Valstybinio audito ataskaitos santrauka

VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJOS INFORMACINIŲ IŠTEKLIŲ VALDYMAS

2016 m. spalio 13 d. Nr. VA-P-90-2-19

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti Valstybės kontrolės interneto puslapyje adresu www.vkontrole.lt

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

COBIT – ISACA[1] sukurta informacinių technologijų valdymo ir vadovavimo metodika

Informatikos ir ryšių departamentas – Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos

IS – informacinė sistema

IT – informacinės technologijos

Informaciniai ištekliai – valstybės IS ir registrai

N.SIS – Lietuvos nacionalinė Šengeno informacinė sistema

N.VIS – Lietuvos nacionalinė vizų informacinė sistema

PASIS – Viešųjų ir administracinių paslaugų stebėsenos ir analizės informacinė sistema

SVIS – Sertifikatų valdymo informacinė sistema

VRIS – Vidaus reikalų informacinė sistema

VRIS CDB – VRIS centrinis duomenų bankas

Vidaus reikalų ministerija – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija

Kitos šioje ataskaitoje vartojamos sąvokos suprantamos taip, kaip jos apibrėžtos Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatyme.

[1] ISACA – Information Systems Audit and Control Association. Prieiga per internetą: http://www.isaca.org/about-isaca/Pages/default.aspx [žiūrėta 2015-06-10].

SANTRAUKA

Vidaus reikalų ministerijos veiklos tikslai[2] yra formuoti valstybės politiką, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą viešojo saugumo[3], viešojo administravimo ir informacinių technologijų taikymo viešojo administravimo[4], valstybės informacinių išteklių saugos srityje[5], migracijos ir kūno kultūros bei sporto srityse.

Daugelyje Vidaus reikalų ministerijos veiklos sričių naudojami visai valstybei didelę svarbą turintys informaciniai ištekliai: valstybės ir žinybiniai registrai, valstybės informacinės sistemos. Kadangi ministerija įgyvendino ne visas 2007 ir 2010[6] m. valstybinių auditų rekomendacijas, analizavome, ar esama teigiamų IT valdymo pokyčių. Jų poveikis svarbus ne tik dėl to, kad ministerija valdo 16 informacinių išteklių, kurie užtikrina duomenų pasiekiamumą gyventojams, operatyvią tarnybų veiklą ir Šengeno bendradarbiavimo įrankių veikimą. Ministerijos IT valdymo kokybė turės įtakos ir kitų valstybės institucijų veiklai: nuo 2016-01-05 įgyvendinant valstybės informacinių išteklių konsolidavimo darbų sąrašą[7] Informatikos ir ryšių departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos paskirtas vienu iš keturių valstybės IT paslaugų teikėju[8].

Audito tikslas – įvertinti Vidaus reikalų ministerijos informacinių išteklių valdymą. Vertinome, kaip ministerija užtikrina jų tvarkymo planavimą ir organizavimą, stebėseną, vertinimą ir koordinavimą, įvertinome ministerijos IT valdymo procesų brandą. Analizavome ministerijos valdomus informacinius išteklius (penkis valstybės registrus, aštuonias valstybės IS ir tris žinybinius registrus), kuriuos naudoja ir tvarko ne tik ministerija, bet ir jos valdymo sričiai priskirtos institucijos ir kitos įstaigos.

Audituojamas laikotarpis – 2013–2016 m. I ketvirtis. Duomenų analizei atlikti buvo naudojami kitų laikotarpių duomenys. Auditą atlikome Vidaus reikalų ministerijoje. Informaciją taip pat rinkome Informatikos ir ryšių departamente ir VĮ „Regitra“, kurie atsakingi už ministerijos valdomų informacinių išteklių administravimą, duomenų saugos užtikrinimą ir plėtrą.

Audito metu nustatėme, kad aukščiausiu ministerijos vadovybės lygmeniu nepakankamai dėmesio skiriama IT valdymo koordinavimui ir kontrolei, todėl Vidaus reikalų ministerijos IT valdymo procesų branda per devynerius metus nepasikeitė ir apibrėžiama kaip pirminis (*Ad Hoc*) procesas. Tai reiškia, kad yra faktų, rodančių, kad ministerijos vadovybė supranta, jog yra problemų, kurias reikia spręsti, tačiau procesai nestandartizuoti (neapibrėžtas informacinės architektūros modelis, nenustatyti teikiamų IT paslaugų lygiai). Be to, nustatėme 24 teisės aktų reikalavimų nesilaikymo atvejus (3 priedas). Bendras požiūris į IT valdymą ministerijoje nesistemiškas (nerengiamas strateginis IT planas, tobulintina IT valdymo organizacinė struktūra, nepakankamas stebėsenos ir vertinimo procesas), o vietoj standartizuotų procesų paprastai taikomi *Ad Hoc* metodai, skirtingai kiekvienu individualiu atveju.

---

[2] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-03-14 nutarimu Nr. 291 (nauja redakcija nuo 2010-10-19) patvirtinti Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai, 8 p.

[3] Viešosios tvarkos, vidaus tarnybos, priešgaisrinės bei civilinės saugos ir gelbėjimo darbų, valstybės sienos apsaugos, ginklų, šaudmenų, sprogmenų ir specialiųjų priemonių apyvartos, saugomo asmens statusą turinčių asmenų apsaugos.

[4] Elektroninės valdžios, vietos savivaldos, regionų plėtros, valstybės tarnybos.

[5] Tiek, kiek tai neapima kibernetinio saugumo.

[6] 2007-11-10 valstybinio audito ataskaita Nr. IA-9000-2-4 „Vidaus reikalų ministerijos informacinių sistemų bendrosios kontrolės vertinimas“ ir 2010-12-31 valstybinio audito ataskaita Nr. VA-900-1-27„Valstybės tarnautojų panaudojimas elektroninėje erdvėje“.

[7] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-05-13 nutarimas Nr. 498 „Dėl valstybės informacinių išteklių infrastruktūros konsolidavimo ir jos valdymo optimizavimo“, 11 p.

[8] Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016-01-05 įsakymas Nr. 1V-4 „Dėl Informatikos ir ryšių departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos paskyrimo valstybės informacinių technologijų paslaugų teikėju“, 3.2.3 p.

Atsižvelgiant į Vidaus reikalų ministerijos valdomų informacinių išteklių svarbą ir į tai, kad Informatikos ir ryšių departamentas yra paskirtas vienu iš keturių valstybės IT paslaugų teikėju, svarbu laiku pašalinti nustatytus IT valdymo trūkumus. Aukštesnis IT valdymo procesų brandos lygis gali būti pasiektas tik įgyvendinus Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus ir mūsų rekomendacijas.

Įvertinę surinktus įrodymus, teikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

IŠVADOS

1. Vidaus reikalų ministerijos IT srities strateginis planavimas turi trūkumų, kurie didina riziką, kad finansiniai, technologiniai ir žmogiškieji ištekliai nebus tinkamai paskirstyti, o ypatingos svarbos informacinių išteklių plėtra nebus atlikta laiku, nes:
   - ministerija valdo aštuonis ypatingos svarbos valstybės informacinius išteklius, o vieną – Informatikos ir ryšių departamentas, tačiau nesilaiko Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo: neturi IT plėtros planų ir niekas neįpareigotas juos parengti (1.1 poskyris, 11 psl.);
   - į metinius veiklos planus ne visuomet įtraukiami IT plėtros pasirengiamieji darbai: investicinio projekto, techninių ir funkcinių reikalavimų rengimas ir jų derinimas (1.2 poskyris, 11 psl.).
2. Esama ministerijos valdomų informacinių išteklių dokumentacija neparodo aktualios kompiuterizuotų funkcijų ir apdorojamos informacijos apimties; nenustačius ministerijos ir jai pavaldžių įstaigų valdomos informacijos svarbos ir jautrumo, gali būti neužtikrinami informacijos saugos reikalavimai tokią informaciją viešinant, perduodant ir atskleidžiant:
   - ne visi ministerijos valdomi registrai ir IS turi atnaujintus nuostatus (aktualūs 12 iš 16), parengtas ir patvirtintas technines specifikacijas (neturi 4 iš 16) (2.2 ir 2.3 poskyriai, atitinkamai 14 ir 15 psl.);
   - ministerija neturi išsamaus naudojamų IS, registrų ir kitos programinės įrangos sąrašo ir bendro informacijos architektūros modelio, todėl lieka neaiški informacinių išteklių tarpusavio sąveika (2 skyrius, 12 psl.).
3. Ministerijos IT valdymo organizacinė struktūra tobulintina, nes:
   - dėl IT veiklos organizavimo trūkumų, už informacinių išteklių valdymą atsakingų darbuotojų kaitos ir žmogiškųjų išteklių stokos neužtikrinama, kad būtų vykdomos Vidaus reikalų ministerijos valdomų informacinių išteklių valdytojo funkcijos, nes jų vykdymas neatitinka teisės aktų reikalavimų (3.2 poskyris, 18 psl.);
   - nėra mechanizmo, kurį taikant būtų galima kartu su vadovybe spręsti IT valdymo klausimus, kad pagrindinės veiklos poreikiai būtų siejami su IT teikiamomis galimybėmis (3.1 poskyris, 17 psl.);
   - neatskirtos politikos formavimo ir įgyvendinimo funkcijos – tas pats ministerijos padalinys atlieka ministerijos informacinių išteklių valdytojo funkcijas ir formuoja elektroninės valdžios bei elektroninės saugos politiką (koordinuoja, planuoja projektus ir vertina jų tarpusavio suderinamumą) (3.2 poskyris, 18 psl.);
   - nepaskirti 13 (iš 16) ministerijos valdomų informacinių išteklių duomenų valdymo įgaliotiniai, kurie turėtų prižiūrėti, kaip šie ištekliai kuriami, tvarkomi ir panaudojamos investicijos (3.3 poskyris, 19 psl.).
4. Nustatyta ne visų ministerijos valdomų informacinių išteklių IT pokyčių valdymo tvarka (3 iš 16 nenustatyta, 7 – neatnaujinta). Praktikoje taikomas IT pokyčių valdymo procesas dažnai (14 iš

16 atvejų) vyksta nesilaikant esamų tvarkų nuostatų, nes neregistruojami ir neskirstomi į kategorijas visi veiklos padalinių inicijuojami pokyčiai, nenustatomi prioritetai. Todėl nėra galimybės stebėti pokyčio būseną įvairiais pokyčių valdymo etapais, nenustatytas pokyčio poveikio vertinimo procesas, o tai didina neigiamo pokyčių poveikio IS ar registro stabilumui ir vientisumui riziką (4 skyrius, 20 psl.).

5. Konsolidavus valstybės informacinius išteklius ir Informatikos ir ryšių departamentui tapus vienu iš keturių valstybės IT paslaugų teikėju, departamentas šias paslaugas teiks pagal IT paslaugų teikimo susitarimus. Kokybiškas IT paslaugų tiekimas reikiamu laiku daugeliui valstybinių įstaigų bus užtikrintas tik patvirtinus departamento teikiamų IT paslaugų katalogą ir stebint šių paslaugų teikimo lygį (5 skyrius, 22 psl.).
6. Ministerijos kontrolės priemonės, padedančios užtikrinti el. informacijos (duomenų) konfidencialumą, vientisumą ir prieinamumą, yra nepakankamos, nes:
   - ministerijoje sprendžiant IS saugos klausimus nedalyvauja svarbiausių veiklos sričių: pagrindinių ministerijos veiklos sričių, žmogiškųjų išteklių, IT saugos, teisės ir vidaus audito, atstovai (6.1 poskyris, 24 psl.);
   - 2 (iš 16) ministerijos valdomiems informaciniams ištekliams nepaskirti saugos įgaliotiniai, todėl neįvertinta šių išteklių rizika ir saugos atitiktis norminių teisės aktų reikalavimams (6.2 poskyris, 25 psl.);
   - nekontroliuojama, kaip įgyvendinamos IS rizikos valdymo priemonės ir šalinami saugos atitikties reikalavimams įvertinimų metu nustatyti trūkumai (6.2 poskyris, 25 psl.);
   - neparengti 3 (iš 16) ministerijos valdomų informacinių išteklių saugos politikos įgyvendinimą reglamentuojantys teisės aktai (6.3 poskyris, 26 psl.);
   - metus vėluojama įgyvendinti pasikeitusius el. saugos reikalavimus: 11 (iš 16) ministerijos valdomų informacinių išteklių saugos politiką apibrėžiantys ir jos įgyvendinimą reglamentuojantys teisės aktai iki 2016-07-01 nebuvo atnaujinti (6.3 poskyris, 26 psl.).
7. Ypatingos svarbos informacinių išteklių auditas, kurį privalu atlikti pagal Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymą[9], per 2013–2016 m. I pusmetį nebuvo atliktas, o ministerijos Vidaus audito skyrius neatliko nė vieno audito, kurio objektas būtų informacinės sistemos, jų saugos, bendrosios kontrolės ar kito IS (IT) aspekto vertinimas. Todėl ministerijos vadovybei gali trūkti informacijos apie IT procesų efektyvumą, atitiktį veiklos reikalavimams, nenustatomi IT kontrolės trūkumai ir spragos, nesilaikoma teisės aktų reikalavimų (3 priedas) (7 skyrius, 27 psl.).

REKOMENDACIJOS

1. Siekiant nuosekliai ir kryptingai tobulinti IS ir registrus ir atsižvelgiant į visos organizacijos veiklos poreikius, parengti ir patvirtinti Vidaus reikalų ministerijos valdymo srities strateginį IT planą (1 išvada).
2. Sudaryti ir nuolat atnaujinti visų ministerijoje naudojamų IS, registrų ir kitos programinės įrangos sąrašą (2 išvada).
3. Sudaryti informacijos architektūros modelį, apimantį ministerijos valdomos informacijos, IS (registrų) duomenų bei technologinę architektūrą, nurodant visus komponentus (taikomas technologijas, duomenis, duomenų srautus tarp išorinių ir vidinių IS) (2 išvada).

[9] Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas, 2011-12-15 Nr. XI-1807, 14 str. 1 d.

4. Siekiant, kad nebūtų stabdomas saugos politiką įgyvendinančių dokumentų atnaujinimo procesas, atnaujinti N.SIS ir SVIS nuostatus. Priimti sprendimą dėl tolesnio VRIS kaip valstybės IS egzistavimo ir apibrėžti jos struktūrą, kuri būtų paprastesnė ir lankstesnė (2 ir 6 išvados).
5. Vadovaujantis subsidiarumo principu[10], atskirti el. valdžios ir el. saugos politikos formavimo ir jos įgyvendinimo (t. y. IS valdytojo) funkcijas (3 išvada).
6. Skiriant ministerijos valdomų informacinių išteklių duomenų valdymo įgaliotinius, atsižvelgti į veiklos sritis, kuriose atitinkami ištekliai yra dažniausiai naudojami (3 išvada).
7. Siekdama sistemingo pokyčių valdymo, peržiūrėti esamą IT pokyčių valdymo procesą ir nustatyti (patvirtinti) visų ministerijos valdomų informacinių išteklių IT pokyčių valdymo tvarką. Joje turėtų būtų išdėstytos IT pokyčių valdymo nuostatos, apimančios planavimą, suskirstymą į kategorijas, prioritetų nustatymą, avarines procedūras ir įtakos vertinimo procesus, be to, būtina užtikrinti šios tvarkos laikymosi (vykdymo) kontrolę (4 išvada).
8. Parengti ir patvirtinti Informatikos ir ryšių departamento teikiamų IT paslaugų katalogą ir nustatyti šių paslaugų teikimo lygį (5 išvada).
9. Sudaryti gerąją praktiką atitinkančią IS saugos klausimus spendžiančią struktūrą, kurią sudarytų atstovai iš svarbiausių veiklos sričių: pagrindinių ministerijos veiklos sričių, žmogiškųjų išteklių, IT saugos, teisės ir vidaus audito (6 išvada).
10. Ne rečiau, kaip nustatyta teisės aktuose, stebėti ir vertinti informacinių sistemų ir registrų vidaus kontrolės būklę (7 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti 1 priede „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.

[10] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, 1999-06-17 Nr. VIII-1234, 4 str. 2 d.