dostopnih pravic tako centralno kot tudi na ravni vsakega posameznega CSD oziroma druge institucije.

Portal MDDSZ in Varnostno shemo je razvil zunanji izvajalec⁹⁷, ki ju tudi vzdržuje in nadgrajuje. Storitve vzdrževanja vključujejo upravljanje in nadgrajevanje spletnega strežnika⁹⁸, aplikativnega strežnika in orodja za upravljanje zbirk podatkov, na katerem delujeta Portal MDDSZ in Varnostna shema, drugo centralno tehnološko infrastrukturo, na katerih delujeta, pa zagotavlja MJU.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, MDDSZ navaja, da je zunanjemu izvajalcu, ki je razvijal in vzdrževal informacijski rešitvi Portal MDDSZ in Varnostna shema, skupaj plačalo 450.411 EUR, v povprečju 75.069 EUR letno.

2.3.3 Dokumentna rešitev Krpan

CSD so do pričetka leta 2019 uporabljali različne dokumentne sisteme, nekateri med njimi pa klasičnih dokumentnih sistemov, v katere bi zabeležili vsaj vse vhodne in izhodne dokumente (na primer vloge za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev in odločbe o teh pravicah), sploh niso uporabljali. Ker CSD niso imeli enotnega pristopa k beleženju vhodnih dokumentov pred uvedbo enotnega dokumentnega sistema, med drugim ni bilo mogoče ugotoviti števila prejetih, a še ne rešenih vlog za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev in s tem povezanih morebitnih zaostankov. MDDSZ se je v okviru projekta reorganizacije CSD odločilo, da bo v CSD vpeljalo novo dokumentno rešitev Krpan, ki jo bo posebej prilagodilo za posebnosti dela CSD in izmenjavo dokumentov in drugih podatkov z rešitvijo IS CSD. Dokumentno rešitev Krpan upravlja in financira MJU.

2.3.4 Rešitev IBM Maximo

Orodje za upravljanje informacijskih sredstev rešitev IBM Maximo sta MJU in MDDSZ na CSD dokončno uvedla v oktobru 2015. Orodje upravlja in financira MJU. CSD ga uporabljajo za posredovanje različnih zahtevkov za tehnično pomoč na Enotni kontaktni center MJU za pomoč uporabnikom in vsebinsko pomoč na MDDSZ. Rešitev IBM Maximo omogoča med drugim še vzpostavitev in organizacijo zbirk znanja, na primer zbirk odgovorov na pogosto zastavljena vsebinska in tehnična vprašanja in druge funkcionalnosti.

⁹⁵ Uporabniki za dostop do IS CSD potrebujejo kartico, na kateri je naloženo digitalno spletno potrdilo in geslo.

⁹⁶ Izdajatelja SIGOV-CA in SIGEN-CA.

⁹⁷ Družba Comtrade programske rešitve d.o.o.

⁹⁸ Ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, je šlo za spletni strežnik Liferay portal.

2.3.5 Druge informacijske rešitve CSD

CSD poleg rešitev, ki jim jih zagotavljata MDDSZ in MJU, uporabljajo tudi rešitve, ki so jih kupili in uvedli sami, na primer finančno-računovodske rešitve, rešitve za upravljanje kadrovskih virov in obračun plač, rešitve za nabavo in likvidaturo in rešitve za evidentiranje delovnega časa. Te rešitve upravljajo in financirajo CSD sami.

2.3.6 Centralna in lokalna tehnološka infrastruktura

Informacijske rešitve IS CSD, Portal MDDSZ in Varnostna shema delujejo v strežniškem okolju, ki ga upravlja, varuje in financira MJU.⁹⁹ MJU zagotavlja tudi izdelavo varnostnih kopij podatkov, storitve neprekinjenega poslovanja in druge storitve.

Naprave lokalne tehnološke infrastrukture, vključno z opremo za končne uporabnike CSD, so v obdobju, na katero se nanaša revizija, CSD praviloma¹⁰⁰ pridobili v okviru skupnih javnih naročil opreme MJU. CSD so v okviru skupnih javnih naročil storitev MJU pridobili tudi storitve vzdrževanja lokalne tehnološke infrastrukture in tisti del podpore uporabnikom, ki ni bil povezan z informacijskimi rešitvami MDDSZ.

Nabavo in uvedbo lokalne tehnološke infrastrukture in storitve njene podpore je v pomembnem delu financiralo in usklajevalo MDDSZ, ki je za CSD poleg tega med drugim:

- spremljalo podatke o tehnološki opremljenosti in potrebah CSD,
- naročalo strojno opremo na portalu za elektronsko javno naročanje MJU,
- nadzorovalo evidence strojne opreme CSD¹⁰¹,
- odobraval konfiguracije standardne delovne postaje in
- nadzorovalo kakovost storitev vzdrževanja in njihovo obračunavanje.

MDDSZ je spremljalo starost lokalne tehnološke infrastrukture in skrbelo za zamenjavo starejših naprav. MDDSZ je lastništvo nove strojne opreme ob koncu vsakega leta preneslo na CSD.

Ob uvedbi dokumentne rešitve Krpan je MDDSZ za CSD kupilo tudi dodatno računalniško opremo – naprave za zajem slikovnega gradiva v skupni vrednosti okoli 190.000 EUR, za zagotovitev delovanja tistih informacijskih rešitev, ki so v upravljanju MJU, pa je najelo dodatni strežniški prostor v oblaku v vrednosti 46.915 EUR za obdobje 12 mesecev.

⁹⁹ MJU je skladno s 74.a členom ZDU-1 pristojno za upravljanje informacijsko-komunikacijske infrastrukture, razvoj skupnih informacijskih rešitev ter njihovo tehnološko, procesno in organizacijsko skladnost s centralnim informacijsko-komunikacijskim sistemom, izvajanje enotne informacijske varnostne politike ter načrtovanje in upravljanje vseh proračunskih virov na teh področjih.

¹⁰⁰ V nekaj primerih so CSD računalniško opremo za končne uporabnike podarile tudi občine in včasih še druge organizacije.

¹⁰¹ V evidenco MDDSZ so bile ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, vključene le naprave, ki jih je za CSD kupilo MDDSZ v okviru skupnih javnih naročil opreme MJU. CSD so pri svojem delu uporabljali tudi druge naprave, na primer opremo za končne uporabnike, ki so jim jo zagotovile lokalne skupnosti.

CSD so za komunikacijo z zunanjim svetom uporabljali komunikacijsko omrežje državnih organov (v nadaljevanju: omrežje HKOM), ki ga je upravljalo, varovalo in financiralo MJU. Storitve MJU so vključevale med drugim najem komunikacijskih vodov, šifriranje omrežnega prometa, upravljanje komunikacijskih naprav za dostop do omrežja HKOM, upravljanje omrežne varnosti in nadzor delovanja omrežja in naprav.

2.3.7 Služba za informatiko MDDSZ

Informacijske rešitve MDDSZ upravljajo zaposleni službe za informatiko MDDSZ. Služba za informatiko MDDSZ je zadolžena za pripravo oziroma usklajevanje pri pripravi programskih dokumentov s področja informacijske podpore, sodelovanje pri pripravi besedil izvedbenih predpisov, analiz, poročil in drugih dokumentov in nekatere druge naloge.

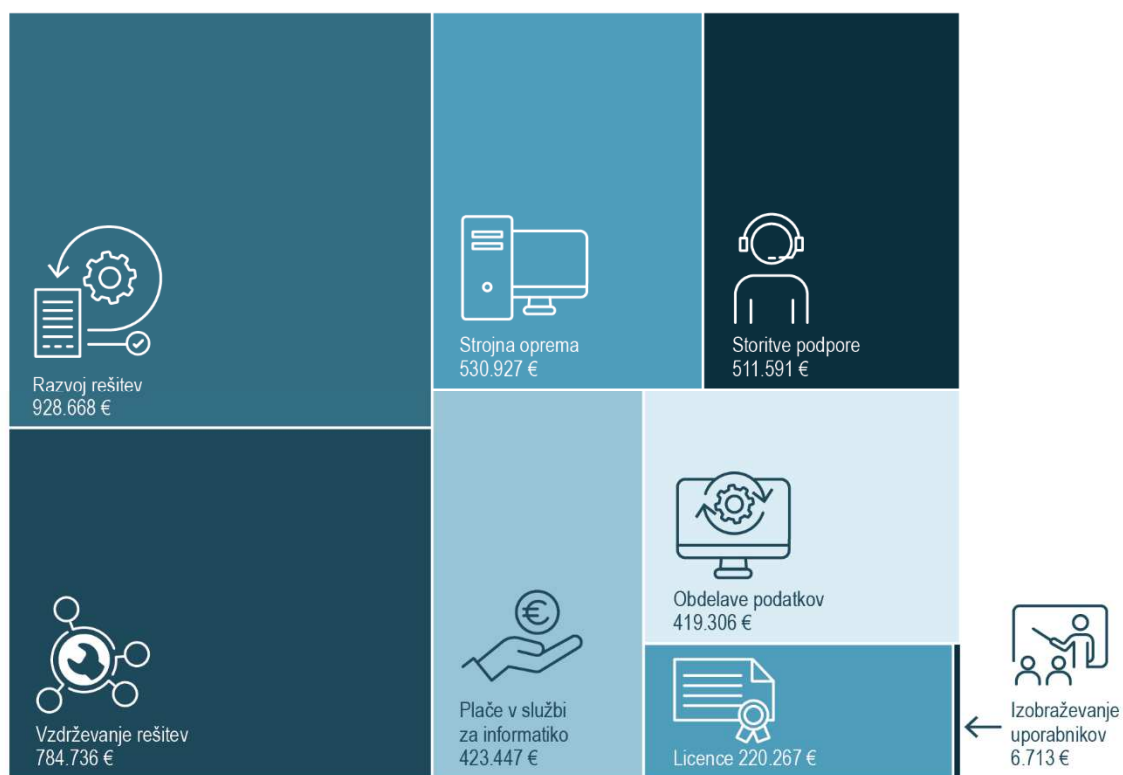
Služba za informatiko MDDSZ je organizacijsko umeščena v sekretariat MDDSZ, v njej je bilo sistematiziranih 20 delovnih mest, od katerih jih je bilo ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, zasedenih 12.

2.3.8 Stroški MDDSZ za informacijsko podporo delovanju CSD

Stroški MDDSZ za informacijsko podporo delovanju CSD so v obdobju, na katero se nanaša revizija, skupaj znašali 22.953.925 EUR oziroma v povprečju 3.825.654 EUR letno.¹⁰² Njihovo strukturo prikazuje Slika 6.

¹⁰² Podatki o plačah v službi za informatiko MDDSZ so vključevali podatke vseh zaposlenih, pri čemer so ti del svojega delovnega časa namenjali tudi različnim informacijskim rešitvam in drugim storitvam, ki jih je uporabljalo MDDSZ, ne le informacijski podpori delovanju CSD.

Slika 6 Povprečni letni stroški informacijske podpore delovanju CSD v obdobju, na katero se nanaša revizija



Vir: podatki MDDSZ.

3. Ugotovitve o informacijski podpori delovanju CSD

3.1 Strateško načrtovanje in upravljanje

3.1.1 Sodila

Podlaga za presojo **učinkovitosti strateškega načrtovanja in upravljanja informacijske podpore delovanju CSD** je bila presoja, ali je MDDSZ informacijsko podprlo vsa pomembna področja delovanja CSD, torej vse njihove bolj obsežne naloge in javna pooblastila; ali je informacijsko podprlo in vzpostavilo postopke za spremljanje podatkov o uveljavljanju pravic iz starševskega varstva in javnih sredstev in drugih storitev CSD in zbrane podatke uporabilo za usmerjanje socialne politike in izboljšanje socialnovarstvenih storitev; ali je vzpostavilo informacijske rešitve na enotnih tehnoloških usmeritvah in poskrbelo, da lahko izmenjujejo podatke; ali je razvilo dolgoročno strategijo informacijske podpore delovanju CSD in ji sledilo; ali je pripravilo kratkoročne – taktične načrte informacijske podpore, v katerih je konkretno opredelilo naloge, s področja informacijske podpore; ali je jasno dokumentiralo in opredelilo pristojnosti in odgovornosti MDDSZ, MJU in CSD pri zagotavljanju in uporabi storitev informacijske podpore; ali je dokumentiralo in jasno opredelilo odgovornosti deležnikov z vsebinskih in s tehničnih področij znotraj MDDSZ; ali je strukturirano pristopilo k ocenjevanju tveganj, povezanih z informacijsko podporo delovanju CSD, in oblikovanju notranje-kontrolnega okolja za obvladovanje teh tveganj; ali je vzpostavilo postopke za spremljanje zadovoljstva zaposlenih na CSD, njihovih strank in drugih deležnikov s storitvami informacijske podpore ter ali je zasnovalo informacijske rešitve CSD tako, da je olajšalo uporabo tako notranjim kot tudi zunanjim uporabnikom.

3.1.2 Opis področja

Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) je temeljne usmeritve razvoja informacijske podpore javni upravi, katere del so tudi MDDSZ in CSD, začrtala v Strategiji razvoja javne uprave 2015–2020¹⁰³.

MDDSZ je v rešitvi IS CSD v določeni meri podprlo večino nalog CSD, ki so namenjene izvajanju javnih pooblastil, pri čemer so bile zelo obsežne zlasti naloge s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva. Rešitvi Portal MDDSZ in Varnostna shema sta bili vanjo tehnično v celoti integrirani in sta za uporabnika predstavljali enovito uporabniško izkušnjo. MDDSZ je vzpostavilo tudi izmenjave podatkov z dokumentno rešitvijo Krpan. Če bi izmenjave podatkov delovale, kot je

¹⁰³ [URL: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/Kakovost-in-inovativnost-v-javni-upravi/Strategija/Strategija-razvoja-javne-uprave-2015-2020.pdf>], 7. 7. 2021.

bilo predvideno¹⁰⁴, bi zaposlenim na CSD zagotavljale podobno uporabniško izkušnjo, kot povsem enotna okolja.

Informacijsko podporo delovanju CSD so usmerjali strokovnjaki službe za informatiko MDDSZ.¹⁰⁵ Spremljali so tudi tveganja, povezana z informacijsko podporo delovanju CSD, in vzpostavili nekatere notranje kontrole za obvladovanje teh tveganj.

MDDSZ je v letu 2019 ustanovilo službo za analize in razvoj. Njene naloge vključujejo načrtovanje in razvoj politik, sodelovanje pri strukturnih ukrepih MDDSZ na podlagi notranjih in zunanjih analiz, vzpostavitev in vzdrževanje nabora podatkov za spremljanje in evalvacijo politik in sodelovanje z drugimi analitičnimi in razvojnimi institucijami v Republiki Sloveniji. Služba za analize in razvoj do zaključka obdobja, na katero se nanaša revizija, še ni pripravila analiz na področjih družine, socialnih zadev in invalidskega varstva.

Ukrep MDDSZ

Služba za analize in razvoj je po zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, pričelo s pripravo rednih analiz na področjih družine, socialnih zadev in invalidskega varstva.

V povezavi s strateškim načrtovanjem in upravljanjem informacijske podpore delovanju CSD v obdobju, na katero se nanaša revizija, smo ugotovili nekatere neučinkovitosti, ki jih predstavljamo v nadaljevanju.

3.1.3 Ugotovitve o strateškem načrtovanju informacijske podpore delovanju CSD

3.1.3.a MDDSZ, kljub temu da ima ključno vlogo pri strateškem načrtovanju področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva v Republiki Sloveniji, ni pripravilo ne strateških, ne letnih načrtov za informacijsko podporo delovanju CSD, ki naj bi izvajali s tem povezane naloge.

MDDSZ je bodoče naloge CSD opredelilo z dokumentoma Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020¹⁰⁶ (v nadaljevanju: ReNPSV13–20) in Resolucija o družinski politiki 2018–2028 "Vsem družinam prijazna družba"¹⁰⁷ (v nadaljevanju: ReDP18–28). Ti resoluciji bi morali biti po naši oceni izhodišče za načrtovanje prihodnje informacijske podpore, vendar te teme ne obravnavajo. MDDSZ informacijsko podporo omenja le v ReDP18–28, kjer predlaga uvedbo elektronskih vlog za uveljavljanje nekaterih pravic iz javnih sredstev, uvedbo informativne mobilne rešitve in avtomatizirano preverjanje upravičenosti do pravic, ki se obnavljajo na letni ravni.

¹⁰⁴ Povezava s točko 3.2.4.

¹⁰⁵ Povezava s točko 2.3.7.

¹⁰⁶ Uradni list RS, št. 39/13.

¹⁰⁷ Uradni list RS, št. 15/18.

Strokovne službe, ki so bile na MDDSZ vsebinsko odgovorne za področja družine, socialnih zadev in invalidskega varstva (v nadaljevanju: vsebinske strokovne službe), niso opredelile prihodnjih potreb po informacijski podpori ali oblikovale vizije, kako naj bi v prihodnje podpirale ta področja. Prihodnje storitve informacijske podpore so v praksi načrtovali zlasti strokovnjaki službe za informatiko MDDSZ.

Posledice neustreznega načrtovanja informacijske podpore področjem družine, socialnih zadev in invalidskega varstva so bile, da MDDSZ:

- ni imelo načrtov za uporabo podatkov, ki nastajajo v IS CSD, za spremljanje področij in pripravo bodočih politik, programskih proračunov;¹⁰⁸
- ni pripravilo konkretnega seznama ali časovnice bodočih izboljšav informacijske podpore delovanju CSD, na primer razširitve elektronskega poslovanja CSD¹⁰⁹ ali izboljšanje uporabniške izkušnje;¹¹⁰
- ni oblikovalo pristopa za informacijsko varnost CSD¹¹¹ in
- ni moglo izvesti javnih naročil za storitve nadgradenj, v katerih bi natančno opredelilo predmet javnega naročila in s tem omogočilo sodelovanje novim ponudnikom.¹¹²

Pojasnilo MDDSZ

MDDSZ je v letu 2012 pričelo z izvajanjem nove socialne reforme (ZUPJS in ZSVarPre), ki je vključevala tudi vzpostavitev nove informacijske podpore za pridobivanje podatkov, potrebnih za odločanje o pravicah, odločanje o pravicah ter vodenju evidenc. Predpostavlja se, da zaradi navedenega vsebin, vezanih na strateško načrtovanje informacijske podpore, na področju pravic iz javnih sredstev ni vključilo v ReNPSV13–20.

3.1.3.b Kljub temu da v upravljanju informacijske podpore področjem družine, socialnih zadev in invalidskega varstva sodeluje razmeroma veliko število deležnikov in da izplačila iz javnih sredstev predstavljajo pomemben del proračuna Republike Slovenije, MDDSZ ni oblikovalo strateške usmerjevalne in nadzorne skupine, ki bi usmerjala prihodnji razvoj informacijske podpore področju socialnih zadev, nadzirala izvajanje usmeritev in koordinirala aktivnosti različnih deležnikov. To je večkrat oviralo učinkovito upravljanje informacijske podpore.

¹⁰⁸ Povezava s točkama 3.1.4.a in 3.1.4.b.

¹⁰⁹ Kot je bilo predvideno z ReDP18–28.

¹¹⁰ Povezava s točkama 3.2 in 3.3.

¹¹¹ Povezava s točko 3.4.

¹¹² Povezava s točko 3.6.3.a.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj oblikuje strateško skupino, ki bo usmerjala prihodnji razvoj informacijske podpore področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, na primer za prihodnji razvoj rešitve IS CSD, za uvajanje novih storitev MJU na CSD, za potrditev krovne politike varovanja informacij CSD in drugih dokumentov ter za različne koordinacijske in nadzorne naloge. Strateško telo naj sestavljajo najmanj predstavniki MDDSZ, vključno s predstavniki vsebinskih strokovnih služb MDDSZ, SCSD in MJU, po potrebi pa tudi deležniki drugih organizacij, ki uporabljajo informacijsko rešitev IS CSD ali vanjo posredujejo podatke.

MDDSZ priporočamo, naj vlogo in osnovne naloge strateške skupine opredeli v področnih predpisih, za njeno delo pa naj pripravi poslovnik.

3.1.4 Ugotovitve o spremljanju in uporabi podatkov

3.1.4.a Pravice iz javnih sredstev, ki predstavljajo denarne prejeme, izplačuje MDDSZ, subvencije in znižana plačila pa financirajo tudi druga ministrstva in lokalne skupnosti. Kljub temu da je MDDSZ odgovorno za področja družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, ni zbiralo podatkov o zneskih prihrankov¹¹³ upravičencev, ki bi mu lahko po oceni računskega sodišča pomagali presoati zbirne učinke različnih ukrepov in podpirali načrtovanje politik na področjih družine, socialnih zadev in invalidskega varstva.

CSD so odločali tudi o različnih izrednih denarnih prejemkih, ki jih občanom zagotavljajo lokalne skupnosti. MDDSZ ni vzpostavilo sistema za spremljanje zbirnih podatkov o višini sredstev, ki jih lokalne skupnosti namenjajo tem pravicam, in jih po oceni računskega sodišča ni moglo uporabiti za pripravo politik.

Ocenjujemo, da MDDSZ s tem, da ne zbira podatkov o zneskih pravic iz javnih sredstev, ki predstavljajo prihranke, in o izrednih prejemkih, ki jih občanom zagotavljajo lokalne skupnosti, ne zagotavlja pregledne porabe javnih sredstev na področju, za katero je odgovorno. Zato po naši oceni ne sledi usmeritvam Strategije razvoja javne uprave 2015–2020, ki zahtevajo odgovorno, odprto in transparentno delovanje javne uprave¹¹⁴.

Pojasnilo MDDSZ

MDDSZ ob pripravi novel ZUPJS in ZSVarPre predhodno pripravi učinke sprememb, in sicer tako, da preveri učinek na samo pravico in na ostale socialne transferje s ciljem, da se ugotovi končni vpliv na razpoložljiv dohodek upravičenca (posameznika oziroma družino). Učinek se preverja tako, da se pripravijo izračuni na tipičnih družinah (teoretični izračun) in na dejanskih upravičencih (posameznik, družina) do socialnih transferjev, to pomeni izvedbo simulacije učinka sprememb na trenutnih

¹¹³ Prihranki izvirajo iz subvencij in znižanih plačil. Ker prihranki nimajo davčnega vpliva, njihovega učinka ni mogoče presoati na podlagi podatkov o denarnih prejemkih, ki jih CSD pridobivajo od FURS.

¹¹⁴ Strategija razvoja javne uprave 2015–2020, str. 14, 45 in 99.

upravičencih do socialnih transferjev. Simulacija učinka na dejanskih upravičencih je podlaga za izračun finančnih posledic predlogov sprememb zakonov.

3.1.4.b Kljub temu da je MDDSZ v IS CSD podprlo uveljavljanje pravic iz naslova starševskega varstva in javnih sredstev, nam je za obdobje, na katero se nanaša revizija, večkrat posredovalo nezanesljive odgovore na osnovna javnofinančna vprašanja s področja revizije, na primer:

- Koliko prebivalcev Republike Slovenije je v posameznem letu prejelo izplačila iz naslovov pravic starševskega varstva in javnih sredstev oziroma koliko prebivalcev je upravičenih do teh pravic? V kakšni višini?
- Kakšna povprečna izplačila je v posameznem letu prejel upravičenec oziroma njegova družina? Kakšen znesek je prejela večina upravičencev?
- Koliko prebivalcev Republike Slovenije je v posameznem letu uveljavljalo subvencije in znižana plačila in kakšno finančno obveznost je to predstavljalo za proračune Republike Slovenije in lokalnih skupnosti?
- Koliko je znašal znesek denarnih izplačil na posamezen bančni račun?

MDDSZ nam je v začetku julija 2019 posredovalo prvo različico podatkov o pravicah iz naslova starševskega varstva in javnih sredstev, ki so se nanašali na obdobje med letoma 2014 in 2018. Podatki MDDSZ se niso ujemali s splošnimi demografskimi podatki o prebivalcih Republike Slovenije, ki jih vodi Statistični urad Republike Slovenije. MDDSZ nam ni predložilo dokazil, da je te nedoslednosti v podatkih samo zaznalo.

MDDSZ smo v letih 2019 in 2020 vsaj petkrat zaprosili za pojasnila o nedoslednostih v podatkih in pravilne podatke. V marcu 2021 nam je MDDSZ posredovalo različico podatkov, ki smo jih lahko v veliki meri uskladili z demografskimi podatki Republike Slovenije in s podatki zaključnega računa proračuna Republike Slovenije. Tudi ti pa so še vedno vsebovali nedoslednosti pri pravicah **znižano plačilo vrtca, subvencija malice za malice za učence in dijake in subvencije kosila za učence.**

Ukrep MDDSZ

MDDSZ je aprila 2021 predložilo podatke o številu upravičencev do pravice znižanega plačila vrtca, ki jih je bilo mogoče uskladiti z demografskimi podatki Republike Slovenije.

Pojasnilo MDDSZ

Neskladja pri pravicah starševski dodatek, denarna socialna pomoč, otroški dodatek, pogrebna in posmrtnina v podatkih, ki jih je MDDSZ posredovalo julija 2019, so nastala, ker so pri pripravi statistik upoštevali prejemke in ne prejemnike. Posamezen prejemnik ima lahko več prejemkov. V povezavi s podatki, ki jih je MDDSZ posredovalo marca 2021, MDDSZ nima podatkov o številu prejemnikov pravic subvencije malice za učence in dijake ter subvencije kosila za učence.

Ocenjujemo, da MDDSZ ni vpeljalo ustreznih orodij za črpanje in analizo podatkov, ki nastajajo v IS CSD, s čimer ni sledilo usmeritvam Strategije razvoja javne uprave 2015–2020, saj ni zagotovilo pregledne porabe javnih sredstev. Tovrstna orodja in z njimi pridobljeni odgovori na temeljna javnofinančna vprašanja bi bili lahko po naši oceni pomembna in kvalitetna podpora za načrtovanje politik, programskih proračunov ter pripravi predpisov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je vrednost pravic iz javnih sredstev naraščala.¹¹⁵ Ker je Republika Slovenija v tem obdobju gospodarsko rastla, ocenjujemo, da je večanje obsega pravic iz javnih sredstev povezano z ukinitvijo varčevalnih ukrepov po Zakonu za uravnoteženje javnih financ¹¹⁶ in s spremembami področnih predpisov, ki so razširili nabor upravičencev in zvišali obseg in vrednost pravic. Poslovnik Vlade Republike Slovenije¹¹⁷ zahteva, da mora vsak predlog zakona, ki ga obravnava vlada, vsebovati med drugim presojo finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva z načinom zagotovitve. MDDSZ v nekaterih primerih v **predlogih sprememb zakonov** ni predvidelo finančnih posledic, v nekaterih primerih je predvidelo prihranke, v nekaterih primerih pa je sicer predvidelo višje izdatke, a ne v obsegih, ki bi pojasnili tako visoko povprečno letno rast vrednosti pravic iz javnih sredstev. MDDSZ tudi pri pripravi in sprejemu **podzakonskih aktov** s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva ni uporabljalo podatkov, ki nastajajo v rešitvi IS CSD, kljub temu da ocenjujemo, da so imeli nekateri med njimi pomembne javnofinančne posledice.

MDDSZ smo že v revizijskem poročilu 2013 opozorili na pomanjkljivosti v zbiranju statističnih podatkov s področja pravic iz javnih sredstev. MDDSZ statistik področja do zaključka leta 2019 še ni uredilo.

Ukrep MDDSZ

MDDSZ je julija 2019 skupaj z MJU pripravilo vzpostavitevni dokument projekta za vzpostavitev podatkovnega skladišča za potrebe poslovne analitike.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj poleg orodij za črpanje in analizo podatkov vpelje tudi notranje postopke za pripravo strateških dokumentov in predpisov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva tako, da bo vanje dosledno vključevalo ocene javnofinančnih posledic, ki bodo temeljile na podatkih, ki so na razpolago v informacijski rešitvi IS CSD.

Pojasnilo MDDSZ

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je MDDSZ analize za izvajanje specialnih politik države naročalo pri zunanjih izvajalcih.

3.1.4.c MDDSZ je v okviru IS CSD vzpostavilo številne napredne in kakovostne notranje-kontrolne mehanizme za preprečevanje zlorab pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, zlasti za preprečevanje zlorab s strani posameznikov in družin z nadpovprečnimi prihodki ali večjim premoženjem. Ker pa je sistem uveljavljanja pravic iz javnih sredstev tudi vsebinsko kompleksen in

¹¹⁵ Trend prikazuje Slika 3.

¹¹⁶ Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15, 63/16 – ZDoh-2R, 77/17 – ZMVN-1, 33/19 – ZMVN-1A in 72/19.

¹¹⁷ Uradni list RS, št. 43/01, 23/02 – popr., 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12 in 10/14.

CSD delujejo na razpršenih lokacijah po celi Sloveniji, ocenjujemo, da je zgolj s preprečevalnimi notranjimi kontrolami težko ustrezno obvladati tveganja, ki iz njega izhajajo. MDDSZ na podatkih s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva ni vzpostavilo postopkov za zaznavo bančnih računov, ki prejemajo izrazito visoka in morebiti neupravičena izplačila. Ker nam MDDSZ tudi ni posredovalo podatkov o skupnem znesku pravic, ki je bil v posameznem letu nakazan na posamezen transakcijski račun, tudi nismo mogli izvesti analize morebitnih neupravičenih izplačil.

MDDSZ, kljub temu da bi bilo v IS CSD to mogoče podpreti, ne izvaja postopkov za zaznavo indecev morebitnih zlorab.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj najprej analizira podatke o črpanju pravic iz javnih sredstev in opredeli ter podrobno razišče morebitne primere posameznikov, družin in transakcijskih računov, ki imajo neobičajno visoke zneske nakazil ali kako drugače odstopajo. V primeru večjih odstopanj, naj MDDSZ prouči možnosti uvedbe indikatorjev zlorab¹¹⁸ in drugih notranjih kontrol, ki bi na take primere samodejno opozarjale in olajšale odkrivanje morebitnih zlorab.

3.1.5 Ugotovitve o pristojnostih in odgovornostih pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD

3.1.5.a V predpisih s področja dela CSD ni bilo izrecnih določb, ki bi opredeljevale pristojnosti, odgovornosti in naloge MDDSZ pri informacijski podpori delovanju CSD. Posamezni CSD in MDDSZ tudi niso sklenili medsebojnih dogovorov o področju informacijske podpore¹¹⁹, s katerimi bi opredelili, na primer:

- seznam storitev informacijske podpore, ki jih zagotavlja MDDSZ,
- kakovost, ki jo morajo te storitve dosegati, ter
- razmejitve pristojnosti in odgovornosti MDDSZ in CSD.

Nekatere nejasnosti pri upravljanju informacijskih okolij CSD so bile med drugim:

- kdo je odgovoren za vsebinske vidike nadgradenj in sprememb informacijskih rešitev, zlasti za dajanje povratnih informacij o pobudah CSD;¹²⁰

¹¹⁸ Indikatorji zlorab, ki jih včasih imenujemo tudi sistem rdečih zastavic, so običajne, praviloma avtomatizirane detekcijske kontrole v informacijskih rešitvah, ki podpirajo transakcije, pri katerih so rezultati obdelave izplačila. Tovrstni indikatorji prevar so pogosti na primer v informacijskih rešitvah za obdelavo zavarovalniških zahtevkov in preiskovalcem zavarovalniških prevar izpostavijo transakcije, pri katerih na določen transakciji račun pride po več odškodnin, zavarovalne predmete, na katere je sklenjeno neobičajno visoko število zavarovalnih polic, in podobno.

¹¹⁹ Na primer dogovorov o ravni storitev.

¹²⁰ Povezava s točko 3.5.4.b.

- kdo je odgovoren za zagotavljanje posameznih vidikov informacijske varnosti;¹²¹
- kdo je odgovoren za načrtovanje neprekinjenosti poslovanja na ravni CSD.¹²²

3.1.5.b MDDSZ in MJU sta v letu 2014 sklenila medsebojni dogovor o pristojnostih, odgovornostih in nalogah, s katerim sta se dogovorila, da bo MJU skrbel za centralno tehnološko infrastrukturo, na kateri delujejo rešitve IS CSD, Portal MDDSZ in Varnostna shema, MDDSZ pa bo skrbel za njihov razvoj, nadgrajevanje, spreminjanje in operativno delovanje.

Ministrstvu sta v letu 2018 na CSD skupaj uvedli dokumentni sistem Krpan. Ministrstvu pa ne v aneksu k obstoječemu dogovoru o pristojnostih, odgovornostih in nalogah ne v drugem dokumentu nista opredelili pristojnosti in odgovornosti za uvedbo, prilagoditve in nadgradnje dokumentne rešitve Krpan, zlasti odgovornosti za odpravo napak pri delovanju dokumentne rešitve Krpan v okolju CSD.¹²³

3.1.5.c MDDSZ ni uvedlo postopkov spremljanja zadovoljstva uporabnikov na CSD in drugih deležnikov z informacijskimi storitvami.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj prouči možnosti za sistematično spremljanje zadovoljstva uporabnikov informacijskih storitev na CSD.

3.2 Delovanje informacijske podpore CSD

3.2.1 Sodila

Podlaga za presojo **učinkovitosti zagotavljanja delovanja informacijske podpore delovanju CSD** je bila presoja, ali je MDDSZ vzpostavilo nadzor nad delovanjem informacijskih rešitev in tehnične infrastrukture, na kateri delujejo ter postopke za hiter odziv na morebitne motnje; ali je vzpostavilo postopke za analizo motenj pri delovanju in optimizacijo delovanja; ali je vzpostavilo nadzor nad velikimi obdelavami podatkov; ali je vzpostavilo postopke za izvajanje velikih obdelav izven delovnega časa oziroma tako, da ne motijo delovnega procesa CSD, ter ali je zagotovilo, da so bile napake, do katerih prihaja med obdelavami in tudi med operacijami za pridobivanje podatkov iz zunanjih virov, raziskane in ustrezno razrešene.

3.2.2 Opis področja

MDDSZ je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, odgovorno za delovanje rešitev IS CSD, Portal MDDSZ in Varnostna shema. MJU je bilo odgovorno za delovanje centralne tehnološke infrastrukture,

¹²¹ Povezava s točko 3.4.3.a.

¹²² Povezava s točko 3.4.3.e.

¹²³ Povezava s točko 3.2.4.

na kateri so te rešitve delovale, poleg tega pa je upravljalo rešitev IBM Maximo. MJU je bilo poleg tega odgovorno za delovanje dokumentne rešitve Krpan, pri tem pa je imelo ključno vlogo tudi MDDSZ, ki je predlagalo vsebinske prilagoditve, potrebne za njegovo uporabo na CSD.

Delovanje lokalne tehnološke infrastrukture so z orodji za oddaljen nadzor nadzorovali zunanji izvajalci, ki jih je plačevalo MDDSZ, izbrani pa so bili na skupnem javnem naročilu MJU. O svojih aktivnosti so zunanji izvajalci MDDSZ redno poročali.

Redne velike in zahtevne obdelave, potrebne za delovanje CSD, so potekale predvsem v IS CSD in so med drugim vključevale pridobivanje podatkov iz zunanjih virov, masovno pripravo odločb, pripravo datotek z nalogi za izplačilo priznanih pravic, pripravo datotek za obračun in plačilo davkov in prispevkov, poročanje ZPIZ, prenos skupnih odredb v finančno-računovodski sistem Ministrstva za finance MFERAC in pripravo različnih statističnih izpisov. Za MDDSZ so jih načrtovali in izvajali zunanji izvajalci po vnaprej predvidenem časovnem načrtu, ki je bil zasnovan z namenom, da bi čim manj motil delovne procese CSD. Zunanji izvajalci so bili odgovorni tudi za odpravo morebitnih napak, do katerih lahko pride med obdelavami.

V povezavi z delovanjem informacijske podpore, torej predvsem v povezavi z napakami, pomanjkljivostmi ali prekinitvami pri delovanju informacijske podpore, smo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ugotovili nekatere nesmotrnosti, ki jih predstavljamo v poglavjih v nadaljevanju.

3.2.3 Ugotovitve o vsebinskih in tehničnih pomanjkljivostih IS CSD

3.2.3.a MDDSZ je pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev v letu 2012 uvedlo avtomatično pridobivanje podatkov o prihodkih in premoženju. Eden izmed ciljev uvedbe te kompleksne informacijske podpore je bila razbremenitev vlagateljev, ki so morali pred tem sami zbirati dokazila za uveljavljanje pravic. Rešitev IS CSD pa ni ustrezno podpirala pridobivanja podatkov o stanju na bančnih računih vlagateljev. Področni predpis – Pravilnik o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev ter o razlogih za zmanjševanje v postopku dodelitve denarne socialne pomoči¹²⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o premoženju) namreč zahteva, da CSD pri ugotavljanju premoženja in njegove vrednosti upoštevajo stanje na bančnih računih vlagateljev na **dan vložitve** vloge za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev. Rešitev IS CSD pa je omogočala, da so zaposleni na CSD te podatke pridobili le za dan, ko so pričeli **reševati vlogo** oziroma ko so sprožili poizvedbo pri banki, kar je bilo praviloma nekaj dni kasneje. Vlagatelji so morali zato dodatno dostavljati tiskane izpise stanja na bančnih računih na dan vložitve vloge. To je po nepotrebnem obremenjevalo tako vlagatelje, kot tudi zaposlene na CSD.

Na opisano pomanjkljivost smo MDDSZ opozorili v revizijskem poročilu 2013. Kljub temu da je v obdobju po izdaji revizijskega poročila 2013 MDDSZ pravilnik o premoženju dvakrat spreminjalo, ga ni prilagodilo tako, da bi omogočal uporabo v rešitvi IS CSD razpoložljivih bančnih izpisov. MDDSZ tudi ni izvedlo nadgradenj IS CSD, ki bi zaposlenim na CSD omogočale avtomatsko pridobivanje podatkov o stanjih na bančnih računih na datume v preteklosti.

¹²⁴ Uradni list RS, št. 8/12, 99/15 in 5/18.

Ukrepi MDDSZ

MDDSZ je v aprilu 2021 pripravljalo nadgradnjo, ki naj bi odpravila opisano pomanjkljivost.

3.2.3.b Zaposleni na 5 CSD, ki so bili vključeni v revizijo, so v več primerih navedli, da IS CSD ne podpira optimalno njihovih delovnih procesov. MDDSZ ni izvedlo analize funkcionalnosti rešitve IS CSD, da bi odkrilo morebitne možnosti za optimizacijo delovanja in zmanjšanje obremenitev zaposlenih na CSD. Nekatere funkcionalne pomanjkljivosti, ki smo jih odkrili na podlagi naših analiz in testov¹²⁵ in so po naši oceni predstavljale nepotrebno obremenitev zaposlenih na CSD, naštevamo v nadaljevanju:

- Rešitev ni generirala ustreznih podpisov v primerih, ko so bili v postopek vključeni pripravniki. Kadar so namreč morali zaposleni na CSD odločiti o velikem številu pravic, so jim pri vnosu vlog pomagali pripravniki, ki niso imeli polnih pooblastil. Delavci CSD s polnimi pooblastili so njihovo delo pregledali, izvedli postopek in pripravili besedilo odločbe. Rešitev IS CSD pa je na odločbah generirala podpis uporabnika, ki je postopek pričel (pripravnik) in ne uporabnika, ki je potrdil in podpisal končno odločbo (delavca CSD s pooblastili za vodenje postopka), kar je omejevalo učinkovito delitev dela.
- Upravičenci do pravic iz naslova starševskega varstva smejo izmenično koristiti nekatere pravice, na primer starševski dodatek in starševski dopust. Ob vsaki spremembi upravičenca do iste pravice so morali zaposleni na CSD v rešitev IS CSD ponovno vnesti celotno vlogo, nato pa avtomatično pripravljeno odločbo ročno popraviti in odpremiti po kompleksnem postopku, ki ga opisujemo v primeru 2. Zaposleni na CSD so si morali, da so ujeli pravilne datume za izdajo odločb v skladu z vnaprej dogovorjenim urnikom staršev, le te beležiti v lokalnih koledarjih. Starši, ki so želeli izmenično koristiti pravice iz starševskega varstva, so imeli zato manj možnosti prilagajanja koriščenja starševskega dopusta potrebam otroka in zahtevam svojega dela, poleg tega pa je obstajalo tudi neobvladovano tveganje napak zaposlenih na CSD in celo zamud pri izplačilih pravic (na primer pri nepričakovani odsotnosti zaposlenega CSD).
- Identifikacijske številke zadev v dokumentni rešitvi Krpan se včasih niso povezale z identifikacijskimi številkami zadev v rešitvi IS CSD. Te vloge so imele v rešitvi IS CSD nato status "Nerešeno", kar ni dajalo prave slike o številu rešenih zadev, poleg tega pa je bilo treba te okoliščine nato razreševati ročno.
- Funkcionalnost poročanja v rešitvi IS CSD je omogočala številne pregledne izpise, med njimi pa ni bilo poročila o izdanih odločbah po pravici, enoti centra ali strokovnem delavcu kakor tudi ne kumulativnega izpisa teh podatkov. Ocenjujemo, da bi tako poročilo lahko dodatno pomagalo vodstvu CSD pri spremljanju dela zaposlenih.
- Ob redni letni revalorizaciji preživnin in avtomatski pripravi in izdaji novih preživninskih odločb rešitev IS CSD opravi potrditev podatkov v CRP, pri čemer pa ne opozori zaposlenih na CSD na morebitne smrti strank v postopku. CSD zato izdajo odločbe tudi za umrle, kar lahko njihovim sorodnikom, ki prejmejo obvestilo za pokojnika, povzroči nepotrebno vznemirjanje in bolečine.
- Ob redni letni revalorizaciji preživnin in avtomatski pripravi in izdaji novih preživninskih odločb preživnina v določenih primerih pripada upravičencem, ki so v tekočem letu dosegli

¹²⁵ Naše funkcionalne analize in testi IS CSD so zajeli le omejen nabor funkcionalnosti in ne predstavljajo celovite funkcionalne analize.

polnoletnost. Funkcionalnost za avtomatsko pripravo odločb pa ne izbriše bivšega zakonitega zastopnika, zato tudi ti prejmejo odločbo. IS CSD pri postopkih odločanja tudi ne ponudi podatka o starosti upravičenca, zaradi česar ga morajo zaposleni na CSD računati ročno.

- Dokument, ki je podlaga za začetek postopka priznavanja preživnine, je lahko sodna poravnava, sodba ali notarski zapis. Prispeli dokument se najprej zabeleži v dokumentni rešitvi Krpan, podatki iz vhodnega dokumenta pa se ne prenesejo avtomatsko v IS CSD, zato jih je treba tja še enkrat vnesti, kar omejuje učinkovitost delitev dela zaposlenih na CSD in predstavlja tveganje nastanka napak.
- Poizvedba iz IS CSD v CRP je v določenih primerih vrnila neprimerne rezultate¹²⁶, poleg tega pa je potratna s procesnimi viri oziroma je razmeroma dolgo trajala.

Ocenjujemo, da obstaja neobvladovano tveganje, da zaradi funkcionalnih pomanjkljivosti IS CSD prihaja tudi do drugih nepotrebnih obremenitev zaposlenih na CSD.

Ukrep MDDSZ

MDDSZ je julija 2020 pričelo z nadgradnjo rešitve IS CSD v delu, ki se nanaša na izmenjavo dokumentov z dokumentno rešitvijo Krpan.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj skupaj z zaposlenimi na CSD postopoma izvede tudi analizo drugih funkcionalnosti IS CSD in prouči možnosti za nadgradnje in spremembe, ki bi izboljšale delovanje.

3.2.3.c Modul Osebna asistenca rešitve IS CSD pri odločanju ni imel vgrajene avtomatske poizvedbe o tem, ali je upravičenec do pravice v trenutku reševanja njegove vloge še živ. Zato je v nekaterih primerih prihajalo do izdajanja odločb umrlim, kar lahko njihovim sorodnikom, ki prejmejo obvestilo za pokojnika, povzroči nepotrebno vznemirjanje in bolečine.

Ukrep MDDSZ

MDDSZ je v juniju 2020 pričelo z nadgradnjo modula Osebna asistenca rešitve IS CSD.

3.2.3.d Rešitev IS CSD je podpirala avtomatično pripravo odločb, sklepov in drugih dokumentov. Podlaga za avtomatično pripravo dokumentov so bile predpripravljene predloge, ki so vsebovale standardna besedila posameznih elementov odločb¹²⁷, obrazložitve in druge elemente in v katere je rešitev IS CSD na predvidena mesta izpolnila spreminjajoče se podatke -- osebne podatke vlagateljev, besedila, ki so bila primerna glede na vrsto in vsebino odločitev in drugo. Rešitev IS CSD praviloma ni omogočala dodatnih posegov v tako ustvarjene dokumente.

¹²⁶ Povezava s točko 3.4.4.a

¹²⁷ Standardne uvode, izreke, pravne pouke in drugo.

Številni dokumenti, ki so bili ustvarjeni s predpripravljenimi predlogami, so vsebovali pravne in vsebinske napake in nedoslednosti. Nekatere odločbe so se tako sklicevale na napačne pravne podlage in na obrazce, ki se v času izdaje odločbe niso več uporabljali. Več odločb je navajalo pravne podlage, ki niso bile povezane s pravico ali okoliščinami, ki so bile predmet odločbe. Pri nekaterih odločbah pa je elektronski podpis odločbe pripadal osebi, ki ni vodila postopka niti v njem odločala.

Več odločb, pripravljenih v rešitvi IS CSD s predpripravljenimi predlogami, tudi ni bilo ustrezno obrazloženih. Stranka iz obrazložitve teh odločb ni mogla razbrati nekaterih temeljnih informacij, med drugim:

- kako je CSD izračunal višino pravice: iz obrazložitve na primer ni bilo jasno, kaj je osnova za izračun pravice ali kako je CSD izračunal posamezne elemente za določitev višine pravice;
- kako je CSD določil čas trajanja pravice: iz odločbe ni bilo razvidno, zakaj se je CSD odločil priznati pravico za določeno časovno obdobje ali s katerim dnem stranki pravica pripade;
- kako je CSD ugotovil dejansko stanje: v določenih obrazložitvah odločb ni bilo ustrezno pojasnjeno, s katerimi preveritvami je CSD ugotovil dejansko stanje in kaj je upošteval pri odločitvi, pri odločbah, ki so temeljile na mnenju zdravniške komisije, pa v obrazložitvi mnenje ni bilo povzeto, zaradi česar vlagatelj iz odločbe niso mogli vedeli, katera dejstva je zdravniška komisija izpostavila, posledično pa tudi CSD upošteval v odločbi;
- s katerimi logičnimi sklepi je CSD prišel do končnega zaključka: tako na primer ob ukinitvi določene pravice zaradi spremenjenih okoliščin ni pojasnjeno, katere okoliščine so spremenjene in kakšne posledice ima spremenjena okoliščina na odločitev;
- kaj stranki pripada (kakšna je višina oziroma vsebina pravice): v odločbi o postavitvi stalnega skrbnika na primer ni bilo jasno zapisano, kaj se od postavljenega skrbnika zahteva, v več odločbah ni bilo ustrezno pojasnjeno, kdaj in kako se bo višina nadomestila usklajevala z Zakonom o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji¹²⁸.

Nekatere obrazložitve so bile slogovno neustrezne, težko razumljive ali celo kontradiktorne. Tako smo zasledili primer, kjer je obrazložitev nasprotovala odločitvi v izreku, in dva primera, kjer je obrazložitev navajala, da se bo pravica usklajevala z Zakonom o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji, čeprav je šlo za enkratni oziroma nedenarni prejemek. V več primerih so bili odstavki v obrazložitvi razvrščeni v neustreznem vrstnem redu, zato obrazložitev ni bila razumljiva in logična. V določenih obrazložitvah iz vsebine odstavkov ni bilo jasno, ali gre za navedbe pravnih podlag ali za ugotovljena dejstva. Prihajalo je tudi do večkratnega navajanja istih odstavkov. Izrazi znotraj posamezne odločbe niso bili enotno uporabljeni, v nekaterih primerih pa se spremenljiva polja niso izpolnila oziroma se je vanje izpisalo opozorilo o napaki. Odločbe so pogosto uporabljale tudi zaimke in glagolske oblike, ki se nanašajo na različne spole in števila upravičencev, zaradi česar so bile še težje berljive. Odločbe so imele poleg tega številne slovnične in tipkarske napake.

¹²⁸ Uradni list RS, št. 114/06, 59/07 – ZŠtip, 10/08 – ZVarDod, 71/08, 98/09 – ZIUZGK, 62/10 – ZUPJS, 85/10, 94/10 – ZIU, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 59/19 in 81/19 – ZSDP-1C.

Ocenjujemo, da so bile nekatere odločbe, pripravljene v rešitvi IS CSD s predpripravljenimi predlogami, vlagateljem, ki nimajo posebnih strokovnih znanj s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, težko razumljive. Navedeno je še posebej problematično v primerih, kjer so CSD zavrnili¹²⁹ zahtevke do pravic iz javnih sredstev, ob tem pa na predpripravljene osnutke odločb niso dodali razlogov, odločilnih za presojo posameznih dokazov, razlogov, ki so glede na ugotovljeno dejansko stanje bili podlaga za odločbo, in razlogov, zaradi katerih ni bilo ugodeno kakšnemu zahtevku strank. Odsotnost navedenih elementov obrazložitve po naši oceni predstavlja tveganje¹³⁰, da so bile posamezne odločbe izdane v nasprotju z določbami ZUP.¹³¹ Ocenjujemo tudi, da nejasna obrazložitev upravnega akta, ki ne vsebuje vseh temeljnih elementov za prava neuke stranke, lahko pomembno oteži možnosti pritožbe.¹³²

MDDSZ nima opredeljenega postopka, s katerim bi vsebinske strokovne službe MDDSZ pregledale in pisno odobrile predpripravljena besedila odločb v IS CSD in poskrbele tudi za spremembe predpripravljenih besedil ob spremembah predpisov. Poleg tega MDDSZ ni vzpostavilo postopka, s katerim bi zaposleni na CSD lahko javljali napake v predpripravljenih odločbah in predlagali popravke.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj vsebinsko pregleda in popravi predpripravljena besedila odločb v IS CSD in uvede postopek, s katerim bi zaposleni na CSD lahko javljali napake v predpripravljenih odločbah in predlagali popravke.

Pojasnilo MDDSZ

Posamezne odločbe so lahko pomanjkljivo obrazložene, izreki (ki postanejo pravnomočni) pa so pravilni. Zaradi ogromnega obsega vzorcev in velikega števila pravic ter številnih nadgradenj se dogaja, da so v nekaterih odločbah, predvsem v uvodu in obrazložitvi, nekateri odstavki pomanjkljivi.

3.2.3.e Zadnji seznam nalog zaposlenih na CSD je opredeljen v katalogu javnih pooblastil. Zaposleni na CSD naj bi v posebnem modulu IS CSD vodili statistiko nalog po katalogu javnih pooblastil, kar je pomembno zlasti pri različnih svetovalnih in drugih nalogah, ki se ne zaključijo z izdajo odločbe ali

¹²⁹ V primeru, da organ stranki ugodi in so izpolnjeni tudi drugi pogoji iz četrtega odstavka 214. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju: ZUP; Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13), sme organ izdati odločbo, ki vsebuje zgolj kratko obrazložitev.

¹³⁰ Navedenega tveganja v reviziji nismo preverjali, saj so za pravilnost izdanih odločb odgovorni posamezni CSD, ki pa v tej reviziji niso bili revidiranci (omejitve revizije so podrobneje predstavljene v točki 1.2).

¹³¹ 214. člen ZUP v povezavi z vsebino odločb zahteva, da morajo biti te obrazložene, obrazložitev pa mora obsegati 1. razložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih; 2. ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je le-to oprto; 3. razloge, odločilne za presojo posameznih dokazov; 4. navedbo določb predpisov, na katere se opira odločba; 5. razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo, in 6. razloge, zaradi katerih ni bilo ugodeno kakšnemu zahtevku strank. Vsi ti elementi morajo biti predpripravljeni v rešitvi IS CSD in pri vsaki odločbi vanjo vsebinsko smiselno vključeni.

¹³² Po naši oceni so upravičenci do socialnih pomoči pogosto stranke, ki se ne zavedajo, da je pravno varstvo mogoče tudi v primerih, ko odločba ne vsebuje vseh temeljnih sestavin, in ne vedo, katere so temeljne sestavine obrazložitve, zato ocenjujemo, da je za take stranke možnost učinkovitega pravnega varstva pomembno odvisna od celovitosti in razumljivosti izdane obrazložitve.

drugega dokumenta, ki bi se evidentiral v IS CSD. V IS CSD pa nekaterih nalog ni bilo mogoče evidentirati, kar je lahko vodilo v pomanjkljivo statistično poročanje. Ker tudi že sam katalog javnih pooblastil ni predvideval spremljanja nekaterih velikih skupin nalog, ki jih izvajajo CSD in ker ni mogoče zagotoviti, da zaposleni na CSD podatke o izvajanju nalog dejansko sistematično vnašajo, se postavlja vprašanje o smiselnosti dodatnega obremenjevanja zaposlenih na CSD z evidentiranjem in predvsem o smiselnosti uporabe teh podatkov za presojo obremenjenosti zaposlenih na CSD.

Ukrep MDDSZ

V letu 2021 je MDDSZ pristopilo k uskladitvi in prenovi baze socialnih podatkov. Pripraviti želi tudi prečiščen nabor statistik, ki se vodijo v bazi socialnih podatkov, temu pa bo sledilo usklajevanje za nadgradnjo informacijskega sistema.

3.2.3.f ZUPJS predpisuje vrstni red odločanja o pravicah iz javnih sredstev.¹³³ Vlagatelji včasih zaprosijo za pravico do državne štipendije, ki je nižje na lestvici pravic, ne pa tudi za otroški dodatek, ki je na tej lestvici višje. V teh primerih CSD odločajo o pravici do otroškega dodatka, kljub temu da vlagatelj zanj ni zaprosil. Vlagatelji tako lahko prejmejo odločbo o zavrnitvi otroškega dodatka, pri čemer zanj niso zaprosili. Na odločbi ni obrazloženo, da je CSD postopek odločanja pričel po uradni dolžnosti, kar lahko vlagatelje po naši oceni zmede.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj pri postopku odločanja o otroškem dodatku, ki ga je pričelo po uradni dolžnosti, smiselno dopolni predpripravljeno besedilo odločb v IS CSD.

3.2.3.g MDDSZ ni vzpostavilo sistema za razreševanje napak v podatkih zunanjih deležnikov za odločanje o pravicah iz javnih sredstev. Zaposleni na CSD so na primer v letu 2019 MDDSZ vsaj 2-krat opozorili na napake v nekaterih podatkih o šolanju prejemnikov državnih štipendij in dodatkov k štipendijam v rešitvi CSD. Ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, so se opisane napake še vedno pojavljale.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj vzpostavi postopek hitrega obveščanja upravljalcev IS CSD na MDDSZ o napakah, ki se pojavljajo pri podatkih zunanjih deležnikov.

¹³³ 7. člen ZUPJS. Vrstni red odločanja je potreben, ker pridobitev posamezne pravice vpliva na prihodke, kar vpliva na odločanje o naslednji pravici.

3.2.4 Ugotovitve o vsebinskih in tehničnih pomanjkljivostih dokumentne rešitve Krpan v okolju CSD

Pri pregledu učinkov projekta reorganizacije na informacijska okolja CSD smo naleteli na različne vsebinske in tehnične pomanjkljivosti dokumentne rešitve Krpan v povezavi z IS CSD. Dokumentno rešitev Krpan upravlja MJU, MDDSZ pa je bilo v njeno uvedbo vključeno predvsem v delu uvedbe in prilagoditve na izmenjavo podatkov in dokumentov z informacijsko rešitvijo IS CSD. Ker MDDSZ navaja, da je za delovanje dokumentne rešitve Krpan odgovorno MJU, razkritja v nadaljevanju točke 3.2.4 niso vplivala na mnenje v reviziji Zagotavljanje informacijske podpore delovanju CSD. Opisane tehnične in vsebinske pomanjkljivosti pa po naši oceni pomembno omejujejo učinkovitost dela na CSD, zato jih z namenom celovitega opisa področja predstavljamo v nadaljevanju.

3.2.4.a MDDSZ ni izvedlo funkcionalne analize dokumentne rešitve Krpan z namenom, da bi ugotovilo in MJU predlagalo morebitne možnosti za optimizacijo delovanja rešitve in zmanjšanje obremenitev zaposlenih na CSD. Zaposleni na CSD so v več primerih navedli, da dokumentna rešitev Krpan ne podpira optimalno njihovih delovnih procesov, zlasti da so obremenjeni z dodatnim administrativnim delom. Pri tem so izpostavili zlasti število različnih **izborov in potrditev**, ki jih morajo izvesti za izvedbo posamezne naloge – število "klikov" z miško. Da bi ocenili navedbe zaposlenih, smo prešteli število "klikov", ki so potrebni za izvedbo razmeroma preproste naloge – izdajo vabila stranki.¹³⁴ Za pripravo vabila in kuverte so morali zaposleni 4-krat ročno vnesti različne podatke in 48-krat klikniti na različne menije in izbore. Glede na število dokumentov, ki jih dnevno pripravijo zaposleni na CSD, ocenjujemo, da bi MDDSZ s funkcionalno analizo tega in drugih procesov lahko odkrilo možnosti za zmanjšanje njihovih obremenitev, kakor tudi zmanjšalo možnosti nenamernih napak.

Zaposleni na CSD so izpostavili tudi težave, ki nastajajo **pri izmenjavi dokumentov in podatkov** med IS CSD in dokumentno rešitvijo Krpan. Da bi ocenili navedbe zaposlenih, smo analizirali 2 posebni okoliščini izmenjave dokumentov in podatkov, in sicer obdelavo elektronske vloge za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev (primer 1) in pripravo odločbe s spremenjenim oziroma dopolnjenim besedilom (primer 2).

Primer 1: Koraki pri elektronskih vlogah za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev

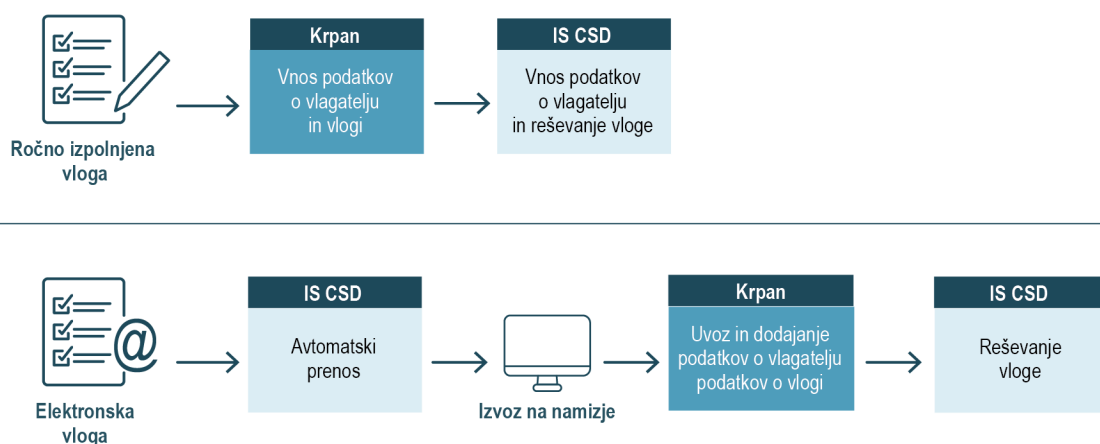
Pravice iz javnih sredstev je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, mogoče uveljavljati na predtiskanih, ročno izpolnjenih obrazcih. MJU je na portalu e-Uprava¹³⁵ v nekaterih okoliščinah omogočilo tudi elektronske vloge za pravice otroški dodatek, znižano plačilo vrtca in državno štipendijo. Reševanje elektronskih vlog pa je v primerjavi z vlogami na ročno izpolnjenih tiskanih obrazcih zahtevalo nekaj dodatnih korakov.

¹³⁴ Dopis, s katerim zaposleni CSD povabi stranko v postopku na razgovor.

¹³⁵ [URL: <https://e-uprava.gov.si/>], 7. 7. 2021.

Ročno izpolnjene vloge na tiskanih obrazcih so zaposleni na CSD vnesli v dokumentno rešitev Krpan, od koder se je del vnesenih podatkov avtomatsko prenesel v rešitev IS CSD in naprej v reševanje. **Elektronske vloge** pa so najprej prispele v IS CSD, zato so jih morali zaposleni na CSD izvoziti na lokalne delovne postaje, kot pripeti dokument uvoziti v dokumentno rešitev Krpan, v dokumentno rešitev Krpan ročno vnesti podatke iz vloge, ki so jo uvozili v elektronski obliki, del teh podatkov pa se je nato prenesel nazaj v IS CSD in v reševanje. Dodatne korake, ki so potrebni pred pričetkom reševanja elektronske vloge za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, prikazuje Slika 7.

Slika 7 Dodatni koraki pri elektronskih vlogah za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev



Primer 2: Reševanje vloge za očetovski dopust, ki je bila oddana z zamudo

V nekaterih okoliščinah so morali zaposleni na CSD spremeniti ali dopolniti besedila predpripravljenih in v rešitev IS CSD vgrajenih odločb.¹³⁶ Pri prenosu takih odločb v dokumentno rešitev Krpan je lahko prihajalo do težav. Opisujemo jih na primeru reševanja vloge za pravico do očetovskega dopusta, ki je bila oddana po zakonsko določenemu roku. To je zahtevalo izdajo dopolnjene odločbe¹³⁷, saj je CSD očetu priznal očetovski dopust samo od dneva vložitve vloge dalje, zamujene dni pa je bilo treba zavrniti. Za dopolnitev predpripravljenih odločb je moral zaposleni na CSD izvesti naslednje korake (prikazuje jih Slika 8):

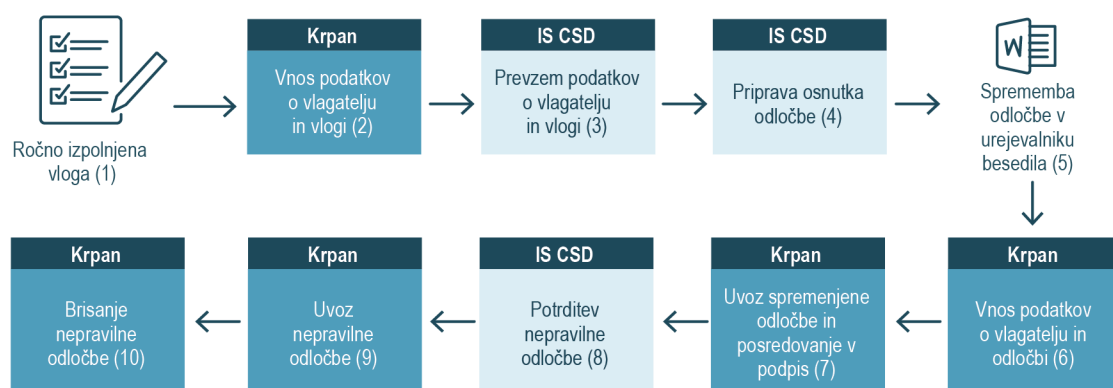
- prevzem ročno izpolnjene vloge (1);
- odprtje zadeve z vnosom podatkov o prejeti vlogi v dokumentni rešitvi Krpan (2);
- prenos podatkov o vlogi v rešitev IS CSD (3);
- priprava odločbe s standardnim besedilom, vgrajenim v rešitev IS CSD, ki ga ni mogoče spreminjati (4);

¹³⁶ Povezava s točko 3.2.3.d.

¹³⁷ Skladno s 60. členom ZSDP-1 se pravica do očetovskega dopusta in očetovskega nadomestila uveljavlja po rojstvu otroka, najpozneje dan pred nastopom očetovskega dopusta. Če se uveljavlja po tem roku, se prizna z dnem vložitve vloge.

- izvoz odločbe na lokalno delovno postajo in dopolnitev v urejevalniku besedil (5);
- odprtje nove zadeve in ponoven vnos podatkov o vlagatelju v dokumentno rešitev Krpan – odločbe namreč ni bilo mogoče povezati z že odprto izvirno zadevo (6);
- uvoz dopolnjene odločbe v dokumentno rešitev Krpan in njeno posredovanje v podpis pooblaščenim osebi (7);
- zaključek postopka odločanja s potrditvijo napačne odločbe v IS CSD (8) in uvozom napačne odločbe v dokumentno rešitev Krpan pod prvotno odprto zadevo (9);
- brisanje napačne odločbe (10).

Slika 8 Koraki pri postopku odločanja v primeru spremenjene oziroma dopolnjene odločbe



Odkrili smo tudi nekatere druge funkcionalne pomanjkljivosti dokumentne rešitve Krpan in prenosa podatkov med dokumentno rešitvijo Krpan in IS CSD:

- O nekaterih odobrenih pravicah s področja starševskega varstva so morali CSD obveščati tudi delodajalce upravičencev. Dokumentna rešitev Krpan pa je pri prevzemu obvestila delodajalcu iz rešitve IS CSD v glavo dokumenta zajela podatke **upravičenca** in ne podatkov **delodajalca**. Zaposleni na CSD so morali dopise in odpremne naslove ročno popravljati.
- Dokumentna rešitev Krpan ni omogočala priklica podatkov iz Poslovnega registra Republike Slovenije, temveč le podatke o večjih podjetjih in organizacijah. Za odpremo pošte je bilo treba podatke o manjših podjetjih in organizacijah vnašati ročno.
- Odločbe o **oprostitvi plačila socialnovarstvenih storitev** je treba praviloma vročiti več kot enemu naslovniku. Ob prenosu odločbe v dokumentno rešitev Krpan pa se je pripravila le odprema pošte upravičencu ne pa tudi odprema ostalim prejemnikom, zaradi česar so morali zaposleni na CSD naslove vseh ostalih deležnikov ročno vnašati, pri čemer so naslove vseh deležnikov pred tem že 1-krat vnesli, in sicer ob reševanju zahteve v IS CSD.
- Na odločbe, sklepe, vabila in druge dokumente se ob podatkih naslova ni izpisalo tudi ime naselja, kjer se ta naslov nahaja. Zaradi podvajanja imen krajev, ulic in naselij v nekaterih območjih Slovenije je včasih naslov prejemnika enolično določljiv šele z navedbo naselja, sicer pošta prispe na napačen naslov oziroma se vrne na CSD.
- Dokumentna rešitev Krpan je znotraj posamezne zadeve omogočala samo razvrščanje dokumentov po datumu evidentiranja in ne tudi po datumu prejema.

- Dokumentna rešitev Krpan v okviru nekaterih funkcionalnosti ni omogočala iskanja po edinstvenem identifikatorju enotna matična številka občana (EMŠO).

Ker dokumentna rešitev Krpan ter izmenjava podatkov in dokumentov med IS CSD in dokumentno rešitvijo Krpan nista bili ustrezno prilagojeni postopkom na CSD, so bili zaposleni obremenjeni z vrsto nepotrebnih administrativnih nalog. Ocenjujemo, da obstaja neobvladovano tveganje, da je do podobnih nepotrebnih obremenitev zaposlenih prihajalo tudi pri uporabi drugih funkcionalnosti dokumentne rešitve Krpan.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj skupaj z zaposlenimi na CSD postopoma izvede funkcionalno analizo dokumentne rešitve Krpan in MJU predlaga nadgradnje za izboljšanje njenega delovanja na CSD.

3.2.5 Ugotovitev o drugih pomanjkljivostih informacijske podpore CSD

3.2.5.a CSD so imeli zaradi različnih težav pri delovanju informacijske podpore večkrat po več dni trajajoče motnje pri delu. MDDSZ je sicer delovanje informacijske podpore ažurno spremljalo in prioriteto reševalo, predvsem tiste motnje, ki bi lahko povzročile zamude pri izplačilih. Primerov nedelovanja pa MDDSZ ni popisalo in ni sistematično analiziralo vzrokov zanje. MDDSZ poleg tega o težavah in s tem povezanimi morebitnimi zamudami pri delu CSD ni proaktivno obveščalo javnosti.¹³⁸

Po navedbah zaposlenih na CSD in na MDDSZ naj bi do motenj delovanja prihajalo med drugim:

- zaradi zakasnitev in napak v podatkih, ki so jih CSD pridobivali v informacijskih rešitvah IS CSD iz zunanjih virov, in
- ob uvedbi dokumentne rešitve Krpan.¹³⁹

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj vzpostavi formalne postopke za spremljanje in analizo motenj v delovanju informacijske podpore ter rezultate analize uporabi za zmanjšanje vpliva motenj in izboljšanje zanesljivosti delovanja.

¹³⁸ Na primer z obvestili na spletni strani MDDSZ.

¹³⁹ Povezava s točko 3.2.4.

3.3 Pomoč uporabnikom

3.3.1 Sodila

Podlaga za presojo **učinkovitosti zagotavljanja pomoči uporabnikom informacijske podpore delovanju CSD** je bila presoja, ali je MDDSZ vzpostavilo postopke za pomoč uporabnikom pri tehničnih težavah in pri vsebinsko-tehničnih vprašanjih, ki se pojavljajo ob uporabi informacijskih rešitev; ali je vzpostavilo zbirke znanja za pomoč uporabnikom ter ali je vzpostavilo postopke za izobraževanje uporabnikov o uporabi informacijskih rešitev.

3.3.2 Opis področja

MDDSZ je za pomoč uporabnikom na CSD organiziralo izobraževanja za zaposlene in omogočilo uporabo rešitve IBM Maximo¹⁴⁰, ki jo upravlja in financira MJU. Ministrstvu sta rešitev na CSD prvič uvedli v oktobru 2015, v marcu 2018 pa sta na CSD vzpostavili novo verzijo.

Enotni kontaktni center MJU oziroma njegovi zunanji izvajalci so CSD podpirali pri poizvedbah, povezanih z lokalno tehnološko infrastrukturo, dokumentno rešitvijo Krpan in drugimi splošnimi področji. Poizvedbe s področja uporabe rešitve IS CSD so reševali zunanji izvajalci MDDSZ.

Organizacija pomoči uporabnikom na CSD pa je nekoliko odstopala od siceršnje prakse v organih državne uprave. Tehnični postopki v rešitvi IS CSD so namreč praviloma zelo prepleteni z vsebinsko ureditvijo določenega področja, kar je otežilo ločevanje poizvedb na tehnične in vsebinske. MDDSZ je s pomočjo rešitve IBM Maximo podprlo tudi reševanje vsebinskih poizvedb in dilem, ki se uporabnikom pojavljajo pri delu, na primer vprašanj o interpretaciji predpisov. Enostavnejše poizvedbe z vsebinsko komponento so obravnavali zunanji izvajalci IS CSD, zahtevnejše pa naj bi reševale vsebinske strokovne službe MDDSZ. MDDSZ je zaposlenim na CSD prepovedalo opravljati poizvedbe prek kateregakoli drugega komunikacijskega kanala. Odgovornosti pri razreševanju poizvedb prikazuje Slika 9.

¹⁴⁰ Podrobneje jo predstavljamo v točki 2.3.4.

Slika 9 Odgovornosti pri razreševanju uporabniških poizvedb

V povezavi s pomočjo uporabnikom na CSD smo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ugotovili nekatere nesmotrnosti, ki jih predstavljamo v nadaljevanju.

3.3.3 Ugotovitve o organizaciji pomoči uporabnikom

3.3.3.a MDDSZ in njegovi podizvajalci so praviloma tekoče reševali zahtevke za tehnično podporo in tudi lažje zahtevke za vsebinsko podporo uporabnikom. Reševanje zahtevkov z zahtevnejšimi vsebinskimi poizvedbami in dilemami s pomočjo rešitve IBM Maximo je potekalo z zamudami, ki so lahko trajale več let¹⁴¹ ali pa sploh niso bile rešene.

¹⁴¹ MDDSZ vodi le osnovne statistične podatke o razreševanju poizvedb, torej le podatke o številu poizvedb, ki so v posameznem trenutku na čakanju, v reševanju, rešene ali zaprte. Primere dlje časa nerešenih poizvedb smo zato iskali predvsem neposredno na delovnih postajah zaposlenih na CSD. Tega vzorca zato ni mogoče preslikati na celotno populacijo poizvedb.

Podatke o zamudah pri razreševanju poizvedb s statistično komponento smo pridobili tudi iz zadnjega statističnega poročila o tem področju, ki ga je MDDSZ pripravilo 5. 2. 2017. Iz poročila je razvidno, da je bilo v obdobju od uvedbe rešitve IBM Maximo 1. 10. 2015 do vključno 5. 2. 2017 odprtih 1.679 poizvedb z vsebinsko komponento. 509 poizvedb oziroma 30,3 % je imelo status na čakanju ali v reševanju (podatki, ki nam jih je posredovalo MDDSZ 12. 7. 2019; statistične analize za kasnejše obdobje nam MDDSZ ni posredovalo).

Pregledali smo tudi status razreševanja zahtevkov za vsebinska pojasnila na dan 21. 1. 2020. V rešitvi IBM Maximo je bilo na ta dan v čakalni vrsti za reševanje 747 vsebinskih poizvedb. Najstarejše med njimi so izvirale iz obdobja migracije na novo rešitev IBM Maximo v marcu 2018.

Predpisi s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva so kompleksni, raznolikost dejanskih situacij, s katerimi se srečujejo strokovni delavci CSD, pa odpira številne dileme. Posledice, ki jih to lahko predstavlja za zaposlene na CSD in vlagatelje, predstavljamo v primeru 3.

Primer 3: Odprta poizvedba o obračunu pravic iz javnih sredstev pri osebah z mednarodno zaščito iz junija 2018

V marcu 2020 smo v rešitvi IBM Maximo odkrili nerešeno poizvedbo iz junija 2018 o obračunu denarne socialne pomoči in drugih pravic iz javnih sredstev za osebe z mednarodno zaščito. Tem namreč v določenih okoliščinah pripada denarno nadomestilo za nastanitev na zasebnem naslovu.¹⁴² MDDSZ v Pravilniku o načinu upoštevanja dohodkov pri ugotavljanju upravičenosti do pravic iz javnih sredstev¹⁴³ ni določilo, ali ta pravica vpliva na višino pravic iz javnih sredstev. Strokovna delavka v prošnji za pojasnilo opozarja, da imajo CSD pri tem različno prakso, zaradi česar prihaja do razlik pri prejemkih teh oseb.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je SCSD MDDSZ vsaj 8-krat opozorila na velike zaostanke pri razreševanju poizvedb v rešitvi IBM Maximo, na zamude pri vodenju postopkov po uradni dolžnosti, ki pri tem nastajajo, pa tudi na napake, ki se pojavljajo v tistih pojasnilih, ki so na voljo.

Ocenjujemo, da je zaradi nedoslednega razreševanja poizvedb z vsebinsko komponento v rešitvi IBM Maximo prihajalo do nepotrebnih obremenitev zaposlenih na CSD in manjše učinkovitosti njihovega dela. Obstaja tudi neobvladovano tveganje neenake obravnave strank v enakih okoliščinah na različnih CSD.

Pojasnilo MDDSZ

Do kritičnih zaostankov je prihajalo pri izključno vsebinskih pojasnilih, ki so bili v določenem obdobju predvsem posledica opravljanja drugih prioritetnih nalog ministrstva (kot je bila odprava zaostankov na področju pritožb v zvezi s pravicami iz javnih sredstev).

3.3.3.b MDDSZ ni opredelilo kakovosti, ki jo morajo dosegati storitve pomoči uporabnikom, na primer kazalcev, iz katerih bi bila razvidna zahtevana minimalna odzivnost posameznih deležnikov na področju pomoči uporabnikom.

Ocenjujemo, da bi jasna opredelitev odgovornosti vseh deležnikov v procesih zagotavljanja podpore in kazalcev kakovosti, ki jih morajo pri tem dosegati, pomembno izboljšala uporabniško izkušnjo.¹⁴⁴

¹⁴² Oseba s priznano mednarodno zaščito, ki je nastanjena na zasebnem naslovu in nima lastnih sredstev za preživljanje ali ji bivanje ni zagotovljeno kako drugače, je 18 mesecev od dneva pridobitve statusa upravičena do denarnega nadomestila za nastanitev na zasebnem naslovu (97. člen Zakona o mednarodni zaščiti; Uradni list RS, št. 16/17 – uradno prečiščeno besedilo). Ta denarni prejemek odobrava Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov, ki tudi zagotavlja potrebna sredstva.

¹⁴³ Uradni list RS, št. 52/14 in 67/14.

¹⁴⁴ Povezava s točko 3.3.3.a.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj uvede kazalce učinkovitosti pomoči uporabnikom, zlasti kazalce za prepoznavanje zamud pri razreševanju poizvedb.

3.3.4 Ugotovitve o zbirkah znanja

3.3.4.a Rešitev IBM Maximo omogoča med drugim oblikovanje tako imenovane zbirke znanja. Tovrstne zbirke lahko vsebujejo na primer odgovore na pogoste tehnične in vsebinske dileme uporabnikov, različna navodila za delo, pa tudi pojasnila različnih vsebinskih primerov iz prakse. Zbirka znanja lahko pomembno razbremeni zaposlene v pomoči uporabnikom, saj lahko uporabniki hitreje in brez posredovanja zaposlenih v pomoči pridobijo številne odgovore na svoja vprašanja. V CSD se poleg tega številna vprašanja, posebej vsebinske dileme, pojavijo na vseh območnih CSD hkrati, na primer kadar ob spremembi predpisa pride do različnih nejasnosti.

Zbirka znanja v rešitvi IBM Maximo je januarja 2020 vsebovala 178 vnosov, večina jih je izvirala iz marca 2018, ko sta MDDSZ in MJU vzpostavili novo različico orodja. Vnosi so bili generični in niso bili posodobljeni. Ocenjujemo, da bi MDDSZ z bolj celovito in tekočo zbirko znanja lahko zmanjšala število zahtevkov za pomoč uporabnikom, izboljšala kompetence zaposlenih na CSD in prispevala k poenotenju dela zaposlenih na CSD.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj uvede celovito zbirko znanja za podporo dela CSD in zagotovi, da so vnosi redno posodobljeni.

3.4 Informacijska varnost

3.4.1 Sodila

Podlaga za presojo **učinkovitosti zagotavljanja informacijske varnosti CSD** je bila presoja, ali je MDDSZ vzpostavilo in redno posodabljal krovno varnostno politiko, ki zajema vse uporabnike informacijskih rešitev MDDSZ, vključno z uporabniki na CSD; ali je vzpostavilo in redno posodabljalo operativna navodila za zagotavljanje varovanja informacij; ali je vzpostavilo postopke za zagotavljanje skladnosti s predpisi s področja varovanja osebnih podatkov; ali je vzpostavilo postopke za upravljanje in omejevanje uporabniških dostopov za zaposlene na CSD in druge deležnike; ali je vzpostavilo postopke za upravljanje in omejevanje administrativnih in drugih močnih dostopov do informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture, na kateri delujejo; ali dogovor MDDSZ in MJU o področju informacijske podpore vključuje delitev pristojnosti in odgovornosti pri zagotavljanju varnosti informacij, vključno s področji naganja varnostnih popravkov operacijskih sistemov, orodij za upravljanje zbirk podatkov in druge tehnološke infrastrukture, varovanja prenosov podatkov po komunikacijskih omrežjih in varovanja pred škodljivo kodo; ali je vzpostavilo postopke za preiskavo varnostnih incidentov in varovanje revizijske sledi ter ali je v izobraževanju zaposlenih na CSD vključilo vsebine s področja varnosti informacij.

3.4.2 Opis področja

Od leta 2018 področje informacijske varnosti na CSD ureja Uredba o informacijski varnosti v državni upravi¹⁴⁵ (v nadaljevanju: uredba o informacijski varnosti). Uredba o informacijski varnosti velja med drugim za organe državne uprave, kar je MDDSZ, kakor tudi druge subjekte, ki se povezujejo s centralnim informacijsko-komunikacijskim sistemom, torej tudi za CSD. Predpis določa minimalne skupne zahteve glede informacijske varnosti, med drugim enotne okvire upravljanja informacijske varnosti, enotno metodologijo obvladovanja tveganj informacijske varnosti¹⁴⁶ in temeljna nadzorstva za zagotavljanje informacijske varnosti v državni upravi.

Večji del obdobja, na katero se nanaša revizija, sta na MDDSZ veljala 2 krovna dokumenta s področja informacijske varnosti, ki sta izvirala iz let 2004 in 2007 in nista bila posodobljena. MDDSZ je pripravilo in tik pred zaključkom obdobja, na katero se nanaša revizija, tudi sprejelo novo Krovno informacijsko varnostno politiko.

MDDSZ je bilo odgovorno za zagotavljanje varnosti informacijskih rešitev IS CSD, Portal MDDSZ in Varnostna shema. Uporabniki so do IS CSD dostopali z dvostopenjsko avtentikacijo – digitalnimi certifikati in osebno številko. Dostope posameznih zaposlenih so vodje CSD upravljali v rešitvi Varnostna shema, ki podpira pregledno upravljanje vseh dostopnih pravic in pooblastil.

Dostope do dokumentne rešitve Krpan, kjer se nahaja pisna komunikacija s strankami, vodje centrov upravljajo z zahtevki na Enotni kontaktni center, pravice zaposlenih pa po njihovih navodilih upravljajo skrbniki na posameznih CSD. Tudi rešitev IBM Maximo, kjer se v določenih okoliščinah lahko nahajajo osebni podatki, je bila varovana z gesli.

MDDSZ se je z MJU dogovorilo, da MJU zagotavlja fizično in logično varnost strežniškega okolja in komunikacijskih omrežij, vključno z zaščito pred škodljivo kodo, obvešča MDDSZ o morebitnih večjih motnjah in skrbi za varnostno kopiranje in morebitno obnavljanje podatkov.

MDDSZ je za CSD najemalo osnovne storitve za zagotavljanje varnosti lokalne tehnološke infrastrukture, in sicer storitve varnostnega kopiranja podatkov in zaščite pred škodljivo kodo.

V povezavi z informacijsko varnostjo pri podpori delovanju CSD smo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ugotovili nekatere nesmotrnosti, ki jih predstavljamo v nadaljevanju.

¹⁴⁵ Uradni list RS, št. 29/18, 1. člen.

¹⁴⁶ Metodologija obvladovanja tveganj informacijske varnosti v državni upravi različica 1.0 z dne 20. 12. 2019 (v nadaljevanju: metodologija obvladovanja tveganj informacijske varnosti v državni upravi), [URL: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DI/Informacijska-varnost/Metodologija-obvladovanja-tveganj-informacijske-varnosti-v-drzavni-upravi.pdf>], 7. 7. 2021.

3.4.3 Ugotovitve o upravljanju informacijske varnosti

3.4.3.a Nejasna opredelitev pristojnosti in odgovornosti pri zagotavljanju storitev informacijske podpore¹⁴⁷ je imela posledice tudi na zagotavljanje informacijske varnosti, saj med drugim ni bilo jasno, kdo je odgovoren za:

- opredelitev nabora minimalnih varnostnih zahtev, ki jih morajo izpolnjevati lokalna informacijska okolja, ki dostopajo do informacijskih rešitev MDDSZ¹⁴⁸, zlasti za minimalne varnostne zahteve za strojno opremo, ki jo je skupaj s storitvami vzdrževanja in podpore za CSD kupovalo MDDSZ,¹⁴⁹
- upravljanje z incidenti s področja informacijske varnosti, ki nastanejo na CSD, ogrožajo pa informacijske rešitve MDDSZ¹⁵⁰, in
- izobraževanje s področja informacijske varnosti zaposlenih na CSD v delu, ki se nanaša na uporabo informacijskih rešitev MDDSZ.¹⁵¹

3.4.3.b Večji del obdobja, na katero se nanaša revizija, sta na MDDSZ veljala 2 krovna dokumenta s področja informacijske varnosti, ki sta izvirala iz let 2004 in 2007. Dokumenta nista odražala nekaterih sprememb informacijskega okolja MDDSZ, na primer prenosa pomembnega dela informacijskih storitev na MJU ali dejstva, da številni uporabniki informacijskih rešitev MDDSZ niso zaposleni na MDDSZ in da to zahteva prilagoditev pravil za zagotavljanje informacijske varnosti.

Tudi nova krovna informacijska varnostna politika, ki jo je MDDSZ sprejelo novembra 2019, je zasnovana tako, da velja le za osebe, ki opravljajo delo v okviru MDDSZ, ne pa tudi na zaposlene CSD, ki so samostojni javni zavodi.

MDDSZ ni pripravilo niti nabora minimalnih varnostnih zahtev, ki jih morajo CSD izpolnjevati, da bi smeli dostopati do informacijskih rešitev MDDSZ¹⁵², pri čemer CSD v lokalnih informacijskih okoljih uporabljajo nekatere slabe varnostne prakse.¹⁵³

MDDSZ je pripravilo različna operativna navodila za uporabo rešitve IS CSD, vendar vanje ni vključilo navodil o varni uporabi rešitve IS CSD. MDDSZ v tem delu svojega poslovanja ni ravnalo v skladu s 13. in 14. členom uredbe o informacijski varnosti, ki v navedenih členih zahteva, da organ, ki ima lastne informacijske sisteme, pripravi in sprejme operativna navodila, ki morajo vsebovati opise postopkov za upravljanje, uporabo in varovanje informacijskih sistemov. Operativna navodila morajo biti izdelana pred prenosom informacijskega sistema v obratovalno okolje in bi morala biti

¹⁴⁷ Povezava s točko 3.1.5.

¹⁴⁸ Povezava s točko 3.4.3.b.

¹⁴⁹ Povezava s točko 3.4.3.h.

¹⁵⁰ Povezava s točko 3.4.3.f.

¹⁵¹ Povezava s točko 3.4.3.d.

¹⁵² Nabor zahtev bi lahko vključeval na primer minimalne zahteve za varnostne nastavitve lokalne tehnične infrastrukture in zahteve za varnostno usposabljanje vseh zaposlenih CSD, ki imajo dostop do IS CSD.

¹⁵³ Povezava s točko 3.4.3.h.

na voljo vsem uporabnikom, ki jih potrebujejo. MDDSZ ni ustrezno obvladovalo tveganj, povezanih z upravljanjem in varovanjem informacijskih rešitev MDDSZ.

3.4.3.c Uredba o informacijski varnosti v 9. členu navaja, da mora organ na podlagi ocenitve tveganj informacijske varnosti uvesti ustrezne ukrepe za preprečitev ali omilitev neželenih učinkov in zagotavljati nenehno izboljševanje. V ta namen mora organ najmanj 1-krat letno, v skladu z metodologijo obvladovanja tveganj informacijske varnosti v državni upravi, izvajati ocenitve tveganja informacijske varnosti ter na podlagi ugotovitev ocene tveganja vzpostaviti nova ali prilagoditi obstoječa upravljavska, operativna in tehnična nadzorstva. Ugotovili smo, da je MDDSZ sicer vodilo register tveganj in je v njem izpostavilo tudi nekatera splošna tveganja, povezana z informacijsko varnostjo, ki pa niso odražala dejanskih tveganj, ki so jim izpostavljene rešitve MDDSZ. MDDSZ ocenitve tveganj informacijske varnosti ni izvedlo v skladu z metodologijo obvladovanja tveganj informacijske varnosti v državni upravi. Ker ni imelo strukturiranega popisa morebitnih težav in ocenitve tveganj, ni moglo uvesti ustreznih ukrepov, ki bi mu omogočali preprečitev ali omilitev neželenih učinkov oziroma posledic ob pojavu težav, kot to zahteva 9. člen uredbe o informacijski varnosti.

Ukrep MDDSZ

V letu 2020 je MDDSZ zmanjšalo tveganje, ki se nanaša na dogovor o zagotavljanju storitev z MJU. MDDSZ ima z MJU sklenjen dogovor o upravljanju informacijsko-telekomunikacijskih tehnologij in druge opreme kakor tudi o upravljanju informacijskih sistemov, vključno z upravljanjem področja informacijske varnosti. V letu 2020 je MDDSZ z MJU dodatno usklajevalo in dogovorilo postopke, ki so bili tudi dopolnjeni. Za leto 2021 so bila v register tveganj dodana nova tveganja, tudi s področja informacijskih tveganj. MDDSZ v okviru aktivnosti za zmanjševanje tveganj predvideva med drugim, da bo v letu 2021 izvajalo aktivnosti za povečanje zanesljivosti nemotenega delovanja informacijsko-telekomunikacijskega okolja, pregledalo in dopolnilo organizacijske ukrepe za varovanje informacij, nadgradilo aplikativne kontrole informacijskih rešitev MDDSZ, uvedlo nove oblike nadzora nad napravami, ki lahko dostopajo do podatkov MDDSZ in dosledno izvajalo sprotno posodabljanje naprav MDDSZ.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj izvede oceno tveganj informacijske varnosti v skladu z zahtevami metodologije obvladovanja tveganj informacijske varnosti v državni upravi.

3.4.3.d MDDSZ je za CSD organiziralo nekatera vsebinska izobraževanja za uporabo svojih rešitev, vanje pa ni vključilo vsebin s področja informacijske varnosti. V skladu z 12. členom uredbe o informacijski varnosti bi morale MDDSZ zagotavljati, da se uslužbenci MDDSZ in povezanih subjektov, torej vseh organizacij, ki se povezujejo z njegovim centralnim informacijsko-komunikacijskim sistemom¹⁵⁴ vključujejo v programe ozaveščanja in usposabljanja s področja informacijske varnosti.

¹⁵⁴ 1. člen uredbe o informacijski varnosti.

V teh programih bi se udeleženci morali seznaniti s svojimi vlogami in odgovornostmi na področju informacijske varnosti, z varnostnimi zahtevami in se naučiti izvajati svoje varnostne naloge.

Informacijske rešitve MDDSZ so bile pri uporabi na CSD izpostavljene nekaterim varnostnim tveganjem, na primer napadom s škodljivo kodo, ki bi kot vstopni vektor uporabljali socialni inženiring¹⁵⁵ in ribarjenje.¹⁵⁶ Zaposleni CSD predstavljajo največjo skupino uporabnikov informacijskih rešitev MDDSZ, zato ocenjujemo, da bi jih moralo MDDSZ najmanj v delu, ki se nanaša na uporabo teh rešitev, seznaniti z njihovimi vlogami in odgovornostmi na področju informacijske varnosti in z varnostnimi zahtevami ter jih naučiti izvajati njihove naloge s področja informacijske varnosti.

3.4.3.e V skladu s 13., 15. in 65. členom uredbe o informacijski varnosti bi moralo MDDSZ kot lastnik informacijskih sistemov najkasneje do 11. 5. 2019¹⁵⁷ izdelati načrt neprekinjenosti poslovanja in okrevanja po nenadnem dogodku, ki povzroči škodo večjih razsežnosti, ter izdelani načrt redno preverjati in vzdrževati. Ugotovili smo, da MDDSZ načrta neprekinjenosti poslovanja ni izdelalo, zato je ravnalo v nasprotju s 13. in 15. členom uredbe o informacijski varnosti.

MDDSZ se o področju zagotavljanja neprekinjenosti poslovanja MDDSZ tudi ni celovito uskladilo z MJU, kljub temu da je neprekinjenost delovanja informacijskih rešitev MDDSZ odvisna od delovanja centralne tehnološke infrastrukture v upravljanju MJU in da MJU zagotavlja delovanje dokumentne rešitve Krpan. V primeru nenadnega dogodka, ki bi povzročil škodo večjih razsežnosti in onemogočil delovanje CSD, MDDSZ tvega, da bo za ponovno vzpostavitev poslovanja potrebno veliko časa.

3.4.3.f V skladu s 17. členom uredbe o informacijski varnosti bi moralo MDDSZ vzpostaviti postopke za spremljanje, zaznavanje, analiziranje in poročanje o dogodkih in incidentih informacijske varnosti, beleženje aktivnosti obvladovanja incidentov in odziv na incidente, vključno s postopki za stopnjevanje ukrepov informacijske varnosti, postopki za nadzorovano obnovo po incidentu in komunikacijo z notranjimi ali zunanjimi osebami ali organizacijami. Ugotovili smo, da je MDDSZ v obdobju, na katero se nanaša revizija, obravnavalo več incidentov informacijske varnosti. Kljub temu ni pripravilo jasnih navodil za zaznavo in obvladovanje dogodkov in incidentov informacijske varnosti, na primer motenj delovanja, okužb z zlonamerno kodo, socialnega inženiringa, kraje podatkov, prevar in drugih incidentov, ki bi lahko ogrozili informacijske rešitve MDDSZ. Z izjemo dogovora o medsebojnem obveščanju o incidentih, MDDSZ tudi ni pripravilo navodil za sodelovanje z MJU pri obvladovanju varnostnih incidentov na centralni tehnološki infrastrukturi. MDDSZ od MJU poleg tega ni zahtevalo podatkov o postopkih za obvladovanje incidentov, povezanih z dokumentno rešitvijo Krpan. MDDSZ zato ni ravnalo skladno z zahtevami 17. člena uredbe o informacijski varnosti, ki zahteva vzpostavitev postopkov za obvladovanje incidentov informacijske varnosti.

¹⁵⁵ V katerih napadalci skušajo pridobiti gesla in druge zaupne podatke s pretvarjanjem, da so zaposleni v informacijski podpori ali da so do njih kako drugače upravičeni.

¹⁵⁶ V katerih napadalci skušajo pridobiti gesla in druge zaupne podatke ali pa pripraviti žrtev do tega, da na svoji delovni postaji sproži nepooblaščen program, namenjen nepooblaščenemu dostopu do podatkov, izsiljevanju s šifriranjem podatkov in drugim oblikam kibernetkega kriminala. Ta oblika napada je izjemno nevarna v organizacijah, v katerih imajo zaposleni velik obseg pravic na svojih delovnih postajah. Povezava s točko 3.4.3.h.

¹⁵⁷ V skladu s 65. členom uredbe o informacijski varnosti bi moralo MDDSZ načrt neprekinjenosti poslovanja pripraviti eno leto po tem, ko je uredba stopila v veljavo, kar je bilo 11. 5. 2018.

Pojasnilo MDDSZ

Naloga vseh uporabnikov in zaposlenih kakor tudi vseh pogodbenih sodelavcev je, da so pozorni in v primeru suma in v primeru dejanske realizacije incidenta tudi javijo in zapišejo v IBM Maximo. Na ta način je zagotovljeno, da so nadaljnje aktivnosti ustrezno zabeležene.

3.4.3.g MDDSZ in MJU sta se dogovorila, da je MJU odgovoren za centralno izdelavo varnostnih kopij podatkov informacijskih rešitev MDDSZ in za njihovo morebitno obnovo, pri čemer ravna v skladu z navodili MDDSZ. MDDSZ pa ni pripravilo natančnih navodil varnostnega kopiranja, v katerem bi določilo, katere podatke naj vsebuje varnostna kopija, kako pogosto naj se izdelujejo varnostne kopije ter kje in kako dolgo se hranijo. Poleg tega ni postavilo zahtev za dokumentiranje postopkov izdelave varnostnih kopij, kar bi mu omogočilo nadzor. MDDSZ od MJU tudi ni zahtevalo dokazil o rednem preverjanju celovitosti podatkov s postopki obnove varnostnih kopij.

Ukrep MDDSZ

MDDSZ je v septembru 2020 od MJU oziroma njihovega podizvajalca pridobilo natančne podatke o načinu izvajanja varnostnega kopiranja, tehnologijah, ki se pri tem uporabljajo, pogostosti izvajanja kopiranja in hrambi kopij.

3.4.3.h CSD se pri svojem delu povezujejo s centralnim informacijsko-komunikacijskim sistemom MDDSZ in so torej njegovi povezani subjekti. Poleg tega v svoja lokalna informacijska okolja prenašajo nekatere podatke, katerih skrbnik je MDDSZ.¹⁵⁸ Kljub temu da so organizirani kot samostojni javni zavodi, je MDDSZ zanje izvajalo različne storitve informacijske podpore, med drugim kupovalo strojno opremo in najemalo nekatere storitve njenega upravljanja. MDDSZ pa za CSD ni pripravilo navodil ali vsaj usmeritev za varovanje lokalne tehnološke infrastrukture, kljub temu da je imela ta po naši oceni pomembne varnostne pomanjkljivosti.¹⁵⁹

Pojasnilo MDDSZ

Od septembra 2020 je ena izmed varnostnih pomanjkljivosti zmanjšana.

MDDSZ ni pripravilo niti nabora minimalnih varnostnih zahtev, ki jih morajo CSD izpolnjevati, da bi smeli dostopati do centralnih informacijskih rešitev MDDSZ. Ocenjujemo, da MDDSZ v tem delu ni delovalo v skladu z 42. členom uredbe o informacijski varnosti, ki zahteva zaščito pred škodljivo kodo. Neustrezno zavarovani dostopi do delovnih postaj bi spletnim kriminalcem v nekaterih okoliščinah lahko omogočili tudi dostop do osebnih podatkov, ki jih uporabniki na CSD obdelujejo s pomočjo rešitve IS CSD.

¹⁵⁸ Povezava s primerom 2 in točko 3.4.4.a.

¹⁵⁹ Ker bi razkritje ugotovljenih varnostnih pomanjkljivosti lahko predstavljajo varnostno tveganje, jih v revizijskem poročilu ne razkrivamo, smo pa z njimi seznanili MDDSZ.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj prouči, ali obstajajo utemeljeni razlogi za opisane nastavitve delovnih postaj in če je le mogoče od CSD zahteva, da vse delovne postaje, ki imajo dostop do rešitev MDDSZ, zaščitijo skladno z 42. členom uredbe o informacijski varnosti.

3.4.4 Ugotovitve o varovanju osebnih podatkov

3.4.4.a MDDSZ ni ustrezno zavarovalo nekaterih osebnih podatkov:

- Rešitev IS CSD je za izvajanje nekaterih nalog omogočala zaposlenim na CSD priklic podatkov, ki so bili predhodno preneseni iz podatkovne zbirke CRP¹⁶⁰. Poizvedba pa je bila napisana tako, da je poleg podatkov o iskani osebi vrnila tudi 19 drugih izpisov, ki z osnovno poizvedbo niso bili povezani¹⁶¹, kar je predstavljalo neobvladovano tveganje nepooblaščenega vpogleda v osebne podatke naključnih oseb, na primer v podatke o njihovih družinskih članih, prejemkih iz javnih sredstev in podobno. Tveganje je bilo nekoliko manjše, ker je ob brskanju po podatkih posamezne osebe v IS CSD v večini primerov nastala revizijska sled.
- Zaposleni na CSD so morali za nemoten potek dela nekatere odločbe in druge dokumente izvoziti na delovne postaje¹⁶², kar je omejevalo sledljivost vpogledov vanje, poleg tega pa ni v skladu z zahtevami 38. člena uredbe o informacijski varnosti, ki dovoljuje prenos informacijskega premoženja¹⁶³ v drugo napravo le ob pisnem soglasju skrbnika izvirnega informacijskega sistema in pod pogojem, da je v sprejemni napravi zagotovljena najmanj enaka raven varovanja zaupnosti in celovitosti teh podatkov oziroma informacij kot v izvirnem informacijskem sistemu. Delovne postaje na CSD po naši oceni niso bile ustrezno varnostno zaščitene.¹⁶⁴

3.4.4.b MDDSZ MJU ni opozorilo, da je dokumentna rešitev Krpan pri izvajanju nekaterih nalog omogočala nenadzorovan dostop do podatkov v CRP. Zaposleni na CSD so lahko priklicali podatke o stalnem ali začasnem bivališču kateregakoli rezidenta Republike Slovenije in se pri tem izognili nastanku revizijske sledi.¹⁶⁵

Ukrepi MDDSZ

MDDSZ je aprila 2021 MJU seznanilo z razkritjem, MJU pa ga je obvestilo, da naj bi bila napaka odpravljena.

¹⁶⁰ Ker je od predhodnega priklica podatkov lahko minilo že več časa, ti niso bili več nujno ažurni.

¹⁶¹ Osebe v izpisih so si z iskano osebo delile na primer nekaj črk priimka ali imena, v nekaterih primerih so imele tudi enak priimek ali ime.

¹⁶² Povezava s primerom 2.

¹⁶³ V skladu s 14. točko 2. člena uredbe o informacijski varnosti informacijsko premoženje predstavljajo podatki in informacije, ki jih je glede na poslovna in varnostna merila smiselno obravnavati kot celoto

¹⁶⁴ Povezava s točko 3.4.3.h.

¹⁶⁵ Če operacijo, ki jo izvajajo, po priklicu podatkov prekinijo oziroma je ne zaključijo.

3.5 Nadgradnje informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture

3.5.1 Sodila

Podlaga za presojo učinkovitosti zagotavljanja zasnove in uvedbe novih in nadgradenj obstoječih informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture CSD je bila presoja, ali je MDDSZ pri uvajanju informacijskih rešitev in drugih velikih aktivnostih s področja informacijske podpore uporabljalo dobre prakse vodenja projektov; ali je pri pripravi predlogov predpisov s področja sociale predvidelo potrebe po nadgradnjah in spremembah informacijskih rešitev; ali je imelo strukturiran pristop k razvoju, nadgradnjam in spremembam informacijskih rešitev in k njihovem uvajanju; ali je imelo strukturiran pristop k manjšim spremembam informacijskih rešitev in spremembam njihovih nastavitev; ali je uporabljalo ločena razvojna, testna in produkcijska okolja in ustrezno omejevalo dostop do njih; ali je v razvojnih in testnih okoljih uporabljalo kopije produkcijskih podatkov; ali je izvajalo zadosten obseg testiranja; ali je potrjevalo primernost nadgradnje ali spremembe pred prenosom v produkcijo ter ali je zagotavljalo ustrezno hrambo verzij produkcijske kode in verzioniranje.

3.5.2 Opis področja

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je MJU ob podpori MDDSZ na CSD uvedlo 2 novi rešitvi – IBM Maximo in Krpan in dodalo vrsto novih funkcionalnosti rešitvam IS CSD, Varnostna shema in Portal MDDSZ. MDDSZ je izvedlo tudi 2 večji spremembi centralne tehnološke infrastrukture, in sicer nadgradnjo aplikativnih strežnikov IS CSD na orodje za upravljanje zbirk podatkov Oracle 11g oziroma 12c.

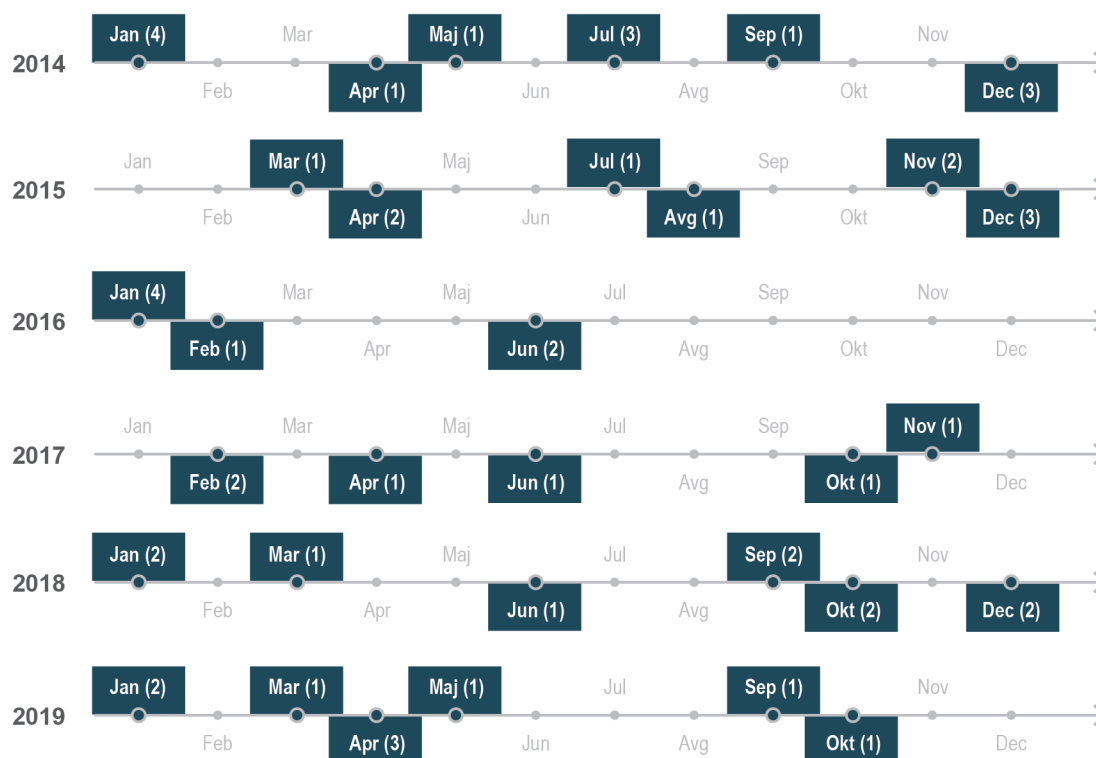
Aktivnosti **zasnove in uvedbe dokumentne rešitve Krpan in rešitve IBM Maximo** ter njuno nadgrajevanje in spremembe so bile v pristojnosti MJU, MDDSZ pa je skrbelo za usklajevanje s CSD. Sodelovanje CSD in obeh ministrstev pri uvedbi dokumentne rešitve Krpan sta usmerjali posebna medresorska delovna skupina in ožja delovna skupina.

MDDSZ je skrbelo za nadgradnje rešitev IS CSD, Portal MDDSZ in Varnostna shema. Te so bile tesno povezane s pogostimi spremembami predpisov¹⁶⁶ na področjih družine, socialnih zadev in invalidskega varstva. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je stopilo v veljavo vsaj 55 sprememb predpisov, ki so zahtevale nove funkcionalnosti informacijskih rešitev, zlasti IS CSD kakor tudi druge

¹⁶⁶ Za namene tega poročila pod pojmom predpis razumemo uredbe, zakone in podzakonske akte.

spremenbe¹⁶⁷ informacijskih okolij CSD.¹⁶⁸ Slika 10 prikazuje koliko sprememb predpisov, ki so zahtevale nadgradnje IS CSD, je stopilo v veljavo v posameznem mesecu.

Slika 10 Dinamika sprememb predpisov, ki so zahtevale nadgradnje informacijske podpore CSD



Vir: Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije.¹⁶⁹

Poleg sprememb predpisov so bili razlogi za nadgradnje IS CSD in drugih rešitev MDDSZ odprava motenj in napak, pa tudi izboljšanje delovanja rešitve. MDDSZ je v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvedlo 1.584 nadgrajen IS CSD. To je predstavljalo okoli 1 nadgradnjo vsak delovni dan. Število nadgrajen IS CSD je bilo posebej veliko v letu 2014, nato pa je MDDSZ rešitev stabiliziralo. Leta 2019 je MDDSZ v rešitvi IS CSD izvedlo 132 nadgrajen.

MDDSZ je uporabljalo delno strukturiran pristop k nadgradnjam rešitev IS CSD, Varnostna shema in Portal MDDSZ. Za vse module informacijskih rešitev MDDSZ so bili opredeljeni tehnični skrbnik, vsebinski skrbnik in ena ali več oseb, ki so bile zadolžene za vsebinsko in pravno pomoč delovanju

¹⁶⁷ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu, Uradni list RS, št. 54/17, ki je bil podlaga za reorganizacijo CSD, je poleg uvedbe dokumentne rešitve Krpan in nekaterih nadgrajen rešitve IS CSD na primer zahteval nakup dodatne opreme za končne uporabnike, najem strežniškega prostora v oblaku za gostovanje nekaterih informacijskih rešitev CSD in druge spremembe.

¹⁶⁸ Dodatne 3 spremembe predpisov, ki so v obdobju, na katero se nanaša revizija, zahtevale nadgradnje funkcionalnosti informacijskih rešitev CSD, so začele veljati 1. 1. 2020.

¹⁶⁹ [URL: <http://www.pisrs.si/Pis.web/>], 7. 7. 2021.

CSD. Tehnični skrbniki so od vsebinskih strokovnih služb zbrali vsebinske zahteve za nove funkcionalnosti in pripravili povpraševanje za zunanje izvajalce. MDDSZ je pogodbe z zunanjimi izvajalci zasnovalo kot okvirne dogovore, v katerih je vnaprej predvidelo največje število ur za nadgradnje funkcionalnosti, plačevalo pa je glede na dejansko porabo. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je na ta način vnaprej zakupilo 78.448 ur v skupni vrednosti 5.317.594 EUR.¹⁷⁰ V vsaki pogodbi je bil opredeljen skrbnik, ki je bil odgovoren za pripravo povpraševanja in uskladitev ponudbe z zunanjim izvajalcem. Naročilo nadgradnje sta odobrila direktor vsebinske strokovne službe in vodja službe za informatiko.

MDDSZ je status nadgradenj in druge teme usklajevalo na rednih sestankih, kamor so bili poleg zunanjih izvajalcev po potrebi vabljeni tudi predstavniki CSD, MJU, drugih ministrstev in drugih deležnikov.

MJU je kot upravitelj centralne tehnološke infrastrukture natančno predpisalo postopke za namestitve in potrditev novih informacijskih rešitev in nadgradenj ter pristojnosti in odgovornosti deležnikov v tem procesu. Za MDDSZ je vzpostavilo več testnih okolij. Testiranje so v veliki meri izvajali zunanji izvajalci, potekalo pa je z uporabo izmišljenih primerov in podatkov. Uspešno izvedeno testiranje je bilo osnova za odobritev objave v produkcijskem okolju. Objave je na podlagi odobritve tehničnega skrbnika tehnično izvedel MJU. MJU je vodilo repozitorije izvirne kode rešitev, nameščenih na njegovi tehnološki infrastrukturi, MDDSZ pa naj bi skrbelo, da se v njih vedno nahaja zadnja različica kode.

V povezavi z zasnovo in uvedbo novih informacijskih rešitev in elementov centralne in lokalne tehnološke infrastrukture ter njihovimi nadgradnjami smo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ugotovili nekatere nesmotrnosti, ki jih predstavljamo v nadaljevanju.

3.5.3 Ugotovitve o spreminjanju predpisov in prilagajanju informacijskih rešitev

3.5.3.a MDDSZ je bilo odgovorno ali soodgovorno za pripravo predlogov vsaj 50 predpisov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, za katere je bilo treba nadgraditi informacijske rešitve. Pri **predlogih sprememb in dopolnitev zakonov** bi moralo MDDSZ skladno s Poslovnikom Vlade Republike Slovenije vsakemu predlogu, med drugim, predložiti tudi presojo administrativnih posledic sprejetja.¹⁷¹ MDDSZ je pri 2 od 28 predlogov sprememb in dopolnitev zakonov, ki jih je predlagalo, v omejenem obsegu predvidelo tudi posledice za informacijsko podporo.

MDDSZ je **pripravilo in sprejelo** tudi 22 **podzakonskih aktov**, ki so zahtevali nadgradnje informacijskih rešitev, a tudi zanje ni vnaprej opredelilo posledic ali predvidelo s tem povezanih stroškov.

Spreminjanje in dopolnjevanje predpisov brez analize posledic na področju informacijske podpore lahko povzroči nepredvidene stroške in različne motnje pri delovanju, ki obremenjujejo zaposlene

¹⁷⁰ Povezava s točko 3.6.3.

¹⁷¹ 8.b člen Poslovnika Vlade Republike Slovenije.

na CSD in vlagatelje ter druge stranke CSD. V primeru 4 opisujemo posledice pomanjkljive opredelitve administrativnih posledic spremembe predpisov na področju štipendiranja.

Primer 4: Zamude pri vlogah za državne štipendije

MDDSZ je v januarju 2018 pripravilo predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o štipendiranju (v nadaljevanju: ZŠtip-1B), v katerem je sicer predvidelo, da bo sprejem zakona imel administrativne posledice, vendar teh ni opredelilo. ZŠtip-1B je bil sprejet v aprilu 2018¹⁷² in se je pričel uporabljati septembra 2018.

Ob pripravah na izvajanje zakona se je izkazalo, da bo moralo MDDSZ od MIZŠ pridobivati nove podatke. Ker MDDSZ teh podatkov ob pričetku izvajanja ZŠtip-1B ni pridobivalo, je prišlo do zamud pri odločanju o vlogah za dodelitev oziroma nadaljnje prejetje državne štipendije za šolsko oziroma študijsko leto 2018/2019.

Ocenjujemo, da je bil del motenj pri delovanju IS CSD¹⁷³, povezan tudi s tem, da je MDDSZ predlagalo spremembe in dopolnitve ali celo samo spreminjalo in dopolnjevalo predpise, ne da bi pred tem vnaprej ocenilo najmanj:

- stroške potrebnih nadgradenj in
- čas, potreben za koordinacijo z organizacijami, ki posredujejo podatke, povezane s spremembo ali dopolnitvijo predpisa, za razvoj, testiranje, popraviljanje in potrditev nadgradnje, prilagoditev predvgrajenih osnutkov odločb ter izobraževanje uporabnikov na CSD.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj dopolni notranje postopke za pripravo in dopolnjevanje predpisov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva tako, da bo v oceno administrativnih posledic sprejetja zakonskih in podzakonskih aktov vključilo oceno stroškov potrebnih nadgradenj informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture in čas, potreben za koordinacijo z organizacijami, ki posredujejo podatke, povezane s spremembo predpisa, za razvoj, testiranje, popraviljanje in potrditev nadgradnje, prilagoditev predvgrajenih osnutkov odločb in izobraževanje uporabnikov na CSD.

3.5.4 Ugotovitve o postopkih nadgradenj informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture

3.5.4.a MDDSZ je z internimi akti opredelilo pristojnosti in odgovornosti pri naročanju nadgradenj rešitve IS CSD, vključno z odgovornostjo **vsebinskih strokovnih služb** pri oblikovanju zahtev za funkcionalnosti informacijskih rešitev. Pri pregledu vzorca sprememb pa smo ugotovili, da so bile vsebinske specifikacije nadgradenj zelo skope ali pa so bile v veliki meri le kopije novih zakonskih

¹⁷² Uradni list RS, št. 31/18.

¹⁷³ Povezava s točko 3.2.3.

določil. Vsebinske specifikacije nadgradenj niso bile zasnovane kot zahteve za informacijsko podporo delovnim procesom CSD.¹⁷⁴ MDDSZ poleg tega v internih aktih ni predvidelo vloge, pristojnosti in odgovornosti vsebinskih strokovnih služb pri pripravi testnih scenarijev in pri drugih vidikih testiranja razvitih nadgradenj ter pri prilagoditvi predvgrajenih osnutkov odločb glede spremenjenih predpisov in postopkov dela CSD.

Ukrep MDDSZ

MDDSZ je v letu 2020 pripravilo osnutek novega navodila o upravljanju sprememb.

MDDSZ ne v obdobju, na katero se nanaša revizija, ne v osnutku novega navodila o upravljanju sprememb ni opredelilo **najkrajših časovnih rokov za nadgradnje informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture**, ki jih morajo vsebinske strokovne službe upoštevati pri postavljanju zahtev za funkcionalnosti informacijskih rešitev CSD.

MDDSZ ne v obdobju, na katero se nanaša revizija, ne v osnutku novega navodila o upravljanju sprememb ni opredelilo **različnih postopkov za različno kompleksne nadgradnje informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture**, čeprav nekatere nadgradnje, na primer razvoj in uvedba novega modula IS CSD zahtevajo veliko dela in imajo lahko pomembne posledice, pri nekaterih pa je potrebna le sprememba predpripravljenega besedila odločbe.

MDDSZ ne v obdobju, na katero se nanaša revizija, ne v osnutku novega navodila o upravljanju sprememb ni imelo pripravljenega postopka za **nujne nadgradnje**, torej postopka, ki bi v nujnih primerih (na primer večjem izpadu informacijske rešitve) dovoljeval prenos nadgradnje v produkcijo ob minimalnem testiranju in nadomestno podrobno spremljanje produkcijskega delovanja nadgradnje.

Ocenjujemo, da je odsotnost jasnih pravil pri vsebinskem upravljanju nadgradenj informacijskih rešitev vplivala na nastanek nekaterih motenj pri delovanju IS CSD. MDDSZ poleg tega tvega, da bo v nekaterih primerih uporabljalo preveč zamudne postopke, v drugih pa bo premalo natančno.

3.5.4.b CSD so MDDSZ posredovali povratne informacije o informacijski rešitvi IS CSD, napakah pri delovanju, napakah v predpripravljenih predlogih odločb in o različnih drugih težavah, s katerimi so se srečevali, na posebnih sestankih, ki jih je organizirala SCSD. Svoje predloge za nadgradnje dokumentne rešitve Krpan so lahko posredovali v rešitev IBM Maximo ali pa jih sporočili odgovornim zaposlenim na MDDSZ.

MDDSZ predlagateljem sprememb ni sporočilo, ali oziroma kako so bili njihovi predlogi upoštevani oziroma v kateri fazi reševanja se nahaja njihov predlog. MDDSZ tudi ni zgotovilo sistematičnega pregleda vseh podanih predlogov ali spodbujalo uporabnikov, da sproti javljajo vse težave, na katere naletijo.

Ocenjujemo, da bi z boljšim spremljanjem predlogov zaposlenih na CSD MDDSZ lahko hitreje zaznalo in bolj učinkovito odpravilo različne motnje pri delovanju svojih informacijskih rešitev in da bi postopek ob sprotnem podajanju povratnih informacij tekel še bolj učinkovito.

¹⁷⁴ Povezava s točko 3.2.3.d.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj uvede strukturiran postopek spremljanja predlogov za nadgradnje in drugih povratnih informacij o delovanju informacijskih rešitev. V postopek naj poleg beleženja predlogov vključi tudi spremljanje njihovih statusov in obveščanje predlagateljev.

3.5.5 Ugotovitve o vodenju projektov

3.5.5.a MDDSZ ni uporabljalo strukturirane metodologije vodenja projektov in ni sistematično pristopalo k velikim spremembam, vključno s spremembami, ki so predstavljale velike posege v informacijska okolja CSD. Največji projekt na področju CSD je bila reorganizacija CSD. Nova uredba o določitvi CSD se je pričela uporabljati 1. 10. 2018. MDDSZ je za namene reorganizacije CSD pripravilo analizo obstoječih informacijskih okolij CSD in sprejelo nekatere odločitve za njihovo poenotenje, vključno z odločitvijo o uvedbi dokumentne rešitve Krpan. Kljub temu da je reorganizacija zadevala 62 CSD in skoraj 2.000 zaposlenih na CSD, pa MDDSZ za njeno izvedbo ni postavilo projektne organizacije s formalnim vzpostavitev dokumentom, merljivimi cilji, projektnim načrtom, načrtom prilagoditve informacijskega okolja, časovnico, strukturiranim spremljanjem poteka projekta in spremljanjem projektnih stroškov. Premalo strukturiran pristop k projektu reorganizacije je imel različne posledice za informacijska okolja CSD. Eno izmed njih predstavljamo v primeru 5.

Primer 5: Prekratko časovno obdobje za izvedbo analize potreb in postopkov javnega naročanja

Julija 2018, torej 2 meseca pred začetkom delovanja novih – reorganiziranih CSD, še ni bilo znano, katere poslovne rešitve bo uporabljal posamezen novi CSD. Služba za informatiko MDDSZ je šele avgusta 2018 dobila nalogo, da mora zgotoviti strežniška okolja za njihovo delovanje. Ker tako kratko obdobje ni zadoščalo za izvedbo analize potreb in izvedbo postopkov javnega naročanja novih strežnikov, je moralo MDDSZ najeti strežniški prostor v oblaku, nato pa naknadno izvesti analize potreb in postopke javnega naročanja.

Ocenjujemo, da je tudi premalo strukturiran pristop k projektu reorganizacije prispeval k temu, da ta na področju informacijske podpore ni so bili doseženi predvideni cilji v zvezi s finančnimi prihranki, poenotenjem delovanja CSD in administrativno razbremenitvijo.¹⁷⁵

3.5.5.b MDDSZ se je za reorganizacijo CSD odločilo na podlagi študij, ki jih je pripravljala INŠTITUT REPUBLIKE SLOVENIJE ZA SOCIALNO VARSTVO. Te študije niso odpirale vprašanj o združevanju informacijskih okolij CSD ali s tem povezanimi stroški.

MDDSZ je v predlogu zakona, ki je bil podlaga za reorganizacijo CSD¹⁷⁶, predvidelo 260.000 EUR dodatnih stroškov za "prilagoditev IT orodij". Navedlo je tudi, da bo s tega naslova doseglo 150.000 EUR prihrankov. MDDSZ ni navedlo, kaj je osnova za ta izračun, niti ni navedlo, kaj izraz "prilagoditev IT orodij" pravzaprav vključuje. MDDSZ ob zaključku obdobja, na katero se nanaša

¹⁷⁵ Povezava s točkama 3.5.5.b in 3.5.5.c.

¹⁷⁶ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 54/17).

revizija, ni imelo podatkov o dejanskih stroških ali o morebitnih prihrankih, povezanih s projektom reorganizacije CSD.

3.5.5.c Cilji reorganizacije so bili poenotiti delovanje CSD, poenotiti upravne postopke po ZUPJS, omogočiti več časa za strokovne naloge, vzpostaviti skupne službe, povečati učinkovitost in kakovost dela, izboljšati dostopnost storitev in razviti nove oblike strokovnega dela. Koristi od reorganizacije naj bi imeli tako uporabniki kot tudi zaposleni na CSD, ki naj bi bili razbremenjeni administracije. Zaradi več terenskega dela naj bi bili tudi bolj vpeti v lokalno okolje.

MDDSZ ni oblikovalo meril za spremljanje doseganja ciljev reorganizacije in do zaključka obdobja, na katero se nanaša revizija, ni analiziralo njenih dejanskih učinkov.

MDDSZ po naši oceni v obdobju, na katero se nanaša revizija, zaposlenim na CSD ni omogočilo več časa za strokovne naloge in jih ni razbremenilo administracije, saj so motnje pri delovanju IS CSD in dokumentne rešitve Krpan pomembno oteževale njihovo delo.¹⁷⁷

3.6 Upravljanje zunanjih izvajalcev in dobaviteljev

3.6.1 Sodila

Podlaga za presojo učinkovitosti upravljanja sodelovanja z zunanjimi izvajalci storitev informacijske podpore delovanju CSD in z drugimi dobavitelji je bila presoja, ali je MDDSZ uporabljalo postopke javnega naročanja storitev informacijske podpore in opreme, ki zagotavljajo najbolj ugodne cene; ali je pogodbe z zunanjimi izvajalci ter drugimi dobavitelji pripravilo tako, da ščitijo interese MDDSZ; ali je imelo strukturirane in jasno opredeljene postopke za naročanje storitev informacijske podpore pri zunanjih izvajalcih, vključno s storitvami, ki jih je naročalo v okvirnih sporazumih; ali je ustrezno omejilo dostop zunanjih izvajalcev do produkcijskih okolij informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture, na katerih delujejo, ter ali je vzpostavilo postopke nadzora nad kakovostjo storitev zunanjih izvajalcev.

3.6.2 Opis področja

MDDSZ mora pri pridobivanju zunanjih storitev informacijske podpore in nabavi strojne opreme spoštovati predpise na področju javnega naročanja. MDDSZ je za CSD koordiniralo nabavo lokalne tehnološke infrastrukture in podporo njenemu delovanju v okviru skupnih javnih naročil MJU. MDDSZ je poleg tega za lastne informacijske rešitve uporabljalo centralno tehnološko infrastrukturo MJU. MDDSZ in CSD so bili vključeni v komunikacijsko omrežje HKOM. Ocenjujemo, da je ta pristop vsaj deloma razbremenil zaposlene v službi za informatiko na MDDSZ in da predstavlja tudi stroškovno optimizacijo.

¹⁷⁷ Povezava s točkama 3.2.3 in 3.2.4.

MDDSZ je v obdobju, na katero se nanaša revizija, javna naročila za nadgradnjo in vzdrževanje rešitev IS CSD ter Portal MDDSZ in Varnostna shema izvajalo samo. Informacijske rešitve MDDSZ so gostovale na tehnološki infrastrukturi MJU, ki je prevzelo vse z infrastrukturo povezane postopke javnega naročanja, upravljanja zunanjih izvajalcev storitev in tudi vse s tem povezane stroške, kar je prav tako predstavljalo potencialno optimizacijo stroškov in tudi postopkov upravljanja.

MDDSZ je pri javnem naročanju storitev vzdrževanja in nadgradnje informacijske rešitve IS CSD v 2 primerih izvedlo postopek s pogajanjem brez predhodne objave, v 1 primeru evidenčno naročilo, v letu 2019 pa je izvedlo javno naročilo po odprtem postopku. K okvirnim sporazumom in pogodbam, sklenjenim na podlagi izvedenih postopkov javnega naročanja, je sklenilo več aneksov, skupna vrednost okvirnih sporazumov, pogodb in aneksov pa je znašala 11,5 milijona EUR.¹⁷⁸ V letu 2019 je MDDSZ objavilo javno naročilo za storitve celovitega izvajanja¹⁷⁹ IS CSD po konkurenčnem postopku s pogajanjem za obdobje 8 let. Na podlagi edine prispelle ponudbe ga je po zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, oddalo konzorciju istih treh podjetij, ki so storitve podpore IS CSD izvajala pred tem. Vrednost oddanega javnega naročila je bila 23.591.982 EUR.

MDDSZ je pri javnih naročilih za Portal MDDSZ in Varnostno shemo izvedlo 3 postopke oddaje naročila male vrednosti v skupni pogodbeni vrednosti nekaj več kot 490.000 EUR.

Pogodbe za informacijske rešitve MDDSZ so opredeljevale načine dela na področju vzdrževanja, intervencijskih posegov, podpore uporabnikom, izvajanja obdelav, usposabljanja in nadgradenj. To je vključevalo med drugim postopke predaje in prevzema izdelkov, odzivne in izvedbene roke, plačilne pogoje, jamstva izvajalca, način zavarovanja izpolnitve obveznosti, varovanje in zaščito podatkov in reševanje sporov. MDDSZ je v vseh pogodbah za informacijske rešitve zahtevalo prenos pravic avtorja.¹⁸⁰ Vsebovale so tudi protikorupcijsko klavzulo¹⁸¹, izjavo o razkritju lastniške strukture¹⁸² in socialno klavzulo.¹⁸³

MDDSZ je pogodbe z zunanjimi izvajalci zasnovalo kot okvirne dogovore z določenim številom vnaprej dogovorjenih ur, namenjenih nadgradnjam in drugim storitvam. Zasnovalo je strukturirane postopke za naročanje storitev znotraj teh vnaprej dogovorjenih ur.

¹⁷⁸ Dejanska izplačila izvajalcem, ki jih prikazujemo v točki 2.3.8, so bila nekoliko višja, saj vključujejo izplačila po okvirnih sporazumih, ki so bili sklenjeni pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, a so bili v tem obdobju še vedno veljavni. Znesek ne vključuje zneska za osemletne storitve celovitega izvajanja IS CSD v okviru JN JN006960/2019-B01.

¹⁷⁹ Kot storitve celovitega izvajanja je opredelilo vzdrževanje IS CSD, dograditve in nadgradnje, izvajanje mesečnih in letnih obdelav za socialne in druge transferje, masovno tiskanje, usposabljanje uporabnikov in njen nadaljnji razvoj.

¹⁸⁰ Pravice avtorja opredeljuje 113. člen Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 68/08, 110/13, 56/15, 63/16 – ZKUASP in 59/19) in vključujejo zlasti pravice do reproduciranja sestavnih delov ali celotne informacijske rešitve, prevoda, prilagoditve, priredbe ali kakšne drugačne predelave informacijske rešitve ter reproduciranja rezultatov teh predelav in distribuiranja izvirnika informacijske rešitve ali njenih primerkov v katerikoli obliki, vključno z dajanjem v najem.

¹⁸¹ Zahteva jo 14. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo).

¹⁸² Zaradi dolžnosti izogibanja nasprotju interesov, kot ga med drugim opredeljuje 37. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije.

¹⁸³ Zahteva jo 67. člen Zakona o javnem naročanju (v nadaljevanju: ZJN-3; Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18).

MDDSZ je s svojimi zunanjimi izvajalci zelo tesno sodelovalo. Ker so opravljali tako raznolike naloge, jim ni moglo v celoti omejiti dostopov do produkcijskih okolij rešitev, je pa po naši oceni vse dostope omejilo na najmanjše možne in jih strogo nadzorovalo.

Čeprav MDDSZ ni zasnovalo formalnega spremljanja kakovosti storitev zunanjih izvajalcev, je njihovo delo natančno poznalo in na rednih sestankih usklajevalo različne vidike izvajanja storitev, vključno z njihovo kakovostjo in varnostjo.

V povezavi z upravljanjem zunanjih izvajalcev in dobaviteljev informacijske podpore delovanju CSD smo ugotovili nesmotrnost, ki jo predstavljamo v nadaljevanju.

3.6.3 Ugotovitve o javnem naročanju podpore informacijski rešitvi IS CSD

3.6.3.a MDDSZ je storitve izvajanja informacijske rešitve IS CSD naročalo po pogodbah s 3 družbami, ki so rešitev razvile. Pri tem je uporabilo postopek s pogajanji brez predhodne objave, ki jih zakonodaja s področja javnega naročanja¹⁸⁴ dovoljuje le v izjemnih okoliščinah, saj gre za vrsto postopka, ki zaradi odsotnosti konkurence praviloma ne zagotavlja najboljših možnih cen. Izbiro postopka je MDDSZ utemeljevalo z negotovostmi, ki jih bi lahko povzročil prenos storitev nadgradnje in vzdrževanja na morebitnega novega izvajalca, ki rešitve ne bi tako dobro poznal.

MDDSZ smo v preteklosti večkrat¹⁸⁵ opozorili, da ta postopek javnega naročanja predstavlja odmik od načel gospodarnosti in učinkovitosti pri pripravi in izvrševanju proračuna¹⁸⁶, poleg tega pa pogoji za uporabo postopka s pogajanji brez predhodne objave po naši oceni niso bili izpolnjeni. MDDSZ smo v preteklih revizijskih poročilih tudi opozorili, da z uporabo postopka s pogajanji brez predhodne objave namesto odprtega postopka naročnik ne more vselej zagotoviti, da ne ustvarja okoliščin, ki pomenijo krajevno, stvarno ali osebno diskriminacijo ponudnikov, diskriminacijo, ki izvira iz klasifikacije dejavnosti, ki jo opravlja ponudnik, ali drugo diskriminacijo.¹⁸⁷

MDDSZ je ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, za oddajo javnega naročila storitev izvajanja IS CSD prvič uporabilo konkurenčni postopek s pogajanji, na katerega se lahko načeloma prijavi vsak gospodarski subjekt, ki izpolnjuje pogoje.¹⁸⁸ Ocenjujemo pa, da bi bila v praksi prijava novih gospodarskih subjektov na javno naročilo izjemno zahtevna, saj MDDSZ ni zagotovil nekaterih pogojev za prevzem sistema s strani novega izvajalca, med drugim natančnega popisa nalog, ki naj bi jih ponudnik izvajal, in vsaj okvirnega popisa predvidenih nadgradenj¹⁸⁹, torej podatkov, ki bi mu

¹⁸⁴ 29. člen Zakona o javnem naročanju (v nadaljevanju: ZJN-2; Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14, 90/14 – ZDU-11 in 91/15 – ZJN-3), ki je veljal do 31. 3. 2016, in 46. člen ZJN-3, ki je pričel veljati 1. 4. 2016.

¹⁸⁵ Med drugim v revizijskih poročilih *Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2011*, št. 320-15/2011/214 z dne 28. 9. 2012 in *Uspešnost in učinkovitost sistema odločanja o pravicah iz javnih sredstev*, št. 320-1/2012/261 z dne 15. 6. 2013.

¹⁸⁶ 2. člen Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18).

¹⁸⁷ Pri tem se je računsko sodišče sklicevalo na takrat veljavni 9. člen ZJN-2.

¹⁸⁸ 44. člen ZJN-3

¹⁸⁹ Povezava s točko 3.1.3.a.

omogočili vsaj okvirno oceno stroškov. Ocenjujemo, da je to ponudnike, ki rešitve ne poznajo, omejevalo pri sodelovanju pri javnem naročilu in pripomoglo k temu, da je MDDSZ prejelo le 1 ponudbo, in sicer ponudbo konzorcija obstoječih izvajalcev.

Priporočilo

MDDSZ priporočamo, naj v osemletnem obdobju veljavnosti novega okvirnega sporazuma pripravi popise nalog, ki jih pričakuje od ponudnika storitev informacijske podpore. Ti bi lahko skupaj s strateškimi in kratkoročnimi načrti informacijske podpore omogočali pridobiti ponudbe več konkurentov in s tem znižati ceno podpore.

4. Mnenje

Revidirali smo učinkovitost **Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti** pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2019. Za izrek mnenja smo proučili, ali je MDDSZ učinkovito strateško načrtovalo in upravljalo informacijsko podporo delovanju CSD; ali je zagotavljalo njeno učinkovito delovanje; ali je zagotavljalo učinkovito pomoč uporabnikom; ali je učinkovito zagotavljalo informacijsko varnost; ali je učinkovito zagotavljalo zasnovo in uvedbo novih in nadgradnjo obstoječih informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture CSD ter ali je učinkovito upravljalo sodelovanje z zunanjimi izvajalci storitev informacijske podpore delovanju CSD in drugimi dobavitelji.

Menimo, da je bilo MDDSZ v obdobju, na katero se nanaša revizija, **delno učinkovito** pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD.

MDDSZ v obdobju, na katero se nanaša revizija, **ni bilo učinkovito pri strateškem načrtovanju in upravljanju informacijske podpore delovanju CSD**. MDDSZ je sicer informacijsko podprlo področja družine, socialnih zadev in invalidskega varstva in za CSD vzpostavilo rešitve na enotnih tehnoloških usmeritvah. Čeprav ni uvedlo formalnih postopkov ocenjevanja tveganj informacijske podpore, jih je spremljalo in se nanje praviloma proaktivno odzivalo. Poleg tega je vzpostavilo številne napredne in kakovostne notranje kontrole, med drugim zelo napredne mehanizme za preprečevanje zlorab pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.

MDDSZ pa informacijske podpore na področjih družine, socialnih zadev in invalidskega varstva ni strateško načrtovalo in ni zagotovilo, da bo ustrezno podpirala prihodnje naloge CSD. MDDSZ tudi ni pripravljalo letnih načrtov informacijske podpore. Služba za informatiko MDDSZ se je sproti odzivala na različne spremembe in dopolnitve predpisov, kljub temu da bi jih lahko, če bi bila pravočasno vključena, v veliki meri vključila v lastne letne načrte.

Čeprav je MDDSZ v informacijskih rešitvah vodilo večji del podatkov področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, so njegovi zbirni podatki pomembno odstopali od podatkov Statističnega urada Republike Slovenije. MDDSZ odstopanj ni opazilo ali raziskalo. Kljub temu da bi ob ustreznem zbiranju in analizi podatki v informacijskih rešitvah MDDSZ omogočali, da ima kadarkoli na voljo odgovore na ključna javnofinančna vprašanja, jih MDDSZ ni upravljalo tako, da bi jih lahko neposredno uporabilo pri pripravi bodočih politik, programskih proračunov in predpisov. MDDSZ poleg tega ni imelo podatkov o višini pravic iz javnih sredstev, ki predstavljajo subvencije in znižana plačila in jih financirajo tudi druga ministrstva in lokalne skupnosti, kljub temu da gre za pravice iz področij družine ali socialnih zadev. MDDSZ poleg tega v zvezi s podatki področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva ni vzpostavilo nekaterih notranjih kontrol.

Pristojnosti in odgovornosti MDDSZ pri zagotavljanju in uporabi storitev informacijske podpore niso bile opredeljene ne v področnih predpisih, ne v medsebojnih dogovorih. Opredelitev pristojnosti in odgovornosti posameznih deležnikov je dodatno oteževalo dejstvo, da je del storitev informacijske podpore delovanju CSD izvajalo Ministrstvo za javno upravo, s katerim MDDSZ ni imelo opredeljenih pristojnosti in odgovornosti za uvedbo, prilagoditve in nadgradnje ene izmed informacijskih rešitev, ki sta jo ministrstvu skupaj vpeljali na CSD.

MDDSZ ni uvedlo postopkov spremljanja zadovoljstva uporabnikov informacijskih storitev na CSD in ni sistematično pristopilo k izboljšanju svojih storitev s ciljem olajšanja njihove uporabe.

MDDSZ v obdobju, na katero se nanaša revizija, **ni zagotavljalo učinkovitega delovanja informacijske podpore delovanju CSD**. MDDSZ je sicer vzpostavilo določene postopke za nadzor nad delovanjem informacijskih rešitev področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, na primer postopke za nadzor nad velikimi obdelavami in odpravo napak, ki nastanejo v obdelavah, poleg tega pa je zagotovilo, da so obdelave potekale po urniku, ki ni motil dela CSD. Ključna informacijska rešitev MDDSZ, ki je podpirala delo CSD, pa je imela vrsto vsebinskih in tehničnih pomanjkljivosti, ki so motile delo CSD, po nepotrebnem obremenjevale zaposlene in predstavljale tveganja napak. Informacijske rešitve MDDSZ so delo CSD sicer podpirale z avtomatično pripravo odločb, sklepov in drugih dokumentov, vendar pa so predloge teh dokumentov vsebovale različne pravne in vsebinske napake in nedoslednosti in so bile vlagateljem, ki nimajo posebnih strokovnih znanj s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, težko razumljive. MDDSZ ni vzpostavilo postopkov za hitro zaznavo pomanjkljivosti in ni sistematično pristopilo k njihovi odpravi.

MDDSZ je **delno učinkovito zagotavljalo pomoč uporabnikom informacijske podpore delovanju CSD**. Izvajalo je izobraževanja uporabnikov in skupaj z MJU vzpostavilo tudi rešitev IBM Maximo za pomoč uporabnikom. Ni pa formalno opredelilo vlog in odgovornosti pri pomoči uporabnikom in je na vsebinske poizvedbe uporabnikov v nekaterih primerih odgovarjalo z velikimi zamudami ali pa nanje celo ni odgovorilo, kar je po naši oceni vodilo do nepotrebnih obremenitev zaposlenih na CSD in manjše učinkovitosti njihovega dela. MDDSZ ni opredelilo kakovosti, ki jo morajo dosegati storitve pomoči uporabnikom. MDDSZ je sicer vzpostavilo zbirko znanja, vendar je ta vsebovala majhno število več let starih vnosov, ki jih zaposleni na CSD niso mogli uporabiti pri reševanju tekočih vsebinskih dilem.

MDDSZ je bilo **delno učinkovito pri zagotavljanju informacijske varnosti CSD**, saj je na informacijskih rešitvah s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva vzpostavilo napredne sisteme omejevanja dostopov in z nekaj izjemami zagotovilo revizijsko sled dostopov do osebnih podatkov. Na ravni teh informacijskih rešitev je vzpostavilo tudi postopke za upravljanje in omejevanje administrativnih in drugih močnih dostopov. Poleg tega je dogovor MDDSZ in MJU o področju informacijske podpore vključeval delitev pristojnosti in odgovornosti pri zagotavljanju varnosti informacij na ravni informacijskih rešitev MDDSZ, vključno s področji nalaganja varnostnih popravkov operacijskih sistemov, z orodji za upravljanje zbirk podatkov in drugimi tehnološkimi infrastrukturami, s pomočjo katerih te rešitve delujejo, z varovanjem prenosov podatkov po komunikacijskih omrežjih in varovanjem pred škodljivo kodo.

MDDSZ pa kljub temu, da so lahko uporabniki na CSD iz svojih lokalnih okolij dostopali do njegovih informacijskih rešitev in nekatere podatke prenesli v svoja lokalna informacijska okolja, na ravni teh dostopov ni zagotavljalo ustrezne informacijske varnosti. Zaradi nejasne opredelitve pristojnosti in odgovornosti pri zagotavljanju storitev informacijske podpore med MDDSZ in CSD med drugim ni bilo jasno, kdo je odgovoren za nekatere vidike informacijske varnosti pri uporabi informacijskih rešitev MDDSZ. Dokumenti, ki so opredeljevali varnostno politiko MDDSZ, so bili večji del obdobja, na katero se nanaša revizija neažurni, ko je MDDSZ sprejelo nov dokument krovne varnostne politike, pa ga ni zasnovalo tako, da bi se nanašal tudi na zaposlene na CSD. MDDSZ ni pripravilo nabora minimalnih varnostnih zahtev, ki jih morajo CSD izpolnjevati, da bi smeli dostopati do informacijskih rešitev MDDSZ, kljub temu da so CSD v lokalnih okoljih uporabljali nekatere varnostne prakse, ki so predstavljale tveganje tudi centralnim informacijskim rešitvam MDDSZ.

MDDSZ pri zagotavljanju informacijske varnosti v izobraževanja in v različna operativna navodila za uporabo informacijskih rešitev ni vključilo navodil o varni uporabi, zato na ravni uporabnikov

v lokalnih okoljih CSD, ki so dostopali do njegovih informacijskih rešitev, ni ravnalo skladno z Uredbo o informacijski varnosti v državni upravi.

MDDSZ tudi pri zagotavljanju informacijske varnosti na ravni informacijskih rešitev področij družine, socialnih zadev in invalidskega ni ravnalo skladno z Uredbo o informacijski varnosti v državni upravi, saj ni izvedlo ocenitve tveganj informacijski varnosti v skladu z metodologijo obvladovanja tveganj informacijske varnosti v državni upravi, ni izdelalo celovitih načrtov neprekinjenosti poslovanja in okrevanja po nenadnem dogodku, ki povzroči škodo večjih razsežnosti, in ni pripravilo navodil za zaznavo in obvladovanje dogodkov in incidentov informacijske varnosti. MDDSZ poleg tega ni ustrezno preprečilo možnosti priklica nekaterih osebnih podatkov.

MDDSZ v obdobju, na katero se nanaša revizija, **ni učinkovito zagotavljalo zasnove in uvedbe novih in nadgradnje obstoječih informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture CSD**. MDDSZ ob pripravi sprememb in dopolnitev predpisov ni ustrezno predvidelo posledic za informacijske rešitve in tehnološko infrastrukturo. Ustrezno je uredilo tehnični vidik razvoja in nadgradenj informacijskih rešitev, vključno s tehničnimi vidiki testiranja, psevdonimizacijo, potrditvami pred prenosom nadgradenj v produkcijo in verzioniranjem. Ni pa ustrezno uredilo vsebinskega vidika nadgradenj informacijskih rešitev, med drugim odgovornosti vsebinskih strokovnih služb pri oblikovanju jasnih zahtev za funkcionalnosti, testiranju in prilagoditvi predvgrajenih osnutkov odločb. Poleg tega ni oblikovalo metodologije vodenja projektov, pri največjem projektu – reorganizaciji CSD pa po naši oceni z vidika informacijske podpore delovanju CSD ni doseglo predvidenih ciljev.

MDDSZ je v obdobju, na katero se nanaša revizija, **delno učinkovito upravljalo sodelovanje z zunanjimi izvajalci storitev informacijske podpore delovanju CSD in drugimi dobavitelji**, saj je lastne informacijske rešitve vzpostavilo na centralni tehnološki infrastrukturi MJU, kar je praviloma povezano s prihranki. Na CSD je uvedlo centralno dokumentno rešitev Krpan in rešitev IBM Maximo za podporo uporabnikom, ki ju je prav tako financiralo MJU. Lokalno tehnološko infrastrukturo in storitve informacijske podpore za CSD je zagotavljalo v okviru skupnih javnih naročil MJU, kar praviloma predstavlja nižje cene. Zagotovilo si je lastništvo nad izvorno kodo svojih informacijskih rešitev, omejilo je dostope zunanjih izvajalcev do produkcijskega okolja in na rednih koordinacijskih sestankih spremljalo kakovost njihovih storitev.

MDDSZ pa je, kljub drugačnim usmeritvam v že izvedenih revizijah računskega sodišča, storitve razvoja in nadgradenj svoje največje informacijske rešitve IS CSD večino obdobja, na katero se nanaša revizija, naročalo po postopku s pogajanjem brez predhodne objave, vrsti postopka, ki zaradi odsotnosti konkurence praviloma ne zagotavlja najboljših možnih cen. Ob zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija, je MDDSZ izvedlo prvo javno naročilo storitev podpore izvajanju IS CSD po konkurenčnem postopku s pogajanjem, vendar pri tem ni zagotovilo nekaterih pogojev za prevzem sistema s strani novega izvajalca.

5. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nesmotrnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotrnosti.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

1. pripravilo načrt aktivnosti vključno z njihovimi nosilci in roki za pripravo strategije informacijske podpore področjem družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, ki bo opredeljeval tako naloge služb, ki so odgovorne za vsebinsko načrtovanje na naštetih področjih, kot tudi službe za informatiko, ki mora vsebinske načrte informacijsko podpreti, in ki bo vključeval potrditev načrta na ravni ministra ali strateškega načrtovalnega telesa – točka 3.1.3.a;
2. pripravilo načrt aktivnosti vključno z njihovimi nosilci in roki za:
 - uvedbo spremljanja podatkov na področjih družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, kar naj vključuje poleg podatkov o denarnih prejemkih, ki izhajajo iz pravic starševskega varstva in javnih sredstev, tudi podatke o subvencijah in znižanih plačilih, ki izhajajo iz pravic iz javnih sredstev; podatki, ki jih bo MDDSZ zbiralo, naj smiselno vključujejo tako statistične podatke o številu prejemnikov oziroma upravičencev kot tudi podatke o zneskih s pravicami povezanih denarnih prejemkov in prihrankov; podatki, ki jih bo MDDSZ zbiralo, naj poleg tega zajemajo tako pravice, ki jih financira MDDSZ, kot tudi pravice iz javnih sredstev, ki jih financirajo drugi proračunski uporabniki in lokalne skupnosti, ter
 - obvezno uporabo teh podatkov pri oblikovanju politik, programskih proračunov ter predpisov;ta načrt aktivnosti naj vključuje opredelitev nalog služb, ki so odgovorne za spremljanje podatkov in uporabo teh podatkov pri oblikovanju politik, programskih proračunov in predpisov, kot tudi nalog službe za informatiko, ki jih mora pri tem informacijsko podpreti – točki 3.1.4.a in 3.1.4.b;
3. pripravilo načrt aktivnosti vključno z njihovimi nosilci in roki za pripravo pravne podlage, ki bo opredeljevala pristojnosti, odgovornosti in naloge MDDSZ pri informacijski podpori delovanju CSD – točka 3.1.5.a;
4. MJU predlagalo sklenitev aneksa k Dogovoru o razmejitvi odgovornosti in načinu usklajevanja pri upravljanju informacijskih sistemov MDDSZ št. 382-12/2013/13 in v njem (ali novem dogovoru) opredelilo:
 - vse storitve informacijske podpore, ki jih MJU zagotavlja MDDSZ in CSD, in

- ravni kakovosti, ki jih morajo te storitve dosegati – točka 3.1.5.b;
- 5. pripravilo načrt aktivnosti vključno z njihovimi nosilci in roki za izboljšanje področja informacijske varnosti z:
 - opredelitvijo odgovornosti za tiste vidike informacijske varnosti na CSD, ki so povezani z uporabo informacijskih rešitev MDDSZ – točka 3.4.3.a;
 - načrtovanjem neprekinjenosti poslovanja in okrevanja po nenadnem dogodku, ki povzroči škodo večjih razsežnosti – točka 3.4.3.e;
 - programi izobraževanj s področja informacijske varnosti zaposlenih na CSD v delu, ki se nanaša na uporabo informacijskih rešitev MDDSZ – točka 3.4.3.d;
 - navodili za zaznavo in obvladovanje dogodkov in incidentov informacijske varnosti – točka 3.4.3.f in
 - odpravo pomanjkljivosti pri varovanju osebnih podatkov – točka 3.4.4.a;
- 6. dopolnilo osnutek navodila o upravljanju sprememb in ga formalno potrdilo – točka 3.5.4.a;
- 7. pripravilo načrt aktivnosti vključno z njihovimi nosilci in roki za uvedbo strukturirane metodologije vodenja projektov – točka 3.5.5.a.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja.¹⁹⁰ Opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

¹⁹⁰ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

6. Priporočila

Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporočamo, naj:

- oblikuje strateško skupino, ki bo usmerjala prihodnji razvoj informacijske podpore področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, na primer za prihodnji razvoj rešitve IS CSD, za uvajanje novih storitev MJU na CSD, za potrditev krovne politike varovanja informacij CSD in drugih dokumentov ter za različne koordinacijske in nadzorne naloge. Strateško telo naj sestavljajo najmanj predstavniki MDDSZ, vključno s predstavniki vsebinskih strokovnih služb MDDSZ, SCSD in MJU, po potrebi pa tudi deležniki drugih organizacij, ki uporabljajo informacijsko rešitev IS CSD ali vanjo posredujejo podatke,
- vlogo in osnovne naloge strateške skupine opredeli v področnih predpisih, za njeno delo pa naj pripravi poslovnik,
- poleg orodij za črpanje in analizo podatkov vpelje tudi notranje postopke za pripravo strateških dokumentov in predpisov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva tako, da bo vanje dosledno vključevalo ocene javnofinančnih posledic, ki bodo temeljile na podatkih, ki so na razpolago v informacijski rešitvi IS CSD,
- najprej analizira podatke o črpanju pravic iz javnih sredstev in opredeli ter podrobno razišče morebitne primere posameznikov, družin in transakcijskih računov, ki imajo neobičajno visoke zneske nakazil ali kako drugače odstopajo. V primeru večjih odstopanj naj prouči možnosti uvedbe indikatorjev zlorab in drugih notranjih kontrol, ki bi na take primere samodejno opozarjale in olajšale odkrivanje morebitnih zlorab,
- prouči možnosti za sistematično spremljanje zadovoljstva uporabnikov informacijskih storitev na CSD,
- skupaj z zaposlenimi na CSD postopoma izvede tudi analizo drugih funkcionalnosti IS CSD in prouči možnosti za nadgradnje in spremembe, ki bi izboljšale delovanje,
- vsebinsko pregleda in popravi predpripravljen besedila odločb v IS CSD in uvede postopek, s katerim bi zaposleni na CSD lahko javljali napake v predpripravljenih odločbah in predlagali popravke,
- pri postopku odločanja o otroškem dodatku, ki ga je pričelo po uradni dolžnosti, smiselno dopolni predpripravljen besedilo odločb v IS CSD,
- vzpostavi postopek hitrega obveščanja upravljalcev IS CSD na MDDSZ o napakah, ki se pojavljajo pri podatkih zunanjih deležnikov,
- skupaj z zaposlenimi na CSD postopoma izvede funkcionalno analizo dokumentne rešitve Krpan in Ministrstvu za javno upravo predlaga nadgradnje za izboljšanje njenega delovanja na CSD,
- vzpostavi formalne postopke za spremljanje in analizo motenj v delovanju informacijske podpore ter rezultate analize uporabi za zmanjšanje vpliva motenj in izboljšanje zanesljivosti delovanja,
- uvede kazalce učinkovitosti pomoči uporabnikom, zlasti kazalce za prepoznavanje zamud pri razreševanju poizvedb,
- uvede celovito zbirko znanja za podporo dela CSD in zagotovi, da so vnosi redno posodobljeni,
- prouči, ali obstajajo utemeljeni razlogi za obstoječe nastavitve delovnih postaj in če je le mogoče od CSD zahteva, da vse delovne postaje, ki imajo dostop do rešitev MDDSZ, zaščitijo skladno z 42. členom Uredbe o informacijski varnosti v državni upravi,

- izvede oceno tveganj informacijske varnosti v skladu z zahtevami Metodologije obvladovanja tveganj informacijske varnosti v državni upravi,
- dopolni notranje postopke za pripravo in dopolnjevanje predpisov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva tako, da bo v oceno administrativnih posledic sprejetja zakonskih in podzakonskih aktov vključilo oceno stroškov potrebnih nadgradenj informacijskih rešitev in tehnološke infrastrukture in čas, potreben za koordinacijo z organizacijami, ki posredujejo podatke, povezane s spremembo predpisa, za razvoj, testiranje, popravljanje in potrditev nadgradnje, prilagoditev predvgrajenih osnutkov odločb in izobraževanje uporabnikov na CSD,
- uvede strukturiran postopek spremljanja predlogov za nadgradnje in drugih povratnih informacij o delovanju informacijskih rešitev. V postopek naj poleg beleženja predlogov vključi tudi spremljanje njihovih statusov in obveščanje predlagateljev,
- v osemletnem obdobju veljavnosti novega okvirnega sporazuma pripravi popise nalog, ki jih pričakuje od ponudnika storitev informacijske podpore. Ti bi lahko skupaj s strateškimi in kratkoročnimi načrti informacijske podpore omogočali pridobiti ponudbe več konkurentov in s tem znižati ceno podpore.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, priporočeno s povratnico;
2. dr. Anji Kopač, priporočeno;
3. mag. Kseniji Klampfer, priporočeno;
4. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
5. 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