



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

IZVEŠTAJA O REVIZIJI INFORMACIONIH TEHNOLOGIJA

Upravljanje projektima za
sisteme informacionih tehnologija
u Agenciji za informaciono društvo



Priština, jul 2023

Nacionalna Kancelarija Revizije Republike Kosova je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, i o njenom radu odgovara Skupštini Republike Kosova.

Naša misija je da preko kvalitetnih revizija jačamo polaganje odgovornosti u javnoj upravi za efektivno, efikasno i ekonomično korišćenje nacionalnih resursa. Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije na direktan način promovisu polaganje odgovornosti javnih institucija pošto oni pružaju održivu osnovu za zahtevanje odgovornosti od strane menadžera svake budžetske organizacije. Tako mi povećavamo poverenje u trošenju javnih fondova i odigravamo aktivnu ulogu u obezbeđivanju interesa poreskih platiša i ostalih interesnih strana u povećanju javne odgovornosti.

Ova revizija je izvršena u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (SNISA 3000¹) i Uputstvom za reviziju informacionih sistema (GUID 5100²) kao i sa najboljim evropskim praksama.

Revizije informacione tehnologije koje sprovodi Nacionalna Kancelarija Revizije su ispitivanje i pregled sistema informacionih tehnologija i adekvatnih kontrola kako bi se stekla sigurnost o principima zakonitosti, efikasnosti ³, ekonomičnosti ⁴, i efektivnosti⁵ sistema Informacionih Tehnologija i adekvatnih kontrola.

Generalna Revizorka je odlučila o sadržaju izveštaja revizije “Upravljanje projektima za sisteme informacionih tehnologija u Agenciji za informaciono društvo” u konsultaciji sa Pomoćnicom Generalne Revizorke, Myrvete Gashi, koja je nadgledala reviziju.

Tim koji je realizovao izveštaj:

Samir Zymberi, Direktor odeljenja revizije;
Shqipe Mujku Hajrizi, Vođa tima; i
Poliksena Berisha, Član tima

¹ Standardi i smernice za reviziju učinka zasnovani na ONISA standardima revizije i praktičnom iskustvu

² GUID 5100 – Uputstvo za reviziju informacionih sistema izdat od INTOSAI

³ Efikasnost-Princip efikasnosti znači maksimalno iskorišćenje dostupnih resursa. Odnosi se na vrstu između uključenih resursa i rezultata datog u pogledu količine, kvalitete i vremena.

⁴ Ekonomičnost –Princip ekonomije znači minimiziranje troškova resursa. Korišćeni resursi moraju biti na raspolaganju blagovremeno, u odgovarajućoj količini i kvaliteti i po najpovoljnijoj ceni.

⁵ Efektivnost-Princip efektivnosti podrazumeva postizanje unapred utvrđenih ciljeva i postizanje očekivanih rezultata.

TABELA SADRŽAJA

Opšti rezime.....	5
1. Uvod.....	7
2. Ciljevi i oblast revizije	10
3. Nalazi revizije.....	11
4. Zaključci	25
5. Preporuke.....	27
Prilog I. Dizajn revizije.....	29
Rizične oblasti i motiv revizije	29
Opis sistema	30
Obim revizije i pitanja.....	34
Kriterijumi revizije.....	35
Dodatak II. Spisak projekata koji su revidirani	38
Dodatak III. Potvrдно pismo entiteta	39

Lista skraćenica

ACE	Agencija za civilnu registraciju
MJU	Ministarstvo javne uprave
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
AID	Agencija informacionog društva
IKT	Informacione i komunikacione tehnologije
IRK	Institucija Republike Kosovo
CDP	Centar državnih podataka
IT	Informaciona tehnologija
SOR	Srednjoročni okvir rashoda
GIS	Geografski informacioni sistem
ZIS	Zdravstveni informacioni sistem
SAKF	Sistem za arhiviranje i komunikaciju fotografija
SULJR	Sistem upravljanja ljudskim resursima
MPNT	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnologije
EO	Ekonomski operater
BIUD	Bezbednost, informisanje i upravljanje događajima
VOIP	Telefonski sistem preko Internet protokola (Voice Over Internet Protocol)
PhD	Doktor filozofskih nauka - Doctors of Philosophy

Opšti rezime

Agencija za informaciono društvo je centralni organ državne uprave koji je odgovoran za razvoj, sprovođenje i nadgledanje procesa informacionih i komunikacionih tehnologija u institucijama Republike Kosovo.

Nacionalna kancelarija revizije je izvršila reviziju informacionih tehnologija kako bi ocenila kako Agencija za informaciono društvo upravlja projektima informacionih i komunikacionih tehnologija i koliko je efikasna u ocenjivanju projekata uključujući proces pokretanja, planiranja, sprovođenja i praćenja.

Rezultati revizije su pokazali da je Agencija za informaciono društvo u kontinuitetu (uključujući period pandemije Covid 19) sprovela projekte informacionih i komunikacionih tehnologija u cilju digitalizacije usluga i olakšavanja njihovog pristupa državnim institucijama i građanima putem elektronskih platformi. Međutim, Agencija nije uspjela da bude efikasna u realizaciji ovih projekata.

Proces sprovođenja projekata informacionih tehnologija nije dobro upravljan od strane Agencije. To je uticalo na nesprovođenje usluga, nepravilno upravljanje informacionom bezbednošću, uticalo je i na nepotrebne troškove i štetu po budžet.

Rukovodstvo Agencije nije obezbedilo dobro upravljanje informacionim tehnologijama. Nije uradila dovoljno analiza da bi identifikovala potrebe i rešavala probleme sa novim i prioritetnim projektima. Postoji nedostatak plana upravljanja rizikom, kašnjenja u sprovođenju projekata, loša orijentacija budžeta i izloženo je riziku zaustavljanja internet usluga za institucije Republike Kosovo. Nedostaci u sprovođenju projekata koji su međusobno povezani, kao i među institucijama, uticali su na povećanje troškova za ovu oblast na nivou zemlje.

U sprovođenju projekata, Agencija ima nedostatke u praćenju i komunikaciji sa zainteresovanim stranama u institucijama Republike Kosovo, i nije izvršila procenu rizika i planiranje postupaka za njihovo sprečavanje ili smanjenje. To je uticalo na propuste u nerealizaciji usluga prema planu projekta, i platila oko 506 hiljada evra za usluge i licence koje nisu realizovane i iskorišćene.

Agencija nije pažljivo postupala sa bezbednošću informacija, prouzrokovanjem nejasnoća u slučajevima klasifikacije informacija i njihovog obelodanjivanja bez prethodne procene i deklasifikacije. Nije precizirala uslov za ograničavanje saobraćaja sa nebezbednih regionalnih interkonekcija za našu zemlju. Takođe, nije sprovela potpisivanje izjave o poverljivosti za sve zaposlene ekonomskih operatera koji imaju pristup informacijama i državnoj infrastrukturi informacionih tehnologija.

U cilju rešavanja identifikovanih pitanja vezanih za upravljanje projektima informacionih i komunikacionih tehnologija, Agenciji za informaciono društvo dali smo 18 preporuka.

Odgovor entiteta

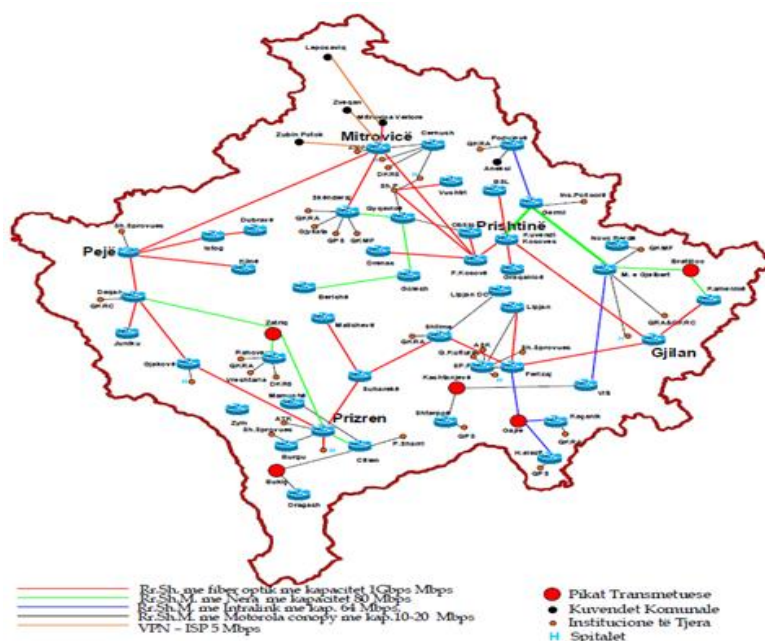
Ministarstvo Unutrašnjih poslova, odnosno Agencija za informaciono društvo, saglasila se sa nalazima i zaključcima revizije i obavezala se da će adresirati date preporuke.

1. Uvod

Agencija za informaciono društvo (AID) je osnovana kao izvršna vladina agencija u decembru 2013. godine u okviru Ministarstva javne uprave (MJU).⁶ Od 2020. godine, reorganizacijom ministarstava, MJU prelazi u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), i AID je sada agencija u okviru MUP-a.

AID je, na osnovu zakonskih i regulatornih akata, odgovorna za kreiranje i koordinaciju politike informacionih i komunikacionih tehnologija (IKT) za institucije Republike Kosovo (IRK). ASHI vodi i nadgleda procese i mehanizme e-uprave koji se odnose na IKT infrastrukturu, proširenje internet usluga, upravljanje centrom državnih elektronskih podataka, bezbednost i zaštitu IKT infrastrukture, rukovođenje i praćenje IKT projekata itd.

AŠI je razvila i održava državnu mrežu koja se povezuje sa institucijama Republike Kosovo. Na ovu mrežu je priključeno oko 1,100 državnih objekata sa oko 10,000 uređaja koji omogućavaju pružanje usluga svim IRK-ima. Broj korisnika priključenih na državnu mrežu je 15,000. Prsten optičke mreže povezuje regionalne/lokalne javne institucije u većim gradovima. Ista tehnologija se koristi za povezivanje skoro svih institucija centralne vlade. Druge opštine i duboka ruralna područja su uglavnom povezane mikrotalasima ili pozajmljivanjem mreža od privatnih internet provajdera i tuneliranjem usluga preko VPN-a (virtuelna privatna mreža).⁷



Slika 1. Državna mreža u Republici Kosovo⁸

AID takođe upravlja Centrom državnih podataka (CDP) koji poseduje više od 400 virtuelnih servera koje koriste IRK. Na serverima koji se nalaze u CDP-u postoji veliki broj usluga koje

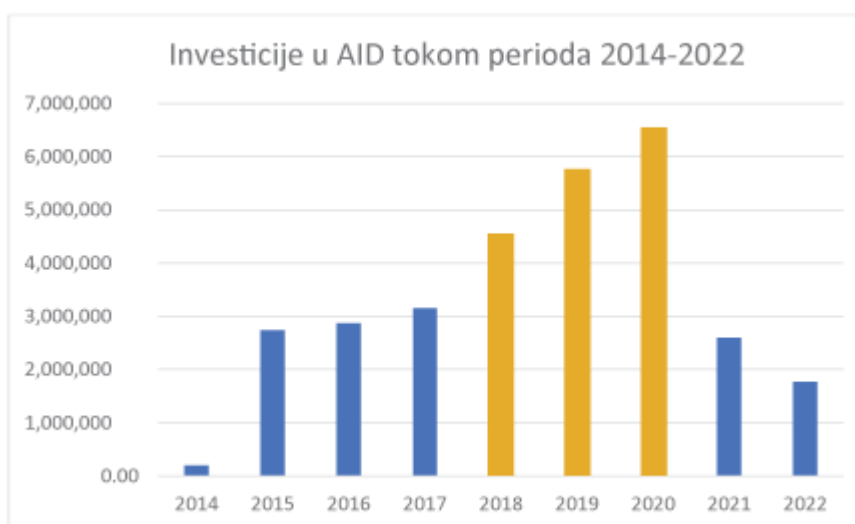
⁶ Zakon br. 04/L-145 o vladinim organima informacionog društva

⁷ Izveštaj direkcija Agencija za informaciono društvo.

⁸ Izveštaj Direkcije za mrežu i telekomunikacije i Direkcije za razvoj e-uprave, AID.

se hostuju i koje opslužuju sve IRK-ove. Broj korisnika priključenih na državni domen je oko 13,000.⁹

AID ima za cilj digitalizaciju usluga i olakšavanje pristupa uslugama IRK-a putem elektronskih platformi. Od 2014. do 2022. godine, AID je kontinuirano realizovala investicije u IKT i oko 53 ugovora su realizovana i upravljana¹⁰. Vrednost ugovora sa privrednim subjektima za investicije u IKT je preko 32 miliona evra. Investicije su uglavnom usmerene na nabavku i održavanje hardvera, skladištenje i obradu podataka i sajber bezbednost za HSC. Takođe, investicije su orijentisane na pružanje IT usluga za javne institucije, u razvoj softverskih sistema, razvoj sistema za interakciju elektronskih sistema Vlade Kosova, razvoj e-usluga za građane i preduzeća, dobijanje usluga kao i obuku osoblja za podizanje stručnih kapaciteta. Najveće investicije realizovane su tokom perioda 2018-2020, što se vidi na grafikonu, a vrednost investicija je bila preko 16 miliona evra.



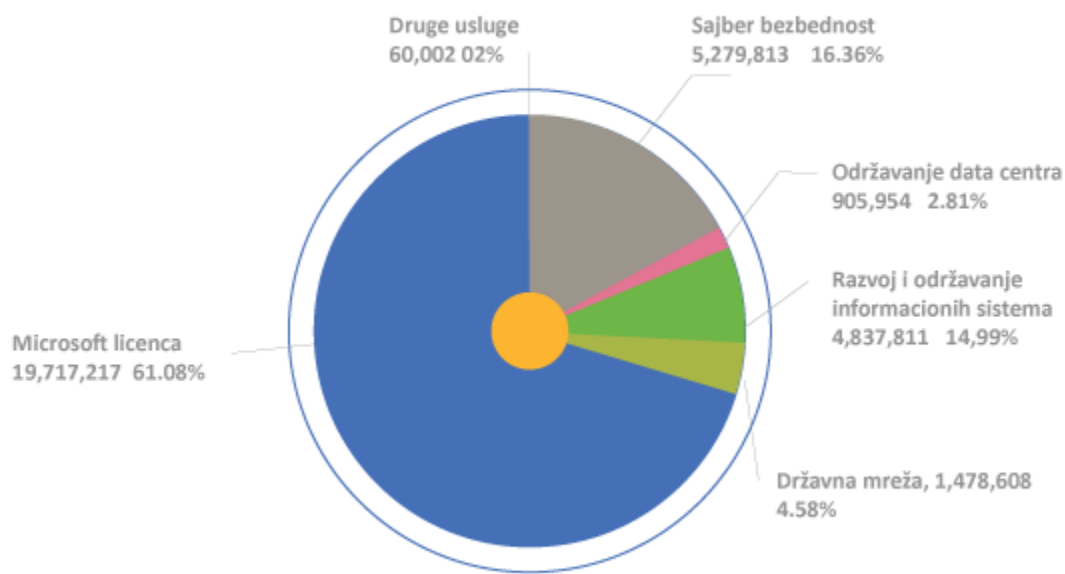
Grafikon 1. Investicije AID-a u investicionim i komunikacionim tehnologijama tokom perioda 2014 – 2022

⁹ Izveštaj iz direkcije CDP-a, AID.

¹⁰ Zaključeni ugovori za razvoj i usluge/održavanje su na period od tri (3) godine, i zaključeni ugovori iz perioda 2021/2022 godine važe do perioda 2023/2025. Ovaj izveštaj je primljen od AID-a, jer nam divizija za nabavke MUP-a nije dostavila kompletan izveštaj od osnivanja AID-a.

Tokom perioda 2014-2022, najveći troškovi su napravljani za kupovinu Microsoft licenci sa 52% i za sajber bezbednost sa 31%, koji su prikazani na grafikonu ispod.

VREDNOST ULAGANJA U IKT



Grafikon 2. Investicije AID-a u investicionim i komunikacionim tehnologijama i iznosima i procentima.

2. Ciljevi i oblast revizije

Cilj revizije je da se proceni kako AID upravlja projektima informacionih i komunikacionih tehnologija i koliko je efikasna u ocenjivanju projekta uključujući proces iniciranja, planiranja, sprovođenja i praćenja.

Ovom revizijom imamo za cilj da pružimo relevantne preporuke AID-a, kako bi se poboljšalo upravljanja projektima u oblasti IKT-a, bez uključivanja procesa ocenjivanja ponuda kroz nabavku.

Oblasti revizije, da bismo odgovorili na cilj revizije, fokusirali smo se na oblast upravljanja IT-om, razvoja i nabavke, uključujući sledeća pitanja:

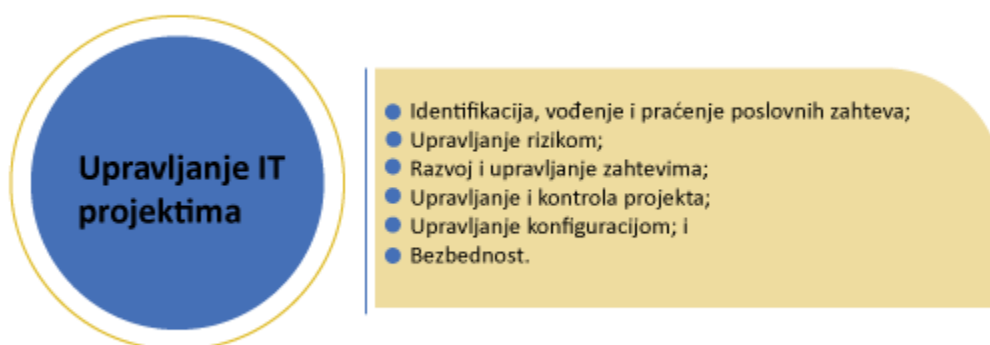
Oblasti revizije	Pitanja revizije
1. Upravljanje IT-om	1. Identifikacije, vođenje i praćenje poslovnih zahteva
	2. Upravljanje rizikom
2. Razvoj i nabavka	3. Razvoj i upravljanje zahtevima
	4. Upravljanje i kontrola projekta
	5. Upravljanje konfiguracijom
	6. Bezbednost

Fokus revizije je bio planiranje, upravljanje i praćenje projekata IKT sistema. Revizija je obuhvatila period od 2019. do 2022. godine. bez ograničavanja delokrug za aktivne ugovore zaključene pre ovog perioda. Fokus revizije je zasnovani na nivou troškova i rizika identifikovanih tokom ovog perioda, kao i na zahtevu za reviziju od strane MUP-a. Metodologija i kriterijumi revizije nalaze se u prilogu ovog izveštaja¹¹. Delokrug ove revizije je Agencija za informaciono društvo.

¹¹ Prilog 1, kriterijumi revizije i metodologija revizije.

3. Nalazi revizije

U ovom poglavlju si prikazane revizije u vezi sa aktivnostima strana odgovornih za upravljanje IT projektima tokom procesa identifikacije, planiranja i praćenja projekta, za razvoj i sprovođenje informacionih sistema. Revidirano je 12 ugovora¹² ukupne vrednosti oko 16 miliona evra. Nalazi su strukturirani prema pitanjima revizije.



Slika 2 Struktura pitanja revizije u AID-u.

1. Nedostaci u identifikaciji i upravljanju zahtevima za IT projekte

AID treba da ima plan kako da identifikuje nove poslovne zahteve ili IT potrebe, a Upravni odbor/Rukovodstvo, koje odobrava zahteve, treba da ima dovoljno informacija za donošenje odluka.¹³ Komisija za ocenjivanje idejnih projekata IKT-a u okviru AID-a treba da se bavi projektima svih IRK-a.¹⁴

AID nema strukturiran proces za identifikaciju novih zahteva i IT potreba. Ne predlaže pravi plan za rukovodstvo, koji bi jasno trebalo da sadrži detalje IT potreba, kao i mogućnosti i predlog za konkretno i efikasno rešenje za svaki od ovih zahteva.

Zahteve u AID podnose nadležni službenici oblasti za relevantni sektor i odeljenje Agencije. Analize se rade u okviru sektora, zatim zahtevi idu na nivo odeljenja i dalje se predlažu da se stave u srednjoročni okvir rashoda (SOR) i u Zakon o budžetu. Nakon usvajanja zakona o budžetu, izrađuje se/predlaže plan nabavki i dostavlja se Kancelariji za nabavke u okviru MUP-a za realizaciju projekata prema usvojenom budžetu.

¹² Lista revidiranih ugovora nalazi se u Prilogu II.

¹³ Priručnik za reviziju informacionih tehnologija, matrica revizije upravljanja IT-om.

¹⁴ Uredba (VRK) br. 06/2018 o upravljanju projektima u oblasti informacione i komunikacione tehnologije, je usvojena na 39. sednici Vlade Republike Kosovo, Odlukom br. 04/39, od 04.04.2018. godine.

Međutim, tokom revizije primetili smo da AID nije dobro organizovala ovaj proces, da postoje nedostaci u obrazloženjima projekata i njihovom prioritizaciji, identifikaciji zahteva i ocenjivanju projekata za IRK.

- U planu nabavki koji je predložila AID, projekti nisu adekvatno obrazloženi tako da Ministarstvo ima dovoljno informacija za uvrštavanje novih projekata u plan. Takođe, ne postoji dobra komunikacija u procesu uvrštavanja projekata u konačni plan nabavki. Postoje slučajevi kada se projekti koji se smatraju prioriternim nisu uvršteni u konačni plan nabavki, već su prosleđeni projekti niskog prioriteta, kao u slučaju kupovine licence za upravljanje „Active Directory“ (AD)¹⁵. Ovaj sistem se trenutno ne koristi mnogo jer se upravljanje AD-om uglavnom vrši pomoću konzole „Domain Controller“.¹⁶ Prema AID-u, proizvod za upravljanje AD-om je dobijen preko donatora i ideja ovog projekta je bila da se ovaj sistem poveže sa sistemom upravljanja ljudskim resursima (ISULJR). Međutim ISULJR je bez održavanja i veza sa ovim sistemom nije ostvarena.
- AID ne vrši odgovarajuću koordinaciju zahteva i projekata sa drugim organizacijama. U budžet Agencije za investicije je uključeno nekoliko projekata koji se odnose na druge organizacije i koji nisu realizovani. Planom nabavki u periodu 2019-2021 planirana je kupovina softverske/softverske licence Archicad, GIS¹⁷, „Razvoj ZIS¹⁸-cyber security“ i „Uspostavljanje PACS¹⁹ sistema - Radiologija“ za hardversku infrastrukturu. Međutim, AID nije preduzeela dovoljno aktivnosti za koordinaciju i realizaciju ovih projekata. Osim projekta „Uspostavljanje PACS sistema“ za koji su sprovedene procedure ali nije zaključen ugovor zbog nedostatka budžeta, za ostale projekte nisu sprovedene procedure za realizaciju. Tokom 2019. i 2020. godine, projekti koje je realizovala Agencija nisu imali idejni projektni plan. Idejni plan treba da bude razmotren od strane komisije za ocenjivanje IKT projekata u smislu udvostručavanja projekata, troškova itd., a nakon razmatranja da dobije saglasnost za pokretanje projekta. Ovaj postupak treba da bude završen pre nego što projekat bude uvršten u plan nabavke. U međuvremenu, Agencija je započela obuku svojih idejnih projekata, međutim, tokom 2021. i 2022. godine, idejni plan svih IT projekata u AID nije napravljen da bi se njime bavila komisija u skladu sa uredbom.

Nedostatak strukturiranog procesa u AID za identifikaciju, odobravanje i koordinaciju zahteva uticao je na to da se prioritetni projekti ne realizuju i uključuju u plan nabavke. Ovo

¹⁵ Active Directory, je Microsoft usluga za autorizaciju i autentifikaciju IT korisnika i uređaja u mrežnom domenu organizacije.

¹⁶ Domain Controller je server koji se koristi u računarskoj mreži sa operativnim sistemom Windows Server za upravljanje i kontrolu identiteta i prava pristupa za korisnike i mrežne uređaje.

¹⁷ Geographic Information System (Geografski informacioni sistem).

¹⁸ Zdravstveni informacioni sistem.

¹⁹ Picture archiving and communication system- Sistem arhiviranja i pregleda snimaka.

negativno utiče na postizanje ciljeva Agencije i institucija, ali i na orijentaciju javnih sredstava za neefikasne projekte.

2. AID ima nedostatke u izradi plana upravljanja IT rizicima

Organizacija treba da ima politiku i planove upravljanja rizikom, kao i da odredi dovoljne resurse za identifikaciju i upravljanje rizicima.²⁰

AID nema politiku upravljanja IT rizicima, uključujući njihovu identifikaciju, procenu, tretman, praćenje i prijavljivanje. Plan upravljanja rizikom se izrađuje svake godine na nivou Ministarstva (MUP) i AID je deo ovog plana. Međutim, ovaj plan je opšti i ne uključuje specifične rizike po bezbednost informacija, koji mogu prouzrokovati gubitak podataka, prekid usluga i finansijsku štetu za Agenciju. U junu 2022. godine AID je na zahtev ministra izradila plan upravljanja rizicima, ali bez dobre analize stanja i nije predvidela jasne i konkretne radnje za sprečavanje i tretiranje rizika. Štaviše, plan nije preispitivan na kraju godine da bi se procenilo da li su izvršene investicije smanjile rizik ili postoje novi rizici koji treba da se reše.

AID još uvek nije uspela da izgradi centar za oporavak od katastrofe, zbog toga što MUP nije odredilo područje. Nedostatak centra sa standardima za bezbednost informacija ocenjuje se kao veoma visok rizik, međutim, u izveštajima o upravljanju rizicima, AID je rizik procenila na srednjem nivou.

Isto tako, stara politika informacione bezbednosti je ukinuta i AID još uvek nema novu politiku, i takođe nije utvrđeno ni koji standard informacione bezbednosti treba da primenjuju. Takođe, u razvojnem ciklusu IT projekata, AID nije odredila prioritete projekata prema riziku za postizanje ciljeva organizacije. Kao rezultat toga, u septembru 2022. godine, AID je bila primorana da obustavi usluge na određeno vreme. Kao hitno rešenje, bili su u obavezi da sklope ugovor o kupovini internet servisa za sajber bezbednost, u pregovaračkom postupku sa ubrzanim rokom, a da nije projekat u planu nabavki.

U nedostatku detaljnog plana upravljanja IT rizicima, AID rizikuje da se suoči sa ozbiljnim problemima u bezbednosti podataka. Ova situacija može rezultirati gubitkom važnih podataka, prekidom usluga i finansijskom štetom za instituciju.

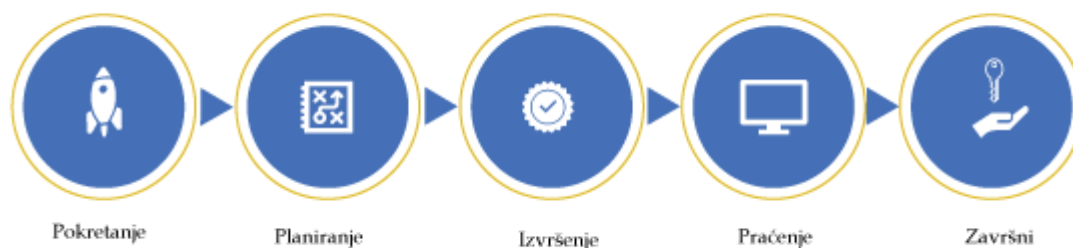
3. AID nije dobro upravljala investicijama u IT projektima

Organizacije treba da upravljaju svojim IT projektima i investicijama kako bi maksimizirale koristi i uzele u obzir elemente kao što su rizik, kapaciteti i postavljanje prioriteta među konkurentskim investicijama.²¹ Organizacija treba da izračuna procenjenu vrednost za javni ugovor pre pokretanja postupka nabavke. Takav predobračun mora biti razuman i realističan za predviđeni ugovor u smislu efikasnosti, isplativosti i transparentnog i poštenog korišćenja javnih sredstava i resursa.²² Organizacija treba da ima plan upravljanja projektom ili njegov ekvivalent za svaki odobreni projekat, koji usmerava izvršenje projekta.

²⁰ Priručnik za reviziju informacionih tehnologija, Matrica revizije upravljanja IT-om.

²¹ Priručnik za reviziju informacionih tehnologija, Matrica revizije upravljanja IT-om.

²² Zakon o javnim nabavkama Republike Kosovo i Pravila i operativno uputstvo za javne nabavke.



Slika 3. Ciklus upravljanja projektom

AID ne sprovodi standardizovani plan/metodologiju upravljanja projektima za nabavku hardverske opreme, unapređenje postojećih sistema ili razvoj novih sistema, međusobno povezivanje sistema itd. Ne postoje izveštaji o analizi troškova i koristi za projekte pre nego što budu odobreni za razvoj. Štaviše, nije vršila praćenje realizaciju projekata za efikasnije korišćenje investicija. Kao rezultat toga, tokom razvoja projekata identifikovano je nekoliko nedostataka:

Upravljanje projektom „Portal usluga e-Kosova“

Projekat „Portal usluga e-Kosova“ (u daljem tekstu e-Kosova), je portal elektronskih usluga, koji ima za cilj da obezbedi jedini prozor za svakog građanina/poslovanja da putem interneta dobije značajan broj elektronskih usluga javnih institucija na Kosovu. Razvoj ove platforme počeo je u periodu pandemije „Covid 19“, a ugovor je završen u decembru 2022. godine.

- U vreme pokretanja²³ razvoja projekta „e-Kosova“, AID nije uradila analizu izvodljivosti za trenutno stanje informacionih sistema IRK-a, kako bi procenila mogućnost razvoja e-usluga na ovoj platformi. . Za razvoj ovog projekta AID se oslonila na „Izveštaj o Studiji izvodljivosti za e-upravu i investicije u IT“²⁴ sačinjen u maju 2016. godine i na Strategiju modernizacije javne uprave 2015-2020.

Shodno tome, u nedostatku detaljnih informacija o tome koje e-usluge će se razvijati na platformi, na pokretanju ovog projekta za nabavku, odredili su razvoj e-usluga po kategorijama, ne navodeći detaljno koje e-usluge usluge će se razvijati.

- Dok je u procesu utvrđivanja procenjene vrednosti ugovora za razvoj platforme e-Kosova, AID je angažovala stručnjaka za izradu tehničke specifikacije ove platforme. Stručnjak je izračunao da bi troškovi razvoja platforme sa njenim modulima, koja je uključivala i glavni razvoj softverske platforme, mogao da dostigne 1.1 milion evra. Dok za e-usluge koje će

²³ April 2019. godine.

²⁴ U ovom izveštaju je predstavljena analiza potreba Vlade Kosova u pogledu IKT-a, sa jedne strane, i najbolje međunarodne prakse, sa druge strane, deset prioriternih projekata u vladinim institucijama identifikovanih i ocenjenih u pogledu njihove digitalizacije i interoperabilnosti (tehnički i finansijski).

se razvijati nije dao cena, uz obrazloženje da nema saznanja o složenosti usluga koje će biti određene za razvoj. To je uticalo da angažovanje stručnjaka ne postigne zacrtani cilj.

Međutim, AID je povećala procenjenu vrednost ovog ugovora za još 2.2 miliona evra, određujući približnu vrednost od 3.3 miliona evra. Ovo je urađeno bez jasnog preciziranja broja usluga koje će se razvijati za tri godine i njihove složenosti. Ovo, uz obrazloženje da nemaju iskustva u izradi ovakve vrste projekata, uzimajući u obzir i zakonske izmene, ostaje prioritet institucija za digitalizaciju usluga. Kao osnova za određivanje cene uzela je cene ostalih državnih platformi u regionu.

Ali, prilikom podnošenja ponuda za razvoj e-usluga, jedan od EO-a je dao predlog koje će e-usluge razvijati u okviru ugovora tokom tri godine. U procesu izbora, ovaj EO je proglašen za najuspešnijeg/pobednika od strane AID-a, zaključivši ugovor u iznosu od 2,976,509 evra za realizaciju ove platforme.

- U pokretanju projekta „e-Kosova“, AID je u pilot fazi od 2.5 meseca²⁵ dala prioritet razvoju e-usluga sa ove glavne sisteme:
 - Sistem civilnog statusa;
 - Sistem registracije poslovanja;
 - Sistem registracije NVO (nevladinih organizacija);
 - Sistem za lične karte;
 - Sistem registracije vozila; i
 - Sistem za socijalne šeme.

Ovi prioriteti su utvrđeni bez koordinacije sa institucijama koje imaju u vlasništvu ove sisteme kako bi se obezbedilo da oni imaju pravni osnov za povezivanje, održavanje sistema, kao i spremnost i kapacitete za razvoj internet usluga u tim sistemima kako bi se omogućio prijem ili davanje podataka kroz platformu. Kao rezultat toga, nijedan od ovih šest sistema nije uspeo da se poveže na platformu e-Kosova u ovom periodu.

Štaviše, Sistem registracije poslovanja, Sistem za lične karte, Sistem registracije NVO-a i Sistem za socijalne šeme još uvek nisu integrisani u platformu, čak ni u periodu od tri (3) godine ugovora e-Kosova, zbog nepripremljenosti krajnjih institucija i pravnih aspekata.

- U međuvremenu, tokom perioda razvoja ovog projekta, Vlada je zahtevala razvoj e-usluga prema njihovim potrebama, koje su sprovedene na platformi e-Kosova. Iz tog razloga, AID je izjednačila/zamenila neke od ovih usluga koje je tražila Vlada sa uslugama koje se nisu mogle razvijati prema ugovoru.

Ali u izveštaju o upravljanju ugovorom nije definisano koja usluga je ekvivalentna usluzi koja nije mogla da se razvije tokom ugovornog perioda razvoja projekta.

Tehnička grupa u AID-u, 20 decembra 2022. godine, završetkom ugovora, pripremila izveštaj o uslugama koje su izjednačene sa onim kategorijama usluga koje nisu razvijene. Izveštaj se zasniva na dokumentima EO-a za ekvivalentnost usluga i upućuje na njih.

²⁵ Početna faza i razvojna faza su bile predviđene da se realizuju u periodu od 5.5 meseci.

Međutim, izveštaj ne sadrži jasnu analizu složenosti ekvivalentnih usluga. Prema izveštaju, u tri nerazvijene kategorije za kreiranje usluga: u vezi sa **carinskim procesima, registracijom poslovanja i pasošima**, izjednačene su neke usluge koje odgovaraju/u međusobnoj vezi sa kategorijama usluga registracije vozila i usluga koje se odnose na obrazovanje. i obuka itd. Ali kategorije usluge za vozila i obrazovanje su bile predviđene i razvijene kao posebne kategorije u okviru ovog ugovora i plaćene su.

Troškovi izrade kategorije e-usluga po ugovoru iznosili su 42,421 evro, a AID je platio 127,263 evra za tri kategorije koje nisu razvijene po ugovoru, a koje su izjednačene sa ostalim uslugama.

Takođe, za kategoriju „Izrada usluga vozačke dozvole“, razvijene su samo dve usluge i izvršena je uplata u iznosu od 42,421 evra. Štaviše, ove usluge još uvek nisu pokrenute na platformi e-Kosova. Razlog je što je krajnja institucija, odnosno Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture, u procesu tehničke pripreme za izbor operatera koji će održavati platformu za e-Testiranje.

AID nije uradila analize ovih promena i izjednačenja usluga u cilju efikasnog korišćenja ugovora, uzimajući u obzir činjenicu da je u ugovoru projekta e-Kosova bilo predviđeno uspostavljanje tri nova sistema/e-usluge prema potrebama poslovanja i građana. S druge strane, ugovor je bio javni okvir uz mogućnost korišćenja +/- 30% vrednosti. Međutim, AID za ovaj ugovor je izvršila punu narudžbinu i platila ukupan iznos ugovora²⁶, iako nisu razvijene sve planirane usluge, dok za izjednačene usluge nisu analizirani/izvučeni troškovi.

- Tokom razvoja e-usluga u projektu „e-Kosova“, tenderski dosije je zahtevao da sve usluge budu povezane na GG platformu. Od 23 usluge razvijene na GG platformi. Trenutno se preko GG platforme koriste 9 usluga za povezivanje na platformi e-Kosova. U projektu e-Kosova realizovane su usluge koje su direktno povezane sa izvornim sistemom, jer tokom razvoja e-usluga na platformi e-Kosova za GG platformu nije postojalo održavanje da bi se razvile neophodne usluge. Stoga, ovo bi moglo uticati na bezbednost informacija i dodatne troškove.
- U okviru projekta e-Kosova, AID je takođe uključila realizaciju medijske i marketinške kampanje. Ova kampanja je uključena bez definisanja plana i delokruga koje treba preduzeti u funkciji projekta e-Kosova, ili ciljeva koji treba da se postignu ovom kampanjom. Ovo je realizovano na osnovu ponude/predloga od strane EO-a. AID je prihvatila ponudu za marketing koja je imala troškove u iznosu od 86,694 evra, koji je plaćen u okviru projekta.

Platforma e-Kosova je u funkciji i koriste je građani. Međutim u nedostatku dovoljne analize za identifikaciju potreba za razvoj platforme e-Kosova sa njenim modulima/sistemima i razvoj e-usluga i nedostatak praćenja i komunikacije sa zainteresovanim stranama IRK-ova,

²⁶ Pored kategorije Kreiranje usluga za registraciju NVO-a, iznos 42,421 evra..

premeštanja osoblja, AID nije uspela da realizuje projekat na vreme i prema planu. Isto tako, u nedostatku odgovarajućeg upravljanja ugovorom i detaljne analize za ekvivalentnost i složenost usluga, nije postignuta ekonomična i efikasna upotreba ugovora, ne koristeći ni mogućnost okvirnog ugovora, već je iznos ugovora u potpunosti isplaćen.

Upravljanje projektom „Microsoft licenca za univerzitet i škole“

- U pokretanju projekta kupovine Microsoft licenci za obrazovanje na univerzitetima i školama, AID nije uradila dobru analizu za utvrđivanje kupovine licenci za škole i njihovo aktiviranje. U martu 2015. godine, MONT, MJU i Microsoft potpisali su memorandum o saradnji za korišćenje Microsoft licenci u preduniverzitetskom obrazovnom sistemu za period od marta 2015. do juna 2018. Različiti programi su uključeni u ovaj memorandum i Microsoft Office 365 se nudi besplatno za edukaciju. AID je u decembru 2017. godine sprovela projekat kupovine Microsoft licenci za obrazovanje i potpisala okvirni ugovor sa EO za period od januara 2018. do decembra 2020. godine, za nabavku licenci.
- Projekat (postupci nabavke) za kupovinu Microsoft licenci za obrazovanje u preduniverzitetskom obrazovanju, AID je pokrenula 23.06.2017. godine. Zahtev za dobijanje licence je prvobitno podnelo MONT 13.06.2017. godine. Međutim, AID je 28.06.2017. godine, primila od MONTI drugi izmenjeni zahtev sa brojem licenci. (sa manjim brojem licenci), kao što je to bilo u prvobitnom zahtevu AID-a za vrstu i broj licenci. U ovom zahtevu MONTI je zatražila pomoć i podršku od AID-a i EO za planiranje i instalaciju ovih proizvoda u školama, jer nije bilo adekvatnog IT odeljenja za škole/pedagoške. U periodu 2018-2020, MONT je svake godine koristilo 5611 licenci Windows Education i Office 365, što je bilo u skladu sa planiranom/poručenom količinom. Što se tiče proizvoda Microsoft Imagine Academy za obuku nastavnika, AID i EO su aktivirali samo jednu (1) licencu svake godine od 8 planiranih/poručenih godišnje. Dok, produkt Office Professional Plus nije se koristio. Za kategoriju preduniverzitetskog obrazovanja, zahtev za broj licenci i njihovo korišćenje je preciziran u tabeli.

Microsoft licence za škole 2018-2020					
Br.	Naziv	Količina za 3 godine	Iskorišćena količina za 3 godine	Jedinična cena evra	Cena sa PDV- om u evrima
1	Office Professional Plus	15000	0	26.76	401,400
2	Windows Education	16833	16833	23.42	394,229
3	Microsoft® Office 365	16833	16833	26.76	450,451
4	Microsoft® MS Imagine Academy	24	3	1,884.42	45,226

Tabela 2. Lista Microsoft licenci za preduniverzitetsko obrazovanje, koje su naručene i iskorišćene tokom perioda 2018-2020

- AID je naručivala istu vrstu i broj licenci za srednje škole svake godine na zahtev MONT-a, ali neke od njih nisu aktivizirane. Dok je u narudžbini za 2020. godinu, MONT je isključilo licence „Office Professional Plus“ iz zahteva, a za licencu „Microsoft® MS Imagine Academy“ je tražilo samo jednu (1) licencu godišnje, jer ove licence nisu korišćene/aktivirane u školama. Međutim, AID je zatražila od MONT-a da proceni potrebu za revizijom narudžbine na osnovu uslova ugovora. Pre potpisivanja ugovora između AID-a i EO, AID i Microsoft su u oktobru 2017. godine sklopili sporazum gde je definisan minimalni redosled licenci za obrazovanje. Nakon pregledanja, povećan je broj traženih licenci i primljene su obaveze od AID-a, MONT-a, EO i Microsoft-a za sprovođenje aktivnosti, uključujući i aktivaciju licenci. Međutim, za ove licence nije bilo dokaza da su aktivirane. Zbog toga su, zbog lošeg upravljanja ugovorom od strane odgovornih za projekat, napravljeni nalozi za licence koje se nisu koristile i tako stvorile troškove u iznosu od 440.973 evra²⁷. Shodno tome, usluge nisu korišćene, čime je naneta finansijska šteta za naručene, a neaktivirane licence za škole za period 2018-2020. Dok su u vezi sa ovim projektom korišćene licence u iznosu od 850 hiljada evra. Ukupni troškovi/uplate za projekat Microsoft licenci za škole iznose 1,291,306 evra.
- Štaviše, za broj licenci za univerzitete, AID je izvršila narudžbine na zahtev EO-a a ne u skladu sa njihovim potrebama. AID je 11. decembra 2019. godine izvršila narudžbine kod EO-a za vrstu i broj Microsoft licenci, za njihovo korišćenje tokom 2020. godine. Zatim je EO zatražio povećanje broja narudžbina jer je naručio kod podizvođača i razlika u iznosu u odnosu na prethodne narudžbine iz 2018. i 2019. godine, iznosila je oko 65 hiljada evra²⁸. AID je sprovela zahtev EO-a i 19. decembra 2019. godine podnela je novi zahtev, povećavajući broj licenci. Ugovor zaključen za ovu uslugu bio je okvirni ugovor uz mogućnost korišćenja +/- 30%, ali to AID nije koristila. Iznos ugovora za tri godine bio je 1,945,196 evra, koji je iskorišćen preko 90% i ukupno je za tri godine plaćeno 1,995,727 evra²⁹.
- Troškovi u iznosu od 505,973 evra³⁰ sačinjavaju 26% ukupne vrednosti ugovora za projekat „Microsoft licenca za univerzitete i škole“, za ovu vrednost nikakva korist/upotreba nije napravljen što bi mogla da bude ušteda u ovom projektu³¹.

Nedostaci u neadekvatnom upravljanju ovim ugovorom proizilaze iz različitih pitanja tokom procesa, počev od analize potreba za kupovinu licenci do njihove distribucije i aktiviranja. Takođe, nekorišćenje potencijalnih beneficija u okviru +/- 30% ugovora i sprovođenje zahteva EO za povećanje porudžbine, rezultiralo je da AID-a naručuje licence koje nisu korišćene, donoseći finansijsku štetu.

²⁷ Dok je samo u periodu 2019-2020 AID potrošio 293.982 evra za neiskorišćene licence.

²⁸ Vrednost od 65 hiljada evra čini oko 3,4% vrednosti okvirnog ugovora.

²⁹ Najviša cena plaćanja je zbog promene valute \$ tokom godina, s obzirom da kompanija Microsoft za tržište Kosova nudi cene samo u USD.

³⁰ 440,973 evra za period 2018-2020 i 65,000 evra za povećane narudžbine.

³¹ Za period 2019-2020 nepotrebni troškovi su iznosili 358,982 evra ili oko 18% vrednosti ugovora.

Upravljanje projektom „Microsoft licenca za IRK“

- Za projekat Microsoft licenci za period 2018-2020, AID nije izvršila odgovarajuće praćenje tokom realizacije ugovora. Dakle, oni nisu pratili korišćenje i potrebe licenci u institucijama pre nego što je donesen godišnji nalog za izdavanje dozvola da bi se videlo da li su one neophodne institucijama. Takođe, nemaju tačne izveštaje o raspodeli i korišćenju licenci, da bi procenili potrebu za novim narudžbinama za narednu godinu.
- Isto tako, za tehničku podršku za Microsoft proizvode i rešenja, AID je naručila 200 sati godišnje za period 2018-2020. Dok AID nema dokumentaciju koja dokazuje da je ova podrška dobijena od Microsofta. Agencija je platila EO-u 28,320 evra godišnje za tehničku podršku od Microsofta bez dokaza da je prihvatila/primila uslugu. Ukupno je za dve godine platila 56,640 evra.

Nedostatak dobre identifikacije potrebe za licencama u IRK-u i tehničkom podrškom, kao i nedostatak stalnog praćenja njihove raspodele i dobijanja usluge, utiče na izvršenje nepotrebnih narudžbina za licence i nepotrebno trošenje budžeta za usluge.

Upravljanje projektom „Licence za sajber bezbednost i nadzor“

- Za pokretanje nabavke softverskih licenci za nadzor i bezbednost, AID je planirala kupovinu sistema za informacionu bezbednost i upravljanje događajima (SIEM). U tehničkoj specifikaciji je zahtevao da prikupljeni broj događaja u sekundi (EPS) sa uređaja bude 20 hiljada. Međutim, nije specifikovano u celini za koje sisteme će se prikupljati događaji/aktivnosti, kako bi se procenio broj prikupljenih događaja, kao i zašto broj događaja treba da bude 20 hiljada. Broj događaja koji se moraju prikupiti u „SIEM“ takođe određuje godišnju cenu licence. AID je odredila ovaj broj događaja u odnosu na budžet, jer što je veći broj događaja, to je veća cena. Agencija je potpisala ugovor na tri (3) godine u vrednosti od 134,095 evra za ovu uslugu ali nije uspela da konfiguriše sve sisteme u SIEM-u.
- U planu upravljanja projektom „SIEM“, identifikovali smo da je godišnja isplata projekta u potpunosti realizovana, iako nisu sve aktivnosti realizovane u roku predviđanom dinamičkim planom rada. Aktivnosti kao što su obuka osoblja i tehnička dokumentacija konfiguracija nisu sprovedene u predviđanom roku. AID je primila samo izveštaj o radu, dok je obuka za ovaj sistem obavljena kasno (posle 4 meseca) u martu 2023. godine, zbog obaveza osoblja AID-a. Ovo pokazuje da je Plan upravljanja ugovorom manjkav. Upravljanje ugovorom se vrši na osnovu izveštaja o radu uključenih strana i nije sigurno da li je projekat u potpunosti realizovan ili ne.
- Isto tako, u okviru projekta za softverske licence za nadzor i bezbednost, AID je planirala da kupi licencu za reviziju aktivnosti u „Active Directory“ (AD). S druge strane, takođe je moguća revizija aktivnosti u AD preko SIEM-a. Ovaj projekat je realizovan iz razloga što sistem za reviziju aktivnosti u AD ima više odlika u odnosu na SIEM i zato što je broj

događaja ograničen. Za ovaj sistem AID nije sprovela istraživanje tržišta, sve dok je imala mogućnost da se lako informiše direktno na zvaničnoj internet stranici ovog proizvoda i na osnovu istraživanja predvidi vrednost ugovora. Međutim, izabrala je da se bazira na ceni prethodnog ugovora tako što je odredila procenjenu godišnju vrednost od 15 hiljada evra ili 45,000 evra za tri godine, što je duplo više od trenutne tržišne cene za ovaj proizvod/uslugu. S obzirom na zvaničnoj internet stranici ovog proizvoda primetili smo da je u 2023. godini cena licence bila oko sedam (7) hiljada evra (pa përfshirë taksat). Međutim, AID je zaključila ugovor za ovaj proizvod u iznosu od 54,075 evra za tri godine, što premašuje procenjenu vrednost.

Nedostatak identifikacije potreba za evidentiranjem događaja u informacionim sistemima i nekonfigurisanje svih sistema u SIEM-u, može dovesti do nedostatka evidentiranja događaja za različite aktivnosti koje se sprovode u informacionim sistemima. Ovo može ugroziti identifikaciju namernih ili slučajnih aktivnosti koje mogu uticati na ranjivost sistema. Takođe, nedostatak analize procenjene vrednosti za kupovinu licence je uticao na ugovor sa vrednošću većom od tržišne vrednosti.

Upravljanje projektom „Održavanje i servisiranje IT opreme za CDP - AID“

- AID je zaključila okvirni ugovor na tri (3) godine (decembar 2019 – novembar 2022) za održavanje ukupno pet (5) uređaja. Održavanje je bilo mesečno i naplaćivalo se 3,277 evra mesečno za pet proizvoda u celini. Tokom revizije i razgovora sa službenicima AID-a, uočili smo da je od septembra 2022. godine jedan od pet proizvoda (koji je sadržao manje komponenti) je uklonjen iz funkcije i održavanja. Dok je faktura za održavanje ostala i ista je plaćena. Agencija nije izbacila proizvod sa fakture, uz obrazloženje da ugovorom nije izvršena raspodela proizvoda/jedinica po uređaju.

Međutim, ugovor za ove uređaje je bio okvir koji dozvoljava da se do 30% vrednosti ugovora ne realizuje po potrebi. U ovom slučaju, AID je platio pun račun, zbog čega je uticalo i nerazdvajanje komponenti na jedinice. Kao rezultat toga, nije postignuta upotreba mogućnosti okvirnog ugovora i kao rezultat toga, tokom tri meseca, jedan od 5 uređaja je bio fakturisani i nepotrebno plaćeni. Pored toga, dok smo analizirali dokaze koje je pružila AID o vremenu zastoja opreme, uočili smo i ranije zastoje od avgusta 2020. godine, zbog porasta temperature u serverskoj prostoriji.

- Takođe, za ovaj ugovor AID nije uspela da predvidi približnu vrednost cene, jer je predvidela vrednost od 80,000 evra godišnje, za 3 godine 240,000 evra. Dok mu je ponuđena ponuda znatno niže vrednosti od 117,967 evra sa kojom je potpisala ugovor.

Loše planiranje i praćenje upravljanja projektom, kao i nedostatak detaljne tehničke specifikacije u ugovoru i razlaganje na elemente za svaku komponentu sa njenom cenom, uticali su na plaćanje usluga koje nisu izvršene. Isto tako, u nedostatku analize za predviđanje približne cene, rizikuju da zaključe ugovore čija je vrednost veća od tržišne, kao i neiskorišćenje budžeta na pravi način za realizaciju drugih projekata.

4. Nedostaci u testovima prijema sistema/usluga na platformi e-Kosova

Samo ovlašćene i odobrene promene treba predstaviti u proizvodno okruženje.³² Menadžer ugovora treba da obezbedi da EO sprovodi ugovor u skladu sa rokovima i uslovima navedenim u ugovoru. Odgovornost i dužnost tehničke grupe je prijem-isporuka novih modula/usluga integrisanih u portal e-Kosova i testiranje funkcionalnosti usluga koje se pružaju preko portala.³³

U okviru projekta e-Kosova, AID je u tenderskom dosijeu zahtevala sistem za skladištenje rezervne kopije za platformu e-Kosova, koji mora da ima sistem rezervne kopije i restauracije koji omogućava efikasan kontinuitet ili automatsko repliciranje i podizanje u realnom vremenu. Štaviše, AID poseduje poseban sistem za čuvanje i vraćanje podataka.

Međutim, tokom revizije (fizičkog posmatranja), AID nije uspeo da nam predstavi modul/alat za skladištenje/povratku podataka.

Sistem koji nam je predstavio ADI nije obavljao funkcije i nije bio isti kao ugovoreni sistem i koji je izgledao prihvaćen sa dokumentima prijemnog testa obavljenog u septembru 2020.

Međutim, nakon razgovora o ovom pitanju sa AID-om, u aprilu 2023. godine AID je dostavila dokaze o alatu za čuvanje i vraćanje podataka platforme e-Kosova. Integracija ovog alata je izvršena nakon završetka ugovora. Za ovaj alat/sistem, Agencija je platila 219.415 evra u okviru projekta e-Kosova.

Isto tako, ima slučajeva da je tehnički prijem usluga od strane tehničke grupe izvršen nakon pokretanja usluga, kao i da je prijem izvršio samo jedan član tehničke grupe. Neizvršenje tehničkog prijema na vreme se desila pod obrazloženjem da su testiranja prvo izvršile krajnje institucije koje su podnele zahtev.

Nedostatak blagovremenog testiranja kao i neuključivanje svih članova tehničke grupe za testiranje prihvatljivosti usluga/modula, rezultiralo je na blagovremeno ne integrisanje alata nije u platformu kao i na članove grupe nisu bili u skladu sa zahtevom/ugovorom, a članovi nisu bili u stanju da na vreme prezentuju prihvaćeni alat.

5. AID nije uspela da vrši identifikaciju zahteva za IT sisteme koji se odnose na nivo klasifikacije informacija

Organizacija treba da ima planove ili procedure za prikupljanje, pregled i kategorizaciju zahteva za nove ili dodatne funkcionalnosti.³⁴ Organ za klasifikaciju, od koga klasifikovana informacija ima poreklo, ima pravo da deklasifikuje informaciju kada mu više nije potrebna zaštita i ne ispunjava kriterijume.³⁵

AID je tokom 2022. godine zaključila dva ugovora sa otvorenim postupkom nabavke za produženje licenci opreme i održavanje opreme. Ova dva nova ugovora bila su nastavak ugovora zaključenog u novembru 2018. godine, koji je, prema rečima službenika AID-a, klasifikovan kao poverljiv i sadržao je oznaku Poverljivi dokument. Za ovaj ugovor nije

³² Priručnik za reviziju informacionih tehnologija, matrica revizije razvoja i nabavke.

³³ Odluka – Imenovanje menadžera ugovora i Tehničke grupe, dana 25.09.2020. godine.

³⁴ Priručnik za reviziju informacionih tehnologija, matrica revizije razvoja i nabavke

³⁵ Zakon br. 03/L-178 o klasifikaciji informacija i verifikaciji bezbednosti

pružena odluka o nivou klasifikacije informacije³⁶. Stoga, realizacija ova dva ugovora je obavljena bez analize nivoa klasifikacije i bez prethodne deklasifikacije informacija poverljivim ugovorom.

Službenici AID-a nemaju jasno objašnjenje za ovo, osim obrazloženja da su oklevali da sprovedu pregovarački postupak i da su sledili otvoreni postupak kako ne bi ograničili konkurenciju između EO u cilju smanjenja cene. Ističući da takav ugovor za licence ili i za održavanje ne ugrožava aspekt sajber bezbednosti.

Pored toga što niste uradili dobru analizu projekata i nisu poštovali važeće zakonodavstvo o klasifikaciji podataka, takođe se može ugroziti odavanje poverljivih informacija, a da ih nisu procenili prvensveno i deklasifikovali u skladu sa zakonodavstvom.

6. Nedostaci u određivanju prioriteta zahteva korisnika - IRK

*Organizacija treba da analizira, odredi prioritete i upravlja zahtevima kako bi obezbedila da su potrebe korisnika zadovoljene optimalno i isplativo.*³⁷

U procesu pokretanja projekta „VOIP“ telefonije i projekta „Sajber bezbednost u mrežama“, nedostatak određivanja prioriteta je prouzrokovao probleme u njihovoj realizaciji. Projekat „VOIP“ započet je ranije od „Sajber bezbednost u mrežama“ zbog nedostatka stručnog kadra i detaljne analize za izradu tehničke specifikacije projekta sajber bezbednosti u mrežama.

AID nema spisak potreba za IT infrastrukturom IRK i za određivanje njihovih prioriteta u CDP kako bi im pomogao u predlogu raspodele budžeta. Zahtevi korisnika IRK-a se realizuju u zavisnosti od potreba koje imaju i šta je neophodno za tu fazu. U slučajevima kada AID nema kapacitete za realizaciju rešenja, onda ove projekte moraju da sprovedu IRK, zbog ograničenog budžeta AID-a.

Isto tako, AID nije dala prioritet pokretanju i realizaciji projekta „Povećanje hardverskih kapaciteta“ planiranog planom nabavki za 2019, 2020, 2021. godinu, a koji je imao nedovoljan budžet. AID je u septembru/oktobru 2021. godine planirala pokretanje postupaka nabavke sa budžetom od 10,000 evra, međutim procenjena vrednost na početku ovog projekta porasla na 550 hiljada evra, uz obrazloženje da su zahtevi IRK-a u vezi sa skladištenjem povećani za rezervne kopije sistema. Kao posledica toga, MUP je obustavilo postupke nabave sa obrazloženjem da nisu pažljivo i dovoljno planirali budžet. Ovaj postupak nabavke je počeo u septembru 2022. godine.

Nedostatak određivanja prioriteta i opravdanosti IT projekata i adekvatne raspodele budžeta utiče na kašnjenje u realizaciji projekata koji negativno utiču na druge projekte koji su međusobno povezani, kao i na loše upravljanje budžetom, povećavajući rashode za ovu oblast na nivou zemlje.

³⁶ Zbog klasifikacije, za ovaj ugovor Nacionalna kancelarija revizije nije izvršila reviziju.

³⁷ Priručnik za reviziju informacionih tehnologija, matrica revizije razvoja i nabavke.

7. AID je u tenderskom dosije stavila uslove koji ograničavaju (diskriminatornu) konkurenciju

Ugovorni organ treba da tenderski dosije priprema na takav način da ne ograničava konkurenciju među EO-ima i/ili ne diskriminiše ili deluje u korist jednog ili više EO-a.³⁸

U tenderskom dosijeu za projekat e-Kosova, AID je stavila zahtev/kriterijum koji je ograničio konkurenciju u procesu izbora EO za realizaciju projekta. Zahtev je bio za stručnjaka za kontrolu kvaliteta i reviziju projekta. Kriterijum za ovog stručnjaka je bio „da je diplomirani inženjer računarskih nauka i/ili softverskog inženjerstva, sa kvalifikacijom najmanje PhD (Doctors of Philosophy)”. EO zainteresovani za proces nabavke su ovaj zahtev smatrali diskriminatornim i u „Pitanjima za pojašnjenje” tokom postupka nabavke, zatražili su pojašnjenja. Međutim, AID nije dao odgovor kojim bi opravdao ovaj kriterijum. Za definisanje/postavljanje ovog kriterijuma, AID ni tokom revizije nije uspeła da argumentuje konkretnu potrebu akademske/školske kvalifikacije za ovaj kadar.

Kao rezultat toga, od tri ponuđača, samo jedan ekonomski operater je ispunio ovaj kriterijum, uključujući i druge kriterijume koji je u skladu sa zahtevima tenderskog dosijea, i kao takav je proglašen za najuspešnijeg i pobednika ugovora.

8. AID ne sprovodi u potpunosti uredbu o upravljanju IT projektima

Aktivnosti upravljanja konfiguracijom treba da se sprovode u skladu sa organizacionim politikama ili procedurama.³⁹ Od juna 2018. godine, sve IRK su obavezne da sprovode uredbu o upravljanju projektima u oblasti IKT-a, koji se finansiraju iz budžeta Kosova i donacija.⁴⁰

AID ne vodi kompletan registar svojih projekata realizovanih od 2014. do 2022. godine. Identifikovali smo da je bilo projekata AID-a koji nisu bili uključeni u registar ili listu projekata AID-a. Tokom revizije, AID je preduzela radnje za ažuriranje liste, ali je kroz ovaj proces postalo teško pronaći ugovore i ne može se garantovati da su svi realizovani projekti uključeni u registar projekata.

Nevođenje registra projekata AID ugrožava sprovođenje sličnih projekata i onemogućava pravilno određivanje prioriteta potreba za realizaciju projekata za postizanje svojih ciljeva.

Takođe, AID nema plan za upravljanje kapacitetima za snabdevanje institucija VPN-om. Tokom analize iskorišćenosti VPN kapaciteta za institucije, identifikovan je nedostatak pisane procedure za određivanje potrebnog VPN kapaciteta koji bi trebalo da se isporuči kancelariji/jedinici/ili centru IRK-a, na osnovu potreba uključujući broj korisnika, prijava i podaci koji će se koristiti na mreži itd.

U nekoliko slučajeva, snabdevanje VPN kapacitetima od 30 Mbps je bilo isto kao u kancelariji/jedinici sa malim osobljem i malim brojem zahteva kao i u centru/kancelariji sa mnogo osoblja i velikim brojem zahteva. Dakle, ne postoje kriterijumi kapaciteta VPN-a za kancelarije IRK-a. Kapaciteti VPN-a za snabdevanje kancelarije/jedinice određuje se na

³⁸ Zakon o javnim nabavkama Republike Kosovo i Pravila i operativno uputstvo za javne nabavke.

³⁹ Priručnik za reviziju informacionih tehnologija, matrica revizije razvoja i nabavke.

⁴⁰ Uredba br. (VRK) br. 06/2018 o upravljanju projektima u oblasti informacione i komunikacione tehnologije, usvojen je na 39. sednici Vlade Republike Kosovo, odlukom br. 04/39, 04.04.2018. godine.

osnovu potreba, geografskog položaja, tehničke infrastrukture i zahteva službenika institucije. Ako je kapacitet VPN-a veći, njegova cena je veća.

Nedostatak standarda upravljanja kapacitetima za utvrđivanje snabdevanja institucija VPN-om je bio posledica nedostatka osoblja i angažovanja u pokrivanju mrežnih potreba svih institucija. Ovo bi moglo uticati na loše upravljanje kapaciteta mreže.

9. AID nije dovoljno tretirala pitanje informacione bezbednosti u realizaciji IT projekata

*Zahtevi informacione bezbednosti organizacije treba da budu definisani izvođaču na odgovarajući način i uključiti ih u ugovor i izjavu o poverljivosti.*⁴¹

U analizi tenderskog dosijea, ponude EO-a i ugovora o snabdevanju internetom i VPN-om, utvrđeno je da AID u tehničkoj specifikaciji nije tražila da mreža koja je namenjena AID-u ne treba da prolazi kroz kanale/mreže koje nisu bezbedne za našu zemlju. AID je potvrdila da je ovaj zahtev bio važan kriterijum za njih i za informacionu bezbednost. Međutim, tokom pripreme projektnog zadatka od strane tehničke grupe, ovaj zahtev nije uspostavljen. Pokretanje ovog zahteva za nabavku u nedostatku ovog kriterijuma odobrio je generalni direktor AID-a. U ponudi EO-a dobitnika projekta, dva autonomna sistema su deklarirana kao fizičke veze za razmenu saobraćaja između različitih mreža (međunarodna regionalna interkonekcija): Telekom Srbije i Albanije. Da bi sprečila to da internet saobraćaj prolazi kroz Srbiju, AID je zatražila potvrdu od EO-a da internet saobraćaj ne prolazi kroz Srbiju.

Neuključivanje kriterijuma informacione bezbednosti rizikuje da IRK-i budu izložene curenju informacija.

Takođe, AID, ni u jednom od ugovora o održavanju IT opreme u CDP, nije predvidela potpisivanje izjave o poverljivosti za zaposlene u EO koji su angažovani za odgovarajuće ugovore, iako ovi zaposleni imaju pristup CDP-u, u opremi za vađenje logova i zamenu serverskih diskova.

AID je primenila izjavu o poverljivosti u slučajevima kada nisu imali direktan ugovor sa EO-om koji je podugovarao obavljanje usluga za AID, kao i za njihovo interno osoblje koje je angažovano u pozivnom centru za platformu e-Kosova. Dok, kada imaju ugovor sa EO-om, onda se oslanjaju na ugovor o nabavci i ne obavezuju osoblje koje angažovano preko EO-a da potpiše izjavu o poverljivosti.

U nedostatku potpisivanja izjave o poverljivosti, AID rizikuje tretiranje informacija koje se smatraju poverljivim, da osoblje EO-a koje ima pristup njima ne razume značaj zaštite informacija, obaveze i kazne u slučaju kršenja zakona i ugovornih obaveza, i takođe ugrožava iznošenje službenih informacija.

⁴¹ Priručnik za reviziju informacionih tehnologija, matrica revizije razvoja i nabavke.

4. Zaključci

AID ne vrši jasnu identifikaciju zahteve i potrebe za novim IT investicionim projektima. Nedostaje jasno određivanje prioriteta i analiza troškova za raspodelu budžeta za projekte koji pomažu u rešavanju problema za postizanje ciljeva Agencije i IRK-ova. Centar za oporavak od katastrofe za IRK-ove još nije obezbeđen. Ima slučajeva da projekat nije pokrenut na vreme, uz obrazloženje nedovoljnog budžeta, iako je to svake godine bilo predviđeno planom nabavki. Dakle, budžet i IT investicioni projekti nisu orijentisani prema prioritetima. Ovi nedostaci su uticali na IRK da pokrenu iste projekte u nedostatku podrške AID-a, rizikujući udvostručavanje projekata i utičući na povećanje troškova za ovu oblast na nivou zemlje.

Projekti AID-a su pokrenuti i realizovani bez dobijanja saglasnosti komisije za ocenjivanje projekta. Takođe, AID nije uradila analizu za projekciju cena, postoji projekat u AID-u u kojem je vršena projekcija vrednosti cene veća od ponude i tržišne cene. Ovo je rezultiralo plaćanjem usluga/proizvoda po vrednosti većoj od stvarne tržišne vrednosti.

Ne postoji politika za izradu plana upravljanja IT rizicima. Kao rezultat toga, AID se suočila sa problemima u prekidu internet usluga za sve IRK-ove. Ovo takođe može uticati na gubitak ugleda kao i na finansijsku štetu za institucije za koje pružaju usluge.

AID je u svojim projektima zatražila realizaciju e-usluga/sistema, kao i kupovinu Microsoft licenci bez procene i obrazloženja njihove kupovine i razvoja. AID je kupila sisteme koje ne koristi efikasno. To je rezultiralo nepotrebnim investicijama i lošom orijentacijom javnog novca. Ove investicije nisu uticale na ublažavanje IT rizika i ispunjavanje ciljeva Agencije.

Tokom sprovođenja projekta e-Kosova, praćenje i komunikacija sa zainteresovanim stranama (IRK-ima) nije obavljena na vreme, što je rezultiralo neuspehom realizacije planiranih usluga. Takođe, povezivanje pojedinih usluga nije realizovano preko GG platforme, rizikujući informacionu bezbednost i dodatne troškove. Za razvoj usluga koje su stigle na zahtev Vlade nije rađena analiza složenosti i troškova njihovog razvoja, pre izjednačavanja sa ostalim uslugama. Kao rezultat toga, Agencija je vršila narudžbinu u ukupnoj vrednosti ugovora bez analize troškova za razvoj ekvivalentnih usluga i bez mogućnosti uštede budžeta.

AID je u okviru projekta e-Kosova, primila i platila iznos od 219,415 evra za sistem za skladištenje i vraćanje podataka, ali ovaj sistem je integrisan u platformu nakon završetka ugovora. Štaviše, testiranje prihvatljivosti je vršio samo jedan član tehničkog tima, a bilo je slučajeva da je testiranje sistema izvršeno nakon lansiranja usluga na platformi.

Isto tako, ovaj projekat je imao nedostatke u vezi sa smanjenjem konkurencije među EO-ima. U tenderskom dosijeu AID je postavila zahteve koji ograničavaju (diskriminatorsku) konkurenciju u odnosu na tehničke i/ili profesionalne sposobnosti ponuđača. U vezi sa ovim kriterijumom reagovali su i zainteresovani EO-i za ovaj projekat. Kao rezultat toga, jedan od ponuđača je ispunio uslove iz tenderskog dosijea koji se povezuje sa ovim kriterijumom.

Agencija je izvršila nepotrebne porudžbine za Microsoft licence za škole koje nisu korišćene/aktivirane. Za period 2018-2020. godine izvršeni su nepotrebni troškovi po ovim narudžbinama u iznosu od 440,973 evra, čime je naneta finansijska šteta. Dok za Microsoft licence za potrebe IRK-a, za period 2018-2020 nije postojao tačan izveštaj o raspodeli licenci,

da se proceni potreba za narudžbinama za narednu godinu, što može uticati na naručivanje nepotrebnih licenci. Isto tako, Agencija za godišnju tehničku podršku je uplatila 56,640 evra za 200 sati. Ove uplate su izvršene bez dobijanja izveštaja o broju sati utrošenih na tehničku podršku od Microsofta.

Dakle, AID je u većini slučajeva zaključila okvirne ugovore koje nije premašio, ali nije iskoristila mogućnosti za njihovu nerealizaciju +/- 30% i kao rezultat toga je napravila neopravdane i nepotrebne troškove i za usluge koje nisu realizovane, bez uštede budžeta.

AID je sprovela dva projekta sa otvorenim postupkom koji se odnose na ugovor koji je prethodno klasifikovan/označen kao poverljiv ugovor, a da prethodno nije izvršila ponovnu procenu i deklasifikaciju u skladu sa zakonodavstvom.

AŠI se ne pridržava u potpunosti uredbe o upravljanju IKT projektima, koja propisuje odgovornost vođenje registara projekta za sve IRK-ove. Kao rezultat toga, ne postoji kompletan portfolio projekata koje je sprovela AID.

Isto tako, AID nema plan/standard za određivanje kapaciteta za snabdevanje VPN-om za IRK. Ovo može rezultirati u lošem upravljanju kapacitetom VPN mreže.

AID nije pažljivo tretirala pitanja koje se odnose na informacionu bezbednost. U izradi projekata nije utvrđena obaveza ograničavanja Internet saobraćaja koji prolazi kroz nesigurna mesta putem regionalne interkonekcije. Takođe, nije sprovela potpisivanje izjave o poverljivosti za svo osoblje EO-a koje ima pristup IT informacijama i infrastrukturi.

5. Preporuke

Ministarstvo Unutrašnjih poslova i Agencija za informaciono društvo treba da obezbedi:

1. **Identifikacija, utvrđivanje i odobrenje IT zahteva.** Kreirati strukturirani plan/proces za identifikaciju IT potreba i predlaganje konkretnih rešenja za utvrđivanje šta treba da bude odobreno. Identifikovati prioritete projekta u cilju odobravanja najvažnijih zahteva u skladu sa budžetom koji pomažu u postizanju ciljeva organizacije;
 - 1.1 U predloženom planu nabavki predstavljena su dovoljna i ubedljiva obrazloženja za nove projekte, kako bi Ministarstvo imalo dovoljno informacija za njihovo stavljanje u plan nabavki;
 - 1.2 Za svaki IKT projekat, treba pokrenuti idejni plan komisiji za ocenjivanje IKT projekata radi odobrenja/odbijanja projekta;
2. **Upravljanje rizikom.** Izraditi i implementirati detaljan plan upravljanja rizicima u informacionim tehnologijama. Plan treba periodično ažurirati i revidirati kako bi se procenilo da li su realizovane investicije smanjile rizik ili postoje novi rizici koje treba adresirati;
3. **Upravljanje IT projektima.** Za razvoj IT sistema napraviti analizu izvodljivosti kako bi se procenile tehničke mogućnosti da se sistem može uspešno razviti i sprovesti, napraviti analizu troškova i koristi za IT projekte pre nego što projekti budu odobreni. Isto tako, prilikom izrade IT projekata treba definisati određenu metodologiju;
 - 3.1 Sarađivati sa relevantnim odeljenjima AID i MUP-a za upravljanje i planiranje projekata kako bi planiranje projekta i projekcija cena bili što opravdanija i realnija;
 - 3.2 U slučajevima Ugovora o dobijanju usluga, potrebe treba analizirati i orijentisati na najpovoljnije mogućnosti i njihovo sprovođenje treba da bude u skladu sa narednim aktima/ugovorima.
 - 3.3 AID prati i ocenjuje projekte kako bi osigurao postizanje zahteva/usluga u pogledu troškova, vremenskog obima, učinka/složenosti projekta.
 - 3.4 Tokom razvojnih faza razvoja, pratiti i ocenjivati razvoj projekta, kao i ažurirati planove upravljanja projektom prema zahtevima i izveštavati o fazama sprovođenja projekta;
 - 3.5 U ugovoru detaljno razraditi tehničku specifikaciju i podeliti je na elemente i dati cenu za svaki element/komponentu tako da se plaća samo za primljenu uslugu.
4. **Test prihvatljivosti.** Test prihvatljivosti treba da sprovede tehnička grupa pre lansiranja usluge/modula, dok se prijem i plaćanje sistema mora izvršiti nakon što je sprovođenje realizovano u skladu sa zahtevima predstavljenim u tenderskom dosijeu/ugovora i podnetim zahtevima od strane korisnika;

-
5. **Klasifikacija informacija.** Pre pokretanja otvorenih postupaka javnih nabavki, treba prvo razmotriti nivo klasifikacije informacija i tretirati ih u skladu sa važećim zakonodavstvom;
 6. **Određivanje prioriteta zahteva korisnika/IRK-ova.** Sačiniti listu prioriteta za sprovođenje projekata kako bi se pomoglo u pokrivanju najkritičnijih potreba korisnika i uraditi analizu troškova za investicije u projekte na osnovu potreba i pridržavati se roku za početak postupaka nabavke;
 7. **Zahtevi u tenderskom dosijeu.** Tenderski dosije treba da bude pripremljen u skladu sa utvrđenim pravilima tako da ne ograničava konkurenciju među EO-ima i/ili diskriminiše ili deluje u korist jednog ili više EO-a;
 8. **Uredba o upravljanje IT projektima.** Sprovođenje uredbe o upravljanju IT projektima i vođenje registra realizovanih IKT projekata;
 - 8.1 Izraditi standard upravljanja kapacitetima za snabdevanje IRK-a, identifikujući tačno njihove potrebe za potrebnim kapacitetima;
 9. **Tretiranje informacione bezbednosti.** Prilikom definisanja projektnog zadatka/ tehničke specifikacije, treba definisati zahteve koji se odnose na internet saobraćaj putem međunarodne interkonekcije koja je neophodna za nacionalnu bezbednost; i
 - 9.1 Primeniti potpisivanje izjave o poverljivosti od strane svih zaposlenih, izvođača i spoljnih strana pre nego što im se dozvoli da imaju pristup IT sistemima i radnim prostorijama AID-a, i treba obezbediti da se informacije koje se drže poverljivim ne otkrivaju ili koriste bez neophodne dozvole.

Preporuke se odnose na predstavljene nalaze i pitanja u njima, što je rezultiralo sa 18 preporuka.

Prilog I. Dizajn revizije

Rizične oblasti i motiv revizije

Agencija za informaciono društvo, kao institucija odgovorna za razvoj i implementaciju informacionih i komunikacionih tehnologija u IRK, pozivajući se na strateške prioritete Republike Kosovo⁴² orijentisana je na planiranje i definisanje projekata vezanih za digitalnu transformaciju usluga u javnom sektoru, sa ciljem unapređenja procesa rada i olakšavanja usluga za građane.

U cilju postizanja strateških ciljeva, AID je realizovala projekte za investicije u informacione sisteme za centralizaciju usluga i interakciju sistema na nivou, Vlade za Vladu, Vlade za građane i Vlade za poslovanja, u širenju internet usluga u IRK, u bezbednost i zaštitu infrastrukture elektronske komunikacije itd.

Tokom faze pretstudija revizije i razgovora koji su obavljani sa odgovornim službenicima u AID-u, u cilju procene ciklusa razvoja projekata informacionih tehnologija, identifikovali smo sledeće rizike:

- Nemaju plan upravljanja rizikom za organizaciju, shodno tome nije izvršeno određivanje prioriteta projekata prema riziku;
- Nedostaci u identifikaciji potreba za nabavkom i razvojem projekata, dakle, shodno tome nedostaje analiza izvodljivosti i identifikacije veza sa drugim neophodnim sistemima, kao i u identifikaciji drugih e-usluga pre pokretanja projekta;
- Nije urađena odgovarajuća analiza tržišta u određivanju približne vrednosti cene za razvoj projekata;
- Zaključivanje ugovora a da nisu u planu projekata nabavke;
- Nesprovođenje plana nabavki, kao rezultat toga AID još uvek nema centar za oporavak;
- Nedostaje praćenje korišćenja licenci, kao i plaćanja za tehničku podršku se vrše bez izveštaja o broju sati;
- Podnošenje diskriminatornih zahteva za EO koji obavljaju iste usluge;

AID je sprovela nekoliko različitih projekata interoperabilnosti za međusobno povezivanje sistema, ali oni još uvek nisu međusobno povezani, štaviše, u skeniranju stanja IT-a u IRK koje je uradila radna grupa iz AID-a, uočeni su i dualni sistemi. Pored u IRK-ima, takođe smo uočili nedostatke u međusobnom povezivanju sistema u AID-u. Iako je stvorena platforma interoperabilnosti (GG Platforma) za međusobno povezivanje sistema, u projektu e-Kosova su pružane usluge civilnog statusa koje su direktno povezane sa ARC-om i zaobišle su povezivanje sa GG platformom. To je uticalo na duple troškove i narušavanje informacione bezbednosti;

⁴² Nacionalna strategija razvoja 2016-2021

- Za projekte koji su prvobitno klasifikovani i sprovedeni po pregovaračkom postupku, u slučaju nastavka projekta za licence za opremu, sproveden je otvoreni postupak ugrožavajući objavljivanje podataka o opremi iz prvobitno klasifikovanog projekta.

Pored ovih pitanja/problema, za ovu reviziju je podnela zahtev Vlada Kosova. Na osnovu razgovora sa službenicima MUP-a, zahtev za reviziju od strane Nacionalne kancelarije za reviziju podnet je nakon što je Ministarstvo unutrašnjih poslova sačinilo izveštaj o skeniranju stanja IRK-ima u IT oblasti i uočilo nedostatak mehanizama za praćenje i kontrolu za investicije u IKT i nefunkcionisanje informacionih sistema. Ova zabrinutost je izneta i na sastanku sa službenicima u MUP-u.

Razmatranje pokazatelja problema identifikovanih iz različitih izvora kao i iz naših procena na osnovu aktivnog Priručnika za reviziju IT-a⁴³ za identifikaciju najrizičnijih oblasti iz primljene dokumentacije i održanih sastanaka sa odgovornim licima za identifikaciju potreba za nabavkom i razvojem i primenom informacionih sistema nas orijentiše na glavni problem u upravljanju projektima informacionih sistema.

Opis sistema

Misija Ministarstva unutrašnjih poslova je da brine o vladavini prava i javnoj bezbednosti na celoj teritoriji Republike Kosovo. Ministarstvo unutrašnjih poslova priprema i sprovodi systemske administracije i politike komunikacije kao jedna od glavnih institucija na Kosovu koja održava elektronske podatke u smislu kvantiteta, kvaliteta i značaja, sa sopstvenim agencijama i organima, kojih je osam (8) uključujući AID, kao i trinaest (13) odeljenja i odseka.

U prilog članu 65 (1) Ustava Republike Kosovo, Skupština Republike Kosovo je 2013. godine usvojila Zakon 04/L-145⁴⁴ koji definiše AID kao glavni organ za razvoj i sprovođenje usluga u oblasti informacionih tehnologija i komunikacija (ITK) u svim institucijama Republike Kosovo. Strukture odgovorne za informaciono društvo u institucijama Republike Kosovo prema ovom zakonu su AID, kao i relevantna organizaciona struktura ili službenik za upravljanje ITK u institucijama RK.

Zakon o državnim organima informacionog društva definiše organe odgovorne za razvoj usluga informacionog društva, njihova ovlašćenja, odgovornosti, organizaciju i rad u institucijama Republike Kosovo.

AID je centralni organ državne uprave za razvoj i implementaciju informaciono-komunikacionih tehnologija za institucije Republike Kosovo i razvoj IT projekata. Njegove dužnosti i odgovornosti su:

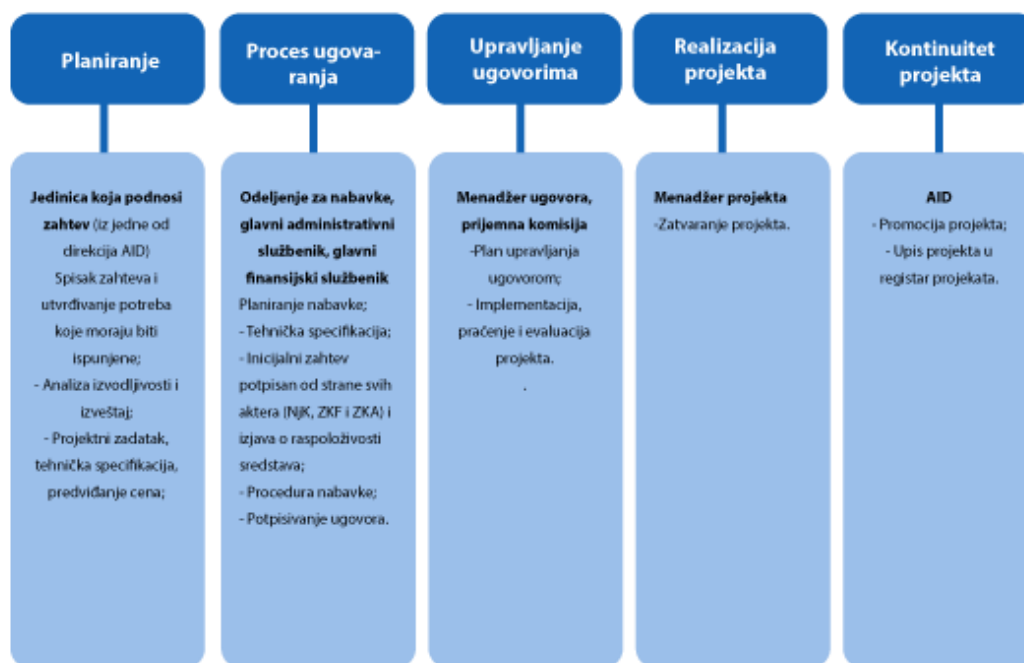
- Upravlja i nadgleda sprovođenje ITK projekata u institucijama Republike Kosovo;
- Akumulira, upravlja, uništava i pohranjuje podatke proizvedene elektronskim sistemima;

⁴³ Aktivni priručnik za reviziju – je platforma razvijena od strane ITWG/EUROSAI i WGITA/INTOSAI, koja se koristi za identifikaciju najrizičnijih oblasti, utvrđivanje pitanja, kriterijuma i metodologije rada tokom procesa revizije IT-a.

⁴⁴Zakon br. 04/L-145 o Vladinim organima za informaciono društvo, proglašen dekretom br. DL-021-2013, dana 02.05.2013. od strane predsednika Republike Kosovo.

- Ispituje uslove za planirane projekte i prati njihovu realizaciju u skladu sa politikama i Strategijom elektronske uprave;
- Koordiniše aktivnosti za bezbednost elektronskih usluga.

Faze upravljanja projektima koje AID mora pratiti prema uredbi za upravljanje projektima u oblasti ITK-a prikazane su na slici 3. Slične procedure kao i ovaj proces moraju pratiti i IRK.



Slika 3. Opis faza projekta

Uloga i odgovornosti stranaka

AID je osnovana kao izvršna vladina agencija u okviru ministarstva nadležnog za javnu upravu, odnosno pri najvišem organu državne uprave koji je osnovala Vlada i koji je sada Ministarstvo unutrašnjih poslova.



Slika 4. Organizacija AID-a

Glavne direkcije AID-a, svaka sa svojim ciljevima i zadacima, su:

- Direkcija za razvoj i politike e-uprave;
- Direkcija za racionalizaciju administrativnih procesa;
- Direkcija za administraciju i razvoj elektronskih sistema;
- Direkcija za centralne službe i bezbednost; i
- Direkcija za državnu mrežu.

Direkcija za politiku i razvoj e-uprave odgovorna je za kreiranje politika i standarda i praćenje njihove primene. Ona identifikuje i navodi zahteve i potrebe institucija javne uprave za e-upravu u oblastima kao što su informacioni sistemi, bezbednost sistema, baze podataka i razvoj IT veština. Trenutni glavni prioritet Direkcije za e-upravu je implementacija interoperabilnosti postojećih sistema u institucijama. Plan za takvu implementaciju ima za cilj da identifikuje potencijal i tehničku interoperabilnost za njegovu implementaciju.

Direkcija za upravu i razvoj elektronskih sistema upravlja i administruje sisteme e-uprave koje koriste institucije javne uprave. Odgovorno je za pokretanje projekata usmerenih na razvoj softvera koji automatizuje administrativne procese, javne usluge i interakciju između sistema. Ova direkcija je takođe odgovorna za specifikaciju zahteva koji definišu softver, uključujući arhitekturu, modele, procese, usluge itd. Direkcija za upravljanje sistemima i integraciju igra ključnu ulogu u AID-u za pružanje infrastrukture kao usluge za institucije. Njihov cilj je pružiti softver kao uslugu u budućnosti.

Direkcija za centralne službe i bezbednost upravlja vladinim informacionim sistemom i centrom podataka. Takođe upravlja infrastrukturom privatnog ključa tako da korisnici i pružaoci e-usluga mogu biti verifikovani. Oni kontinuirano prate usluge u toku u smislu kontinuiteta, dostupnosti i bezbednosti IT sistema.

Direkcija za državne mreže je prvenstveno odgovorna za rad i održavanje državne mreže. Državna mreža je trenutno uspostavljena i pokriva skoro svaki region u Republici Kosovo. To je mreža bazirana na optičkim vlaknima. Ova direkcija upravlja i uslugama koje pružaju lokalni telekomunikacioni operateri.

Divizija za nabavke u MUP-u

Dužnosti i odgovornosti Divizije za nabavke su:

- Priprema, koordiniše i sprovodi godišnji plan ministarstva u oblasti javnih nabavki, u skladu sa važećom zakonskom regulativom;
- Osigurava da su svi zahtevi za nabavku pripremljeni u skladu sa pravilima i procedurama nabavke;
- Definiše metodologiju tenderske nabavke i procedure procene cena;
- Pruža savete i pomaže menadžmentu u donošenju odluka u vezi sa spornim pitanjima koja se mogu pojaviti u slučajevima izvršenja ugovora.

Šef Divizije za nabavke odgovara Generalnom sekretaru ministarstva, sada MUP.

Obim revizije i pitanja

Obim ove revizije će biti:

AID, koji je odgovoran za identifikaciju, planiranje, implementaciju i praćenje projekata za razvoj sistema e-uprave, širenje internet usluga u IRK, akumulaciju, administraciju, širenje i skladištenje podataka, bezbednost i zaštitu elektronskih komunikacijska i infrastrukturu podataka

Odsek za nabavke, koje je odgovorno za pripremu, koordinaciju i implementaciju godišnjeg plana nabavki u Ministarstvu unutrašnjih poslova. Naš delokrug će se zasnivati na zahtevima priručnika za IT reviziju i kriterijumima za nabavku i razvoj ICT sistema. Rad divizije za nabavke i proces evaluacije ponuda nisu naš fokus.

Fokus revizije biće planiranje, upravljanje i praćenje projekata ICT sistema. Revizija će obuhvatiti period od 2019. do 2022. godine. Period i fokus revizije zasnovani su na nivou rashoda i rizika identifikovanih u ovom periodu, kao i na zahtevu za reviziju od strane MUP-a.

Revizorska pitanja

Da bismo odgovorili na cilj revizije, postavili smo glavno revizorsko pitanje i potpitanja kao u nastavku:

Kako AID planira, upravlja i prati ITK projekte kako bi postigao ciljeve organizacije i kako ovi sistemi rade u odnosu na ispunjavanje kriterijuma?

U okviru pitanja revizije:

1. *Kako AID identifikuje i odobrava poslovne i IT zahteve?*
2. *Kako AID upravlja IT rizicima i investicijama?*
3. *Kako AID identifikuje, postavlja prioritete korisničkih zahteva za IT sisteme i kako njima upravlja?*
4. *Kako AID upravlja i kontroliše razvoj ili nabavku odobrenih IT projekata?*
5. *Kako AID upravlja konfiguracijom radnih proizvoda vezanih za razvoj i nabavku?*
6. *Kako AID rešava bezbednosne zahteve u procesu kupovine i razvoja projekta?*

Kriterijumi revizije⁴⁵

Kriterijumi korišćeni u ovoj reviziji su izvedeni iz Priručnika aktivne IT revizije, Zakona o javnim nabavkama Republike Kosovo i Pravila i Operativnog uputstva o javnim nabavkama.

U cilju evaluacije upravljanja projektima AID i funkcionisanja sistema od identifikacije potreba, planiranja do realizacije projekata i njihovog praćenja, uspostavljeni su sledeći kriterijumi:

- AID ima plan kako da identifikuje nove poslovne zahteve ili IT potrebe, a menadžment koji odobrava zahteve ima dovoljno informacija za donošenje odluka;
- Organizacije moraju upravljati svojim IT projektima i investicijama kako bi maksimizirale koristi i uzele u obzir elemente kao što su rizik, kapacitet i prioritet među konkurentskim investicijama;
- Organizacija mora izračunati procenjenu vrednost za javni ugovor pre pokretanja postupka nabavke. Takav predračun mora biti razuman i realističan za predviđeni ugovor u smislu efikasnosti, isplativosti, te transparentnog i poštenog korišćenja javnih sredstava i resursa.
- Organizacija ima politike i planove upravljanja rizicima i odredila je dovoljno resursa za identifikaciju i upravljanje rizicima;
- Organizacija ima planove ili procedure za prikupljanje, pregled i kategorizaciju zahteva za novu ili dodatnu funkcionalnost;
- AID za razvoj svakog projekta mora da se zasniva na preliminarnom planiranju, da se "odrede potrebe koje moraju biti zadovoljene" u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama u Republici Kosovo;
- Organizacija analizira, postavlja prioritete i upravlja zahtevima kako bi osigurala da su potrebe korisnika zadovoljene optimalno i uz efektivne troškove;
- Autoritet za ugovaranje mora pripremiti dosije tendera na takav način da ne ograničava konkurenciju među EO i/ili diskriminiše ili deluje u korist jednog ili više EO;
- Organizacija ima plan upravljanja projektom ili njegov ekvivalent za svaki odobreni projekat, koji usmerava izvršenje projekta;
- Organizacija efektivno kontroliše i prati projekte kako bi osigurala postizanje zahteva u pogledu troškova, vremena i učinka;
- Aktivnosti upravljanja projektom uključuju upravljanje rizicima vezanim za projekat i preduzimanje odgovarajućih aktivnosti za ublažavanje;

⁴⁵Priručnik za reviziju informacionih tehnologija je proizvod EUROSAI radnih grupa za informacione tehnologije (WGITA) kao i Razvojne inicijative INTOSAI (IDI) za definisanje standarda revizije informacionih tehnologija - u daljem tekstu Priručnik za reviziju informacionih tehnologija.

-
- Aktivnosti upravljanja konfiguracijom se izvode u skladu sa organizacionim politikama ili procedurama;
 - Samo ovlašćene i odobrene promene će se uvoditi u proizvodno okruženje;
 - Izvođač na odgovarajući način ističe bezbednosne zahteve organizacije

Metodologija revizije

Kako bismo odgovorili na pitanje i pod revizijskim pitanjima i kako bismo podržali revizorske zaključke, mi ćemo primeniti sledeću metodologiju:

- Analiza nove dokumentacije zahteva za projekte i njihovo odobravanje;
- Preispitivanje plana upravljanja zahtevima ili procedura kako bi se osiguralo da su korisnici, zainteresovane strane ili drugi uključeni u identifikaciju zahteva;
- Pregled portfelja prioriternih projekata;
- Analiza projektnih izveštaja i analiza troškova i koristi;
- Pregled plana upravljanja IT rizicima, pregled i umnožavanje zapisnika sa sastanaka kako bi se osiguralo da su novi rizici uključeni i analizirani na odgovarajući način i IT rizici ako se prate na periodičnoj osnovi;
- Pregled uzoraka zahteva kako bi se osiguralo da postoji početni pregled i da su slični ili duplirani zahtevi grupisani zajedno;
- Razmatranje zahteva kako bi se utvrdilo da sadrže autora, datum, prioritet, cenu, rizik i druge elemente;
- Razmatranje kriterijuma za određivanje prioriteta zahteva kako bi se procenilo da li sadrže elemente koji se odnose na troškove, poslovne potrebe, hitna pitanja i nove kapacitete;
- Planovi nabavki AID-a za 2019-2022;
- Zakon o izdvajanju budžeta za budžet Republike Kosovo za 2019-2022;
- Analiza projektnih datoteka odabranih za verifikaciju od inicijacije do implementacije i evaluacije;
- Poređenje novih projekata sa završenim, koji imaju istu aktivnost u slučajevima kada postoje velike razlike u cenama projekata;
- Pregled organizacione strukture projekta radi utvrđivanja dužnosti pojedinaca odgovornih za osiguranje kvaliteta ili testiranje, razvoj i instalaciju sistema u IT infrastrukturu organizacije, grupe za podršku itd;
- Za isporučene/kupljene projekte, liste planova za opšti nadzor i pregled da li je odobren materijal koji su oni doneli;

-
- Analiza projekata kojima se SDLC metoda koristila/koristi u izradi projekta. Poređenje troškova projekta i osnove vremenskog okvira sa izveštajima o statusu za procenu odstupanja, ako ih ima;
 - Pregled plana upravljanja projektom ili plana upravljanja rizikom kako bi se utvrdilo da li su rizici identifikovani za ovaj projekat, da li su rizici kategorizovani i dodeljeni različitim pojedincima ili grupama da se prate ili smanjuju na najprikladniji način;
 - Pregled politika upravljanja konfiguracijom projekta;
 - Obezbeđenje da postoji grupa ovlašćenja za promenu radnog proizvoda koja pregledava i odobrava promene projekta;
 - Analiza dokumenata za testiranje sistema kako bi se osiguralo da je program testiran, da ispunjava kriterijume prihvatanja, da ima odgovarajuću dokumentaciju i da uključuje obuku korisnika;
 - Pregled dokumenata kako bi se procenilo da li je organizacija identifikovala bezbednosne zahteve i unela ih u ugovor ili SLA;
 - Obavljanje razgovora sa odgovornim službenicima.

Relevantni dokumenti

Spisak zakona i propisa relevantnih za ovu reviziju:

- Zakon br. 04/L-145 o Vladinim organima za informaciono društvo;
- Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama u Republici Kosovo;
- Uredba (VRK) br. 02/2016 o koordinaciji između Agencije za informaciono društvo i organizacionih struktura/službenika za informacione i komunikacione tehnologije u institucijama Republike Kosovo;
- Uredba (MAP) br. 02/2015 o softverskim i hardverskim standardima;
- Uredba (VRK) br. 06/2018 o upravljanju projektima u oblasti informaciono-komunikacionih tehnologija;
- Pravila i operativna uputstva o javnim nabavkama.

Dodatak II. Spisak projekata koji su revidirani

U nastavku je prikazana lista projekata koji su revidirani, koji su odabrani po važnosti sistema, ceni i identifikaciji problema tokom faze pretstudija.

Br.	Naziv informacionog sistema	Isporučilac / Razvijatelj / Dobavljač	Broj ugovora	Datum (od-do)		Cena u €
1	Isporučka licenci za IRK LOT1	Cactus sh.a	202/17/080/111	05.12.2017	31.12.2020	9,529,147
2	Nabavka MS licenci /Lot2 Nabavka MS licenci za univerzitete 2018,2019,2020.	PBC Kosova	202/17/080/111	05.12.2017	31.12.2020	1,945,196
3	Održavanje i servis IT opreme u CDP-ASHI	INFOSOFT SYSTEM sh.P.k & ITD	202-19-1197-2-1-1	09.12.2019	09.12.2022	117,967
4	e-Kosovo	PBC	202-19-3193-2-1-1	26.12.2019	26.12.2022	2,976,510
5	Alternativni Beck-UP VPN i Internet usluge za potrebe IRK-a	TelKos L.L.C	202-19-9495-1-1-	26.02.2020	25.02.2023	360,000
6	Nastavak licenci opreme za kibernetičku bezbednost - CISCO	NOVUS	214-21-10599-1-1-1/C155	09.03.2021	09.03.2024	588,713
7	Održavanje i servis IT opreme - CDP-IT komponente - Retender	Infosoft Systems SHPK	214-20-8603-2-1-1/C82	06.08.2021	06.08.2024	135,000
8	Nabavka softverskih licenci za nadzor i bezbednost	VIRTUO	214-22-1582-1-1-1/C234	24.05.2022	24.05.2025	523,800
9	Održavanje IT opreme u CDP (VXBLOCK)	NOVUS SHPK	214-22-2501-2-1-1	01.08.2022	01.08.2025	178,880
10	VoIP telefonski sistem	"Cactus" sh.a	214-22-5153-1-2-1/C225	25.08.2022	25.08.2023	74,161
11	Rešenje za SIEM (upravljanje bezbednošću, informacijama i događajima)	Infosoft System	214-22-1582-1-1-1/C235	30.08.2022	30.08.2025	134,095
12	Nabavka softverskih licenci za nadzor i bezbednost - menage engine AD Manager plus, menage engine log360, ad audit	Infosoft System	214-22-8778-1-1-1/C254	14.10.2022	13.10.2025	89,531
Ukupna vrednost ugovora						16,653,000

Dodatak III. Potvrdno pismo entiteta



Republika e Kosovës

Republika Kosova-Republic of Kosovo

Qeveria - Vlada-Government

Ministria e Punëve të Brendshme-Ministarstvo Unutrašnjih Poslova-Ministry of Internal Affairs

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm për raportin e auditimit të teknologjisë së informacionit “Menaxhimi i Projekteve për Sistemet e Teknologjisë së Informacionit në Agjencinë e Shoqërisë së Informacionit”, dhe për zbatimin e rekomandimeve.

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Vendi dhe data: Prishtinë 27.06.2023

I nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar drafri raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit “Menaxhimi i Projekteve për Sistemet e Teknologjisë së Informacionit në Agjencinë e Shoqërisë së Informacionit” (në tekstin e mëtejshëm “Raporti”);
- pajtohem me të gjeturat dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t’ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.



Xhelal Syca,
Ministër i Punëve të Brendshme



Nacionalna Kancelarija Revizije | Naselje Arbëria | Ul. Ahmet Krasniqi, 210 | 10000 Priština
Republika Kosovo