



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ ИТ РЕВИЗИЈА

Земјоделските регистри во Министерство за земјоделство,
шумарство и водостопанство и Агенција за храна и
ветеринарство во функција на ефективно остварување на
правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства

08 2022 03 183



Скопје, јуни 2023 година

СОДРЖИНА

КРАТЕНКИ.....	3
ПОИМНИК НА ТЕРМИНИ	4
РЕЗИМЕ.....	5
1. ВОВЕД	8
1.1. Основ и причини за спроведување на ревизија	8
1.2. Предмет на ревизија	10
1.3. Законска рамка	12
1.4. Информации за стратегии, програми и проекти релевантни за предметот на ревизија	12
1.5. Клучни системи и процеси на управување	14
2. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈА.....	25
2.1. Цели на ревизијата	25
2.2. Ревизорски прашања	25
2.3. Опфат на ревизија	26
2.4. Критериуми за ревизија	26
2.5. Методологија на ревизија	26
3. РЕВИЗОРСКИ НАОДИ	30
3.1. Воспоставени регистри во МЗШВ и АХВ и АФПЗРР	30
3.2. Размена на податоци со надворешните информациски системи (регистри)	41
3.3. Управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи	43
4. ЗАКЛУЧОК	46
5. ПРЕПОРАКИ	48

ПРИЛОЗИ

Прилог бр. 1 – Критериуми и показатели за оценка

Прилог бр. 2 – Забелешки и известувања на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор

Прилог бр. 3 – Одговор на забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
осврстување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

КРАТЕНКИ

АФПЗРР	Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој
АХВ	Агенција за храна и ветеринарство
ВИС / ИСАХВ	Ветеринарен информациски систем
ГИС	Географски информациски систем
ДИЗ	Државен инспекторат за земјоделство
ИиР	Идентификација и регистрација
ИСАК	Интегриран систем за администрација и контрола (Integrated Administration and Control System - IACS)
ЕДБС	Единствен даночен број на субјектот
ЕМБГ	Единствен матичен број на граѓанинот
ЕРЗС	Единствен регистар на земјоделски стопанства
ЗС	Земјоделско стопанства
ИДБР	Идентификациски број на земјоделско стопанство
ИКТ	Информациски и комуникациски технологии
INTOSAI	Меѓународната организација на врховни ревизорски институции
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ИПАРД	Инструмент за претпристапна помош за рурален развој
ИОП	Интероперабилност
ИТ	Информатичка технологија
ИС	Информациски систем
ISSAI	Меѓународни стандарди за врховни ревизорски институции
МЗШВ	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
ОДР	Овластен државен ревизор
ПЕ	Подрачна единица
РБО	Реден број на одгледувалиште
СИЗП	Систем за идентификација на земјишни парцели
СЛ ВЕСНИК	Службен весник
СИКТ	Сектор за информатичка и комуникациска технологија
СИТ	Сектор за ИТ
ФАО	Food and Agriculture Organization /Организацијата за храна и земјоделство на Обединетите нации
BCP	Business continuity plan – План за континуитет на работењето
DRP	Disaster recovery plan – План за опоравување од катастрофи
VPN	Виртуелна приватна мрежа (Virtual private network)

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

ПОИМНИК НА ТЕРМИНИ

Енкрипција	Шифрирање - Encryption
Информациони системи	Информациони систем е формален, социотехнички, организациски систем дизајниран да прибира, обработува, складира и дистрибуира информации. Главните компоненти на информационите системи се компјутерски хардвер и софтвер, телекомуникации, бази на податоци и складишта на податоци, човечки ресурси и процедури. Информационите системи може да се дефинираат како интеграција на компоненти за собирање, складирање и обработка на податоци од кои податоците се користат за обезбедување информации, придонес кон знаењето како и дигитални производи кои го олеснуваат донесувањето одлуки.
ИТ безбедност	Состојбата на доверливост, интегритет и достапност на информации, постигната со примена на соодветни безбедносни мерки.
Лог датотека	Компјутерски генерирана датотека со податоци која содржи информации за шемите на користење, активностите и операциите во рамките на оперативен систем, апликација, сервер или друг уред
Cyberattacks / Сајбер напади	Операции кои лицата и / или информатичките системи намерно ги вршат на кое било место во сајбер просторот со цел да се загрозат доверливоста, интегритетот или достапноста на информативните системи во националниот сајбер простор.
Malware	Злонамерен (малициозен) софтвер - софтвер кој е специјално дизајниран да го наруши, оштети, или да добие овластен пристап до информациониот систем.
Ransomware	Форма на малициозен софтвер што ги заклучува (криптира) датотеките на корисникот (сопственикот) или неговиот уред, а потоа напаѓачот бара плаќање за да го врати пристапот. Напаѓачите на Ransomware подеднакво напаѓаат бизниси, организации и поединци.
SSL	Secure Sockets Layer - безбедносен протокол кој создава шифрирана врска помеѓу веб-серверот и веб-прелистувачот. SSL сертификат е дигитален сертификат кој го автентифицира идентитетот на веб-локацијата и овозможува шифрирана врска.



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 35-109/10
Датум: 13.06.2023

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

РЕЗИМЕ

Извршивме ревизија на успешност - ревизија на информациски системи на тема „Земјоделските регистри во Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство и Агенција за храна и ветеринарство во функција на ефективно остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства“ за да одговориме на прашањето **„Дали управувањето и контролите во системите и регистрите овозможуваат ефективно управување и следење на субвенционирањето на земјоделските стопанства?“**

Ревизијата на информациски системи како ревизија на успешност е извршена согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година.

Со ревизија на успешност - ревизијата на информациски системи опфативме период од 2020 до 2022 година, при што беше опфатен период пред и период по завршување на ревизијата, до денот на изготвување на овој извештај.

За да одговориме на основното ревизорско прашање, ги определивме следните специфични прашања:

- Дали преку воспоставениот единствен регистар на земјоделски стопанства, информацискиот систем за ветеринарство и интегрираниот систем за администрација и контрола можат да се генерираат ажурни извештаи за земјоделски стопанства?
- Дали размената на податоците помеѓу регистрите во МЗШВ, како и размената на податоците со надворешните регистри во АХВ е организирана на начин кој обезбедува целосност, точност и комплетност?
- Дали во субјектите е обезбедено управување со континуитет во работењето и со процесот за опоравување од катастрофи?

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

5

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Со извршената ревизија и обезбедените докази стекнавме разумно уверување дека:

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Агенцијата за храна и ветеринарство и Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој имаат воспоставено информациски системи за управување со регистрите во нивна надлежност и обезбедување на соодветна финансиска поддршка, но воспоставените регистри и воспоставените контроли кај регистрите не обезбедуваат ефективно управување со процесот за директни плаќања во земјоделството и руралниот развој.

Со извршената ревизија утврдивме одредени состојби во областите предмет на ревизија и тоа:

- регистарот на државно земјоделско земјиште се води рачно во табели на локално ниво, иако е воспоставен информациски систем кој не е ажуриран со сите податоци за закупено државно земјоделско земјиште;
- лозовиот регистар се води на локално ниво и не се генерира сумарен извештај на државно ниво;
- во системот на ЕРЗС не се вградени доволно соодветни вкрграни проверки со соодветните електронски бази на податоци во надлежност на други институции, поради што на земјоделски стопанства им се овозможени привилегии во поглед на остварување на поголема финансиска поддршка преку другите програми кои ги реализира МЗШВ;
- министерството нема воспоставени контроли за избегнување на двојно финансирање на државна помош за иста намена на земјоделските стопанства поради отсуство на евиденција на доделена државна помош;
- несоодветен начин на чување на оригиналната документација и отсуство на електронска копија;
- во МЗШВ, АХВ и АФПЗРР пополнети се само 30% од предвидениот број на ИТ вработени, а отсуствуваат соодветни ИТ политики и процедури;
- во МЗШВ и АХВ се користи застарена компјутерска опрема и оперативен систем кој веќе не е поддржан од производителот;
- размената на податоци помеѓу регистрите е надвор од платформата за интероперабилност;
- информацискиот систем во МЗШВ не е целосно опоравен од сајбер нападот и не е во состојба да ги преземе податоците од регистарот на АХВ и
- во МЗШВ и АХВ отсуствува план за континуитет во работењето што овозможува ранливост на клучните системи и услуги.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

6

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
оспоставување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

За надминување на наведените состојби дадовме препораки со цел преземање на мерки и активности од надлежните лица и институции, а во функција на воспоставување ефективни политики за подобрување на утврдените состојби со администрирање на информациските системи и регистрите во МЗШВ, АХВ и АФПЗРР заради подобрување на евиденција на доделената државна помош во земјоделството и руралниот развој, државното земјоделско земјиште, земјоделските стопанства и одржливо управување со субвенционирањето на земјоделските стопанства.

Од страна на одговорните лица на Агенцијата за храна и ветеринарство и Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој добиени се известувања дека немаат забелешки по Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор.

Од страна на Министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство доставени се известувања и забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор. Истите се разгледани и констатирано е дека најголем дел од нив претставуваат образложение и дообјаснување на утврдените состојби, три забелешки претставуваат известувања за мерките кои ќе бидат преземени за надминување на утврдените состојби и една забелешка делумно е прифатена.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

7

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

1. ВОВЕД

1.1. Основ и причини за спроведување на ревизија

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство ги дефинира политиките од областа на земјоделството, шумарството, водостопанството и руралниот развој и спроведува мерки и активности во насока на економско искористување на природните ресурси на одржлив начин преку мерки за поддршка на развојот на полјоделското и сточарското примарно земјоделско производство; преработка и маркетинг на земјоделски производи од животинско и растително потекло; обезбедување одржлив и економски развој на руралните средини; го унапредува ловството и риболовот и обезбедува заштита за здравјето на растенијата.

Согласно законските обврски, МЗШВ има обврска да ги води и ажурира и следните регистри:

- единствен регистар на земјоделски стопанства во кој се евидентирани сите земјоделски стопанства (физички и правни лица) со целокупниот свој производствен капацитет (земјишни парцели, површини по вид на насад, сточарски капацитети и производство на тутун);
- системот за идентификација на земјишни парцели и
- регистар на државно земјоделско земјиште.

Врз основа на национална стратегија, министерството секоја година подготвува годишни програми за финансиска поддршка во руралниот развој. Исто така, министерството е надлежно за програмирање и следење на ИПАРД програмата, каде земјоделските стопанства се кофинансираат 75% од ИПА фондовите, а 25% се кофинансираат од националниот буџет.

Агенција за храна и ветеринарство е основана за вршење на работите од областа на безбедноста на храна и храна за животни, заштита на интересите на потрошувачите, спроведување, контрола, надзор и следење на ветеринарните активности во областа на здравствената заштита на животните, нивна благосостојба, ветеринарното јавно здравство, заштита на животната средина од отпад од животинско потекло преку контрола на прописи усогласени со стандардите на Европската унија. Активностите се насочени кон зајакнување на воспоставениот функционален систем за безбедност и квалитет на храната и унапредување на функционалниот систем за контрола на безбедноста на храната од животинско потекло. Исто така, Агенцијата спроведува контрола, инспекција, мониторинг и супервизија низ целиот синџир за храна, со цел да се гарантира дека храната е во согласност со највисоките стандарди за безбедност и хигиена на храната, како и да се гарантира дека храната е во согласност со законските барања.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

8

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој е надлежна за извршување на мерките за директни плаќања во земјоделството и руралниот развој, поддршка и развој на земјоделството и руралните средини преку искористување на средства од Буџетот на Република Северна Македонија и Инструментот за претпристапна помош за рурален развој на Европската унија (ИПАРД). Главни функции на Агенцијата се одобрување на проекти, прибирање и обработка на податоци, одобрување и извршување на плаќања во областа на земјоделството и руралниот развој, спроведување контроли, внатрешна ревизија и сл. Активностите на Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој се насочени кон успешна и целосна реализација на средствата од ИПАРД програмата, програмата за финансиска поддршка во земјоделството, програмата за финансиска поддршка на руралниот развој и програмата за рибарство и аквакултура.

Врз основа на податоците кои се внесени во ЕРЗС, усвоената годишна програма за финансиска поддршка во земјоделството, годишна програма за финансиска поддршка на руралниот развој, земјоделските стопанства можат да аплицираат по разни основи за добивање на субвенции или грантови за различни мерки од програмите.

Вака дефинираните системи за евидентирање на производните капацитети на земјоделските стопанства, аплицирање за финансиска поддршка преку интернет, размена на податоци помеѓу институциите зависат од воспоставените информациски системи и вградени системски контроли што има влијание на веродостојноста на расходите по основ на директни плаќања и субвенции според годишните програми, доделување на финансиска поддршка преку националните програми за рурален развој и за ефективно и ефикасно собирање и наплата на приходите по основ на закупнина на земјоделското земјиште во сопственост на РСМ.

Имајќи ги во предвид претходно спомнатите аспекти, во Годишна програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година¹, предвидена е и извршена е ревизија на успешност - ревизија на информациски системи на тема: „Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства“.

¹ Годишна програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година број 01 – 1322/1 од 22.12.2021 година и дополнување на Годишна програма за работа на Државниот завод за ревизија број 01-1067/1 од 06.06.2022 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

9

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

1.2. Предмет на ревизија

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство ги дефинира политиките од областа на земјоделството, шумарството, водостопанството и руралниот развој и предлага мерки и активности во насока на економско искористување на природните ресурси на одржлив начин преку мерки за поддршка на развојот на полјоделското и сточарското примарно земјоделско производство; преработка и маркетинг на земјоделски производи од животинско и растително потекло; обезбедување одржлив и економски развој на руралните средини; го унапредува ловството и риболовот и обезбедува заштита за здравјето на растенијата.

Од друга страна АХВ ги врши работите од областа на безбедноста на храна и храна за животни, заштита на интересите на потрошувачите, спроведување, контрола, надзор и следење на ветеринарните активности во областа на здравствената заштита на животните.

Врз основа на евидентираниите податоци во регистрите на МЗШВ и АХВ, Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој врши одобрување на проекти, прибирање и обработка на податоци, одобрување и извршување на плаќања во областа на земјоделството и руралниот развој и спроведување контроли.

Активностите на АФПЗРР се насочени кон успешна и целосна реализација на средствата од повеќегодишната ИПАРД програма, програмата за финансиска поддршка во земјоделството, програмата за финансиска поддршка на руралниот развој и програмата за рибарство и аквакултура. Врз основа на податоците изнесени во Годишниот извештај на АФПЗРР, за периодот предмет на ревизија, исплатени се финансиски средства кон земјоделски стопанства и преработувачки капацитети дадени во табела број 1.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

10

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Табела број 1 – Преглед на исплатени финансиски средства за поддршка во земјоделството и руралниот развој

	во илјада денари			
Исплата на финансиски средства	2019	2020	2021	2022
Програмата за финансиска поддршка во земјоделството	7.078.254,6	4.898.410,3	7.498.431	6.583.134
Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој	825.974,7	1.763.127,9	1.587.348,3	545.773
Програма за интервентен фонд за 2022	/	/	/	708.851
Програма за поттикнување на потрошувачка на свежо овошје	/	/	/	19.946
Програма за органско производство	/	/	/	118.821
Програмата за финансиска поддршка на рибарството и аква културата	26.321,9	46.271,4	34.766,4	13.637
Национално кофинансирање за ИПАРД (25% од вкупно исплатената финансиска поддршка)	184.828,2	274.062,85	145.036,92	274.448,26
Вкупно исплатени средства	8.115.379,4	6.981.872,45	9.265.582,62	8.264.610,26

Најмногу средства се издвојуваат за Програмата за финансиска поддршка на земјоделството. Во 2022 година се воведени 4 нови програми.

Предмет на ревизијата се состојбите со регистрите во информациските системи во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој и во Агенцијата за храна и ветеринарство во делот на администрирање, ажурноста на податоците во регистрите кои се во нивна надлежност, со цел да се дадеме придонес во подобрување на ефективност на информацискиот систем во поглед на расходите по основ на директни плаќања и субвенции според годишните програми, доделување на финансиска поддршка преку националните програми за рурален развој и за ефективно и ефикасно собирање и наплата на приходите по основ на закупнина на земјоделското земјиште сопственост на Република Северна Македонија.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

11

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

1.3. Законска и регулаторна рамка

Правната рамка поврзана со темата на ревизија е комплексна, и поврзана е со работа на секој од субјектите кои се во опфатот на ревизијата: МЗШВ, АХВ и АФПЗРР.

Законска регулатива поврзана со предметот на ревизија:

- Закон за земјоделство и рурален развој²;
- Закон за вршење на земјоделска дејност³;
- Закон за вино⁴;
- Закон за земјоделско земјиште⁵;
- Закон за земјоделски задруги⁶;
- Закон за тутун⁷;
- Закон за заштита и благосостојба на животните⁸;
- Закон за идентификација и регистрација на животните⁹ и
- Законот за основање на Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој¹⁰.

1.4. Информации за стратегии, програми и проекти релевантни за предметот на ревизија

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство во изминатиот период, има подготвено Национална стратегија за земјоделство и руралниот развој за периодот од 2014 до 2020¹¹ година.

Владата на Република Северна Македонија, на седница одржана на 16.01.2021 година, ја донела Националната стратегија за земјоделство и руралниот развој за период од 2021 до 2027 година¹².

² Службен весник на Република Македонија бр. 49/10, 53/11, 126/12, 15/13, 69/13, 106/13, 177/14, 25/15, 73/15, 83/15, 154/15, 11/16, 53/16, 120/16, 163/16, 74/17, 83/18 и Службен весник на Република Северна Македонија 27/19, 27/19, 152/19, 244/19 и 275/19

³ Службен весник на Република Македонија бр. 11/02, 7/03, 89/08, 116/10, 53/11, 23/13 и 39/16

⁴ Службен весник на Република Македонија бр. 50/10, 53/11, 6/12, 64/12, 23/13, 106/13, 188/13, 149/15, 39/16, 172/16, 70/18 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 235/19

⁵ Службен весник на Република Македонија бр. 135/07, 17/08, 18/11, 42/11, 148/11, 95/12, 79/13, 87/13, 106/13, 164/13, 39/14, 130/14, 166/14, 72/15, 98/15, 154/15, 215/15, 7/16, 39/16 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 161/19 и 178/21

⁶ Службен весник на Република Македонија бр. 23/13, 51/15, 193/15 и 39/16

⁷ Службен весник на Република Северна Македонија бр. 98/19, 27/20 и 56/21

⁸ Службен весник на Република Македонија бр. 149/14, 149/15 и 53/16

⁹ Службен весник на Република Македонија бр. 95/12, 27/14, 149/15, 53/16, 150/21 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 150/21

¹⁰ Службен весник на Република Македонија бр. 72/07, 5/09, 43/14, 193/15, 39/16, 164/18 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 190/19

¹¹ Службен весник на Република Македонија бр. 197/14

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

12

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
осврстување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Во извештајот на Европската комисија за Република Северна Македонија, во Поглавје 11: Земјоделски и рурален развој, наведени се следните слабости и елементите каде има напредок:

„Останува да се изврши раздвојувањето на директни плаќања и пренесување на регистарот за земјоделски стопанства и системот за идентификација на земјишни парцели (ЛПИС) на платежната агенција, како и донесување правна рамка во областа на заедничка организација на пазари. Квалификуваниот персонал треба да се вработи во оперативната структура на ИПАРД, во согласност со анализите на обемот на работа.

Во наредната година, Република Северна Македонија особено треба:

- *да осигури дополнителни човечки ресурси за оперативната структура на ИПАРД и да го прошири спроведувањето ИПАРД III програмата за целосно искористување на достапното финансирање;*
- *да напредува во пренесување на регистарот за земјоделски стопанства и системот за идентификација на земјишни парцели на платежната агенција и да изготви акциски план за спроведување на Националната стратегија за земјоделство и рурален развој за периодот 2021-2027 година;*
- *да донесе правна рамка за понатамошно усогласување со правото на ЕУ во областа на директни плаќања и заедничка организација на пазари.*

Воспоставени се сите елементи на Интегрираниот систем за администрација и контрола и се во согласност со правото на ЕУ. Одредени се директни плаќања според области со користење податоци од регистарот на земјоделски стопанства и системот за идентификација на земјишни парцели. Постигнат е напредок за подобрување на квалитетот на регистарот на земјоделски стопанства. Меѓутоа, постигнат е ограничен напредок за интероперабилноста помеѓу регистарот на земјоделски стопанства и системот за идентификација и регистрација на животни во однос на квалитетот на податоци за животни. Останува да се воспостави правната рамка за пренесувањето на регистарот на земјоделци и системот за идентификација на земјишни парцели на платежната агенција.“

¹² Службен весник на Република Северна Македонија бр. 16/21

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
оспоставување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

1.5. Клучни системи и процеси на управување

1.5.1. Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство

МЗШВ согласно законските обврски, покрај останатите обврски, ги води и ажурира и следните регистри:

- единствен регистар на земјоделски стопанства во кој се евидентирани сите земјоделски стопанства (физички и правни лица) со целокупниот свој производствен капацитет (земјишни парцели, површини по вид на насад, сточарски капацитет и производство на тутун);
- системот за идентификација на земјоделски парцели;
- национален регистар за лозови насади;
- регистар на државно земјоделско земјиште;
- регистар на земјоделски задруги и
- регистар на тутун.

Министерството овие регистри ги ажурира преку 40 подрачни единици, со преземање на состојбите во регистарот на регистрирани одгледувалишта од АХВ, како и со преземање на податоци од Агенцијата за катастар на недвижности.

Единствениот регистар на земјоделски стопанства – ЕРЗС и системот за идентификација на земјоделски парцели – СИЗП преставуваат две независни софтверски апликации кои се интегрирани во една целина, која има за цел да ги идентификува носителите на земјоделските активности како и да ги евидентира земјоделските капацитети (катастарски парцели и број на добиток) со кои располагаат земјоделските стопанства – ЗС. ЕРЗС како посебна апликација ги интегрира алфа-нумеричките податоци од другите релевантни бази на податоци кои се од интерес при процесот на запишување на ЗС во ЕРЗС согласно позитивните законски прописи.

СИЗП претставува Географски информациски систем – ГИС, апликација која дава графички приказ на земјоделските парцели односно врши нивна локализација, како и вкупна површина на целокупното обработливо земјоделско земјиште на територијата на целата држава по посадена култура¹³. Впишување на податоците за парцелите на ЗС во СИЗП е задолжителна, освен ако се работи за ЗС кое има само одгледувалиште на животни. Впишување на културата со која се посадени земјишните парцели, не е задолжителна, односно доколку нема план за насад за тековната година, овој податок останува празен во системот, но во тој случај на потврдата за пријавени капацитети на ЗС ќе бидат запишани само земјишните капацитети на ЗС за кои е внесен план за насад.

¹³ Нива, ливада, пасиште, едногодишен насад (житни култури, зеленчук), повеќегодишни насади (лозови или овошен насад)

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Пристапот до СИЗП прегледникот на интернет страната на МЗШВ не беше овозможен во периодот на планирање и извршување на ревизијата. Од 20 март 2023 година СИЗП прегледникот е повторно јавно достапен за сите заинтересирани страни¹⁴.

На овој начин може да се добие реална слика за тоа колку земјоделското стопанство реално обработува земјоделското земјиште и со која култура, како и колку од површината која ја обработува има регулирано корисничко право. Исто така и земјоделските култури кои планираат да ги засеат земјоделските стопанства се внесуваат на земјоделска парцела од СИЗП. Во ЕРЗС постои модул за евиденција на земјоделските култури, соодветно поделени на едногодишни и повеќегодишни земјоделски култури. Повеќегодишните насади се евидентираат при иницијално впишување во ЕРЗС или при промена на површините во смисла на зголемување/ намалување на површините на насадите. Едногодишните култури ЗС задолжително мора да ги пријави во ПЕ на МЗШВ. Во спротивно истите нема да бидат евидентирани во ЕРЗС и ЗС нема да може да аплицира на повиците за субвенционирање на определени култури во ИСАК системот во АФПЗРР.

ЕРЗС генерира автоматски решенија за запишаните земјоделски стопанства кои ги содржи податоците за земјоделските култури, катастарската општина, бројот на катастарската парцела, површината на катастарската парцела каде точно се наведува кои катастарски парцели влегуваат во земјоделската парцела. Двата системи ЕРЗС и СИЗП се интегрирани и функционираат како еден систем од 2011 година.

При внесување на податоци во системот, софтверот извршува административни проверки и му обезбедува повратна информација на операторот дали податоците кои се внесени се точни или не. Апликацијата процесира два типа на контроли и тоа:

Административни контроли

- точност на ЕМБГ;
- точност на ЕМБС на правниот субјект;
- носителот е постар од 18 години;
- валидноста на трансакциската сметка;
- право на користење на КП, почетен датум на користење на КП, краен датум на користење на КП;
- пријавена површина на КП која ја обработува е помала или еднаква со пријавената КП;
- пријавена површина на КП која ја обработува под органско производство е помала или еднаква со пријавената КП;
- ушна маркица и РБО постојат во базата на АХВ и

¹⁴ http://sizp.mzsv.gov.mk:8080/SIZP-Web/#map_x=7563296&map_y=4603000&map_sc=1035598

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

- бројот на животни помал или еднаков со бројот на животни кои се преземаат од базата на АХВ.

Вкрстени контроли

- носител на ЗС не е носител или член на друго ЗС;
- нема друго ЗС на истата адреса;
- истата банкарска сметка не е внесена кај две ЗС;
- КП е веќе внесена кај друго ЗС и
- ушна маркица и РБО се веќе внесени кај друго ЗС .

Функционалноста на СИЗП е во надлежност на одделението за идентификација на земјишни парцели. Податоци во ЕРЗС и СИЗП можат да внесуваат само овластени вработени во ПЕ на МЗШВ каде е регистрирано ЗС. Одговорни за спроведување на контролата во однос на дефинираните земјоделски површини се Државен инспекторат за земјоделство и Секторот за контрола на терен при АФПЗРР. ДИЗ вообичаено прави контроли по барање на ПЕ на МЗШВ пред се за површини кои се предмет на закуп на државно земјоделско земјиште. Секторот за контрола на терен, врз основа на спроведените контроли на лице место, за сите неусогласености утврдени на терен во однос на површините кои се дефинирани во СИЗП, доставува податоци на ЦД со цел ажурирање на податоците во СИЗП .

Национален регистар на лозови насади

Министерството го води националниот регистар на лозови насади согласно Законот за вино. За потребните елементи и постапката за евидентирање на површините засадени со лозја и сорта, министерството има донесено правилник¹⁵. Овој регистар се води локално за територијата за која е надлежна ПЕ на МЗШВ.

Регистар на државно земјоделско земјиште

Овој регистар министерството го води согласно Закон за земјоделско земјиште. За елементите и постапката за евидентирање на државното земјоделско земјиште од страна на Министерот донесен е Правилник за формата, содржината и начинот на водење на земјишен регистар на земјоделско земјиште во државна сопственост¹⁶. За потребите на овој регистар од страна на МЗШВ, а во соработка со ФАО, реализиран е проект Фагриком, со кој е имплементиран систем за евиденција на државно земјоделско земјиште издадено под закуп. Сите документи поврзани со закупот на државно земјоделско земјиште може да се скенираат и да се прикачат во системот¹⁷.

¹⁵ Правилник за формата, содржината и начинот на поднесување на пријавите за упис во националниот регистар на лозови насади, Службен весник на Република Македонија број 15/11 и 22/11

¹⁶ Службен весник на Република Македонија бр. 12/08

¹⁷ Договор, Анекс, записници за воведување во владение, уплатници за платена закупнина

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

16

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
осврстување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Со заем од Светска банка¹⁸, предвидено е дизајнирање и изработка на привремен попис на државно земјоделско земјиште¹⁹. Овој проект е во тек и сè уште не е завршен.

Одговорен за овој регистар е Сектор за регистрирање, управување, унапредување и продажба на земјоделско земјиште во државна сопственост. Податоците за државно земјоделското земјиште ги генерираат вработените во ПЕ на МЗШВ, вклучително внесување на склучени договори, анекси, записници за воведување во владение и ажурирање на извршените уплати за закуп.

Регистар на тутун

Информациониот систем за евиденција на тутун, е оперативна платформа која во целост го поддржува процесот на евидентирање, пријавување, склучување договори и откуп на тутунот. Системот е ставен во функција во 2016 година. Имајќи во предвид дека процесот започнува со единствениот регистар на земјоделски стопанства (ЕРЗС), платформата овозможува повлекување на податоците со кои располага ЕРЗС, а со цел да ги направи достапни на корисниците во системот. Системот иако е независен, податоците ги интегрира со ЕРЗС, а пристап до него преку интернет²⁰ имаат регистрирани откупувачи на тутун, вработени во МЗШВ, вработени во Државен инспекторат за земјоделство и АФПЗРР. Извештаите од овој систем ги генерира економскиот оператор задолжен за тековно и адаптивно одржување. Администратор на овој систем е еден вработен во одделението за полјоделство во рамките на Секторот за земјоделство при МЗШВ.

¹⁸ North Macedonia - EUROPE AND CENTRAL ASIA- P168014- Agriculture Modernization Project.

Вредност на заемот 50,50 мил. \$

¹⁹ AMP/CS/CQS/SC2.1-2.5 / Design and Creation of a Temporary Inventory for State-Owned Agricultural Land

²⁰ <https://iset.mzsv.gov.mk>

Ревизорски тим:

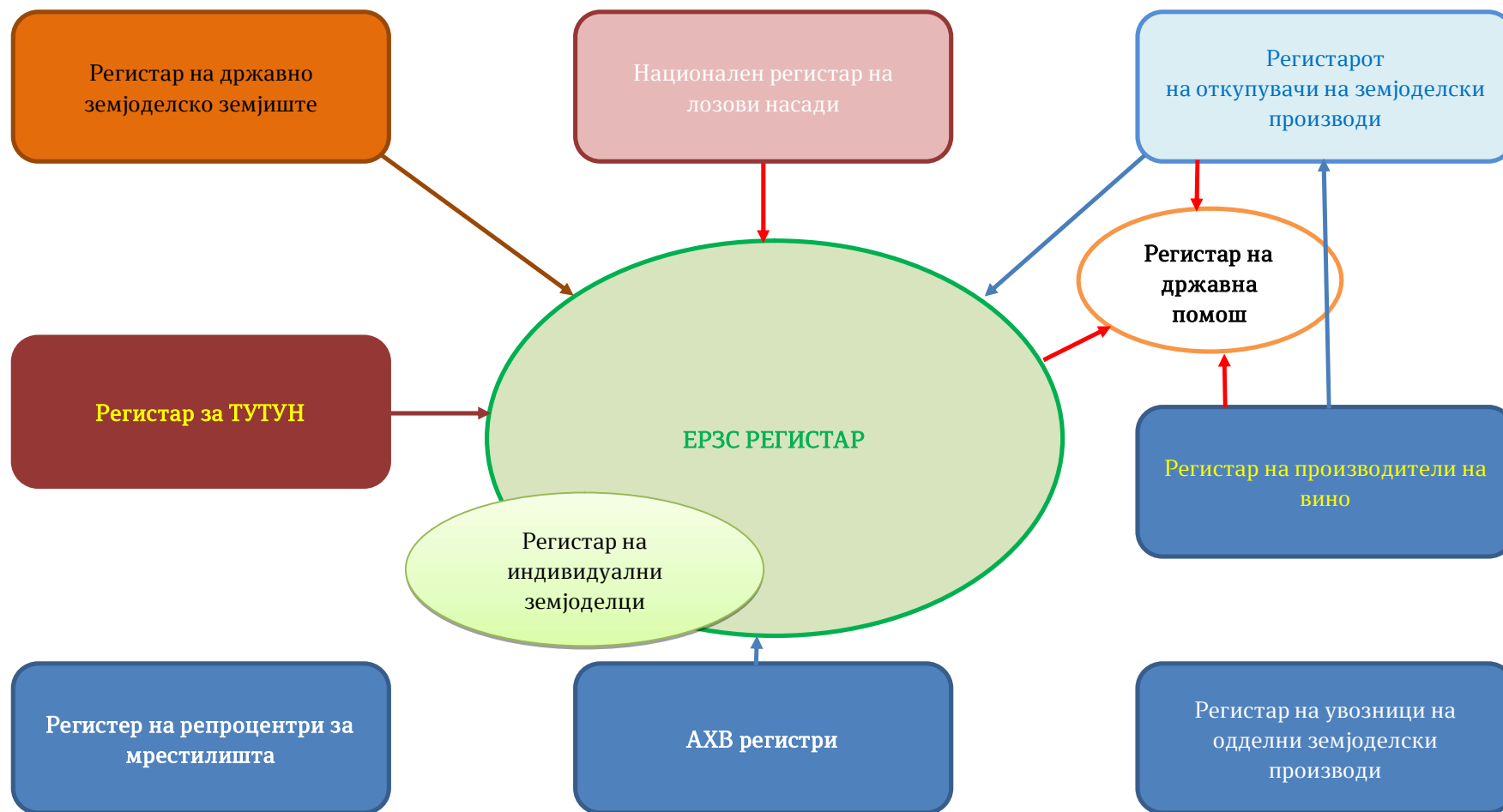
Овластен државен ревизор

17

1. _____
2. _____
3. _____

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства“

Дијаграм бр. 1. – Шема на поврзување и размена на податоци помеѓу системите во МЗШВ и АХВ



Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 18

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Дел од регистрите не се поврзани со ЕРЗС регистарот.

Информациониот систем на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на 11.09.2022 година е цел на компјутерски упад. По упадот, од страна на стручно лице ангажирано со договор на дело, целиот систем е исклучен. ИТ системот на МЗШВ е ставен вон функција за корисниците во МЗШВ и надвор од него. Ова вклучува и достапност на базите и податоците за земјоделските стопанства – ЕРЗС, СИЗП како и сите други регистри, документите од споделените папки и серверите за електронска пошта. Од страна на истото лице од МЗШВ, доставена е информација за нападот на ден 13.09.2022 година до Биро за јавна безбедност, Секторот за компјутерски криминал и дигитална форензика при МВР²¹.

По нападот од страна на вработените лица од ИТ секторот на МЗШВ, а во соработка со економските оператори, отпочнато е со активности за надминување на последиците од нападот. Воспоставена е целосно нова паралелна серверска и мрежна инфраструктура со цел повторно воспоставување на сите системи. Поради истекување на рокот за важност на SSL лиценците, инсталирање нови верзии на огнениот ѕид (FIREWALL заштита) и системот за правење на резервна копија (Backup), системите се ставени во употреба по 15 јануари 2023 година.

Подолу, во табела 3 се дадени јавните набавки со цел ставање во функција на ЕРЗС и други системи.

Табела бр.3 Набавки поврзани со функционирање на ЕРЗС

Број на оглас	Договорен орган	Предмет на договорот	Датум на одлука
21080/2022	МЗШВ	Серверски дигитални (SSL) wildcard сертификати за mzsv.gov.mk	21.12.2022
19306/2022	МЗШВ	Набавка на огнен ѕид	19.12.2022
19306/2022	МЗШВ	Набавка на бекап уред	19.12.2022

²¹ Пријава бр. 22.14-89524/1 од 13.09.2022 година

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

1.5.2. Агенцијата за храна и ветеринарство

АХВ е основана за вршење на работи од областа на безбедноста на храна и храна за животни, заштита на интересите на потрошувачите, спроведување, контрола, надзор и следење на ветеринарните активности во областа на здравствената заштита на животните, нивна благосостојба, ветеринарното јавно здравство, заштита на животната средина од отпад од животинско потекло преку контрола на прописи усогласени со стандардите на Европската унија. Активностите се насочени кон зајакнување на воспоставениот функционален систем за безбедност и квалитет на храната и унапредување на функционалниот систем за контрола на безбедноста на храната од животинско потекло. Исто така, АХВ спроведува контрола, инспекција, мониторинг и супервизија низ целиот синџир за храна, со цел да се гарантира дека храната е во согласност со највисоките стандарди за безбедност и хигиена на храната, како и да се гарантира дека храната е во согласност со законските барања.

АХВ е надлежна за:

- извршување на работите од областа на безбедноста на храната и храната за животни;
- спроведување, контрола, надзор и следење на ветеринарните активности во областа на здравствена заштита на животните;
- заштита и благосостојба на домашните животни и на домашните миленици, животните во зоолошките градини и животните кои се користат за експериментални и други научни цели;
- извршување на работите од областа на нуспроизводите од животинско потекло;
- идентификација и регистрација на животните одгледувани на фарми и други животни;
- извршување на работите од областа на ветеринарно-медицински препарати;
- контрола на квалитетот на храната, со исклучок на примарното земјоделско производство од растително потекло и
- други работи од значење на ветеринарното здравство, безбедноста на храната и храната за животни.

АХВ преку својата интернет страна овозможува пристап до 8 (осум) информациски системи, од кои 7 (седум) се однесуваат за информации за безбедност на храна и 1 (еден) кој се однесува на регистарот за евиденција на одгледувалишта и регистрација на животни.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

20

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
оспварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“

Дијаграм бр. 2. – Регистри во информацискиот систем за ветеринарство



ВИС системот е достапен за регистрирани корисници преку линк²².

Со цел навремено исполнување на обврските од страна на АХВ воспоставени се дополнителни регистри во доменот за Здравствена заштита и благосостојба на животните:

- регистар на овластени ветеринарни друштва;
- регистар на добиточни пазари;
- регистар на кланици;
- регистар на овластени добавувачи на средства за идентификација на животни;
- регистар на одобрени прифатилишта;
- регистар на институции за одгледување или снабдување со експериментални животни и институции корисници кои вршат експерименти со животни;
- регистар за превозници кои вршат превоз на животни на долги патувања;

²² <https://vis.fva.gov.mk/Login.aspx?ReturnUrl=%2f>.

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

- регистар на издадени сертификати за превозни средства за превоз на животни на долги патувања;
- регистар за превозници кои вршат превоз на животни на кратки патувања;
- регистар и сертификат за компетентност;
- регистар и сертификат за возачи и надзорници на патување;
- регистар на одгледувалишта /оддели кои имаат статус на одгледувалиште/оддел кои применуваат контролирани услови на одгледување на свињи;
- регистар на одобрени собирни центри за полжави и
- евиденција на издадени решенија за овластување на лица кои го спроведуваат тестот за социјализација на куче.

Овие дополнителни регистри се интегрирани во ИСАХВ системот и постои целосна администрација на овие регистри.

1.5.3. Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој

Врз основа на податоците во ЕРЗС, усвоената годишна Програма за финансиска поддршка во земјоделството, годишна Програма за финансиска поддршка на руралниот развој, земјоделските стопанства можат да аплицираат по разни основи за добивање на субвенции или грантови за различни мерки од програмите.

АФПЗРР има имплементирано ИСАК кој е поврзан со единствениот регистар на земјоделски стопанства и регистарот за евиденција на одгледувалишта и регистрација на животни.

Системот е воспоставен и управуван од страна АФПЗРР. Одговорни лица и корисници на овој систем се вработени во Секторот за директни плаќања во земјоделството, а се администрира од страна на Секторот за ИКТ.

Системот има вградено и модул за поднесување и електронско барање за субвенции од страна на регистрирани корисници во системот. Основ за поднесување на барање на субвенции е корисникот да биде регистриран во ЕРЗС, со пријавени земјишни капацитети – едногодишни и повеќе годишни насади, како и регистрирано одгледувалиште на животни во АХВ. Регистрирање на ЗС во овој систем се прави преку ИДБР или преку ЕДБР/МБС за правни субјекти кои не се регистрирани во ЕРЗС. За целата постапка на регистрација на ЗС во ИСАК системот од страна на АФПЗРР подготвено е детално упатство²³.

Секое ЗС по објавување на јавен повик за аплицирање за мерки според Годишната програма за финансиска поддршка во земјоделството има можност да аплицира преку интернет од својот дом. Најавување во системот е преку внес на податоците

²³ https://e-baranje.ipardpa.gov.mk/ords/f?p=757:LOGIN_DESKTOP

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

за ИДБР и лозинка, пожелно е да се направи проверка на податоците кои се во ИСАК. Ако има разлики во податоците за ЗС, тогаш постои опција за „освежување на податоци“ со што се освежуваат податоците на земјоделското стопанство, односно се преземаат најновите податоци од ЕРЗС поврзани со наведеното земјоделско стопанство.

По ова ЗС може да ги пополни потребните податоци со цел создавање и поднесување на електронско барање (е-барање). Откако ќе бидат внесени сите податоци потребни за е-Барање, се овозможува печатење на неофицијално барање од каде може да се изврши преглед и проверка на веќе внесените мерки и подмерки. Со опцијата „Поднеси барање“, барањето официјално се поднесува при што системот доделува архивски број. Официјалното барање задолжително треба да биде отпечатено, потпишано и заедно со пропратната документација да биде доставено лично или преку пошта до АФПЗРР. Оние ЗС кои немаат можности или вештини да аплицираат самостојно преку интернет, оваа постапка можат да ја реализираат преку ПЕ на МЗШВ. Со цел намалување на трошоците, ПЕ на МЗШВ ги собира сите отпечатени барања и ги доставува до АФПЗРР по службена должност.

Вчитаните податоци од ЕРЗС²⁴ во ИСАК, вклучувајќи ги и податоците од СИЗП, во овој систем се неменливи, односно операторот во ИСАК не може да ги промени. Самиот систем обработува автоматски ИСАК мерки. Овие мерки се однесуваат за доделување на финансиска поддршка на ЗС за површината на пријавени парцели како и за засеаните култури во СИЗП. Поддршката од усвоената Годишна програма за финансиска поддршка во земјоделството²⁵ се усогласува со Уредба за поблиските критериуми за директни плаќања, корисниците на средствата, максималните износи и начинот на директните плаќања. Овие критериуми и износи за единечна поддршка се внесуваат во самиот систем од страна на економскиот оператор надлежен за тековно и адаптивно одржување на системот.

По ова, вработените во Секторот за директни плаќања во земјоделството прават детална контрола на критериумите и износите во ИСАК системот. Земјоделските стопанства можат да аплицираат за субвенции по одредени програми согласно јавни повици кои ги објавува АФПЗРР. По завршување на јавниот повик, системот прави автоматска обработка на барањата и доделување на финансиска поддршка согласно податоците во ЕРЗС.

Во ИСАК системот се обработуваат и т.н. Не-ИСАК мерки. Овие мерки се однесуваат пред се за финансиска поддршка за предадено млеко во млекари, предадени количини на овошје и зеленчук во откупни центри, купени соодветни ѓубрива за земјоделските површини и слично. Аплицирање за овие мерки

²⁴ Име презиме, ИДБР, ЕМБГ, ЕДБР, банкарски сметки, површини, култури,

²⁵ Службен весник на Република Северна Македонија бр. 30/23

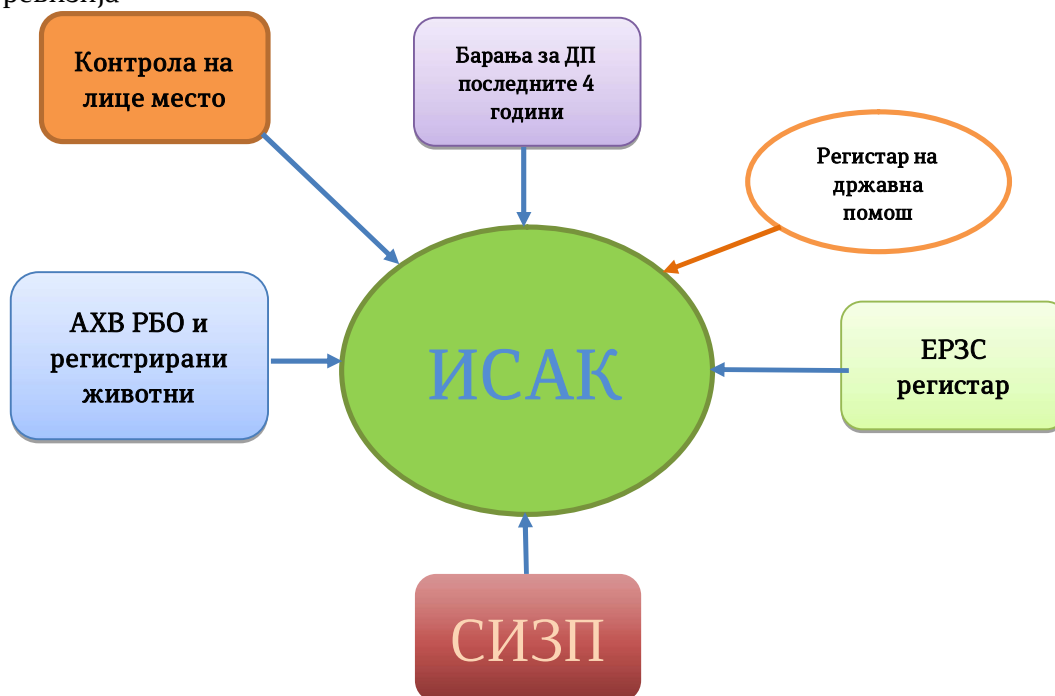
Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
осврстување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“

подразбира електронско аплицирање и заедно со отпечатената апликација преку ПЕ на МЗШВ се доставуваат и соодветните сметки, фактури или белешки за предадени количини.

Сите барања во печатена форма за одредена мерка, од секоја ПЕ на МЗШВ се доставуваат во АФПЗРР. При обработката на овие Не-ИСАК мерки, ако недостасува некој од потребните документи неопходни за одобрување на бараната финансиска поддршка (форма на чек листа на потребни документи), од страна на системот се прави автоматско генерирање на писмо за доставување на потребни документи. Сите апликации за кои недостасуваат документи или постои неусогласеност на податоците се проверуваат од страна на раководителот на Секторот за директни плаќања во земјоделството.

Контрола за точноста на податоците внесени во апликациите од страна на ЗС спроведуваат контролорите од Секторот за контрола во АФПЗРР. Контролите се спроведуваат далечински преку пристап на сателитски снимки и фото интерпретација на засадените површини. Втор начин е контрола на лице место на капацитетите на ЗС, на најмалку 5% од поднесените апликации.

Дијаграм бр. 3. – Начин на комуникација на податоците помеѓу системите предмет на ревизија



Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

24

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
осврстување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

2. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈА

2.1. Цели на ревизијата

Целта на ревизијата на успешност – ИТ ревизија е да даде оценка на ефективността на воспоставените ЕРЗС и ВИС регистри во МЗШВ и АХВ, начинот на ажурирање на податоците, можностите за интеграција и размена на податоците од различните регистри пресликани преку ИСАК системот во АФПЗРР, начинот на размена на податоци помеѓу регистри, како и дефинираните постапки за размена на податоци кога одредени регистри не се достапни во реално време.

Специфичните цели на ревизијата, се однесуваат на оценување на:

- воспоставени регистри и информациски систем и дали преку истите се генерираат ажурни извештаи за земјоделските стопанства по сите основи;
- воспоставените организациски структури, политики и процедури кои овозможуваат на МЗШВ, АХВ и АФПЗРР да ги исполнат своите мандати во делот за следење на обврските и правата на земјоделските стопанства;
- доволно квалификувани и обучени ИТ вработени и вработени во соодветните сектори за управување на системите и регистри;
- постоење на сигурни и соодветни ресурси кои овозможуваат исполнување на деловните цели на субјектите;
- правно регулирање на размената на податоци помеѓу системите и регистри;
- плановите за континуитет на работењето и соодветно имплементирање.

Со препораките кои произлегуваат од утврдените состојби, ревизијата ќе има додадена вредност преку воспоставување ефективни политики за подобрување на администрирањето на информациските системи и регистри во МЗШВ, АХВ и АФПЗРР заради подобрување на евиденција на доделената државна помош во земјоделството и руралниот развој, државно земјоделско земјиште, земјоделските стопанства и одржливо управување со субвенционирањето на земјоделските стопанства.

2.2. Ревизорски прашања

Ревизијата на успешност – ИТ ревизија треба да даде одговор на следното основно прашање: Дали управувањето и контролите во системите и регистри овозможуваат ефективно управување и следење на субвенционирањето на земјоделските стопанства?

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

25

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
оспоставување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

За да се добие одговор на главното прашање, потребно беше да се одговори на следниве специфични прашања:

1. Дали преку воспоставениот ЕРЗС регистар, ВИС и ИСАК можат да се генерираат ажурни извештаи за земјоделски стопанства?
2. Дали размената на податоците помеѓу регистрите во МЗШВ, како и размената на податоците со надворешните регистри во АХВ е организирана на начин кој обезбедува целосност, точност и комплетност?
3. Дали во МЗШВ, АХВ и АФПЗРР е обезбедено управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи?

2.3. Опфат на ревизија

Со ревизијата на успешност опфативме период почнувајќи од 2020 до 2022 година, при што по потреба беше опфатен претходен период и период до денот на изготвување на овој извештај. Проширување на временскиот период во периодот на опфат на ревизијата произлезе од потребата за анализирање на трендот на движење на одредени состојби, согледување на тековниот статус на состојбите, објективно информирање и давање применливи препораки за нивно надминување.

Со ИТ ревизијата на успешност беа опфатени следните субјекти: Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, Агенција за храна и ветеринарство и Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој.

Во опфатот на ревизијата, ги вклучивме ризичните области поврзани со: ИТ управување и ИТ операции.

2.4. Критериуми за ревизија

За оценка на ефективноста на воспоставените ЕРЗС и ВИС регистрите во МЗШВ и АХВ, начинот на ажурирање на податоците, можностите за интеграција и размена на податоците од различните регистри пресликани преку ИСАК системот во АФПЗРР, начинот на размена на податоци помеѓу регистрите, како и дефинираните постапки за размена на податоци кога одредени регистри не се достапни во реално време користени се критериуми и показатели за оценка прикажани во Прилог 1 кон ревизорскиот извештај.

2.5. Методологија на ревизија

Ревизијата на успешност е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI) и Кодекс на етика на Државниот завод за ревизија.

2.5.1. Ревизорски пристап

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

26

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

При вршење на ревизијата беше применет пристап ориентиран кон системите. Преку пристапот ориентиран кон системите го испитавме и оценивме функционирањето на информациските системи на МЗШВ, АХВ и АФПЗРР како услов за ефикасно функционирање на управување и следење на субвенционирањето на земјоделските стопанства.

2.5.2. Методи за собирање на информации

Со цел добивање на релевантни и доволни ревизорски докази кои водат кон ревизорските наоди, заклучоци и препораки ги користевме техниките за ревизија на успешност - ИТ ревизија:

- анализа на законските и подзаконските акти поврзани со темата на ревизија;
- прибирање на податоци и информации од МЗШВ, АХВ и АФПЗРР;
- разговори/интервјуа со одговорни лица во МЗШВ, АХВ и АФПЗРР;
- анализа на состојбите;
- со ревизорски техники кај дел од ПЕ извршивме тестирање на контролите при внесување промени во ЕРЗС регистарот;
- стекнување на дополнителни сознанија за темата на ревизија преку консултација на стручна литература и јавно објавени публикации и информации поврзани со темата на ревизија.

2.5.3. Методи за анализа на информации

Собраните информации беа анализирани користејќи ги следните методи:

- компаративна анализа и систематизација на информации;
- преглед и анализа на содржината на документите;
- презентација на информации во табеларна/графичка форма.

2.5.4. Ревизијата на успешност е извршена во периодот од 03.10.2022 до 20.03.2023 година, од тим на Државниот завод за ревизија во состав.

2.5.5. Резултатите од спроведената ревизија на успешност – ИТ ревизија беа презентирани на завршен состанок одржан на ден 07.04.2023 година со присуство на претставници од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Агенцијата за храна и ветеринарство и Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој.

На ден 22.05.2023 година добиено е известување бр.32-700/3 од 15.05.2023 година од г. Никица Бачовски – директор на Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој, заведено во Државниот завод за ревизија под број бр.35-109/7 од 22.05.2023 година во кое е наведено дека нема забелешки на Нацрт извештајот.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

27

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

На ден 30.05.2023 година добиено е известување бр.03-1401/2 од 25.05.2023 година од г. Денис Алити – в.д. директор на Агенцијата за храна и ветеринарство, заведено во Државниот завод за ревизија под број 35-109/8 од 30.05.2023 година во кое е наведено дека нема забелешки на Нацрт извештајот.

На ден 06.06.2023 година добиени се забелешки бр.02-5055/2 од 31.05.2023 година од г. Љупчо Николовски, министер на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, заведени во Државниот завод за ревизија под број 35-109/9 од 06.06.2023 година. Забелешките се однесуваат на точките 3.1.2., 3.1.3., 3.2.1., 3.1.6., 3.1.7., 3.1.9., 3.1.10. и 3.3., истите се разгледани и констатирано е дека најголем дел од нив претставуваат образложение и дообјаснување на утврдените состојби, три забелешки претставуваат известување за мерките кои ќе бидат преземени за надминување на утврдените состојби и една забелешка делумно е прифатена.

Забелешките и известувањата на субјектите и одговорот на забелешките се прилог на Конечниот извештај.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

28

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

2.5.6. Методологија за избор

Регистрите во МЗШВ, односно ЕРЗС регистарот се ажурираат од вработени во подрачните единици на МЗШВ. Во структурата на МЗШВ има 37 постојани ПЕ во кои се евидентирани вкупно 191.354 ЗС – физички и правни лица. Од овие активни се 129.368 семејни ЗС или 67,61%. Од страна на ревизорскиот тим направена е анализа на активни ЗС по ПЕ и број на поднесени апликации за субвенции. Врз основа на оваа анализа, тимот одлучи да ги избере ПЕ каде има најактивни ЗС во однос на поднесени апликации за субвенции.

Заради поефикасно и поекономично спроведување на физичката верификација, ревизорскиот тим одлучи од избраните подрачни единици да бидат избрани по 10 земјоделски стопанства за кои ќе се проверат контролите врз основа на кои се прават промени во ЕРЗС. Во табела бр. 4 се дадени избраните ПЕ каде ревизорскиот тим изврши физичка верификација на внесените промени за ЗС.

Табела бр.4 – Избрани подрачни единици на МЗШВ

број	Подрачна Единица	Вкупен број на ЗС	Активни ЗС	Неактивни ЗС	Бр. На поднесени барања	Процент на активни	Процент активни/ барање
1	РЕСЕН	3606	2702	904	2290	75%	85%
2	НЕГОТИНО	5121	3935	1186	3162	77%	80%
3	КАВАДАРЦИ	10309	7820	2489	5932	76%	76%
4	ВАЛАНДОВО	2732	1938	794	1405	71%	73%
5	КОЧАНИ	6012	4051	1961	2632	67%	65%
6	ПЕХЧЕВО	1208	798	410	493	66%	62%
7	ОХРИД	3502	2369	1133	1403	68%	59%
8	СВ. НИКОЛЕ	5300	3812	1488	2201	72%	58%
9	ШТИП	4661	3668	993	2032	79%	55%
10	БЕРОВО	2743	1756	987	955	64%	54%

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

29

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

3. РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

3.1. Воспоставени регистри во МЗШВ и АХВ и АФПЗРР

Евиденција на државно земјоделско земјиште

3.1.1. За потребите на водење на ефикасна земјишна политика и управување со земјоделското земјиште во државна и приватна сопственост во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија се води земјишен регистар²⁶. За начинот на водење на земјишниот регистар, од страна на министерот донесен е Правилник за формата, содржината и начинот за водење на земјишен регистар на земјоделско земјиште во државна сопственост²⁷. Со самиот Правилник не е утврдено на кој начин ќе се води овој регистар: електронски или во хартиена форма. Но, за потребите на овој регистар од страна на МЗШВ, а во соработка со ФАО, реализиран е проект Фагриком, со кој е имплементиран систем за евиденција на издадено државно земјоделско земјиште под закуп.

Ревизијата со примена на ревизорски техники и постапки кај дел од ПЕ на МЗШВ утврди:

- нееднаков пристап на евиденцијата за државно земјоделско земјиште. Во некои ПЕ се користи апликацијата Фагриком, а во други ПЕ евиденција се води во ексел табели. Кај една ПЕ, се користи MS Access апликација „Закуп на државно земјиште“ со која се води евиденцијата на државното земјоделско земјиште;
- отсуство на скенирање и прикачување на документите поврзани со закуп во апликацијата Фагриком. Оригиналната документација се чува во хартиена форма. Кај сите ПЕ не се практикува скенирање на документацијата за соодветниот закуп и прикачување во Фагриком. Кај некои ПЕ се скенира и чува документацијата во електронската форма на персонален компјутер со кој е задолжен вработениот во ПЕ, а кај дел истите се чуваат и како резервна копија на надворешни мемории²⁸.
- отсуство на ажурирана централизирана евиденција на државно земјоделско земјиште. ПЕ водат евиденција за државно земјоделско земјиште само на локално ниво, додека министерството е одговорно за целосна евиденција на државно земјоделско земјиште. Надлежниот министер кон крајот на месец

²⁶ Службен весник на Република Северна Македонија, редакциски пречистени текстови Закон за земјоделско земјиште,

²⁷ Службен весник на Република Македонија бр. 12/2008

²⁸ УСБ меморија или екстерен хард диск, приватна сопственост на вработениот во ПЕ на МЗШВ

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
оспоставување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

ноември 2022 година, задолжува лица²⁹ од сите ПЕ да извршат ажурирање на сите склучени договори и анекси за закуп на државно земјоделско земјиште. За таа цел доставена е електронска пошта со модел на електронска ексел табела, која е усогласена со Правилникот за водење на земјишниот регистар. Најголем дел од ПЕ не ја пополниле целосно табелата, дел од нив имаат забелешки за структурата на податоците што треба да бидат внесени и до 15.03.2023 година не се доставени пополнети табели за закуп на државно земјоделско земјиште до министерството;

- на интернет страната на МЗШВ³⁰, овозможен е транспарентен пристап до Регистарот на државно земјоделско земјиште. На страната се дадени линкови до:
 - регистар на целокупно државно земјоделско земјиште;
 - регистар на закупци на државно земјоделско земјиште;
 - регистар на впишани кориснички права;
 - регистар на неизложено земјоделско земјиште и
 - регистар на слободно земјоделско земјиште во државна сопственост.

Објавените податоци не се ажурирани и се однесуваат за период до 2015 година.

Нееднаквиот пристап за евиденција на регистарот на државно земјиште со различни апликации и различна структура, ажурирање на централизиран регистар по доставена ексел табела, не користење во целост на воспоставената апликација за водење на државно земјоделско земјиште како и недостиг на размена на информации и координација во МЗШВ, довело до отсуство на целосна евиденција на државно земјоделско земјиште – закупено и слободно, приходите од закупниците на земјоделско земјиште да не се следат на централно ниво по закупец, како и министерството да не може да го планира приходот по основ на закуп и објавување на јавни повици за давање во закуп на целосното слободно земјоделско земјиште во државна сопственост.

²⁹ Задолжувања бр. 04-12784 од 30.11.2022 година

³⁰ https://www.mzsv.gov.mk/Почетна/Банери/Регистри_на_државно_земјоделско_земјиште.aspx

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

31

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Евиденција на лозов регистар

3.1.2. Од страна на министерот донесен е Правилник³¹ за водење на лозов регистар во кој се дефинирани основните податоци на регистарот, а не е дефиниран начинот на кој треба да се води истиот – електронски или во хартиена форма. При увидот на лице место кај ПЕ на МЗШВ, ревизијата утврди:

- лозовиот регистар се води во електронска форма во ексел табела. Кај две ПЕ од посетените, овој регистар покрај во ексел се води и во MS Access база на податоци.
- при иницијално пријавување на капацитетите во ЕРЗС и СИЗП од страна на ЗС, се евидентираат и капацитетите за лозови насади³² во централна база на податоци. Носителот на ЗС не е обврзан пријавените лозови насади во ЕРЗС да ги запише и во лозовиот регистар.
- за упис на лозовите насади во лозовиот регистар потребно е ЗС да ја поднесе пополнета Пријавата за упис/промена во лозов регистар и дополнително да плати административна такса. Во пријавата, носителот на ЗС треба да ги впише рачно сите неопходни податоци за насадот за секоја КП парцела евидентирана во СИЗП системот посебно во форма на табела. Во случај ако ЗС поседува 20 КП парцели, за секоја посебно треба да се внесат следните податоци: катастарска општина и локација на парцелата, катастарски број на парцелата, површина на парцелата и вкупна површина на парцелата под лозови насади, сорта или сорти на винско грозје со кои е посадена парцелата, година на садење, растојание меѓу редови и растојание во редови, начин на одгледување и систем на наводнување. Овие пријави со податоците за секоја парцела, од страна на овластеното лице за водење на лозовиот регистар во ПЕ, се внесуваат рачно во ексел табелата посебно за секоја парцела.
- потврди за упис во лозов регистар се пополнуваат рачно во однапред подготвен урнек во MS Word. Овластеното лице за водење на лозовиот регистар во ПЕ сите податоци кои се наведени во ексел табелата, повторно рачно ги пополнува во дефинираниот урнек, односно податоците не се преземаат од регистарот.

Постојниот правилник за формата, содржината и начинот на поднесување на пријавите за упис во националниот регистар на лозови насади, неискористеност на податоците од ЕРЗС за лозовиот регистар, се причини за повеќекратното внесување на исти податоци за лозовите насади во обрасци и табели, како и отсуство на централизиран систем за водење на национален регистар за лозови насади со вградени контроли за внес. Министерството не генерира извештаи на

³¹ Сл. Весник на Република Македонија бр. 22/11

³² КП, СИЗП површина на сорта на лозов насад, растојание меѓу редови, растојание меѓу садници, систем за наводнување

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

државно ниво за: вкупна површина на лозов насад, површини по региони, површина за сорта на грозје, а со тоа и не постои можност за креирање на соодветни политики за развој и поддршка на оваа дејност од областа на земјоделството.

Воспоставени системски контроли во ЕРЗС

3.1.3. При увид во ЕРЗС во дел од ПЕ на МЗШВ, ревизијата утврди:

- во делот на СИЗП контроли од ЕРЗС, не е ажурирана листата на подрачни единици согласно постојните;
- иако постои ограничување на пристапот само до ЗС регистрирани на територијата на ПЕ, утврдивме дека вработените кај дел од ПЕ на МЗШВ имаат дозволен пристап до податоците на ЗС од други ПЕ;
- не е спроведена обука за користење на ЕРЗС и не се користи во целост модулот за Извештаи;
- едно лице во ист момент е носител на едно ЗС со посебен ИДБР и член во друго ЗС со друг ИДБР;
- постои нееднаков пристап кон ЗС регистрирани во градските средини и руралните средини каде што постои уличен систем со оние земјоделски стопанства регистрирани во руралните средини без уличен систем. При внесување на податоците во ЕРЗС, постои контрола по ЕМБГ, но не постои контрола за адресата на земјоделското стопанство;
- на интернет страната на МЗШВ постои линк до интерактивни податоци од ЕРЗС преку кој може да се добијат информации за земјишните капацитети на ЗС по општини. Но прикажаните податоците и соодветно дефинираните извештаи не се ажурирани од 17.07.2017 година и не ја отсликуваат моменталната состојба во ЕРЗС;
- при упис и промени во ЕРЗС, ЗС е обврзано да плати административни такси. Плаќањето на овие такси се прави преку соодветни уплати во банки или пошта, а многу поретко преку електронско банкарство. Отсуството на можноста за електронска наплата на административните такси на лице место во ПЕ на МЗШВ претставува проблем за реализација на обврските на ЗС, а посебно кај повозрасните носители на ЗС.

Од горе наведеното ревизијата утврди дека ваквата состојба со ЕРЗС е поради тоа што не се вградени соодветни вкрстени проверки со соодветните електронски бази на податоци во надлежност на други институции. Истата не предизвикува негативни импликации на Буџетот на Република Северна Македонија во поглед на доделување на државната помош – субвенции бидејќи истите се пресметуваат по пријавените површини во СИЗП . Но кај овие земјоделски стопанства не го ограничува користењето на другите програми кои се спроведуваат од страна на МЗШВ за добивање на поголема финансиска поддршка.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

33

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Во текот на спроведување на ревизијата, од страна на МЗШВ преземени се активности за надминување на состојбата каде едно лице се појавува како носител на едно и член во друго ЗС.

Евиденција на државна помош

3.1.4. Државна помош во земјоделството е секоја помош доделена од Владата, органите на државната управа или единиците на локалната самоуправа за производство, преработка и продажба на одредени земјоделски производи или за извршување на одредени услуги од областа на земјоделството.

Државната помош во земјоделството може да биде доделена за:

- помош за инвестиции за реструктуирање на земјоделски стопанства;
- помош за инвестиции во земјоделски стопанства;
- помош за инвестиции во преработка и маркетинг;
- помош за зачувување на традиционалниот предел и архитектура;
- помош за преместување на објекти од земјоделски имот за остварување на јавен интерес;
- помош за премии за осигурување;
- субвенционирање на каматна стапка;
- поддршка на трошоците за набавка на гориво за земјоделска механизација;
- дополнителна помош за земјоделски производи;
- дополнителна помош за земјоделски производи откупени најмногу пред пет години;
- помош за окрупнување и заштита на земјоделско земјиште;
- техничка поддршка во земјоделството и руралниот развој;
- помош во сточарскиот сектор;
- помош во шумарството;
- помош за преработка и маркетинг и
- помош за воведување на повисоки стандарди на квалитет.

За државната помош за одделни категории носители на земјоделско стопанство, предвидена е парична помош во износ од:

- 5% за правно лице регистрирано во ЕРЗС како земјоделско стопанство кое е основано од носителот или член на семејно-земјоделско стопанство со целокупниот земјоделскиот имот на семејно-земјоделско стопанство;
- 10% за категориите на млад земјоделец носител на семејно-земјоделско стопанство.

Помошта по овој основ се дава најмногу за период од пет години од уписот на промената во ЕРЗС, односно збирно не може да надмине 15% од одобрениот износ на директни плаќања во една календарска година.

Корисници на државната помош може да бидат земјоделски стопанства и субјекти кои немаат парични обврски кон Министерството.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

34

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Од страна на министерот донесен е Правилник за водење на доделената државна помош во земјоделството и руралниот развој³³, во кој е предвидено за истата да се води книга за евиденција во писмена форма и компјутерски.

Ревизијата утврди дека МЗШВ не води евиденција на доделена државна помош во земјоделството и руралниот развој, односно не беше презентирана книга за евиденција усогласена со податоците за помошта во евидентни листови во А4 формат, ниту беше презентирана компјутерска евиденција. Поради отсуството на оваа евиденција, министерството нема воспоставено контроли за избегнување на двојно финансирање на државна помош за иста намена, како и надминување на максималниот износ на помош согласно со овој закон. Ваквата состојба може да предизвика исплата на финансиски средства кон корисници на државна помош кои веќе го искористиле правото по друг основ или го надминале максимално дозволеният износ за државна помош предвидена со закон.

Чување на оригиналната документација

3.1.5. Од извршениот увид на лице место во ПЕ на МЗШВ опфатени со ревизијата утврдивме несоодветен начин на чување на оригиналната документација поднесена од страна ЗС при упис или промена на податоците во ЕРЗС. Кај 2 (две) од 10 (десет) ПЕ воспоставениот начинот на организирање на предметите за ЗС не овозможува доволна трага за промените кои се евидентирани за ЗС во ЕРЗС. Документацијата се чува во регистратор / картонски кутии несоодветно без да има определена просторија за архива на истата.

Архивата се води во деловодник во хартиена форма и нема електронска копија на документите односно документите не се скенирани, што претставува безбедносен ризик од нивно уништување во случај на елементарна непогода или при уништување.

Политики и процедури за ИТ безбедност

3.1.6. Кај ревидираните субјекти донесени се процедури и упатства за начинот на креирање на профили за пристап кон информациските системи. Кај МЗШВ³⁴ и АХВ³⁵ овие процедури се изработени во рамките на ISO 9001 стандардот, а не како дел од посебни политики и процедури за ИТ безбедност, кои не се пропишани, согласно барањата на најдобрите практики за ИТ безбедност ISO 27002:2013. Во АФПЗРР³⁶ овие политики и процедури се подготвени согласно барањата на ISO 27002:2013 и се дел на истите.

³³ Службен весник на Република Македонија бр. 69/11

³⁴ Процедура за квалитет ПК08.22 ИТ логистичка поддршка на корисниците во МЗШВ од 2022 година,

³⁵ Упатство за користење на политика за сигурност на информативниот систем УП 8.5-6.4-08в03 од 2019 година

³⁶ Упатство за управување со корисници 08-SICT-14 од мај 2022 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

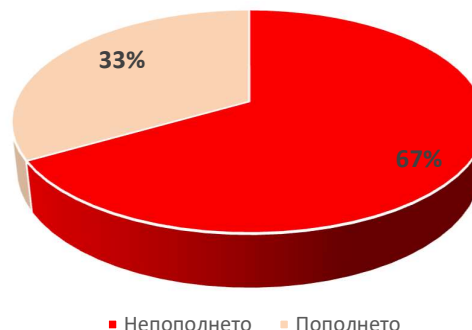
35

1. _____
2. _____
3. _____

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
осврстување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“

Во МЗШВ и АХВ ревизијата утврди дека во системите – ЕРЗС, ИСЕТ и ВИС не постои разграничување на должности на администратори и корисници. Согласно ISO 27002:2013 во секцијата А6.1.2 - Разграничување на должности е наведено дека основна цел на оваа постапка е „да се намали ризикот од неовластено или не намерно менување или злоупотреба на средствата“, додека во А.9.2.3 - Управување со привилегирани пристапи на корисниците е наведено дека цел на оваа постапка е да се „ограничи и контролира пренесувањето и користењето на привилегирани кориснички пристапи“. Ваквата состојба не е во согласност со ISO 27002:2013 во делот за разграничување на должности. Причина за ваквата состојба е недостаток на вработени кои би вршеле следење на активностите во системите и кои навремено би детектирале несакани активности и случувања во системот, односно службеници за ИТ безбедност.

Графикон бр. 1. – Состојба во МЗШВ



Отсуството на соодветни политики и процедури, разграничување на должности, не назначени службеници за ИТ безбедност може да доведе до неовластен пристап на одредени корисници до системите и податоците за кои не се надлежни согласно своите работни задачи.

Состојба со ИТ вработени

3.1.7. Во анализата за пополнетост со ИТ вработени во МЗШВ, АХВ и АФПЗРР беа земени во предвид: Актите за организација, Актите за систематизација на работни места³⁷ и моментален број на ИТ вработени.

Во секторот за ИТ во МЗШВ дефинирани се две одделенија:

- одделение за општа информатичка инфраструктура и безбедност на информатичкиот систем и
- одделение за развој на информатичкиот систем.

Во двете одделенија се предвидени вкупно 12 работни позиции, но во моментот на ревизијата се пополнети само 4. Пополнети се 3 позиции на помлад соработник и 1 (една) позиција на самостоен референт. Еден вработен – помлад

³⁷ Правилник за систематизација на работни места во Агенцијата за храна и ветеринарство, извор интернет страна на АХВ; Правилник за систематизација на работни места во МЗШВ од 2015 година-извор интернет страна на МЗШВ и Правилник за систематизација на работни места во АФПЗРР од 2022 година – извор интернет страна на АФПЗРР

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

36

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

соработник со Решение за овластување³⁸ е задолжен да извршува работни задачи на позицијата раководител на Сектор за информатичка технологија. Еден вработен – помлад соработник со Решение за овластување³⁹ е задолжен да извршува работни задачи на позицијата раководител на Одделение за развој на информатичкиот систем. Исто така во овој Сектор распоредено е лице, ангажирано по Договор за дело. Договорот се склучува на определено време секој месец. Не е пополнета работната позиција Раководител на одделение за општа информатичка инфраструктура и безбедност на информатичкиот систем за која е предвидено да спроведува: постојана проценка на ризикот, постојан менаџмент на безбедносни инциденти и менаџмент на проблеми, постојана внатрешна контрола во секторот за информатичка технологија, проценка на соодветноста на функционирање на Системот за менаџирање на безбедноста на податоците (во согласност со ИСО 27002) и координација на имплементацијата со останатите сектори и управи на министерството, подготовка на надградба на системот согласно промените во ИСО 27002, поставување на систем на одговорности за менаџирање на заштита на информациите, и обезбедува поддршка во имплементацијата на безбедносната политика.



Во АХВ согласно Правилникот за систематизација на работни места, во одделението за информатичка технологија предвидени се 7 работни позиции. Во моментот на извршување на ревизијата, пополнети се само 2 позиции Советник за информатичка поддршка. Меѓу другото не е пополнето работното место за раководител на одделението за ИТ, одговорен за: обезбедување единственоста на информатичкиот систем на Агенцијата, креирање и менување на плановите и

процедурите за backup на податоците на ИТ системите во Агенцијата, ги следи сите информатичките процедури за поврзувањето на системите во Агенцијата и врши целосен преглед и контрола на податоците кои се разменуваат со другите системи, ги координира поврзувањето со бази на податоци на други органи на Агенцијата и државните органи и предлагање мерки за унапредување на информациониот систем и учествува во неговото планирање и развој, мрежата за пренос на податоци во рамки на Агенцијата.

³⁸ Решение за овластување бр. 04-13690/1 од 29.12.2022 година

³⁹ Решение за овластување бр. 04-13691/1 од 29.12.2022 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

37

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Во АФПЗРР согласно Правилникот за систематизација на работни места, во Секторот за информатичка и комуникациска технологија, предвидени се вкупно 20 работни позиции распределени во 3 (три) одделенија, но пополнети се само 6 позиции. Пополнети се позиции на раководител на СИКТ и помошник раководител на СИКТ, но не се пополнети 3 позиции за раководители на одделенија. Пополнето е едно место на советник, и две позиции на помлад соработник. Еден помлад соработник последните 8 години работи на определено работно време до 31.12. за тековната година.



Недоволниот број на ИТ вработени во АФПЗРР, МЗШВ и АХВ е последица пред сè поради лимитираните плати во јавната администрација, кои не ја следат состојбата на пазарот на трудот за овој профил на кадар отсуство на политика за задржување на искусни ИТ лица, наспроти реалноста на побарувачката во приватниот сектор. Оваа состојба може да доведе до уште поголема оптовареност на ИТ вработените, неможност да се одговори на барањето за нормално функционирање на ИС кај субјектите предмет на ревизија, а со тоа и зголемување на ризикот за реализација на активности во делот за земјоделство и рурален развој.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

38

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Состојба со ИТ опрема и системи

3.1.8. Ревизијата утврди дека опремата со која располагаат субјектите предмет на ревизија е набавена пред 5 и повеќе години. Освен тоа оперативните системи кои се инсталирани се со постар датум и за поголем дел од нив нема поддршка од производителот.

Така кај АХВ 30% од персоналните компјутери се со инсталиран оперативен систем кој нема поддршка од производителот. ВИС системот од крајот на 2022 година работи на ново набавен сервер, но на истиот е инсталирана постара верзија на оперативен систем и базата на податоци за кои не постои поддршка од нивните производители.

Со Годишниот план за јавни набавки за 2023 година⁴⁰, од страна на АХВ се планира да се набават компјутери со инсталиран оперативен систем и софтвер за канцелариско работење.

На централната локација на министерството, најголем дел од корисниците користат клиентски работни станици, а одреден број на корисници работат на персонални компјутери. Во најголем дел од посетените ПЕ на МЗШВ персоналните компјутери се технолошки застарени и имаат оперативен систем без поддршка од производителот. Освен застарената опрема во ПЕ, проблем претставува и интернет пристапот кон регистри во МЗШВ и недоволната ИТ техничка поддршка.

Ревизијата истакнува дека една од причините за ваквата состојба во ПЕ на МЗШВ е предлог законот за изменување и дополнување на Законот за земјоделство и рурален развој кој повеќе од 3 години не е усвоен. Со измената на Законот за земјоделство и рурален развој се предвидува *„(3) Сопственик на системите и базите на податоци за целите утврдени во член 3 став (2) е Министерството, а Агенцијата ги води и одржува системите и базите на податоци и спроведува обука и системите и базите на податоци на извршителите во Агенцијата и Министерството и корисниците на системот“*. Исто така како една од причините е и отсуството на континуирано инвестирање во ИТ опрема согласно технолошкиот развој.

Користење на застарената опрема со оперативни системи за кои веќе не постои поддршка од производителот и нестабилна интернет конекција по ПЕ на МЗШВ не овозможува нормално сервисирање на потребите на ЗС и остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства.

⁴⁰ Број 37-345/1 од 27.01.2023 година

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
оспоставување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Кориснички профили и примена на политика на лозинки

3.1.9. При извршениот увид кај дел од ПЕ на МЗШВ, ревизијата утврди:

- во 4 (четири) од ревидираните ПЕ дел од корисниците на персоналните компјутери имаат администраторски кориснички профили што претставува ризик за функционирањето на ИС на МЗШВ;
- во сите ПЕ на персоналните компјутери, без разлика на оперативен систем, инсталирани се апликации кои овозможуваат далечинско управување со компјутерите;
- скоро сите корисници во сите ПЕ за најава на оперативниот систем користат исто корисничко име и лозинка, и ги немаат променето своите лозинки долг временски период, односно истите се иницијалните лозинки кои се дадени од администраторите на ИС на МЗШВ.

Горе наведеното укажува дека состојбата со управување на ИС на МЗШВ воопшто не е променета од 12.09.2022 година.

Исто така во ЕРЗС, во Одделението за единствен регистар на земјоделски стопанства, ревизијата утврди дека нема системска контрола за временски ограничена лозинка.

Ваквата состојба е поради не предвидени активности при дизајнирање на системот, невоспоставени политики за ИТ безбедност што може да предизвика злоупотреба на корисничките профили за промена на податоците на ЗС или истите да се искористат за неовластен упад во системот.

Заштита од компјутерски вируси

3.1.10. Одговорноста на институциите е заштита на ИС, односно заштита на податоците и информациите со кои располагаат. Една од овие заштити е и заштита од компјутерски вируси. АХВ и АФПЗРР за заштитата од компјутерски вируси редовно склучуваат договори за услуги за одржување на антивирус лиценци. Склучувањето на овие договори е на годишен, односно двегодишен период. Кај МЗШВ во ревидираниот период не е спроведена јавна набавка за антивирусна заштита. Како антивирусна заштита во министерството се користат можностите на оперативниот систем додека во посетите 10 (десет) ПЕ на МЗШВ, ревизијата утврди дека кај најголем број на компјутери нема инсталација на антивирусна заштита, компјутерите се со застарени оперативни системи и инсталации на интернет пребарувачи за кои веќе не постои системска поддршка од производителот⁴¹.

Ваквата утврдена состојба во ПЕ на МЗШВ, каде компјутерите се без соодветна заштита од вируси, застарени оперативни системи и интернет пребарувачи,

⁴¹ Internet Explorer 8, кој не само што е застарен, туку пребарувачот Internet Explorer е целосно исфрлен од употреба од страна на производителот Microsoft.

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

интернет пристап преку локални рутери, а имајќи предвид дека дел од корисниците имаат администраторски привилегии, претставува ризик од можни сајбер напади што може да доведе до нефункционалност на ИС на МЗШВ и губење на податоците.

3.2. Размена на податоци со надворешните информациски системи (регистри)

3.2.1. Согласно Законот за земјоделство и рурален развој⁴², Правилникот за начинот за функционирање на интегриран систем за администрација и контрола како и меѓусебната размена на податоци, како и формата и содржината на водење на соодветните регистри и бази на податоци,⁴³ МЗШВ, АХВ, АФПЗРР, како и други институции кои се од значење за реализацијата на националните стратегии и програми во земјоделството и руралниот развој, склучени се Договори за соработка. Детален опис на склучените Договори за соработка е даден во табела бр. 5.

Табела бр.5. – Склучени договори за соработка

ред. бр.	Договор за соработка помеѓу	бр. и датум	Краток опис на склучениот Договор
1	МЗШВ - АФПЗРР	02-9983/1 од 09.11.2016	Член 12 – размена на податоци од регистри по електронски пат. Престанува да важи од 05.01.2023
2	АХВ –АФПЗРР	02-8731/1 од 15.12.2015	Член 2 – утврдување на начин и постапка за размена на податоци од ВИС
3	МЗШВ – АКН	02-6102/1 од 16.05.2018	Член 2 – МЗШВ обезбедува дигитален модел на терен и Член 4 – алфанумерички и графички податоци за КП
4	МЗШВ - ДЗС	02-5837/3 од 21.07.2020	Размена на податоци од ЕРЗС на годишно ниво за потребите на генерирање на статистички податоци
5	МЗШВ - АФПЗРР	02-217/1 од 05.01.2023	Разменување на податоци за спроведување на ИПАРД програмата 2021 - 2027

Со последно склучениот Договор помеѓу МЗШВ и АФПЗРР се нагласува дека истиот е со цел размена на податоци за спроведување на ИПАРД програмата 2021 – 2027.

Ревизијата обелоденува дека субјектите согласно Законот за електронски документи, имаат обврска за разменување на податоци со институциите преку Платформата за интероперабилност. Иако МЗШВ, АХВ и АФПЗРР се поврзани на платформата за интероперабилност, сепак немаат развиено веб сервиси за меѓусебна размена на податоци преку истата.

⁴² Член 10, Член 11, член 12 и член 12-а од редакциски пречистен текст од Сл. Весник на Република Северна Македонија

⁴³ Сл. Весник на Република Македонија бр. 49/12

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Правилникот за функционирање на ИСАК системот и меѓусебно разменување на податоци е донесен во 2012 година. До периодот на вршење на ревизија сè уште не е потпишан Договор за соработка помеѓу МЗШВ и АХВ.

За потребите на МЗШВ, а со цел ажурирање на податоците на ЕРЗС со преземање на податоците од ВИС системот, во серверската просторија на АХВ, поставен е сервер на МЗШВ. Со увид во лог датотеката на ВИС системот за доставени податоци до наменскиот сервер на МЗШВ, а во присуство на овластено лице од страна на економскиот оператор задолжен за тековно и адаптивно одржување на ВИС системот⁴⁴, ревизијата утврди дека од ВИС системот секојдневно се доставуваат ажурирани податоци до наменскиот сервер. Во периодот на извршување на ревизијата, податоците не се преземаат и синхронизираат со податоците од ЕРЗС.

За ваквата состојба за преземање на податоци од ВИС во ЕРЗС, отворено е барање за интервенција кај економскиот оператор одговорен за превентивно и адаптивно одржување на ЕРЗС⁴⁵. Во барањето е наведена состојбата „не постои физичка конекција до наменскиот сервер во АХВ“. На ден 03.04.2023 направена е проверка за состојбата и конекцијата сè уште не е остварена со наменскиот сервер.

Од друга страна овластени лица од АФПЗРР преземаат податоци од ВИС, периодично, односно со поголема фреквенција во период на процес на субвенционирање на мерки поврзани со животни или предадено млеко. Последен пат податоците од ВИС-от, овластено лице ги има преземено на 29.07.2022 година.

Ваквите состојби со размената на податоците доведуваат до неажурност на податоците во ЕРЗС и нецелосна информација за капацитетите на земјоделските стопанства.

Во текот на ревизијата од страна на МЗШВ преземени се активности за отстранување на причините за разменување на податоци помеѓу МЗШВ и АХВ. Воспоставена е физичка конекција помеѓу двете локации, и почнувајќи од 12.04.2023 година размената на податоци е тековна.

⁴⁴ 23. Договор за годишно превентивно одржување на софтверски апликации – бр.37-1834/3 од 07.07.2022

⁴⁵ Договор бр. 02-6857/1 од 29.06.2022

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

42

1. _____
2. _____
3. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Координација помеѓу секторите во МЗШВ за размена на податоците

3.2.2. ЕРЗС е дизајниран да ги содржи податоците за капацитетите на регистрираните ЗС. Освен за потребите на ИСАК системот, ЕРЗС содржи и податоци кои можат да се искористат за другите сектори во МЗШВ. Податоците можат да се користат за анализа и статистики по ПЕ, региони или на ниво на целата држава за житни култури, градинарски култури, повеќе годишни насади (лозја и овошни насади). Податоци кои веќе се содржат во ЕРЗС може да се искористат за воспоставување на централизиран регистар на лозови насади наместо истиот да се води локално во ексел табели.

Ваквата состојба на размена на податоците помеѓу секторите како и отсуството на процедури за пристап до податоци од други регистри, а имајќи ги во предвид законските обврски за заштита на лични податоци, има за ефект двојно внесување на исти податоци во различни регистри или системи и не се намалува ризикот од грешки.

3.3. Управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи

Политика за континуитет во работењето

3.3.1. Континуитетот во деловното работење за услугите од областа на информатичката технологија претставува збир на политики, стандарди, процедури и алатки со кои субјектите не само што ја подобруваат својата способност да реагираат во случај на поголеми дефекти на системот, туку и ја подобруваат својата отпорност од поголеми инциденти, осигурувајќи дека клучните системи и услуги нема да откажат или дека дефектите ќе се санираат во временски рамки на еден прифатлив процес.

Ревизијата утврди дека МЗШВ и АХВ немаат донесено политики и процедури како: план за континуитет во работењето, план за опоравување од катастрофи и Решение за формирање на тим за итни ситуации. Исто така кај МЗШВ и АХВ нема подготвена ажурирана стратегија за ризици од областа на ИТ и акциски план за надминување на истите. Кај ревидираните субјекти нема донесено Решение за назначување на офицер за ИТ безбедност кој има задача да го надгледува спроведувањето на овие планови⁴⁶. Планот за континуитет во работењето треба да обезбеди детални процедури и упатства во чекори за секоја фаза на инцидентот со цел тимовите за закрепнување да можат да ги обноват услугите во најкраток временски рок и на најефикасен начин.

⁴⁶ Стандард 16 - Континуитет на активностите од Стандарди за јавна внатрешна финансиска контрола, Стандард ИСО 27002 – Област А17 Континуитет во работењето

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

На 11.09.2022 година во информацискиот систем на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство извршено е неовластено навлегување и оштетување на информацискиот систем. Од тогаш ИС не е функционален и достапен за корисниците на регистри во МЗШВ и надвор од него во времетраење од 4 месеци. Истовремено за корисниците не се достапни базите и податоците за земјоделските стопанства – ЕРЗС, СИЗП како и сите други регистри, документи од споделени папки и сервери за електронска пошта.

Министерството настанот го има пријавено во надлежното министерство на 13.09.2022 година⁴⁷. Надлежното министерство, одговорило на 27.09.2022 година⁴⁸ со официјален одговор во кој се наведува дека е направена анализа и утврден е типот на неовластеното навлегување во компјутерскиот систем. Министерството нема направено анализа и проценка на претрпените штети, како и план за корекција на детектираните слабости.

Ваквата состојба со недоволен број на ИТ вработени, отсуство на политики, процедури и соодветни обуки за ИТ безбедност, резервна копија на податоците, недоволен буџет за одржување и заштита на ИТ системот и негов постојан развој и модернизација, укажува на отсуство на активен мониторинг од страна на врвното раководство и овозможува ранливост на системот и губење на податоци.

Резервна локација за континуитет на работењето во случај на катастрофа

3.3.2. Со цел обезбедување на минимални услови за продолжување на активностите во случај на катастрофа, без разлика дали истата е предизвикана од фактор природа или човечки фактор, субјектите треба да имаат резервна локација со минимална ИТ опрема,⁴⁹ лиценци, копии од бекап и копии од планови за опоравување од катастрофи.

Ревизијата утврди дека МЗШВ и АХВ немаат преземени активности за обезбедување на простор и опрема за резервна локација за ИС. АФПЗРР во текот на месец септември 2022 година има преземено активности за обезбедување на соодветна секундарна локација. За таа цел склучен е договор⁵⁰ со кој се регулирани меѓусебните права и обврски во врска со колокација на информатичко - комуникациска опрема на АФПЗРР во центарот за

⁴⁷ Пријава бр. 22.14-89542/1 од 13.09.2022 година

⁴⁸ Одговор на ургенција број 02-9374/2 од 27.09.2022 година од Министерство за внатрешни работи, Биро за јавна безбедност, Сектор за компјутерски криминал и дигитална форензика;

⁴⁹ Стандард 16 - Континуитет на активностите од Стандарди за јавна внатрешна финансиска контрола, Стандард ИСО 27002 – Област А17 Континуитет во работењето

⁵⁰ Договор бр. 01-1242/2 од 03.10.2022 година

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

опоравување од катастрофи на Министерството за внатрешни работи. Во исто време АФПЗРР има склучено договор⁵¹ и со друг субјект за користење на просторот во вонредни услови.

Од страна на МЗШВ презентирана е електронска пошта во која прикачен е нацрт Договор со МВР за обезбедување на простор во центарот за опоравување од катастрофи. На ревизијата не и се презентирани други информации во насока на потпишување на овој договор.

Од страна на АХВ не се презентирани информации за обезбедена секундарна локација.

Ваквите состојби на необезбедена резервна локација со минимални технички предуслови за континуитет во работата, како и документи за справување со истите се ризик од:

- соодветен одговор во случај на катастрофа;
- прекин на услугите кои се однесуваат за земјоделските стопанства;
- губење на институционалната репутацијата и довербата на граѓаните и трајно губење на податоците на институциите.

⁵¹ Договор бр. 03-311/1 од 30.06.2008 година

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

4. ЗАКЛУЧОК

Со извршената ревизија и обезбедените докази стекнавме разумно уверување дека:

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Агенцијата за храна и ветеринарство и Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој имаат воспоставено информациски системи за управување со регистрите во нивна надлежност и обезбедување на соодветна финансиска поддршка, но воспоставените регистри и контроли во регистрите не обезбедуваат ефективно управување остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства.

За дел од регистрите имплементирани се апликативни решенија, додека за дел од регистрите се користат табели на локално ниво, не постои интегриран информациски систем и министерството не е во можност да генерира извештаи на државно ниво и не постои можност за креирање на податоци како основа за креирање на соодветни политики за развој и поддршка на овој сектор.

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство има воспоставено единствен регистар на земјоделски стопанства со вграден систем за идентификација на земјишни парцели. Податоците во овој регистар не се ажурираат редовно со податоците за земјоделските стопанства од информацискиот систем на АХВ. Исто така во овој систем не се вградени доволно вкрстени контроли при што на некои земјоделски стопанства им се овозможени привилегии во поглед на користење на другите Национални програми и ИПАРД програмата и остварување на поголема финансиска поддршка.

Министерството нема воспоставени контроли за избегнување на двојно финансирање на државна помош за иста намена и надминување на максималниот износ на помош поради отсуство на евиденција на доделена државна помош.

Во МЗШВ и АХВ отсуствуваат ИТ политики и процедури и назначени службеници за ИТ безбедност што може да доведе доделување на улоги и пристап на одредени корисници до системи за кои не се надлежни. Во МЗШВ, АХВ и АФПЗРР пополнети се само 30% од предвидениот број на ИТ вработени, а дел од системите во МЗШВ и АХВ ги администрираат лица кои се во сектори и одделенија задолжени за функционирање на истите. Во МЗШВ и АХВ се користи застарена компјутерска опрема и оперативен систем кој веќе не е поддржан од производителот со што не се овозможува нормално сервисирање на потребите на ЗС. Во ПЕ на МЗШВ не се имплементирани политики за периодична промена на лозинките на корисниците.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

46

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Размената на податоци помеѓу регистрите во АХВ и МЗШВ се одвива без склучен договор за соработка и не се користи ИОП за размена на податоци. Не се користат целосно податоците од ЕРЗС за потребите на други сектори во МЗШВ.

Во МЗШВ и АХВ не се подготвени: план за континуитет во работењето, план за опоравување од катастрофи и ажурирана стратегија за ИТ ризици. МЗШВ, АХВ и АФПЗРР се во различна фаза за обезбедување на секундарна локации и соодветни технички предуслови што овозможува ранливост на клучните системи и услуги.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
освистување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

5. ПРЕПОРАКИ

Одговорното лице во **Министерство за земјоделство шумарство и водостопанство** да преземе активности за:

1. Уредување на начинот за евиденција на земјишниот регистар и ажурирање на податоците за државно земјоделско земјиште во постојниот систем. (точка 3.1.1.)
2. Водење на национален регистар на лозови насади преку користење на податоци од ЕРЗС и генерирање на ажурни извештаи. (точка 3.1.2.)
3. Предефинирање, ажурирање и разграничување на должностите на ПЕ при МЗШВ согласно територијалната надлежност. (точка 3.1.3.)
4. Спроведување на редовни обуки за користење на ЕРЗС. (точка 3.1.3.)
5. Искористување на Модулот Извештаи од ЕРЗС. (точка 3.1.3.)
6. Ажурирање на ЗС во ЕРЗС регистрирани на иста адреса согласно законските одредби во моментот на регистрација на ЗС. (точка 3.1.3.)
7. Олеснување на постапката за наплата на административните такси. (точка 3.1.3.)
8. Воспоставување евиденција на доделена државна помош во земјоделството и руралниот развој и нејзино поврзување со постојните регистри во функција на намалување на ризик за двојно финансирање. (точка 3.1.4.)
9. Чување документацијата и во електронска форма за ЗС во ЕРЗС. (точка 3.1.5.)
10. Носење на ажурирани ИТ политики и процедури, согласно важечките ИТ стандарди, како корисници на домен и надвор од домен и задолжителна периодична промена на лозинката. (точка 3.1.6., точка 3.1.9.)
11. Во соработка, а со надлежното министерство донесување на политики за зајакнување, мотивација и задржување на постојниот ИТ кадар. (точка 3.1.7.)
12. Континуирана примена на интернет заштита и заштита од компјутерски вируси за сите компјутери во МЗШВ и ПЕ на МЗШВ. (точка 3.1.10.)
13. Склучување на договор за соработка со АХВ за разменување на податоци и воспоставување на редовна размена на податоци. (точка 3.2.1.)
14. Размена на податоци помеѓу институциите преку платформата за ИОП и развој на веб сервиси. (точка 3.2.1.)
15. Спроведување на координација помеѓу секторите во МЗШВ за дефинирање на системи и регистри за размена на податоци од веќе постојни системи, со примена на логиката „внес на податоците само на едно место“. (точка 3.2.2.)
16. Донесување на план за континуитет во работењето и планот за опоравување од катастрофи, ажурирање на стратегијата за ИТ ризици, акциски план за надминување на истите и обезбедување на резервна локација минимални технички услови. (точка 3.3.1., точка 3.3.2.)

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

48

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно
остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските
стопанства“**

Одговорното лице во **Агенцијата за храна и ветеринарство** да преземе активности за:

1. Носење на ажурирани ИТ политики и процедури, согласно важечките ИТ стандарди. (точка 3.1.6.)
2. Во соработка со надлежното министерство донесување на политики за зајакнување, мотивација и задржување на постојниот ИТ кадар. (точка 3.1.7.)
3. Склучување на договор за соработка со МЗШВ за разменување на податоци и воспоставување на редовна размена на податоци (точка 3.2.1.)
4. Размена на податоци помеѓу институциите преку платформата за ИОП и развој на веб сервиси. (точка 3.2.1.)
5. Донесување на план за континуитет во работењето и планот за опоравување од катастрофи, ажурирање на стратегијата за ИТ ризици, акциски план за надминување на истите и обезбедување на резервна локација минимални технички услови. (точка 3.3.1., точка 3.3.2.)

Одговорното лице во **Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој** да преземе активности за:

1. Во соработка со надлежното министерство донесување на политики за зајакнување, мотивација и задржување на постојниот ИТ кадар. (точка 3.1.7.)
2. Размена на податоци помеѓу институциите преку платформата за ИОП и развој на веб сервиси. (точка 3.2.1.)
3. Продолжување со активностите за обезбедување на резервна локација минимални технички услови. (точка 3.3.2.)

Одговорните лица во **Министерство за земјоделство шумарство и водостопанство, Агенцијата за храна и ветеринарство и Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој** да преземат активности за:

1. Континуирана замена на технолошки застарена опрема и оперативни системи за кои повеќе не постои поддршка. (точка 3.1.8.)
2. Разграничување на должности за администрирање на системите. (точка 3.1.9.)
3. Назначување на офицер за ИТ безбедност. (точка 3.3.1.)

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

49

Приемно: Регистар: 22-05-2023	Број: 35-109/7	Прилог: 5	Вредност: 1
Фр. Едл. 1/1	Број: 1/1	Прилог: 5	Вредност: 1



Република Северна Македонија
Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој



МКС EN ISO 9001:2015

Бр. 32-700/3
Скопје 15-05-2023

До:

м-р Максим Ацевски, Главен државен ревизор,
Државен завод за ревизија
Ул. "Јордан Мијалков", Палата "Емануел Чучков",
1000 Скопје

Предмет: Доставување на одговор на Нацрт извештај

Врска: Арх.бр. 35-109/5 од 25.04.2023

Почитувани,

Ве информираме дека Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој нема забелешки на Нацрт Извештајот на Овластениот државен ревизор за извршена ревизија на успешност- ИТ ревизија на тема "Земјоделските регистри во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и Агенцијата за храна и ветеринарство во функција на ефективно остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства".

Со почит,



Директор
Никица Бачовски

Изработил: Марија Благоева
Контролирал: Седат Бислими
Одобрил: Ристевска Светлана



До: Државен завод за ревизија
Ул.Павел Шатев бр. 2
Скопје

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËTOR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Prilozhenie no.	30.05.2023		
Org. Edim. Nj. org.	Број Nr.	Получено Shpikset	Ерединост: Vera:
	35-109/8		

Бр. 03-1401/2
25.05.2023 година

III Македонска бригада бр.20
1000 Скопје,
Република Македонија
Тел. (02) 2 457 895
Факс: (02) 2 457 893
Е-пошта: info@fva.gov.mk
Сајт: www.fva.gov.mk

Предмет: Допис

Врска: Ваш допис бр.35-109/4 од 25.04.2023 година

Почитувани,

Во врска со вашиот допис со кој ни го доставивте Нацрт извештајот од Овластениот ревизор за извршена ревизија на успешност-ИТ ревизија, ве известуваме дека немаме забелешки на истиот.

Со почит,

в.д. Заменик директор
u.d. Zëvendës drejtor

Денис Алити
Denis Aliti



Изготвил: Бојана Петровска

Доставено до:

-ДЗР

-Архива



qualityaustria

SYSTEM CERTIFIED

ISO 9001:2008

No. 15994/0

ОБ 7.5-6.1-03в02



31. мај, 2023 година

АРХИВСКИ БРОЈ: 02-5055/2

ДО: Државен завод за ревизија

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Препорача: 06.06.2023			
Орг. Едини. №, орг.	Број: №:	Прилог: Штојсб:	Вредност: Вегб:
	35-109/9		

Предмет: Произнесувања по основ на Нацрт Извештај за извршена ревизија на успешност
- ИТ Ревизија

Почитувани,

Согласно доставениот Нацрт Извештај за извршена ревизија на успешност - ИТ Ревизија на тема: „Земјоделските регистри во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и Агенцијата за храна и ветеринарство во функција на ефективно остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства“ заведен во архивата на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство со број 02-5055/1 од 08.05.2023, доставен од Овластениот државен ревизор и согласно член 30, став 2 од Законот за државната ревизија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16 и 83/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 122/21) преку овој допис ви ги доставуваме произнесувањата на секторите по основ на нацрт извештајот за извршената ревизија на на успешност - ИТ Ревизија.



ПРОИЗНЕСУВАЊА ОД СЕКТОРИ ПО ОСНОВ НА НАЦРТ ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ - ИТ РЕВИЗИЈА

3. Ревизорски наоди

Евиденција на лозов регистар

Наод 3.1.2

Во врска со Наодот 3.1.2 ги доставуваме следните забелешки:

- По наод 3.1.2 Министерството укажува, согласно Пријавата за упис во националниот регистар на лозови насади која е во прилог на Правилникот за формата, содржината и начинот на поднесување на пријавите за упис во националниот регистар на лозови насади ("Сл. Весник на РМ" бр. 22/2011) во истата се внесуваат податоци за лозови насади на основ на катастарски парцели (КП), а не на СИЗП парцела како што е наведено во Ревизорскиот наод.
- Министерството веќе пристапи кон спроведување на постапка за јавна набавка и изготвува техничка спецификација за да се направи надоградба во ЕРЗС-СИЗП, односно оптимизација и адаптација на работните процеси во постоечкиот апликативен софтвер, за евиденција на лозовите насади и идентификација на производителите заради ажурирање во Националниот регистар на лозови насади и истиот би генерирал потврда за упис во лозов регистар.

Воспоставени системски контроли во ЕРЗС

Наод 3.1.3

Во врска со Наодот 3.1.3 ги доставуваме следните забелешки:

- Појаснување по констатација од точка 3.1.3. каде се наведува дека "Истата не предизвикува негативни импликации на Буџетот на РСМ во поглед на доделување на државна помош – субвенции бидејќи истите се пресметуваат по пријавени површини во СИЗП".
- Пресметувањето на максималната дозволена површина за потребите на Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој се врши врз основа на пресек помеѓу површината на СИЗП парцелите и површината на катастарските парцели евидентирани во ЕРЗС. Што значи дека АФПЗРР не користи само податоци добиени од СИЗП пријавените површини туку користи податоци добиени со комбинирање на површини/вредности од двата регистри односно површина од СИЗП парцелите и површина од катастарските парцели од ЕРЗС.
- Извадок од "Уредба за поблиските критериуми за директни плаќања, корисниците на средствата, максималните износи и начинот на директните плаќања за 2022 година" - Член 3, став (6) "Спроведување на подмерките 1.1., 1.2., 1.3., 1.4., 1.5., 1.7., 1.8., 1.10. и 1.12. од членот 2 став (2) од оваа уредба по површина се врши врз основа на



барања кои треба да содржат податоци за површината на земјишните парцели евидентирани во Системот за идентификација на земјишни парцели (во понатамошниот текст: СИЗП). Максималната дозволена површина на земјишните парцели евидентирани во СИЗП со утврдена употреба на земјоделско земјиште на земјоделското стопанство за кои се поднесува барање дополнително е ограничена со површината на катастарските парцели евидентирани во Единствениот регистар на земјоделски стопанства.“

- Во однос на наод точка 4 став 3. алинеја 1, министерството смета дека наодот не е соодветен бидејќи тоа што беше презентирано и утврдено за време на ревизијата и документирано со слики, истите не се дел од извештајот, односно серверот на МЗШВ е тргнат и исклучен од РАК – от на АХВ, затоа што не знаеле чиј е. Откако го решивме тој проблем, АХВ донесе нова опрема која не беше компатибилна со VPN мрежата на МЗШВ, па повторно моравме да почекаме да се реши тој проблем. Она што можеше, а не знам зошто за 4 месеци ревизија не се утврди дека пред овие проблеми кои се случија и кои не се одговорност на одделението за ЕРЗС, системот односно автоматското ажурирање на податоци со АХВ функционираше без проблеми. За тоа постојат докази, односно логови и од серверот во АХВ и од ДБ на ЕРЗС во МЗШВ. Сметаме дека наведениот заклучокот не дава точна слика за состојбата со Системот.
- Во однос на наод точка 4 став 3. алинеја 2, министерството смета дека наодот не е соодветен бидејќи најдено е едно исто лице кое е запишано како носител на едно ЗС и како член на друго ЗС. Како што е пропишано согласно ЗЗРР, воедно беше и објаснето, членот на ЗС како и самото ЗС нема никакви бенефиции во поглед на Програмата за Дирекните плаќања, Програмата за рурални развој или ИПАРД програмата. Финансиската поддршка во делот на наведените Програми се врши врз основ на КП/ СИЗП парцели, глава добиток, итн. Во овој контекст, сметаме дека такви суштински неправилности сепак не постојат, односно заклучокот на ревизијата не е точен.
- Во однос на наод точка 3 став 1. алинеја 7, министерството смета дека наодот не е соодветен бидејќи апликација на ЕРЗС има развиено 4 кориснички профили и тоа: админ, оператор, прегледувач и надворешен корисник. Исто така, согласно систематизација на работни места на МЗШВ, вработените во одделението за ЕРЗС, воедно се и администратори на ЕРЗС апликацијата. Што се однесува до евентуалните злоупотреби кои би можеле да ги направат вработените во одделението за ЕРЗС со внесување податоци, сметаме дека ризикот тоа да се случи е минимален заради постоењето на т.н. логови во самата апликација / база преку кои може точно да се идентификува работата, менувањето на податоците на секој корисник на апликацијата, каков односно кој податок е внесен или изменет и кога.



Исто така, посочуваме дека постои редовно одржување на системот, за што постои Договор со ИТ компанијата која го одржува истиот.

- Во однос на наод точка 3 став 1. алинеја 7, министерството смета дека во наодот не се вметнати забелешките кои се однесуваат на бројот на вработени во одделението за ЕРЗС кои согласно систематизацијата треба се 12.

Кориснички профили и примена на политика на лозинки

Наод 3.1.9

Во врска со наодот 3.1.9 ги доставуваме следните забелешки:

Секторот за ИТ веќе го започна процесот на поставување на сите персонални компјутери од подрачните единици на министерството да бидат ставени на доменот mzs.gov.mk, а воедно и сите вработени да бидат внесени во Active Directories како стандардни корисници (standard users). Далечинскиот пристап ќе се остварува преку апликацијата Menage Engine Endpoint Central (порано позната како Desktop Central) која е инсталирана на виртуелен сервер кај нас. Исто така се планира на поставување на уште еден домен, mafwe.gov.mk, со што ќе се овозможи сегментирање на доменската структура во МЗШВ.

Заштита од компјутерски вируси

Наод 3.1.10

Во врска со наодот 3.1.10 ги доставуваме следните забелешки:

Наодот кој се однесува на заштитата на персоналните компјутери во подрачните единици на министерството ве информираме дека во тек е проект поддржан од USAID со кој ќе се обезбеди поставување на нови firewall уреди во ПЕ кои ќе бидат синхронизирани со централниот firewall за заштита од malware и ransomware напади. Воедно преку проектот ќе се овозможи набавка на анти-вирус лиценци за потребите на персоналните компјутери и сервери на МЗШВ.

VDI инфраструктурата веќе е под антивирусна заштита.

Управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи

Наод 3.3

Во однос на наодот 3.3 споделуваме неколку генерални забелешки.

Најпрвин, ве информираме дека преку соработката со USAID предвидени се и активности за имплементација на стандарди за спроведување на cyber security заштита во целокупното работење на Министерството како и соодветни обуки за вработените.

Во Секторот за ИТ изготвени се политики и процедури за работа на секторот и крајните корисници во нацрт верзија и во наредниот период се очекува нивна верификација од раководството на МЗШВ, а со тоа и започнување на нивната примена.



Што се однесува до забелешката за назначување офицер за ИТ безбедност, сметаме дека тоа не може да биде информатичар вработен во Секторот за ИТ, туку независно лице кое би давало педлагал заштитни мерки, а Секторот за ИТ и вработените би ги спроведувале.

Исто така, ве информираме дека набрзо Договорот за користење на резервна локација во центарот за опоравување од катастрофи на МВР ќе биде потпишан.

Ве информираме, дека во употреба се пуштени уредот за бекапирање на DataDomain-от и софтверот за бекапирање Commvault, со што овозможуваме да се вршат редовни бекапирања на "голите" податоци во share датотеките.

На крајот, сметаме дека проблемот со ИТ кадар е најголемиот предизвик за министерството од кој зависи реализацијата на ИКТ стратегиите донесени на државно ниво, но и реализацијата на локалните стратегии во министерството, заради што едно од решенијата што ќе обезбеди функционалност на работата на секторот за ИТ е ангажирање на надворешни соработници или т.н. (outsourcing)

Изготвил: Миле Трајковски

Контролирал: Драганчо Стојчев

Согласен: Јован Стојановски

МИНИСТЕР,
Љупчо Николовски



**Одговор
на забелешки и известувања на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор**

Добиени се забелешки и известувања на Нацрт извештајот за извршената ревизија на успешност на тема „Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ во функција на ефективно остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства” и тоа:

- Известување бр.32-700/3 од 15.05.2023 година од г. Никица Бачовски – директор на Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој, заведено во Државниот завод за ревизија под број бр.35-109/7 од 22.05.2023 година во кое е наведено дека **нема забелешки** на Нацрт извештајот;
- Известување бр.03-1401/2 од 25.05.2023 година од г. Денис Алити – в.д. директор на Агенцијата за храна и ветеринарство, заведено во Државниот завод за ревизија под број бр. 35-109/8 од 30.05.2023 година во кое е наведено дека **нема забелешки** на Нацрт извештајот;
- Забелешки бр.02-5055/2 од 31.05.2023 година од г. Љупчо Николовски, министер на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, заведени во Државниот завод за ревизија под број 35-109/9 од 06.06.2023 година;

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

1. Забелешката на констатираните состојби во **точката 3.1.2** која се однесува на начинот на евиденција во националниот регистар на лозови насади **делумно се прифаќа**. Имајќи во предвид дека согласно Правилникот за формата, содржината и начинот на поднесување на пријавите за упис во националниот регистар на лозови насади податоците во истиот се внесуваат врз основа на катастарска парцела, наведената состојба во ревизорскиот извештај ќе биде дополнета.
2. Забелешката на констатираните состојби во **точката 3.1.3** што се однесуваат на утврдените состојби во Единствениот регистар на земјоделски стопанства претставува **образложение** на ефектот кој е резултат на утврдените состојби. Иако постојат слабости, ревизијата уште еднаш нагласува дека утврдените состојби немаат финансиски импликации. Во однос на образложението за евиденцијата едно исто лице да се јавува како носител и член на земјоделско стопанство, оваа состојба ревизијата ја имаше во предвид во периодот на вршење на ревизија поради што и во

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

1

наодот е наведено „Во текот на спроведување на ревизијата, од страна на МЗШВ преземени се активности за надминување на состојбата каде едно лице се појавува како носител на едно и член во друго ЗС.“

3. Забелешката на констатираните состојби во **точката 3.2.1** кои се однесуваат на размена на податоци со надворешни информациски системи (регистри) претставува **образложение** на причините за утврдените состојби кои се однесуваат на размена на податоци помеѓу Агенцијата за храна и ветеринарство и Министерството за земјоделство, водостопанство и шумарство пред и во текот на ревизијата.
4. Забелешката на констатираните состојби во **точка 3.1.6.** кои се однесуваат на политики и процедури за ИТ безбедност претставува **образложение** за утврдената состојба од страна на ревизијата, но не се презентирани дополните докази во однос на разграничување на корисничките профили што едно лице може да ги има и нема влијае на утврдените во наод.
5. Забелешката на констатираните состојби во **точка 3.1.7.** кои се однесуваат на кадровската екипираност со вработени од ИТ претставува **образложение** за состојбите со човечки ресурси во други сектори и одделенија на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство.
6. Забелешката на констатираните состојби во **точката 3.1.9.** кои се однесуваат на кориснички профили и примена на политики за лозинки претставува **известување** за активностите што ќе бидат преземени од страна на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство за постапување по дадените препораки во ревизорскиот извештај на овластениот државниот ревизор.
7. Забелешката на констатираните состојби во **точка 3.1.10.** кои се однесуваат на заштита од компјутерски вируси претставува **известување** за активностите што ќе бидат преземени од страна на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство за постапување по дадените препораки во ревизорскиот извештај на овластениот државен ревизор.
8. Забелешката на констатираните состојби во **точката 3.3.** кои се однесуваат на управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи претставува **известување** за активностите што се преземени и што ќе бидат преземени од страна на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство за надминување на утврдените состојби. Истовремено ревизијата истакнува дека препораките кои ги

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

2

дадовме претставуваат додадена вредност од работата на Државниот завод за ревизија за субјектите, а со цел надминување на состојбите. Начинот, временската рамка на имплементација на истите е обврска, право и избор на раководството на субјектот/субјектите кои се предмет на ревизијата.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

3