**Povzetek revizijskega poročila *Učinkovitost in uspešnost delovanja informacijskega sistema organa upravljanja***

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost in uspešnost delovanja informacijskega sistema za podporo izvajanja nalog organa upravljanja v obdobju od 1. 3. 2012 do 30. 9. 2015. Za izvajanje nalog, ki so predmet revizije, je bilo kot organ upravljanja do 1. 3. 2014 pristojno Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: MGRT), od 1. 3. 2014 pa Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (v nadaljevanju: Služba Vlade).

Organ upravljanja *ni zagotavljal učinkovitega delovanja* *informacijskega sistema za podporo izvajanja nalog organa upravljanja*.

Organ upravljanja za programsko obdobje 2007–2013 ni pripravil ustrezne strategije razvoja informacijskega sistema, za programsko obdobje 2014–2020 pa strategije razvoja informacijskega sistema sploh ni pripravil. Računsko sodišče je že leta 2011 v reviziji zahtevalo, da mora organ upravljanja s predloženim načrtom zagotoviti, da bodo v informacijski sistem zapisani točni zneski z listin. Organ upravljanja je sicer sklenil pogodbo za pripravo konverzije podatkovnega tipa *float* v *decimal* v podatkovni zbirki RPARR, kar je organ upravljanja tudi potrdil in plačal. Popravljene verzije informacijskega sistema z zamenjanim tipom zapisa podatkov *decimal* pa ni predal v produkcijo. Za pripravo razpisne dokumentacije za novi informacijski sistem je organ upravljanja sklenil pogodbo za svetovanje, ki jo je zaradi nesoglasij glede predmeta pogodbe sporazumno prekinil. Organ upravljanja je nato v razpisni dokumentaciji za novi informacijski sistem e-MA zapisal le splošne pravne podlage, ki veljajo za izvajanje kohezijske politike za obdobje 2014−2020. Organ upravljanja ni predpisal delovanja informacijskega sistema, ki bi zagotovilo učinkovitost dela uporabnikom sistema, ob prevzemu pa bi omogočilo preverjanje ustreznosti dobavljenega informacijskega sistema. Le z okvirno opredeljenim predmetom javnega naročila organ upravljanja ni omogočil enakopravnega dostopa vsem ponudnikom, saj so imeli prednost ponudniki, ki so že poznali področje in delovanje informacijskega sistema ISARR zaradi preteklega vzdrževanja informacijskega sistema organa upravljanja. Na podlagi seznama naročenih izdelkov v pogodbi za novi informacijski sistem e-MA je računsko sodišče ugotovilo, da je organ upravljanja naročil le izdelavo prototipa namesto delujočega informacijskega sistema. Ponudbena dokumentacija izbranega izvajalca ni vsebovala vseh dokazil glede zahtevanih referenc in bi jo organ upravljanja moral izločiti kot nepopolno.

Organ upravljanja je s pogodbo za projektno vodenje in nadzor izgradnje novega informacijskega sistema e-MA najel storitve zunanjega izvajalca RRC, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: družba RRC) in kupil licence za informacijsko podporo za projektno vodenje. Te bi omogočale nadzor tudi nad delom zaposlenih pri zunanjem izvajalcu za dobavo informacijskega sistema e-MA, čeprav je v pogodbi za izgradnjo informacijskega sistema e-MA že vključeno tudi projektno vodenje. V projektno skupino ni bilo imenovano vodstvo Službe Vlade, kar pomembno zmanjšuje možnost uspešnega dokončanja projekta. V proces razvoja in vzdrževanja niso vključene odgovorne osebe za sistemske rešitve Urada za kohezijsko politiko. Udeleženi so le zaposleni Službe za informacijsko podporo. Čeprav organ upravljanja razlikuje med enostavnimi in zahtevnejšimi nalogami, kriterij delitve med obema vrstama nalog ni bil določen. V okviru pogodbe za vzdrževanje in nadgradnjo informacijskega sistema so bili izvedeni predvsem manjši posamezni popravki informacijskega sistema ISARR, velikokrat pa le popravki podatkov za posamezne operacije, ki so bili predvsem posledica nedomišljenih in nenatančnih opredelitev zahtevanih parcialnih sprememb informacijskega sistema ISARR. Posamezni popravek ali nadgradnja informacijskega sistema ISARR je zato v posameznih primerih povzročila nove napake v delovanju kakšnega drugega dela informacijskega sistema, kar je bila podlaga za novo naročilo popravka ali nadgradnje. Organ upravljanja je v okviru pogodbe za vzdrževanje informacijskega sistema ISARR naročil izvedbo prenove informacijskega sistema ISARR za prehodno obdobje do nabave novega informacijskega sistema e-MA. Kot podlago so uporabili nadgrajeni informacijski sistem ISARR z uporabo tipa zapisa podatka *decimal*, pokrival naj bi le funkcionalnosti, ki so nujne za načrtovanje in črpanje kohezijskih sredstev. V specifikaciji prenove informacijskega sistema ISARR za prehodno obdobje so zahteve opredeljene tako okvirno, da ni razvidne povezave med zahtevanimi storitvami in ocenjenim številom ur zunanjega izvajalca za izvedbo teh storitev ter plačilom.

V strateških usmeritvah se organ upravljanja ni opredelil o tem, na kakšen način se bosta izvajala razvoj in vzdrževanje informacijskega sistema. Različnim usmeritvam v posameznih obdobjih je bila prilagojena izbira zaposlenih. Organ upravljanja sistemskega administratorja ni zaposlil, kljub temu se je odločil za samostojno izvajanje vzdrževanja sistemske programske opreme in tudi strojne opreme. To delo naj bi opravljal zaposleni, ki opravlja naloge programerja. Odločitev organa upravljanja pomeni neskladje z dobro prakso ločevanja nalog. V letu 2014 je organ upravljanja izvedel javno naročilo za nabavo strojne opreme. Razpisana konfiguracija strojne opreme ni temeljila na analizi potreb, temveč zgolj na oceni vrednosti opreme in razpoložljivih sredstvih. Po oceni računskega sodišča izdatek v celotnem pogodbenem znesku Službe Vlade ni bil potreben za njeno delovanje in za izvajanje nalog. Računsko sodišče je ugotovilo, da so težave pri uporabi informacijskega sistema nastajale predvsem zaradi napak v delovanju informacijskega sistema in zahtev za popravke podatkov v podatkovni zbirki, česar pa informacijski sistem ISARR uporabnikom ni omogočal. Opis napak, ki jih je javljal informacijski sistem, je bil v večini primerov za uporabnika informacijskega sistema neuporaben in nerazumljiv. Iz odgovorov uporabnikov informacijskega sistema ISARR je razvidno, da je uporaba informacijskega sistema le delno (za 50 odstotkov vseh uporabnikov) pripomogla k učinkovitejšemu izvajanju poslovnih procesov, tretjini vseh anketiranih uporabnikov pa je uporaba informacijskega sistema ISARR predstavljala oviro pri delu.

Organ upravljanja je v Oceni varnostnih tveganj informacijskega sistema Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropko kohezijsko politiko opredelil stopnjo tajnosti podatkov v informacijskem sistemu na nepravilni podlagi. Organ upravljanja ni imel določenega postopka za prenehanje uporabniških računov, zato ni imel podatka o veljavnem številu uporabnikov informacijskega sistema ISARR. Med uporabniki informacijskega sistema ISARR so bili tudi zaposleni pri zunanjem izvajalcu storitev vzdrževanja in nadgradenj ter zaposleni v Službi za informacijsko podporo, kar predstavlja tveganje za nepooblaščen vnos oziroma spreminjanje podatkov. Kljub navodilom o ravnanju ob varnostnih incidentih organ upravljanja o incidentih ni bil seznanjen na predpisan način niti ni vodil poročil o incidentih. Organ upravljanja ni opravljal nadzora izvedenih popravkov niti za izvedene popravke neposredno v podatkovni zbirki. Organ upravljanja prav tako ni opisal postopka za zagotavljanje neprekinjenosti poslovanja in ni opredelil sprejemljivega trajanja nedostopnosti uporabe informacijskega sistema ISARR. Organ upravljanja je z Ministrstvom za javno upravo sklenil dogovor o sodelovanju na področju gostujoče opreme, v katerem je predviden čas za vzpostavitev ponovnega delovanja informacijskega sistema v primeru izrednega dogodka visoke intenzivnosti 45 dni. Po podatkih organa za potrjevanje je bilo v obdobju od 1. 3. 2012 do 30. 9. 2015 zaradi napak v delovanju informacijskega sistema ISARR zavrnjenih za najmanj 38 odstotkov vseh zavrnjenih zahtevkov za povračilo v vrednosti najmanj 41.624.744 evrov, kar predstavlja 46 odstotkov vrednosti vseh zavrnjenih zahtevkov za povračilo.

Organ upravljanja *ni zagotavljal uspešnega delovanja* *informacijskega sistema za podporo izvajanja nalog organa upravljanja*.

Organ upravljanja ni vodil evidence, iz katere bi bila razvidna razpoložljivost informacijskega sistema, prav tako pa ni izvedel performančnih meritev delovanja informacijskega sistema ISARR. Zato je računsko sodišče informacije pridobilo z anketo uporabnikov. Kar 35 odstotkov vseh uporabnikov je navedlo, da informacijski sistem pogosto ni bil razpoložljiv. Prav tako odgovori anketiranih uporabnikov kažejo, da pričakovanja uporabnikov glede odzivnih časov informacijskega sistema ISARR niso bila izpolnjena. V informacijskem sistemu ISARR računovodski podatki o stroških iz zahtevka za izplačilo in zahtevka za povračilo niso shranjeni, čeprav sodi med naloge Službe Vlade zagotavljanje sistema za zapis in shranjevanje računovodskih podatkov za operacije v računalniški obliki. Podatki v podatkovnih zbirkah informacijskega sistema ISARR tako niso popolni, saj iz njih ni mogoče dobiti pravilnih vrednosti zahtevkov za izplačila in zahtevkov za povračila. Ob uporabniških vpogledih posameznih zapisov na ekranu se namreč vrednosti iz zahtevka za izplačilo vsakič znova izračunajo, kar prispeva k počasnejšemu delovanju informacijskega sistema ISARR. Organ upravljanja je za izračun podatkov o stroških uporabljal različne načine izračunavanja. Podatkov, ki so bili uporabnikom razvidni z ekranov, in podatkov, poslanih organu za potrjevanje, Služba Vlade med seboj ni primerjala. Testiranje informacijskega sistema ni bilo podprto z dokazi o izidih testiranja, čeprav je zunanji izvajalec posredoval testne zapisnike, v katerih je bilo označeno, da je rezultat testa pravi. Testiranje je največkrat opravljal samo zunanji izvajalec. Kadar je testiranje izvajal še organ upravljanja, so ga izvajali zaposleni Službe za informacijsko podporo, ne pa tudi dejanski uporabniki sistema, ki dobro poznajo postopke izvajanja evropske kohezijske politike. Ob izvedenih popravkih informacijskega sistema ISARR organ upravljanja tudi ni zagotovil izvedbe regresijskih testov, zato so ob tem nastajale nove napake v delovanju informacijskega sistema oziroma so bile posamezne že delujoče funkcionalnosti v vmesnem času odstranjene.

Organ upravljanja je za pripravo poročila o zaključku operacije 2007–2013 pripravil "Prevedbeno tabelo", v njej pa ni navedel vira podatkov za finančne podatke, prav tako pri naročilu izvedbe izpisa zunanjemu izvajalcu ni opredelil, katera podatkovna polja naj bi zunanji izvajalec za pripravo poročila uporabil. V navodilu je še navedeno, da posredniško telo zagotovi usklajenost podatkov iz poročila s podatki v informacijskem sistemu ISARR, kar pomeni, da je pravilnost podatkov iz pripravljenega poročila treba še preverjati, saj podatki, ki so pridobljeni iz informacijskega sistema ISARR, niso zanesljivi. Informacijski sistem ISARR ne zagotavlja zanesljivih podatkov v registru upravičencev, saj so podatki za nekatere upravičence zaradi napačnega delovanja informacijskega sistema ISARR zapisani večkrat in se večinoma med seboj ne razlikujejo. Pri uporabi registra upravičencev za zapis listin v informacijski sistem ISARR so uporabniki uporabili različne zapise o upravičencu, zato ni mogoče dobiti zanesljivega podatka o vseh listinah, ki se nanašajo na posameznega upravičenca. Ker se podatka o vsoti zneskov iz zahtevkov za izplačilo in izplačil po odredbah med seboj nista ujemala, ju je organ upravljanja v informacijskemu sistemu ISARR usklajeval z uvedbo fiktivnih odredb v znesku enega centa. Na ta način sta se znesek izplačil iz državnega proračuna in znesek povračil Evropske unije ujemala z zneski, evidentiranimi v informacijskem sistemu ISARR. Zaradi navedenega fiktivne odredbe nimajo podlage v verodostojni računovodski listini. Razlike so namreč nastale zaradi uporabe različnih tipov zapisa podatkov za enako vsebino v posameznih modulih in pripadajočih podatkovnih zbirkah. Zaradi različnosti zapisov v podatkovni zbirki so nekonsistentni tudi prikazi in izpisi vrednosti podatkov, ki so hkrati lahko tudi rezultat različno izvedenih preračunov vsote zneskov.

Organ upravljanja četrtletnih poročil o črpanju sredstev evropske kohezijske politike, ki jih je posredoval Vladi Republike Slovenije, ni pripravljal v informacijskem sistemu ISARR. Viri podatkov o načrtovanih sredstvih iz potrjenih operacij in podatkov o vrednostih podpisanih pogodb so bile namesto podatkov iz informacijskega sistema ISARR ročno vodene evidence posredniških teles. Podatke o vrednosti registriranih in certificiranih zahtevkov za povračilo je pripravila Služba za informacijsko podporo s poizvedbo v podatkovni zbirki ISARR. Pri medresorskem usklajevanju poročila se je izkazalo, da pripravljeni podatki iz informacijskega sistema ISARR niso bili vedno točni, zato so jih nadomestili s podatki, ki so jih posredovala ministrstva oziroma organ za potrjevanje. Organ upravljanja je za vmesno obdobje do izgradnje novega informacijskega sistema e-MA naročil prenovo informacijskega sistema ISARR. Tudi v njem finančnih podatkov iz zahtevkov za izplačilo ob nastanku ne zapisuje v podatkovno zbirko. Tako organ upravljanja ob prehodu na novi informacijski sistem e-MA ne bo imel točnih finančnih podatkov. Ker informacijski sistem pogosto ni bil razpoložljiv oziroma je napačno deloval, uporabniki podatkov o listinah in na njih temelječih zahtevkih za izplačilo niso vnašali sproti. Zato je obstajal razkorak med vnesenimi podatki za zahtevke za izplačilo in za odredbe za izplačilo, najdaljši razkorak je glede na podatke do 30. 9. 2015 znašal 1.132 dni. Razlika med vnesenimi podatki za zahtevke za izplačilo in za odredbe za izplačilo je na dan 30. 9. 2015 znašala 2.567.314 evrov. Prav tako je obstajala razlika med izplačanimi sredstvi iz državnega proračuna in predloženimi zahtevki za povračilo, ki je na dan 30. 9. 2015 znašala 110.115.050 evrov.

Računsko sodišče je zahtevalo predložitev *odzivnega poročila* in Službi Vlade podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

Ljubljana, 24. oktobra 2016