



AUKŠČIAUSIOJI
AUDITO INSTITUCIJA
NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽIŪSTAMI

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

IŠMANIOJI MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMO SISTEMA

2019 m. rugsėjo 17 d.

Nr. VA-6



Valstybės kontrolės – aukščiausiosios valstybinio audito institucijos – pagrindinė funkcija – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomi ir naudojami valstybės finansai ir kitas turtas bei kaip vykdomas valstybės biudžetas. Aukščiausioji audito institucija, teikdama audito pastebėjimus ir rekomendacijas, siekia didinti viešojo sektoriaus efektyvumą ir jo kuriamą naudą visuomenei, o savo darbui keldama aukščiausius kokybės reikalavimus – būti pavyzdžiu visam viešajam sektoriui.

Auditą atliko: Venera Michalovska (grupės vadovė), Dainoras Bagavičius, Gytis Tamulevičius, Linas Balčiūnas, Davidas Pogosianas, Denis Voišnis.

Valstybinio audito ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimo Audito, Biudžeto ir finansų, Ekonomikos komitetams, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos finansų ministerijai, Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	4
SANTRAUKA	5
ĮŽANGA	11
AUDITO REZULTATAI	14
1. SUKURTI IŠMANIOSIOS MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMO SISTEMOS SPRENDINIAI SUDARO PRIELAIDAS MAŽINTI ADMINISTRACINĘ NAŠTĄ VERSLUI, TAČIAU ŠIS POVEIKIS DAR NEPASIEKTAS	14
1.1. El. paslaugos turėtų labiau prisidėti prie mokesčių mokėtojų kasmetinių sąnaudų sumažėjimo ir skatinti jomis naudotis	15
1.2. Reikėtų siekti didesnės el. paslaugų pažangos	21
1.3. Turi būti vertinama sukurtų el. paslaugų atitiktis vartotojų poreikiams	24
2. IŠMANUSIS MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMAS SUTEIKIA GALIMYBES GERINTI MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMĄ, TAČIAU DUOMENŲ ANALITIKOS POTENCIALAS DAR NEPAKANKAMAI IŠNAUDOJAMAS ŠALIES MASTU MAŽINANT ŠEŠĖLINĘ EKONOMIKĄ	24
2.1. Pažangi duomenų analitika turi būti diegiama šalies mastu kovojant su šešėline ekonomika	26
2.2. Poveikio vertinimo sistema turėtų rodyti Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos poveikį šešėlinei ekonomikai ir mokestinių pajamų surinkimui	34
2.3. Kontrolės priemonės turėtų leisti įvertinti sukurtų analitinių modelių tinkamumą	37
3. SUKURTA MOKESČIŲ MOKĖTOJŲ DUOMENŲ SAUGĄ UŽTIKRINANTI SISTEMA, TAČIAU TAM TIKROS KONTROLĖS PRIEMONĖS NEPAKANKAMAI VEIKSMINGOS	38
REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS	47
PRIEDAI	50
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	50
2 priedas. Audito apimtis ir metodai	51
3 priedas. Valstybinės mokesčių inspekcijos nuomonė	55
4 priedas. Pagrindinė informacija apie i.MAS	64
5 priedas. i.MAS skirtas finansavimas	68
6 priedas. i.MAS projekto metu atlikti naudotojų tyrimai (apklausa)	69
7 priedas. i.MAS el. paslaugų kokybės ir prioritetų vertinimo rezultatai	70
8 priedas. i.MAMC mikro krypties modeliai	71

PAGRINDINIAI FAKTAI

7

i.MAS posistemiai: 4 skirti einamųjų mokesčių mokėtojų ūkinių operacijų informacijai rinkti ir savanoriškoms el. paslaugoms teikti, 2 – surinktų duomenų analitikai ir kontrolės veiksams atlikti, 1 – informacijai rinkti, el. paslaugoms teikti, duomenų analizei bei kontrolės veiksams atlikti.

11,3 mln. Eur

VMI duomenimis, 2017–2018 m. mokesčių mokėtojai papildomai deklaravo PVM po VMI atliktų stebėsenos ir kontrolės veiksmy, inicijuotų remiantis i.SAF ir i.VAZ posistemiais. Iš jų 2017 m. deklaruota 3,7 mln. Eur, 2018 m. – 7,6 mln. Eur.

69 mln. Eur

planuotos investicijos į i.MAS kūrimą ir mokesčių mokėtojų sistemų pritaikymą, iš jų apie 52 mln. Eur – mokesčių mokėtojų turimų informacinių sistemų pritaikymo sąnaudos, apie 17 mln. Eur – bendrojo finansavimo investicijos į i.MAS kūrimą (2019 m. liepos mėn. išmokėta 9,4 mln. Eur).

80 ir 50 tūkst.

planuotas skaičius mokesčių mokėtojų, kurie teiks duomenis į i.SAF ir i.VAZ (atitinkamai), iš jų: 40 tūkst. naudosis preliminarinių PVM deklaracijų formavimo, 80 tūkst. – PVM sąskaitų faktūrų kryžminio sutikrinimo, 20 tūkst. – el. PVM sąskaitų faktūrų išrašymo, 50 tūkst. – pervežimo operacijų administravimo el. paslaugomis.

18 mln. Eur

mokesčių mokėtojų kasmetinės sąnaudos teikiant duomenis į i.SAF ir i.VAZ. VMI galimybių studijoje planavo, kad šios sąnaudos sudarys 174 tūkst. Eur. i.SAF registrus turi prievolę teikti beveik 72 tūkst. mokesčių mokėtojų.

838 tūkst. Eur

mokesčių mokėtojų kasmetinė nauda naudojantis i.SAF ir i.VAZ el. paslaugomis. VMI planuota 44 mln. Eur nauda.

94 ir 81 proc.

mokesčių mokėtojų mano, kad pervežimo operacijų administravimo ir el. PVM sąskaitų faktūrų išrašymo paslaugos (atitinkamai) nėra naudingos.

48 proc.

planuojamų analitinių modelių, skirtų rizikingiems mokesčių mokėtojams nustatyti ir jiems segmentuoti (mikro krypties), atsisakyta realizuoti arba jie tapo pagalbinais.

26 proc.

VMI darbuotojų, turėjusių prieigą prie i.SAF ir i.VAZ duomenų, ši prieiga nebuvo reikalinga darbo funkcijoms atlikti, nes jie nesinaudojo ja ilgiau negu 3 mėn.

SANTRAUKA

Audito svarba

Sparčiai tobulėjančios informacinės technologijos ir kompiuterizuojami verslo procesai lemia pokyčius, kurie skverbiasi į mokesčių administravimo procesą. Siekdamos efektyviau kovoti su šešėline ekonomika, daugelis valstybių pradėjo įgyvendinti iniciatyvas, kai verslo stebėseną, konsultavimą ir kitų paslaugų teikimas išmaniaisiais būdais vyksta realiuoju laiku¹.

2014 m. Lietuva ėmėsi iniciatyvos kurti Išmaniąją mokesčių administravimo sistemą. Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos galimybių studijoje² numatyti šios sistemos tikslai:

- šešėlinės ekonomikos mažinimas ir mokestinių pajamų didinimas,
- mokesčių administravimo efektyvumo didinimas,
- administracinės naštos mokesčių mokėtojams mažinimas.

Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos projektas labai svarbus ir reikalingas Lietuvai, nes gali tarnauti kaip įrankis kovoje su šešėline ekonomika. Šešėlinė ekonomika daro neigiamą poveikį valstybės mokestinėms pajamoms ir apima priešingas teisei veikas, kuriomis vengiama mokestinių prievolių ar siekiama kitokios neteisėtos mokestinės naudos³. Šešėlinės ekonomikos mastas Lietuvoje yra didelis: 2019 m. UAB „Spinter tyrimai“ atlikto tyrimo duomenimis, 2018 m. jis sudarė 23,9 proc. BVP⁴. Kova su šešėline ekonomika yra viena iš prioritetinių Vyriausybės veiklos sričių, o vienas svarbiausių šios sistemos tikslų – šešėlinės ekonomikos mažinimas, todėl tinkamas jo įgyvendinimas galėtų padaryti didelį ekonominį poveikį valstybei.

Remiantis Europos Komisijos PVM atotrūkio 2019 m. ataskaitoje⁵ pateikta informacija, PVM atotrūkis Lietuvoje 2015-2017 m. sudarė 25 proc. (į biudžetą 2017 m. nesurinkta 1,119 mln. Eur PVM). Iš 28 ES valstybių esame tarp didžiausių PVM atotrūkį turinčių ir užimame 26 vietą. Per Išmaniąją mokesčių administravimo sistemą gauta verslo subjektų einamųjų ūkinių operacijų (PVM sąskaitų faktūrų registru, važtaraščių, kasos, kt.) ir iš kitų šaltinių surinkta, sujungta ir apdorota informacija gali padėti efektyviau vertinti šešėlinės ekonomikos šalyje riziką, analizuoti mokesčių mokėtojų elgseną, operatyviai identifikuoti neatitikimus ir į juos reaguoti.

i.MAS sudaro sąlygas gerinti ir efektyvinti mokesčių administravimo procesą, nes jis tampa dar labiau suskaitmenintas ir standartizuotas. Turint operatyvią mokesčių mokėtojų informaciją ir naudojant technologines priemones, mokesčių administratoriui

¹ Prieiga per internetą: [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-tax-authority-of-the-future/\\$File/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-tax-authority-of-the-future/$File/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf).

² Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos galimybių studija, 2014-11-17.

³ Vyriausybės kanceliarija. Šešėlinė ekonomika. Pokyčiai per dešimtmetį, 2016.

⁴ Valstybinės mokesčių inspekcijos užsakyму atliktas tyrimas „Mokesčių mokėtojų sąmoningumo ir šešėlinės ekonomikos lygio vertinimas“, 2019.

⁵ Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/vat-gap-full-report-2019_en.pdf.

suteikiamos galimybės atlikti nuolatinę mokesčių mokėtojų kontrolę ir laiku užtikrinti mokesčių pažeidimų prevenciją.

Įgyvendinant Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos projektą, taip pat nutarta mokesčių mokėtojams kurti savanoriškas elektronines paslaugas, kurios turėtų mažinti administracinę naštą. Šiuolaikinis išmanusis mokesčių administravimas suteikia dideles galimybes ir mokesčių administratoriui – jis gali efektyviau kontroliuoti mokesčių mokėtojus, tačiau šie pokyčiai didina administracinę naštą verslui, turimų sistemų pritaikymas ir nuolatinis duomenų teikimas reikalauja papildomų išlaidų. Todėl EBPO⁶ ir EK nurodo⁷, kad reikia atsakingai vertinti kaštų ir naudos santykį, siekiant mokesčių mokėtojams kuo labiau sumažinti administracinę naštą, kuri atsiranda įgyvendinant mokesčines prievoles.

Su Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos kūrimu susijusi ir informacijos saugos rizika: renkama detali informacija apie verslo subjektų veiklą apima tam tikrus įmonių komercinės paslapties aspektus. Mokesčių administravimo įstatymas⁸ nustato, kad informacija apie mokesčių mokėtoją, pateikta mokesčių administratoriui, turi būti laikoma paslapyje, todėl svarbu užtikrinti pakankamą mokesčių mokėtojų duomenų apsaugą.

Išmanioji mokesčių administravimo sistema buvo kuriama įgyvendinant atskirus projektus pagal posistemius. Šią sistemą sudaro septyni posistemiai, iš jų trys jau įdiegti. 2021 metais planuojama baigti visą Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos projektą. Siekiant užtikrinti, kad baigus įgyvendinti visą projektą Išmanioji mokesčių administravimo sistema veiks efektyviai, nutarta atlikti šios sistemos auditą ir įvertinti, ar sukurti ir kuriami Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos sprendiniai užtikrins, kad iškelti tikslai būtų pasiekti, ar bus užtikrinta mokesčių mokėtojų duomenų sauga.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar sukurti ir kuriami sprendiniai užtikrins, kad i.MAS tikslai būtų pasiekti.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar i.MAS sukurtos / kuriamos savanoriškos el. paslaugos sudaro prielaidas mažinti administracinę naštą mokesčių mokėtojams;
- ar vykdant i.MAS projektą kuriami modeliai sudarys prielaidas prisidėti prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir mokesčių pajamų didinimo bei mokesčių administravimo efektyvumo didinimo;
- ar užtikrinama informacijos apie mokesčių mokėtojus ir jų veiklą sauga.

Audituojamieji subjektai – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, i.MAS valdytoja ir pagrindinė tvarkytoja⁹; Finansų ministerija,

⁶ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/increasing-the-use-of-self-service-channels-by-taxpayers_9789264223288-en#page.

⁷ Europos Komisija. Ataskaita „PVM sąrašas – įgyvendinimas ES valstybėse narėse“, 2017.

⁸ Mokesčių administravimo įstatymas, 38 str. 1 d.

⁹ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2015-04-28 įsakymu Nr. VA-30 patvirtinti Išmaniosios mokesčių administravimo informacinės sistemos nuostatai.

formuojanti valstybės politiką valstybės finansų srityje, kontroliuojanti ir koordinuojanti centrinių mokesčių administratorių veiklą, organizuojanti informacinių sistemų valstybės piniginiams ištekliams valdyti plėtrą¹⁰.

Audituojamasis laikotarpis – 2014–2018 m. Siekiant įvertinti pokyčius ir palyginti duomenis, kai kuriais atvejais buvo naudota iki 2019-06-31 gauta informacija.

i.MAS sudaro 7 posistemiai, iš jų i.SAF, i.VAZ, i.EKA, i.APS skirti einamųjų mokesčių mokėtojų ūkinių operacijų (PVM sąskaitų faktūrų, važtaraščių, kasos operacijų, kt.) informacijai rinkti ir savanoriškoms el. paslaugoms teikti, i.KON, i.MAMC – surinktų duomenų analizei ir kontrolės veiksmams atlikti, o i.SAF-T skirtas informacijai rinkti, el. paslaugoms teikti, duomenų analizei bei kontrolės veiksmams atlikti. Kadangi i.MAS dar įgyvendinamas, audito metu nebuvo vertinti audituojamuoju laikotarpiu neįdiegti ar audito pabaigoje pradėti naudoti sprendiniai (i.EKA, i.APS, i.KON, i.SAF-T). Atliekant auditą, nebuvo vertinami i.MAMC makro ir elgsenos krypties uždaviniai. Tikrindami, ar užtikrinami mokesčių mokėtojų duomenų saugos reikalavimai, nevertinome atitikties Bendrojo duomenų apsaugos reglamento¹¹ reikalavimams.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (51 psl.).

Ataskaitos 3 priede (55 psl.) pateikta atskira audituoto subjekto nuomonė, paaiškinanti tam tikras situacijas, tačiau, auditorių nuomone, neturinti įtakos audito rezultatams.

Pagrindiniai audito rezultatai

Įgyvendinamo i.MAS projekto svarba yra akivaizdi: pasirinkta šių dienų aktualijas bei pažangių šalių praktiką atitinkanti kryptis, kovoje su šešėline ekonomika taikant pažangias mokesčių administravimo technologijas ir duomenų analitiką. Mokesčių mokėtojai jau naudojami sukurtomis el. paslaugomis, veikia duomenų analitikos centras, kuris sprendžia dalį nustatytų duomenų modeliavimo ir analizės uždavinių. Tačiau dėl i.MAS projekto įgyvendinimo trūkumų tam tikri i.MAS tikslai baigus projektą gali būti nepasiekti visa planuota apimtimi.

1. Sukurti Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos sprendiniai sudaro prielaidas mažinti administracinę naštą verslui, tačiau šis poveikis dar nepasiektas

Nauda dėl administracinės naštos mokesčių mokėtojams mažinimo, kurią buvo tikimasi gauti teikiant i.SAF ir i.VAZ savanoriškas el. paslaugas, nėra pasiekta, o faktinės mokesčių mokėtojų kasmetinės sąnaudos yra didesnės už planuotas. Įdiegus šiuos sprendimus administracinė našta verslui nesumažėjo. Nepakankama savanoriškų el. paslaugų nauda ir šių paslaugų pažangos branda neskatina mokesčių mokėtojų jomis naudotis.

¹⁰ Vyriausybės 1998-09-08 nutarimu Nr. 1088 patvirtinti Finansų ministerijos nuostatai, 7.1, 8.1.8, 8.1.15 p.

¹¹ 2016-04-27 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas).

El. paslaugų inicijavimo (idėjos) stadijoje atlikta neišsami verslo subjektų poreikių analizė, detaliai nevertinta, kokios el. paslaugos iš tiesų svarbios ir reikalingos mokesčių mokėtojams. Naudotojų aktyvumas ateityje gali dar labiau sumažėti, nes šiuo metu dar nėra atliekamas sukurtų el. paslaugų tinkamumo mokesčių mokėtojams vertinimas ir jos nėra tobulinamos pagal tokio vertinimo rezultatus (1 skyrius, 14 psl.).

2. Išmanusis mokesčių administravimas suteikia galimybes gerinti mokesčių administravimą, tačiau duomenų analitikos potencialas dar nepakankamai išnaudojamas šalies mastu mažinant šešėlinę ekonomiką

i.MAMC projektas sudarė sąlygas keisti tradicinius rizikų analizės bei atrankos metodus ir judėti link pažangios duomenų analitikos, kuri turi didelį potencialą kovojant su šešėline ekonomika. Tačiau planuojant projekto veiklas nebuvo skirta pakankamai dėmesio tam, kaip strategiškai pasirengti pokyčiams, todėl pradėjus kurti analitinius modelius buvo susidurta su duomenų ir žmogiškųjų išteklių valdymo trūkumais, dėl kurių nepavyko įgyvendinti visos apimties suplanuotų darbų.

Sukurti ir taikomi analitiniai modeliai jau dabar leidžia tiksliau identifikuoti PVM atotrūkio šalyje būklę, parodyti rizikingesnius verslo segmentus. Tai sudaro sąlygas VMI efektyviau atlikti administravimo veiksmus. Tačiau i.MAMC uždaviniai neapima šešėlinės ekonomikos mažinimo šalies mastu, todėl manome, kad duomenų analitikos potencialas neišnaudojamas visa apimtimi kovojant su šešėline ekonomika, šio įrankio indėlis mažinant šešėlinę ekonomiką yra ribotas.

Galimybės pertvarkyti VMI turimas rizikos vertinimo ir atrankos procedūras, transformuojant jas į pažangią duomenų analitikos veiklą, nebuvo pakankamai išnaudotos. Vis dar didelė dalis rizikos analizės bei atrankos veiksmų VMI atliekama taikant ekspertinius metodus (2.1. poskyris, 26 psl.).

Nėra stebėsenos sistemos, kuri leistų įvertinti, kiek i.MAS projektas ir sukurti analitiniai modeliai prisideda prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir mokestinių pajamų didinimo (2.2 poskyris, 34 psl. ir 2.3 poskyrius, 37 psl.).

3. Sukurta mokesčių mokėtojų duomenų saugą užtikrinanti sistema, tačiau tam tikros kontrolės priemonės nepakankamai veiksmingos

VMI esamas teisinis reguliavimas išsamiai nereglamentuoja juridinių asmenų sutikimų dėl jų duomenų pateikimo duomenų gavėjams gavimo tvarkos, nereglamentuotos duomenų nuasmeninimo (pseudonimų suteikimo) ir jų panaikinimo saugojimui pasibaigus procedūros, neatnaujintas duomenų konfidencialumo klasifikavimo modelis.

Dažniausia VMI saugos incidentų priežastis (79 proc.) yra žmogaus klaida ir / ar nekompetencija. Tačiau darbuotojų informavimą apie saugos reikalavimus bei ugdymo priemones reikėtų gerinti, nes žmonės nėra atsparūs socialinės inžinerijos grėsmėms, darbuotojai nėra atidūs socialinės inžinerijos atakoms ir lengvai pasiduoda el. laiško manipuliacijai. Duomenų nutekėjimo ir tvarkymo teisėtumo kontrolės priemonės nepakankamai efektyviai sprendžia sisteminių saugos pažeidimų klausimus. 26 proc. VMI darbuotojų, turėjusių duomenų prieigą prie i.SAF ir i.VAZ duomenų, ši prieiga nebuvo reikalinga jų darbo funkcijoms atlikti, jie nesinaudojo prieiga ilgiau negu 3 mėn. Nebuvo reaguojama į pasikartojančius atvejus, kai VMI informacija buvo siunčiama į darbuotojų

asmenines pašto dėžutes. Pažeidžiamumo valdymo priemonės turi būti tobulinamos, siekiant apsaugoti didelį kiekį mokesčių mokėtojų jautrių duomenų (3 skyrius, 38 psl.).

Pokyčiai audito metu

Siekiant gerinti duomenų saugos užtikrinimo organizacines priemones:

- Nuo 2019 m. sausio 11 d. VMI saugos įgaliotinio funkcija buvo perkelta į Vidaus saugumo skyrių ir paskirtas naujas asmuo, atsakingas už šias funkcijas. 2019 m. vasario mėn. vyko susipažinimo su saugos dokumentais peržiūra: buvo sugeneruotos ataskaitos ir VMI administracijos padaliniams išsiųsti raštai dėl nesusipažinusių su saugos dokumentais VMI darbuotojų.
- 2019 m. vasario 28 d. įsigaliojo adaptavimo programos pakeitimas¹², kuriuo įtvirtinta nuostata, kad naujai priimti, perkelti ar grįžę iš vaiko priežiūros atostogų valstybės tarnautojai privalo informacijos saugos mokymus išklaudyti ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo priėmimo, perkėlimo, grįžimo iš vaiko priežiūros atostogų. Taip pat centralizuoti naujų darbuotojų mokymai, t. y. nuo 2019 m. juos rengs Vidaus saugumo skyrius.
- 2019 m. vasario mėn. parengta VMI rekomendacija dėl informacijos siuntimo į darbuotojo asmeninį el. paštą, primenant pagrindinius saugos reikalavimus ir informuojant, kad nustačius pakartotinį pažeidimą bus taikoma teisės aktuose nustatyta atsakomybė. Priimtas sprendimas su rekomendacija supažindinti atitinkamus darbuotojus.
- Kad AVMI duomenų tvarkymo teisėtumo patikrinimai būtų išsamūs ir kokybiški, 2019 m. vasario mėn. buvo apmokytas Šiaulių AVMI už duomenų saugą atsakingas asmuo, 2019 m. kovo mėn. – Kauno AVMI darbo grupė, 2019 m. gegužės mėn. – Vilniaus AVMI darbo grupė.
- 2019 m. birželio 3 d. pakeistos Informacinių sistemų naudotojų administravimo taisyklės¹³, papildant nuostatomis dėl periodinės suteiktų teisių peržiūros.

Rekomendacijos

Finansų ministerijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai

1. Siekiant labiau prisidėti prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir nacionaliniu lygmeniu daryti kuo didesnę poveikį visoms jos apraiškoms, taip pat gerinant mokesčių administravimo procesą ir mažinant mokesčių administracinę naštą, išnaudojant turimus duomenų analizės institucinius ir tarpinstitucinius pajėgumus, įvertinti VMI duomenų analizės ir kompetencijų centro tolesnės veiklos nacionaliniu lygmeniu alternatyvas ir priimti sprendimus dėl šio centro veiklos modelio šalies mastu ir jo įgyvendinimo (2-asis pagrindinis audito rezultatas).

Valstybinei mokesčių inspekcijai

2. Siekiant sumažinti administracinę naštą, padidinti el. paslaugų pažangumo brandą ir labiau orientuotis į mokesčių mokėtojų poreikius:

¹² Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2017-10-10 įsakymas, Nr. V-22.

¹³ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2007-12-29 įsakymas, Nr. V-455.

- 2.1. atlikti detalesnę mokesčių mokėtojų poreikių ir lūkesčių analizę, įvertinant problemas, su kuriomis susiduriama administruojant mokesčius, ir pagal gautus rezultatus suplanuoti priemones, kurios keltų el. paslaugų pažangumo lygį, mažintų administracinę naštą ir skatintų naudotis i.MAS el. paslaugomis (1-asis pagrindinis audito rezultatas);
- 2.2. nustatyti tinkamumo vartotojams vertinimo kriterijus ir patvirtinti el. paslaugų tinkamumo vertinimo tvarką, pagal kurią periodiškai būtų atliekami el. paslaugų tinkamumo naudotojams tyrimai ir, atsižvelgiant į jų rezultatus, tobulinamos el. paslaugos (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
3. Siekiant didinti mokesčių administravimo efektyvumą, reikia pertvarkyti ekspertiniais metodais atliekamas rizikos vertinimo ir atrankos procedūras, kad dauguma jų būtų atliekama automatizuotai, panaudojant duomenų analitikos metodus (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
4. Siekiant įsitikinti, ar bus pasiektas i.MAS projekto tikslas mažinti šešėlinę ekonomiką ir didinti mokesčių pajamų surinkimą, reikia sukurti i.MAS projekto socialinės ir ekonominės naudos valstybei matavimo sistemą ir atlikti tarpinius ir galutinį i.MAS projekto poveikio šešėlinės ekonomikos mažinimui ir mokesčių pajamų surinkimui vertinimus (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
5. Siekiant užtikrinti pakankamą mokesčių mokėtojų duomenų saugos lygį:
 - 5.1. tobulinti saugos politiką, joje detaliau numatyti juridinių asmenų sutikimų dėl jų duomenų pateikimo tvarką, išsamiai apibrėžti i.MAS duomenų naudojimo tikslą, duomenų nuasmeninimo ir panaikinimo saugojimo terminui pasibaigus procedūras ir atnaujintų duomenų konfidencialumo klasifikavimo modelį (3-iasis pagrindinis audito rezultatas);
 - 5.2. gerinti esamą supažindinimo su saugos politikos dokumentais kontrolės mechanizmą (3-iasis pagrindinis audito rezultatas);
 - 5.3. gerinti saugos mokymų organizavimą, kuris užtikrintų veiksmingesnę saugos ugdomąją veiklą (3-iasis pagrindinis audito rezultatas);
 - 5.4. tobulinti duomenų tvarkymo ir duomenų nutekėjimo prevencijos kontrolės sistemą, kuri užtikrintų patikimą tikrinamų atvejų atranką, sisteminių pažeidimų pašalinimą (3-iasis pagrindinis audito rezultatas);
 - 5.5. tobulinti prieigos teisių suteikimo tvarką, užtikrinant griežtesnę šių teisių suteikimo kontrolę (3-iasis pagrindinis audito rezultatas);
 - 5.6. peržiūrėti informacinių sistemų pažeidžiamumo valdymo praktiką ir didinti atsparumo įsilaužimui testavimo apimtį, remiantis OWASP ar kitomis pasauliniu mastu pripažintomis saugos testavimo praktikomis (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).

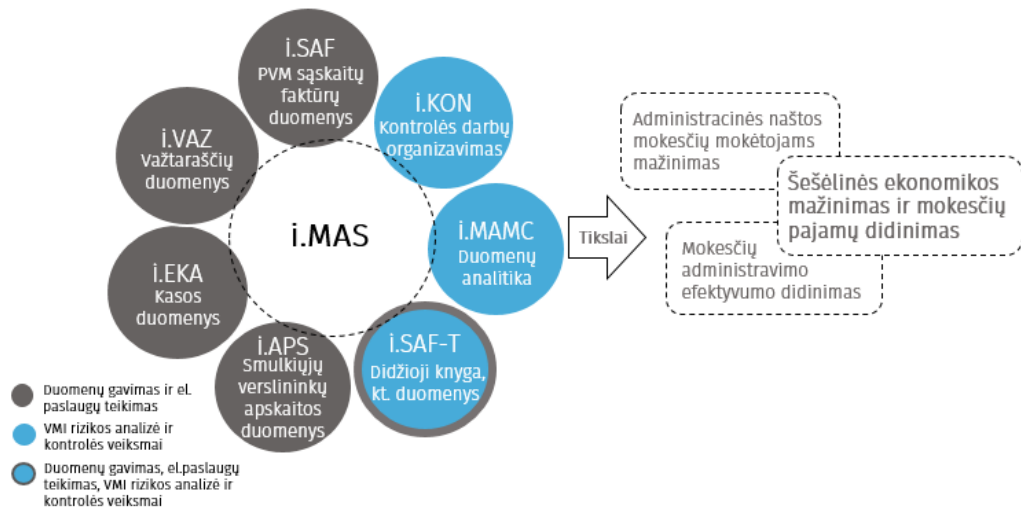
Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (47 psl.).

ĮŽANGA

2019 m. UAB „Spinter tyrimai“ atlikto tyrimo duomenimis, 2018 m. Lietuvos šešėlinės ekonomikos mastas siekė 23,9 proc. BVP¹⁴. Šešioliktosios ir septynioliktosios vyriausybių programoje¹⁵ numatytas siekis pažaboti šešėlinį verslą ekonomikoje, kurti sąlygas ir paskatas, kad ekonomikos šešėlyje veikiantys asmenys taptų skaidrios ir oficialios ekonominės veiklos dalyviais. Šiam siekiui įgyvendinti buvo numatyti darbai, kurių dalis yra susiję su i.MAS posisteminių diegimu¹⁶.

Vienas svarbiausių i.MAS tikslų yra šešėlinės ekonomikos mažinimas ir mokestinių pajamų didinimas, gerinant mokesčių administravimo efektyvumą. Taip pat i.MAS buvo nutarta kurti el. paslaugas, siekiant sumažinti administracinę naštą mokesčių mokėtojams¹⁷ (žr. 1 pav.).

1 pav. i.MAS posistemiai ir tikslai



Šaltinis – AAI pagal galimybių studijų duomenis

2014–2015 m. sukurta i.MAS koncepcija, parengtos galimybių studijos projektas plačiai pristatytas viešojo sektoriaus ir verslo atstovams. Vyriausybei 2015-03-16 pritarus i.MAS diegimui¹⁸ ir 2015-04-27 patvirtinus i.MAS įgyvendinimo planą¹⁹, prasidėjo jo įgyvendinimo darbai.

i.MAS struktūrą sudaro 7 posistemiai: 4 skirti einamųjų mokesčių mokėtojų ūkinių operacijų informacijai rinkti ir savanoriškomis el. paslaugoms teikti, 2 – surinktų duomenų

¹⁴ Valstybinės mokesčių inspekcijos užsakymu atliktas tyrimas „Mokesčių mokėtojų sąmoningumo ir šešėlinės ekonomikos lygio vertinimas“, 2019.

¹⁵ Vyriausybės programa, kuriai pritarta Seimo 2012-12-13 nutarimu Nr. XII-51, 33 p.; Vyriausybės programa, kuriai pritarta Seimo 2016-12-13 nutarimu Nr. XIII-82, 220 p.

¹⁶ Vyriausybės 2017-03-13 nutarimu Nr. 167 patvirtintas Vyriausybės programos įgyvendinimo planas, 4.3.1 „Savanoriško mokesčių mokėjimo skatinimas ir mokesčių surinkimo gerinimas“.

¹⁷ i.MAS, i.SAF, i.VAZ, i.APS, i.EKA, i.SAF-T, i.KON, i.MAMC sukūrimo galimybių studijos.

¹⁸ Vyriausybės 2015-03-16 pasitarimo protokolas Nr. 12.

¹⁹ Vyriausybės 2015-04-27 pasitarimo protokolas Nr. 23.

analitikai ir kontrolės veiksams atlikti, 1 priskiriamas prie abiejų kategorijų, nes skirtas informacijai rinkti, el. paslaugoms teikti, duomenų analizei bei kontrolės veiksams atlikti²⁰:

- i.SAF posistemyje PVM mokėtojai teikia suvestinius PVM sąskaitų faktūrų registru standartizuoto formato duomenis, taip pat gauna preliminariųjų PVM deklaracijų formavimo, PVM sąskaitų faktūrų kryžminio sutikrinimo, el. PVM sąskaitų faktūrų išrašymo paslaugas;
- i.VAZ posistemyje verslo subjektai teikia informaciją apie važtaraščius ir gali išrašyti, perduoti, gauti ir naudoti elektroninius važtaraščius kroviniams vežti kelių transportu Lietuvos Respublikos teritorijoje;
- i.EKA posistemyje planuojama nuotoliniu būdu teikti einamąją kriptuotą kasos operacijų informaciją, taip atsisakant popierinių kasos knygų ir popierinių kasos kontrolinių juostų;
- i.APS posistemis teikia elektronines apskaitos tvarkymo paslaugas individualiąją veiklą vykdančioms fiziniams asmenims ir smulkiąjam verslui, panaudojant i.MAS kaupiamus duomenis;
- i.KON posistemyje turi būti įdiegta nuolatinės horizontaliosios mokesčių mokėtojų kontrolės sistema, leidžianti stebėti kasdienes mokesčių mokėtojų ūkines operacijas, nustatyti rizikos subjektus ir imtis operatyvių veiksmų;
- i.SAF-T posistemis sudaro sąlygas kontrolės veiksams atlikti, atrinktiems mokesčių mokėtojams teikti apskaitos duomenis mokesčių administratoriui automatizuotai el. būdu;
- i.MAMC posistemis leidžia duomenų analizės pagrindu panaudoti i.MAS ir kitų VMI informacinių sistemų, išorės šaltinių surinktą, sujungtą ir apdorotą informaciją šešėlio rizikai vertinti, mokesčių mokėtojų elgsenai analizuoti ir mokesčių politikai modeliuoti valstybės mastu (4 priedas).

2016 m. įdiegti i.SAF ir i.VAZ posistemiai, pradėjo veikti i.MAMC duomenų analitikos kompetencijų centras, 2018 m. gruodžio mėn. įdiegtas i.APS. Kiti posistemiai yra dar kūrimo stadijoje. Visą i.MAS projektą planuojama baigti 2021 m.

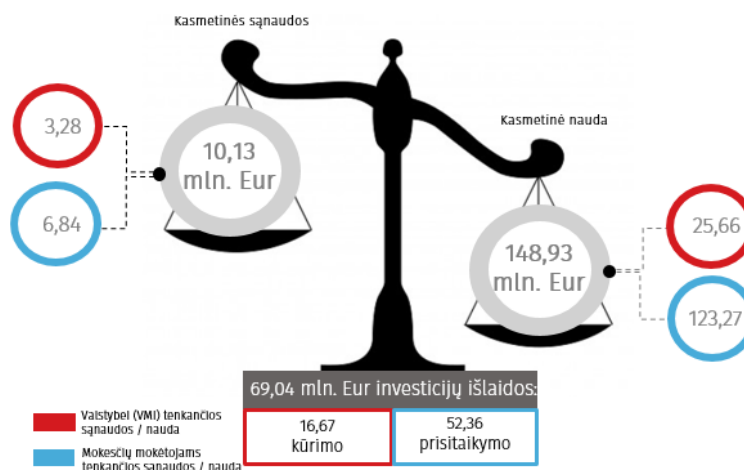
i.MAS posistemių kūrimas finansuojamas pagal 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programą:

- atsižvelgiant į siekį mažinti administracinę naštą, kuriant pažangias el. paslaugas mokesčių mokėtojams, 4 projektai (i.SAF, i.VAZ, i.EKA, i.APS) finansuojami iš 2 prioriteto pagal 2.3.1 uždavinį – padidinti el. viešųjų ir administracinių paslaugų prieinamumą ir kokybę (skirta 8,8 mln. Eur). i.MAS infrastruktūros pirkimas buvo finansuojamas iš priemonės „IRT infrastruktūros optimizavimas ir sauga“ lėšų (skirta 2,5 mln. Eur);
- atsižvelgiant į siekį gerinti mokesčių administravimo efektyvumą, 3 projektai (i.KON, i.SAF-T, i.MAMC) finansuojami iš 10 prioriteto pagal 10.1.1 uždavinį – padidinti valdymo orientaciją į rezultatus (skirta 5,3 mln. Eur) (5 priedas).

²⁰ Ten pat.

Investicijų projektuose įvertinta, kad investicijos į i.MAS sudarys apie 69,04 mln. Eur, iš jų 16,67 mln. Eur – investicijos į šios sistemos kūrimą²¹ ir 52,36 mln. – mokesčių mokėtojų turimų sistemų pritaikymo sąnaudos. Buvo planuojama, kad įgyvendinus projektą mokesčių mokėtojai ir valstybė kasmet turėtų gauti 148,93 mln. Eur naudos, iš jų didžiausią naudą – 123,27 mln. Eur – turėtų gauti mokesčių mokėtojai (žr. 2 pav.).

2 pav. Suplanuotos investicijos, kasmetinės sąnaudos ir nauda



Šaltinis – AAI pagal i.MAS investicijų projektų duomenis

VMI yra viena iš pagrindinių mokesčių administratorių, kuriai pavesta kontroliuoti, ar teisingai apskaičiuoti, deklaruoti ir sumokėti mokesčiai, organizuoti mokesčių mokėtojų švietimą, konsultuoti, atlikti kitus mokesčių administravimo veiksmus²³. Ši institucija yra i.MAS valdytoja ir tvarkytoja, atsakinga už šios sistemos tinkamą veikimą ir duomenų saugą²⁴.

²¹ 2019-03-19 duomenimis. Prieiga per internetą: <https://dms2014.finmin.lt/dms/#/>.

²² Šis skaičius apima i.MAS posisteminių investicijų projektų informaciją apie mokesčių mokėtojų planuojamas (tikėtinas) investicijas pritaikant savo sistemas prie i.SAF, i.VAZ, i.EKA posisteminių. VMI duomenimis, kadangi pasikeitė i.EKA koncepcija, iš esmės turėtų pasikeisti ūkio subjektų investicijos. Mokesčių mokėtojų faktinių investicijų suma gali būti kitokia, negu planuota.

²³ Mokesčių administravimo įstatymas, 25 str. 1 d.

²⁴ Išmaniosios mokesčių administravimo informacinės sistemos nuostatai, patvirtinti Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2015-06-28 įsakymu Nr. VA-30.

AUDITO REZULTATAI

1. SUKURTI IŠMANIOSIOS MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMO SISTEMOS SPRENDINIAI SUDARO PRIELAIDAS MAŽINTI ADMINISTRACINĘ NAŠTĄ VERSLUI, TAČIAU ŠIS POVEIKIS DAR NEPASIEKTAS

1. Įgyvendinant 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos 2.3.1 uždavinį, numatyta kurti gyventojams ir verslui skirtas naujos kartos pažangias el. paslaugas, kurios bus orientuotos į vartotoją, patogios, sąveikios, kompleksinės ir naudingos paslaugų gavėjams.
2. i.MAS tikslas – mažinti šešėlinę ekonomiką ir didinti mokesčių surinkimą – sudaro sąlygas didinti administracinę naštą verslui dėl nuolatos teikiamų ūkinių operacijų duomenų. Todėl nutarta, pasinaudojant ES finansavimu, sukurti pažangias savanoriškas el. paslaugas, kurios turėtų taupyti mokesčių mokėtojų laiką, sumažinti kanceliarines ir kitas išlaidas. Tokiu būdu buvo siekiama subalansuoti poreikį kontroliuoti mokesčių mokėtojus ir mažinti mokesčių administravimo naštą. Šios paslaugos sudaro sąlygas skaidriau tvarkyti ūkinių operacijų apskaitą. Tai prisideda prie šešėlinės ekonomikos mažinimo.
3. Jungtinių Tautų studijoje (angl. *From E-government to Connected Governance*) nurodoma, kad nuo tradicinių el. paslaugų teikimo būdų pereinama prie vertingų (pažangių) el. paslaugų, kurios leidžia mažinti išlaidas, didinti veiklos veiksmingumą, supaprastina biurokratinės procedūras, užtikrina geresnį koordinavimą ir komunikaciją, didesnį skaidrumą, teikimo²⁵.
4. Remiantis el. paslaugų kūrimo metodika²⁶, el. paslaugos turi būti kuriamos taip, kad atitiktų naudotojų poreikius ir lūkesčius. Tyrimai rodo²⁷, kad poreikiai tenkinami, jeigu el. paslaugos teikia naudotojams ekonominės naudos, yra patikimos, saugios, jomis paprasta ir patogiu naudotis, turinys yra kokybiškas. Šie veiksniai skatina dažniau naudotis el. paslaugomis.
5. Laikytasi nuostatos, kad i.MAS el. paslaugos mažina administracinę naštą, jeigu jomis mokesčių mokėtojai naudojami aktyviai, naudotojai yra patenkinti sukurtomis el. paslaugomis, jos yra pažangios ir ekonomiškai naudingos²⁸.
6. Pažymėtina, kad vertinant, ar i.MAS savanoriškos el. paslaugos sudaro prielaidas mažinti administracinę naštą mokesčių mokėtojams, šioje dalyje nevertinama, kiek šios paslaugos prisidėjo prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir mokestinių pajamų didinimo, nes

²⁵ Prieiga per internetą: <https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/documents/un/2008-surveys/unpan028607.pdf>.

²⁶ Susisiekimo ministro 2015-10-07 įsakymas Nr. 3-416(1.5 E) „Dėl metodinių dokumentų patvirtinimo“.

²⁷ Dzemydienė D., Naujikiėnė R., Dzindzalieta R. Elektroninių paslaugų įgyvendinimo sprendimai. Vilnius, 2016, psl. 70–72.

²⁸ Kriterijai suderinti su audituojamuoju subjektu.

administracinės naštos mažinimo vertinimo turinys susijęs su mokesčių mokėtojų patirtomis sąnaudomis ir gauta finansine nauda. Apie i.MAS poveikį šešėlinės ekonomikos mažinimui ir mokestinių pajamų surinkimo didinimui detaliau rašoma audito rezultatų 2.2 skyriuje.

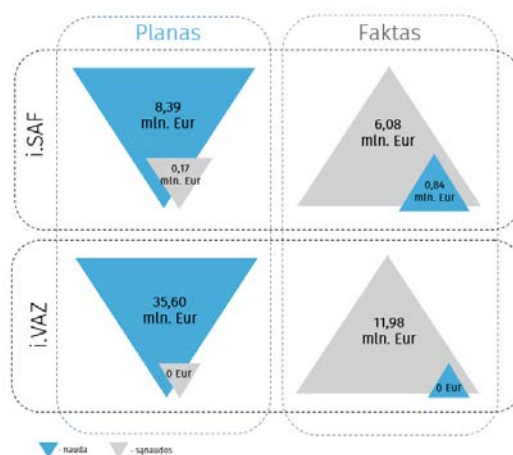
1.1. El. paslaugos turėtų labiau prisidėti prie mokesčių mokėtojų kasmetinių sąnaudų sumažėjimo ir skatinti jomis naudotis

7. 2016 m. spalio mėn. įdiegus i.SAF ir i.VAZ posistemius, buvo realizuoti duomenų teikimo VMI sprendiniai, susiję su prievolės įgyvendinimu. 2017 m. birželio–liepos mėn. mokesčių mokėtojai pradėjo naudotis savanoriškomis el. paslaugomis, kurios turėjo atitikti verslo poreikius mažinant administracinę naštą:
 - i.SAF teikia preliminarųjų PVM deklaracijų formavimo, PVM sąskaitų faktūrų kryžminio sutikrinimo, el. PVM sąskaitų faktūrų išrašymo paslaugas;
 - i.VAZ teikia pervežimo operacijų administravimo (važtaraščio formavimas ir duomenų pateikimas, pervežimo operacijų dokumentavimas, suformuotų ataskaitų teikimas, duomenų peržiūra) el. paslaugą.
8. Siekiant įvertinti, ar minėtos savanoriškos el. paslaugos mažina administracinę naštą mokesčių mokėtojams, buvo atlikta 16-os verslą vienijančių organizacijų ir asociacijų apklausa ir paskaičiuota, kokią naudą gauna mokesčių mokėtojai, naudodamiesi minėtomis el. paslaugomis, ir kokių sąnaudų patiria teikdami mokesčių administratoriui reikiamus duomenis.
9. Auditorių atliktais skaičiavimais²⁹, kasmetinė nauda, kurią buvo tikimasi gauti teikiant savanoriškas el. paslaugas, nėra pasiekta, o faktinės duomenų teikimo sąnaudos yra didesnės, negu planuota, todėl administracinė našta verslui dar nesumažėjo:
 - i.SAF kasmetinės sąnaudos sudaro apie 6,08 mln. Eur, nauda – apie 838 tūkst. Eur. Įgyvendinant investicijų projektą buvo planuota, kad kasmetinės sąnaudos turėtų sudaryti 174 tūkst. Eur, o nauda – 8,39 mln. Eur.
 - i.VAZ kasmetinės sąnaudos sudaro apie 11,98 mln. Eur, nauda – 0 Eur³⁰. Kasmetinės sąnaudos investicijų projekte nėra nurodytos, tačiau planuota, kad i.VAZ kasmetinė nauda turėtų sudaryti 35,60 mln. Eur (žr. 3 pav.).

²⁹ Skaičiavimai atlikti remiantis i.MAS posistemų galimybių studijose pateiktomis kaštų ir naudos skaičiavimo formulėmis, pritaikius faktinius VMI vienerių metų laikotarpio (nuo 2017 m. lapkričio iki 2018 m. spalio mėn.) duomenis apie i.MAS naudotojus, Statistikos departamento ir apklausų rezultatų duomenimis. Gauti rezultatai palyginti su vykdant investicijų projektus planuotomis reikšmėmis. Pagal skaičiavimus, kurie buvo atlikti siekiant gauti ES finansavimą, buvo vertinama, kokią faktinę naudą dėl sukurtų el. paslaugų kasmet gauna mokesčių mokėtojai, kokių sąnaudų jie kasmet patiria dėl atsiradusios mokestinės prievolės teikti duomenis.

³⁰ Tik vienas respondentas nurodė, kad sutaupo 12 Eur kanceliarinių išlaidų per metus. Atsižvelgiant į tai, kad visi kiti respondentai nurodė, kad i.VAZ važtaraščio formavimo paslaugos nesutaupo laiko, kanceliarinių ir pašto išlaidų, laikome, kad finansinės naudos vartotojai negauna.

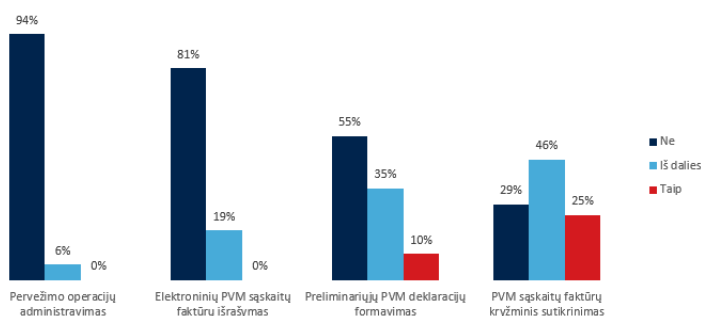
3 pav. i.SAF ir i.VAZ kasmetinės planuotos ir faktinės sąnaudos ir nauda



Šaltinis – AAI

10. Pažymėtina, kad planuota i.SAF ir i.VAZ nauda buvo apskaičiuota pritaikius maksimalų tikėtiną atitinkamos el. paslaugos naudotojų skaičių. Vertinant tai, kad faktinis naudotojų, gavusių ekonominę naudą, skaičius yra daug mažesnis, nei prognozuota (tik 23 proc. naudotojų sutaupė darbo laiko formuodami PVM preliminariąją deklaraciją, 3 proc. – naudodami kryžminio sutikrinimo paslaugą; nesutaupė naudodamiesi pervežimo operacijų administravimo ir el. PVM sąskaitų faktūrų išrašymo paslaugomis), galima teigti, kad naudos vertinimas buvo pernelyg optimistiškas.
11. Apklauso rezultatai³¹ patvirtino, kad didelė dalis i.SAF ir i.VAZ naudotojų³² neįžvelgia jiems sukurtų savanoriškų el. paslaugų naudos. Respondentų nuomone, iš 4 vertintų el. paslaugų 2 nenaudingos: tai pervežimo operacijų administravimo (nurodė 94 proc. respondentų) ir el. PVM sąskaitos faktūrų išrašymo (nurodė 81 proc. respondentų) paslaugos. Kryžminio sutikrinimo paslaugą respondentai vertina kaip naudingiausią (žr. 4 pav.).

4 pav. Ar i.SAF ir i.VAZ paslaugos naudingos



Šaltinis – AAI pagal apklauso informaciją

³¹ Apklausa atlikta nuo 2018-12-03 iki 2018-12-17. i.SAF apklausoje dalyvavo 236 respondentai, kurie aptarnauja 2 327 verslo subjektus (3,5 proc. vidutinių šio posistemio naudotojų skaičiaus). i.VAZ apklausoje dalyvavo 47 respondentai, kurie aptarnauja 193 verslo subjektus (3 proc. vidutinių naudotojų skaičiaus). Apklauso apimtis reprezentuoja visumą, nes dalyvavo įvairios verslo organizacijos ir asociacijos, kurios išreiškia daugelio verslo subjektų (juridinių ir fizinių mokesčių mokėtojų, smulkiųjų ir didžiųjų verslininkų) nuomonę.

³² Remiantis galimybių studijomis, i.SAF el. PVM sąskaitų faktūrų išrašymo paslaugos naudotojai – smulkusis verslas (fiziniai ir juridiniai asmenys), i.VAZ el. pervežimo operacijų administravimo paslaugos naudotojai – fiziniai ir juridiniai asmenys.

12. Vidutiniškai 55 proc. i.SAF ir i.VAZ naudotojų nurodė, kad el. paslaugos nesumažino administracinės naštos. 48 proc. respondentų nurodė, kad vertinant kryžminio sutikrinimo ir preliminariųjų PVM deklaracijų formavimo paslaugas duomenys formuojamuose dokumentuose nėra tikslūs ir juos reikia papildomai koreguoti, sistemoje atsiranda klaidų, kurios neatitinka faktinės situacijos arba yra mažareikšmės (žr. pavyzdį).

Mokesčių mokėtojų nuomonė

Apklausti respondentai nurodo, kad daug laiko užtrunka taisyti neatitikimus, daromas dvigubas darbas (analogiški veiksmai atliekami įvedant duomenis į įmonės sistemą ir į i.MAS), formuojamos preliminariosios PVM deklaracijos netikslios ir reikalauja papildomo darbo arba jas reikia taisyti, nes į deklaracijas nesukeliama visa informacija, kurios reikia. Respondentai nurodo:

- sistemoje atsiranda klaidų: rodoma, kad pirkėjas ar pardavėjas nepateikė sąskaitos, tačiau sąskaitos būna pateiktos;
- neretai būna, kad sistema „nesukryžmina“ visų sąskaitų, ypač kai perkančioji įmonė pirkimus įtraukia į apskaitą vėliau nei parduodančioji įmonė pardavimus;
- klaidų atsiranda dėl to, kad padarytas tarpas ar padėtas brūkšnyšys, kai jų nereikia;
- klaidų atsiranda, jeigu pirkėjas deklaruoja sąskaitą faktūrą kitą mėnesį, nei buvo išrašyta;
- daug laiko užima fizinių asmenų registru pateikimas, nes registre sąskaitos turi būti visos apimties, o dalies fizinių asmenų tik 50 proc. sąskaitų naudojama veikloje, todėl kiekvieną tokią sąskaitą reikia papildomai taisyti rankiniu būdu;
- rodoma, kad dokumento nėra, bet jis yra registruose;
- daromi taisymai dėl apvalinimo;
- dėl skirtingų apskaitos periodų niekada nesutampa tiekėjo ir pirkėjo dokumentų apskaitos datos, todėl padaugėjo nereikalingų užklausų;
- ne visada sąskaitos sutampa atlikus taisymus arba reikalaujama pateikti koreguotas i.SAF;
- vykdant pardavimus, fiziniams asmenims buhalterinėje programoje priskiriami kodai (įmonėms – juridinių asmenų kodai). i.SAF kodų nepripažįsta, todėl visus juos sistemoje reikia išrinti rankiniu būdu, yra nemažas PVM kodų klasifikatorius, o įkėlus duomenis į sistemą visada reikia tikrinti, ar visi kodai teisingi;
- kodų sumos iš i.EKA kvitų neįkeliamos, suformuotą deklaraciją dar reikia papildomai tikrinti ir papildyti duomenis;
- kitu formatu įrašius sąskaitos numerį ir seriją rodoma klaida, dėl to reikia gaišti laiką ir taisyti, nors esmė lieka ta pati;
- turėtų būti aiškiau nurodomas neatitikimas, pvz., neatitinka dokumento serija ar pan., nes dažnai tenka tiesiog spėlioti, kas negerai;
- preliminariąsias PVM deklaracijas reikia taisyti, nes nėra užpildomas 35 laukelis. Taip pat kartais tenka taisyti ir kitų laukelių duomenis;
- PVM deklaraciją vis tiek reikia rengti pačiam;
- tenka taisyti dėl pirkimų / pardavimų kvitų, kurių neteikiame į i.SAF;
- PVM deklaracija formuojama iš pateiktų registru. Ne visi dokumentai yra rodomi registruose. Į PVM deklaracijas įtraukiama pagal registruose nurodytus PVM kodus. Jei ten padaryta klaida, taip ir bus įkelta į deklaraciją. Viską reikia patikrinti, ar tikrai deklaracijos duomenys teisingi. Jei įmonė dirba su užsieniu, tai tampa komplikauta;
- debetinių ir kreditinių sąskaitų duomenys neįtraukiami;
- paslauga naudinga tik dėl sumokėto importo muitinei, visus kitus skaičius nukelia nekorektiškai ir neišsamiai, kt.

Taip pat nurodoma, kad preliminariųjų deklaracijų formos FR0600 ir FR0564 formuojamos i.MAS, o norint užbaigti deklaracijų pateikimo procesą reikia prisijungti prie kitos sistemos (EDS) ir ten pateikti deklaracijas. Mokesčių administravimo procesai susiję su skirtingomis sistemomis, per kurias reikia atskirai jungtis, norint atlikti mokesčius įsipareigojimus.

13. Ekonomikos ir inovacijų ministerijos, Lietuvos smulkiojo ir vidutinio verslo tarybos, vienijančios 47 verslo organizacijas, Lietuvos buhalterijų ir auditorių asociacijos, VŠĮ „Versli Lietuva“ atstovų nuomone, i.MAS nesumažino administracinės naštos verslui³³.
14. Atlikę vertinimą, kiek faktiškai mokesčių mokėtojų naudojami savanoriškais el. paslaugomis, nustatėme, kad labiausiai naudojami PVM sąskaitų faktūrų kryžminio sutikrinimo bei preliminarinių PVM deklaracijų formavimo paslauga (žr. 1 lentelę). Iš kai kurių sukurtų savanoriškų el. paslaugų mokesčių mokėtojai negauna reikiamos naudos, todėl manome, kad tai neskatina jomis naudotis: ypač mažai naudojami el. PVM sąskaitų faktūrų išrašymo ir pervežimo operacijų administravimo paslaugomis, palyginus su planuotu mokesčių mokėtojų skaičiumi.

1 lentelė. Planuoti paslaugų naudotojai ir faktiniai nuolatiniai naudotojai

El. paslauga	Planuotas naudotojų per metus skaičius ³⁴ , vnt.	Vidutinis naudotojų per metus skaičius ³⁵ , vnt.
Preliminariųjų PVM deklaracijų formavimas	40 000	48 071
PVM sąskaitų faktūrų kryžminis sutikrinimas	80 000	76 000
Elektroninių PVM sąskaitų faktūrų išrašymas	20 000	9
Pervežimo operacijų administravimo paslauga	50 000 ³⁶	1 923 ³⁷

Šaltinis – AAI pagal VMI informaciją

15. Taip pat audito metu vertiname, ar mokesčių mokėtojai naudojami sukurtomis el. paslaugomis nuolatos, ir nustatėme, kad i.MAS el. paslaugomis mokesčių mokėtojai naudojami fragmentiškai³⁸ (žr. pavyzdį).

Mokesčių mokėtojų fragmentiško naudojimosi el. paslaugomis pavyzdžiai

Vertintas naudojimosi el. paslaugomis laikotarpis – nuo 2017 m. lapkričio mėn. iki 2018 m. spalio mėn.

- 1 pavyzdys: paskutinius 6 mėn. iš eilės preliminarinių PVM deklaracijų formavimo paslauga naudojosi 3 194 juridiniai asmenys, kiti naudojami fragmentiškai, pvz., paslauga naudojama 1 mėn. ar tik kelis mėnesius per visą nagrinėtą laikotarpį arba paslauga naudojama kas 2 mėn. ir rečiau. Fizinį asmenų mokestinis laikotarpis – 6 mėn., tačiau nustatyta, kad 2018 m. sausio mėn. paslauga pasinaudojo 18 177 fiziniai asmenys kaip mokesčių mokėtojai, iš jų 13 943 fiziniai asmenys (77 proc.) daugiau šia paslauga nesinaudojo.
- 2 pavyzdys: paskutinius 6 mėn. iš eilės el. PVM sąskaitų faktūrų išrašymo paslauga naudojosi tik 3 mokesčių mokėtojai, kiti paslauga naudojami taip pat fragmentiškai.

³³ 2018-07-19 pokalbis su Lietuvos buhalterijų ir auditorių asociacijos atstovais; 2018-11-12 susitikimas su VŠĮ „Versli Lietuva“ atstovais; 2018-11-15 susitikimas su Ekonomikos ir inovacijų ministerijos atstovais; 2018-12-18 susitikimas su Lietuvos smulkiojo ir vidutinio verslo tarybos atstovais.

³⁴ Paslaugų naudotojų skaičius, kuris buvo suplanuotas galimybių studijose ir investicijų projektuose.

³⁵ Vidutiniai naudotojai, kurie nuo 2017 m. lapkričio mėn. iki 2018 m. spalio mėn. naudojami paslauga.

³⁶ i.VAZ investicijų projekto 7.1.1.5 poskyrio 31 lentelėje nurodytas i.VAZ naudotojų skaičius – 50 tūkst. ūkio subjektų, teikiančių važtaraščių duomenis.

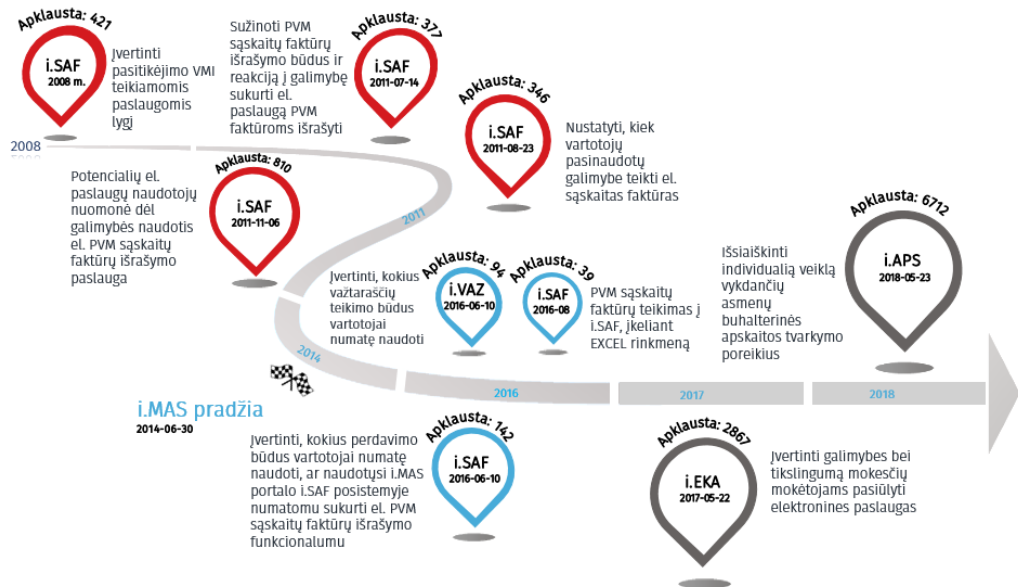
³⁷ Pateikiama informacija apie mokesčių mokėtojus, teikiančius važtaraščių duomenis, neapimant kitų proceso dalyvių.

³⁸ Audito metu inspekcija nepateikė detalios informacijos apie kryžminio sutikrinimo paslaugos naudotojus. VMI duomenimis, šia paslauga naudojasi 100 proc. teikiančių i.SAF duomenis (76 000) bei pas kurias yra neatitikimų. Kadangi detali informacija pateikta nebuvo, negalėjome iki galo įvertinti, kokia dalis naudotojų, kurių sąskaitose yra neatitikimų, juos ištaiso ir naudojami visomis paslaugomis teikiamomis galimybėmis.

- 3 pavyzdys: paskutinius 6 mėn. iš eilės pervežimo operacijų administravimo paslauga naudojami 1 156 mokesčių mokėtojai, kiti paslauga naudojami taip pat fragmentiškai.

- Siekiant sukurti naudotojų poreikius atitinkančias el. paslaugas, labai svarbu el. paslaugų inicijavimo (idėjos), o ne kūrimo stadijoje tinkamai įvertinti ir suprasti būsimųjų naudotojų poreikius, įvertinti, su kokiomis problemomis jie susiduria ir kokių paslaugų jiems reikia. Tam turi būti atliekami įvairūs tyrimai: apklausos, naudotojų stebėjimai, interviu³⁹. Centrinės projektų valdymo agentūros investicijų projektų rengimo metodikoje⁴⁰ numatyta, kad turi būti naudojami ne senesni nei vienerių metų duomenys, kuriais grindžiamas projekto poreikis.
- i.MAS projekto inicijavimo ir kūrimo stadijose VMI atliko 9 apklausas (6 priedas), tačiau jos nesudarė prielaidų tinkamai identifikuoti mokesčių mokėtojų poreikius: tyrimai buvo atlikti fragmentiškai, dalis apklausų buvo atlikta likus mažiau nei 1 metams iki investicijų projektų parengimo, kai kuriais atvejais apklausų tikslas nebuvo tiesiogiai susijęs su i.MAS. Detaliau naudotojų poreikiai buvo nagrinėjami jau prasidėjus kūrimo stadijai (žr. 5 pav.).

5 pav. VMI atlikti i.MAS naudotojų tyrimai



Šaltinis – AAI pagal i.MAS galimybių studijų, investicijų projektų ir VMI informaciją

- 2015-12-29 buvo sukurtos i.SAF ir i.VAZ darbo grupės, sudarytos iš verslo atstovų, tačiau tai buvo atlikta projektą kuriant, o ne i.MAS projektą inicijuojant, kai buvo analizuojamas ir vertinamas paslaugų poreikis. Auditorių vertinimu, el. paslaugų inicijavimo (idėjos) stadijoje nebuvo atlikta detali verslo subjektų poreikių analizė, nevertinta, kokios el. paslaugos iš tiesų svarbios ir reikalingos naudotojams, organizuotos apklausos buvo daugiau bendro pobūdžio, orientuotos į jau numatytą el. paslaugų kūrimą.
- Kitų šalių mokesčių administravimo įstaigos renkamų duomenų pagrindu kuria įvairias el. paslaugas, kurios sudaro prielaidas nustatyti verslo partnerių ūkinių operacijų

³⁹ Informacinės visuomenės plėtros komiteto direktoriaus 2014-05-05 įsakymas Nr. T-65 „Dėl Kuriamų viešųjų ir administracinių elektroninių paslaugų tinkamumo naudotojams užtikrinimo priemonių metodinių rekomendacijų patvirtinimo“.

⁴⁰ VšĮ CPVA direktoriaus 201-12-31 įsakymu Nr. 2014/8-337 patvirtinta Investicijų projektų, kuriems siekiama gauti finansavimą iš Europos Sąjungos struktūrinės paramos ir / ar valstybės biudžeto lėšų, rengimo metodika.

neatitikimus, mažinant galimybes tapti apgaulingo sandorio dalimi. Taip pat sudaromos sąlygos mokesčių mokėtojams gauti naudingus perspėjimus, atlikti įmonės veiklos rezultatų palyginimus tam tikruose segmentuose, gauti prognozuojamus prievolių dydžius ir pan. (žr. pavyzdį). Auditorių vertinimu, dar nėra išnaudotos visos galimybės kurti mokesčių mokėtojams reikalingas el. paslaugas panaudojant VMI turimus ir gaunamus duomenis.

Užsienio šalių pavyzdžiai

Italijoje mokesčių mokėtojai perspėjami dėl verslo partnerių, kurie galbūt planuoja sustabdyti savo ekonominę veiklą⁴¹; Estija skelbia konkretiems sektoriams taikomus kriterijus, kuriuos naudodami mokesčių mokėtojai gali palyginti save su tame pačiame sektoriuje veikiančiais kitais verslo subjektais⁴²; Danijoje formuojamos ateinančių metų pajamų ir atskaitymų ataskaitos, pateikiama patarimų dėl neapmokestinamos mokesčių sumos⁴³.

20. Audito rezultatai rodo, kad, nors kai kurios el. paslaugos turi padėti išvengti klaidų, prisidėti prie efektyvesnio mokesčių deklaravimo, tačiau i.MAS sukurtų ir kuriamų savanoriškų el. paslaugų apimtis gali nesukurti mokesčių mokėtojams tokio masto naudos, kokia buvo planuota.
21. VMI nuomone, Vyriausybės 2015-03-16 pasitarimo metu buvo pritarta i.MAS diegimui siekiant mažinti šešėlinę ekonomiką ir užtikrinti mokesčių administravimo kokybę bei mokesčių surinkimo efektyvumą didinančių priemonių diegimą, o savanoriškos el. paslaugos nebuvo pagrindinis i.MAS projekto tikslas, jos kuriamos kaip papildoma projekto vertė⁴⁴. i.SAF ir i.VAZ buvo siekiama konkrečių mokesčių administravimo gerinimo tikslų, ir galimybės tai sieti su papildomomis paslaugomis buvo ribotos. Pasiūlytos tos paslaugos, kurios buvo aktualiausios ir kurias buvo įmanoma gauti, naudojantis VMI turimais duomenimis pagal teisinį reglamentavimą, taip pat ir ES direktyvas⁴⁵.
22. Auditorių vertinimu, el. paslaugų kūrimas – taip pat svarbi projekto dalis, kurios vienas iš tikslų buvo sumažinti administracinę naštą mokesčių mokėtojams. Jam ir buvo skirtas ES finansavimas. El. paslaugų svarbą pabrėžia ir EBPO⁴⁶ bei EK⁴⁷, kurių vertinimu, reikia siekti kuo labiau sumažinti mokesčių mokėtojams administracinę naštą, kuri atsiranda įgyvendinant mokestines prievoles.
23. Siekiant sukurti sprendinius, kurie atitiktų mokesčių mokėtojų poreikius, būtų jiems naudingi ir mažintų administracinę naštą, reikia atlikti detalesnę mokesčių mokėtojų, kaip esamų klientų, analizę, įvertinti kasdienes problemas, su kuriomis mokesčių mokėtojai susiduria administruojant mokesčius, ir kurti tokias el. paslaugas, kurios labiau atitiktų mokesčių mokėtojų poreikius.

⁴¹ Europos Komisija, ataskaita „PVM sąrašas – įgyvendinimas ES valstybėse narėse“, 2017.

⁴² AAI atstovo komandiruotės į Estiją rezultatų ataskaita, 2018.

⁴³ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/increasing-the-use-of-self-service-channels-by-taxpayers_9789264223288-en#page.

⁴⁴ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-06-17 raštu Nr. (1.55) R-3291 pateikta informacija.

⁴⁵ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-08-09 raštu Nr. R-4331 pateikta informacija.

⁴⁶ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/increasing-the-use-of-self-service-channels-by-taxpayers_9789264223288-en#page.

⁴⁷ Europos Komisija, ataskaita „PVM sąrašas – įgyvendinimas ES valstybėse narėse“, 2017.

1.2. Reikėtų siekti didesnės el. paslaugų pažangos

24. Siekiant 2014–2020 m. finansavimo laikotarpiu finansuoti naujos kartos pažangių el. paslaugų kūrimą, buvo apibrėžta *pažangios el. paslaugos* sąvoka ir nustatytos pažangumą apibūdinančios savybės (žr. 6 pav.)⁴⁸. Ši sąvoka įtvirtinta pažangiųjų el. paslaugų kūrimo projektų finansavimo sąlygų apraše⁴⁹.

6 pav. Pažangios el. paslaugos savybės



Šaltinis – AAI pagal Elektroninių paslaugų apibrėžimo, tipizavimo ir vertinimo modelį⁵⁰

25. Priimant sprendimus dėl i.MAS 4 posistemių (i.SAF, i.VAZ, i.EKA, i.APS) kūrimo finansavimo, buvo atliekamas el. paslaugų pažangumo vertinimas. VMI užpildė IVPK parengtus el. paslaugos kokybės ir prioritetų vertinimo klausimynus, kuriuose pateikiamas el. paslaugos įvertinimo rezultatas⁵¹. Audito metu peržiūrėjus minėtus klausimynus ir įvertinus i.MAS funkcijas bei paslaugų savybes, nustatyta, kad:

- el. paslaugos nėra sudėtinės⁵². Nors i.MAS galimybių studijose buvo svarstytos galimybės jungtis su kitomis institucijomis, tačiau sisteminė analizė, vertinant galimybes i.MAS projektu kurti sudėtinės paslaugas mokesčių administravimo srityje, nebuvo atlikta;
- el. paslaugos nėra pakankamai savaveikės⁵³, nes reikalauja atlikti papildomus veiksmus, t. y. nėra teikiamos be atskiro paslaugos gavėjo kreipimosi. Teikiant savaveikes paslaugas, vartotojui nereikia kreiptis į instituciją, atsitikus tam tikram

⁴⁸ Informacinės visuomenės plėtros komitetas, „Elektroninių paslaugų apibrėžimo, tipizavimo ir vertinimo modelis“, 2014.

⁴⁹ Susisiekimo ministro 2015-11-18 įsakymas Nr. 3-473(1.5 E).

⁵⁰ Prieiga per internetą: https://ivpk.lrv.lt/uploads/ivpk/documents/files/IVPK_leidiniai/E_%20paslaug%C5%B3%20modelio%201%20tarpin%C4%97%20ataskaita.pdf.

⁵¹ Susisiekimo ministro 2015-10-07 įsakymas Nr. 3-416(1.5 E) „Dėl metodinių dokumentų patvirtinimo“.

⁵² Susisiekimo ministro 2015-11-18 įsakymo Nr. 3-473(1.5 E) 4.12 p. nurodyta, kad sudėtinė el. paslauga suprantama kaip kelios į vieną paslaugą sujungtos gyventojams ar verslui teikiamos elektroninės paslaugos, siekiant suteikti galutiniam paslaugos gavėjui jo poreikius atitinkančią paslaugą pagal tam tikrą gyvenimo ar verslo įvykį.

⁵³ Susisiekimo ministro 2015-11-18 įsakymo Nr. 3-473(1.5 E) 4.10 p.: savaveikė elektroninė paslauga suprantama kaip elektroninė paslauga, kuri suteikiama be atskiro paslaugos gavėjo kreipimosi ir sutikimo, arba elektroninė paslauga, siunčianti automatinis pranešimus apie galimas užsakyti elektronines paslaugas, kuriomis paslaugos gavėjas įgijo teisę pasinaudoti, atsižvelgiant į teisės aktų pakeitimus ar įvykius tam tikriems gyvenimo įvykiams.

įvykiui, nes sistemoje automatiškai būdu apdorojami reikiami duomenys ir pateikiamas paslaugos rezultatas;

- el. paslaugos nėra pagrįstos paslaugų teikimo proceso pertvarkymu⁵⁴. Remiantis el. paslaugų kūrimo metodika⁵⁵, paslaugų procesų pertvarkymo tikslas yra sutrumpinti paslaugų gavimo laiką, sumažinti paslaugų teikimo sąnaudas, padidinti paslaugų tinkamumą naudotojams. Todėl institucija, planuojanti kurti el. paslaugą, turi įvertinti visapusiško paslaugos procesų pertvarkymo ir optimizavimo poreikį. Rengiant i.SAF ir i.VAZ galimybių studijas, investicijų projektus, buvo atlikta neišsami procesų pertvarkymo analizė, pvz.: nepateikiamos detalios el. paslaugų procesų, jų naudojimo atvejų schemos ir aprašymai, neatlikta automatizuotų mokesčių administravimo proceso veiksmų analizė, galimybės mažinti pildomų formų skaičių analizė;
- ne visais atvejais atliekamas automatinis duomenų surinkimas. Nors suteikta galimybė duomenis teikti automatiškai būdu (XML formatu, naudojant žiniatinklį), tačiau vis dar didelė dalis duomenų teikiama rankiniu būdu⁵⁶, pvz., vidutiniškai 34,1 tūkst. mokesčių mokėtojų (apie 51 proc. visų PVM registrus teikiančių naudotojų⁵⁷) per mėnesį rankiniu būdu įveda į sistemą apie 1 mln. PVM sąskaitų faktūrų duomenų (apie 6 proc.); vidutiniškai 4,6 tūkst. mokesčių mokėtojų (apie 72 proc. visų važtaraščių duomenis teikiančių naudotojų⁵⁸) per mėnesį įveda apie 149 tūkst. važtaraščių duomenų⁵⁹ (apie 10 proc.).

26. IVPK nustatyta el. paslaugų kokybės ir prioritetų vertinimo sistema nesudarė sąlygų įvertinti i.MAS el. paslaugų pažangumo lygį. VMI užpildytuose klausimynuose pateikiami atsakymai nėra pakankamai pagrįsti objektyviais argumentais, el. paslaugų kokybės vertinimo klausimynas neapima savaveikos ir paslaugos teikimo proceso pertvarkymo vertinimo, nors tai yra el. paslaugos pažangumą apibūdinančios savybės. Atsakymai klausimynuose ir paslaugos naudos vertinimo balai nustatomi ekspertiniu būdu, suteikiant paslaugoms maksimalias vertinimo reikšmes, nors skiriasi tiek el. paslaugų specifiką, tiek finansinės naudos dydžiai, tiek bendri prioritetų nustatymo kriterijų įverčiai (žr. pavyzdį).

Prioritetų balų nustatymo pavyzdys

i.SAF kryžminio sutikrinimo ir i.APS el. supaprastintos apskaitos tvarkymo smulkiajam verslui paslaugos įvertintos vienodu maksimaliu 0,45 naudos balu, tačiau šių el. paslaugų administracinė nauda skiriasi daugiau nei 5 mln. Eur. Taip pat skiriasi bendras prioritetų nustatymo kriterijų įvertinimas: iš galimų 3 balų viena paslauga surinko tik 1,05 balo, kita – 1,9 balo. Detalesni klausimynų vertinimo rezultatai pateikti 7 priede.

⁵⁴ Susisiekimo ministro 2015-11-18 įsakymo Nr. 3-473(1.5 E) 4.6 p.: paslaugų procesų pertvarkymas suprantamas kaip esamo paslaugos teikimo proceso analizė (nustatant esamą būklę) ir optimalaus paslaugos teikimo proceso projektavimas (apibrėžiant siekiamą būklę), siekiant sutrumpinti paslaugų gavimo laiką, sumažinti paslaugų teikimo kaštus, padidinti paslaugų tinkamumą naudotojams (ir paslaugos gavėjui, ir institucijos specialistui).

⁵⁵ Susisiekimo ministro 2015-10-07 įsakymas Nr. 3-416(1.5 E) „Dėl metodinių dokumentų patvirtinimo“.

⁵⁶ Dalis įmonių netaiko automatiškus duomenų teikimo būdus dėl finansinių išteklių savo sistemoms pritaikyti trūkumo, dėl turimos programinės įrangos techninio nesuderinamumo su i.MAS.

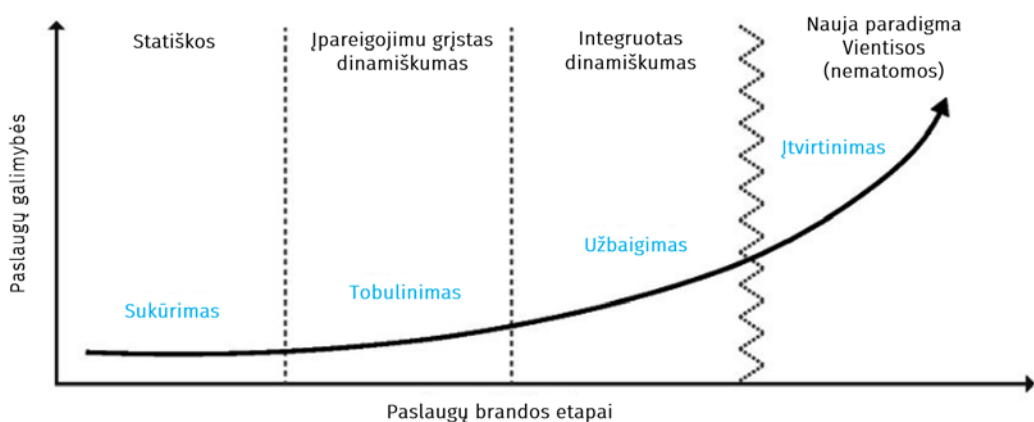
⁵⁷ PVM sąskaitų faktūrų registrus į i.SAF per mėnesį teikia apie 66,8 tūkst. PVM mokėtojų.

⁵⁸ Važtaraščių duomenis į i.VAZ per mėnesį teikia apie 6,4 tūkst. subjektų.

⁵⁹ Valstybinė mokesčių inspekcija pateikė informaciją apie rankiniu būdu į sistemą įvestus važtaraščius. Tarp pateiktų duomenų gali pasitaikyti atvejų, kai, pateikus duomenis XML formatu arba naudojant žiniatinklį, juos buvo galima pataisyti portale rankiniu būdu, o statistikoje bus parodyta, kad tai rankiniu būdu pateiktas važtaraštis.

27. Kadangi, auditorių vertinimu, pirmiau minėtas vertinimas nesudarė sąlygų nustatyti i.MAS el. paslaugų pažangumo lygį, audito metu analizuotas EBPO mokesčių administravimo įstaigų el. paslaugų brandos modelis ir įvertinta, kokio brandos lygmens yra i.MAS paslaugos.
28. EBPO studijoje⁶⁰ nurodyta, kad mokesčių administratorių kuriamų el. paslaugų branda vystosi priklausomai nuo to, kiek jos tenkina mokesčių mokėtojų poreikius. Šis vystymasis vadinamas 4E modeliu ir gali būti apibūdinamas 4 etapais: sukūrimas (angl. *establish*); tobulinimas (angl. *enhance*); užbaigimas (angl. *end to end*); įtvirtinimas (angl. *embed*) (žr. 7 pav.). Pereinant į aukštesnį lygį, panaikinamos įvairios kliūtys gauti paslaugas ir sunkumai, procesai optimizuojami, kol pasiekus aukščiausią lygmenį paslaugos tampa „nematomos“ – vyksta savarankiškas paslaugų teikimas pagal nutylėjimą, panaikinant poreikį bendrauti su mokesčių administratoriumi.

7 pav. EBPO 4E modelis

Šaltinis – EBPO studija⁶¹

29. Auditorių vertinimu, sukurtos ir kuriamos i.MAS el. paslaugos atitinka minėto modelio 2 (iš 4) brandos etapą – įpareigojimu grįstas dinamiškumas, kai paslaugos didina pridėtinę vertę ir siekiama padidinti elektroninių paslaugų patrauklumą, skatinant mokesčių mokėtojus naudotis jomis ir gauti papildomą naudą. Tačiau atliktos mokesčių mokėtojų apklausos ir auditorių analizės rezultatai rodo, kad i.MAS projekto el. paslaugų branda dar nėra pakankama, nes paslaugos vis dar nepritaikytos prie mokesčių mokėtojų asmeninių aplinkybių, nėra pakankamai integruotos ir organizuotos ar susietos su mokesčių mokėtojų natūralaus gyvenimo ar verslo įvykiais, paslaugos neteikiamos per vieną sesiją, reikalauja pereiti į skirtingus kanalus ir pagalbos ieškoti už prisijungimo aplinkos ribų (ataskaitos 1.1 dalyje pateikta mokesčių mokėtojų nuomonė dėl i.SAF ir i.VAZ el. paslaugų ir konkretūs pavyzdžiai). Platus paslaugų spektras vis dar nėra pakankamai sujungtas į integruotą sprendinį. Tai sukelia nepasitenkinimą el. paslaugomis, nes didinę administracinę našlą ir neskatina jomis naudotis.
30. Siekiant gerinti i.MAS el. paslaugų pažangą, siūloma atlikti teikiamų ir planuojamų teikti el. paslaugų analizę ir pagal gautus rezultatus suplanuoti priemones, kurios didintų el. paslaugų pažangumo lygį.

⁶⁰ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/increasing-the-use-of-self-service-channels-by-taxpayers_9789264223288-en#page.

⁶¹ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/increasing-the-use-of-self-service-channels-by-taxpayers_9789264223288-en#page.

1.3. Turi būti vertinama sukurtų el. paslaugų atitiktis vartotojų poreikiams

31. El. paslaugų kūrimo metodikoje⁶² numatyta, kad ne rečiau kaip kartą per metus turi būti organizuojama detali el. paslaugų naudotojų apklausa, siekiant nustatyti el. paslaugų rodiklių pasiekimo reikšmes ir įvertinti, kokių veiksmų reikia imtis, kad sukurta el. paslauga visiškai atitiktų el. paslaugos naudotojų poreikius ir lūkesčius. El. paslaugų tinkamumo naudotojams metodikoje⁶³ detalizuojama, kad priešišios etape būtinos tokios priemonės: vertinimo rodikliams stebėti turi būti reguliariai atliekami el. paslaugos naudotojų tyrimai (apklausos, tinkamumo vertinimai, testavimai); nuolatos turi būti fiksuojama naudotojų statistika, skundų, užklausų, pasiūlymų informacija.
32. VMI nuo 2018 m. vidurio įdiegė žvaigždutėmis paremtą el. paslaugų kokybės vertinimo sistemą, kuri suteikia i.MAS naudotojams galimybę nuo 1 iki 5 įvertinti el. paslaugos kokybę, taip pat keliais kanalais galima pateikti atsiliepimus. VMI duomenimis, 2018 m. mokesčių mokėtojai dėl i.MAS el. paslaugų pateikė 469 atsiliepimus⁶⁴, kuriuos VMI peržiūrėjo. Tačiau detalesnių minėtų pasiūlymų analizių kol kas nėra atlikta, neiški šių pasiūlymų valdymo (registravimo, vertinimo, reagavimo, vartotojų informavimo apie priimtus sprendimus) tvarka.
33. VMI savo iniciatyva kasmet neatlieka el. paslaugų tinkamumo tyrimų, nenustatyti el. paslaugų tinkamumo vertinimo kriterijai. Nuolat netobulinant šių tyrimų ir el. paslaugų, yra rizika, kad naudojimas el. savanoriškomis paslaugomis gali dar labiau sumažėti.
34. Siekiant efektyviai atlikti el. paslaugų tinkamumo vartotojams vertinimus, kad šios paslaugos labiau atitiktų jų poreikius ir jomis būtų aktyviau naudojamosi, siūloma nustatyti paslaugų tinkamumo vartotojams vertinimo kriterijus ir patvirtinti el. paslaugų tinkamumo vertinimo tvarką, pagal kurią periodiškai būtų atliekami šių paslaugų tinkamumo naudotojams tyrimai ir, remiantis jų rezultatais, paslaugos būtų tobulinamos.

2. IŠMANUSIS MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMAS SUTEIKIA GALIMYBES GERINTI MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMĄ, TAČIAU DUOMENŲ ANALITIKOS POTENCIALAS DAR NEPAKANKAMAI IŠNAUDOJAMAS ŠALIES MASTU MAŽINANT ŠEŠĖLINĘ EKONOMIKĄ

35. Vienas svarbiausių i.MAS projekto tikslų yra šešėlinės ekonomikos mažinimas ir mokesčių pajamų didinimas, gerinant mokesčių administravimo efektyvumą. i.MAMC posistemis yra vienas iš i.MAS struktūros dalių, kuris, spręsdamas analitinius uždavinius, gali padėti VMI efektyviau identifikuoti rizikingus mokesčių mokėtojus ir taip prisidėti prie

⁶² Susisiekimo ministro 2015-10-07 įsakymas Nr. 3-416(1.5 E) „Dėl metodinių dokumentų patvirtinimo“.

⁶³ Prieiga per internetą: <https://ivpk.lrv.lt/lt/ivpk-leidiniai/viesuju-ir-administraciniu-elektroniniu-paslaugu-patogumo-naudotojams-metodiniai-dokumentai>.

⁶⁴ 2018-01-01–2018-10-31 atsiliepimai dėl paslaugų kokybės vertinimo.

šešėlinės ekonomikos mažinimo. Kadangi audito metu įgyvendinant i.MAMC projektą dalis analitinių uždavinių buvo baigta, detaliau vertinome šio projekto rezultatus ir galimybes prisidėti prie pirmiau minėto tikslo pasiekimo.

36. EBPO nurodo, jog pažangioji analitika⁶⁵ suteikia daug pažangesnius įrankius mokesčių administravimo efektyvumui didinti: „Mokesčių administratoriai, siekdami nustatyti dėsningumus audito atrankoms atlikti, dabar naudoja pažangiosios analitikos komandas. Šios kuria atskirus modelius kiekvienam rizikos tipui, įžvalgoms naudoja duomenų gavybos būdu išgautą mokesčių mokėtojų informaciją, o naujoms rizikoms nustatyti – neprižiūrimo mokymosi algoritmus. Integruojamas prognozavimui taikomas modeliavimas su bandomojo projektavimo metodu, siekiant sukurti kryptingas ir įrodymais paremtas mokesčių administravimo programas.“⁶⁶
37. 2016 m. birželio mėn. prasidėjo i.MAMC projektas, kuris yra pagrindinis ir didelį potencialą turintis analitinis įrankis, skirtas rizikos analizės efektyvumui didinti ir kovos su šešėliu pajėgumams stiprinti. i.MAMC projekto pabaiga 2019-06-26.
38. Per trejus metus sukurtas Analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų centras, įsigyta SAS programinė įranga⁶⁷, įdarbinti darbuotojai, kurie kartu su partneriais – KTU ir VU mokslininkais – sprendžia mikro, makro ir elgsenos kryptčių uždavinius (žr. 8 pav.).

8 pav. i.MAMC uždaviniai



Mikro analitiniai modeliai, skirti rizikingiems mokesčių mokėtojams nustatyti, juos segmentuoti



Elgsenos uždaviniai, skirti ištirti ir pasiūlyti priemones, skatinančioms mokesčių mokėtojus savanoriškai vykdyti mokesčines prievoles



Makro uždaviniai, skirti mokesčinėms įplaukoms, biudžetui prognozuoti, operatyvinėms ataskaitoms rengti

Šaltinis – AAI pagal i.MAMC projekcinę dokumentaciją

39. Laikytasi nuostatos, kad kuriami analitiniai modeliai⁶⁸ sudarys prielaidas prisidėti prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir mokestinių pajamų didinimo ir didins mokesčių administravimo efektyvumą, kai:
 - duomenų analitikai ir modeliavimui panaudojami visi i.MAS sukaupti ir kiti reikalingi duomenys⁶⁹;

⁶⁵ Procesas, kai, naudojantis statistiniais bei kompiuterinio mokymosi metodais, siekiama iš turimų duomenų gauti informaciją ir priimti tinkamesnius sprendimus dėl efektyvaus išteklių panaudojimo.

⁶⁶ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/advanced-analytics-for-better-tax-administrati-on_9789264256453-en#page13.

⁶⁷ Nupirkta SAS programinė įranga leidžia spręsti didelio sudėtingumo uždavinius, vykdant duomenų kasybą, duomenų analizę (klasifikavimą, segmentavimą, elgsenos prognozavimą), remiantis pažangiausiais kompiuterinio mokymosi (angl. *machine learning*) algoritmais.

⁶⁸ Analitinis modelis – statistinio, matematinio, kompiuterinio prognozavimo technika, siekiant numatyti galimas rizikas. Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/advanced-analytics-for-better-tax-administration_9789264256453-en#page19.

⁶⁹ Kriterijus suderintas su audituojamuoju subjektu.

- mikro krypties analitiniai modeliai apima šešėlinės ekonomikos rizikas nacionaliniu lygmeniu⁷⁰;
- mikro analitiniai modeliai kūrimo metu testuojami, matuojamas įdiegtų analitinių modelių veiksmingumas⁷¹.

2.1. Pažangi duomenų analitika turi būti diegiama šalies mastu kovojant su šešėline ekonomika

40. 2016-06-27 buvo pasirašyta i.MAMC projekto finansavimo sutartis⁷², kurioje numatyta išspręsti 18 mokesčių mokėtojų mikro analizės uždavinių ir sukurti mokesčių mokėtojų mikro lygmens analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo metodiką, kurioje būtų apibendrinti minėti mikro analizės uždaviniai. i.MAMC projekto finansavimo sutartyje nurodyta, jog egzistuojančią rizikos valdymo sistemą papildžius i.MAMC sukurtais analitiniais modeliais bus galima pasiekti tikslesnius atrankos rezultatus, kartu ir geresnius mokesčius administruojančios institucijos veiklos rezultatus. Detalizuojant šias užduotis, 2016-07-29 pasirašyta partnerystės sutartis⁷³ su Kauno technologijos universitetu, kurioje buvo patvirtintas 20 mikro krypties uždavinių sąrašas, apimant metodiką. 2016 m. taip pat priimtas sprendimas bendradarbiaujant su i.MAMC darbo grupėmis papildomai realizuoti dar vieną uždavinį – „Išankstinio perspėjimo sistemą (IPS)“.
41. Nustatyta, kad planuojamų analitinių modelių apimtis kūrimo metu buvo nuolat keičiama. Įpusėjus i.MAMC projektui, planuojamų kurti modelių apimtis sumažėjo iki 15 analitinių uždavinių (atlikus aktualumo peržiūrą, 4 analitinius uždavinius atsisakyta realizuoti⁷⁴; 4 uždaviniai buvo prijungti prie kitų uždavinių kaip pagalbiniai⁷⁵), nutarta įgyvendinti 2 naujus analitinius uždavinius⁷⁶. Projekto pabaigoje papildomai atsisakyta įgyvendinti 3 uždavinius⁷⁷. Taigi galutinė projekto apimtis sumažėjo iki 12 uždavinių, iš jų iki projekto pabaigos buvo įgyvendinta 11 (detaliau žr. 8 priedą ir 9 pav.).

⁷⁰ Analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų posistemio (i.MAMC) sukūrimo galimybių studija. Kriterijus suderintas su audituojamuoju subjektu.

⁷¹ Kriterijus suderintas su audituojamuoju subjektu.

⁷² 2016-06-27 iš ES struktūrinių lėšų bendrai finansuojamo projekto Nr. 10.1.1-ESFA-V-912-01-0001 „Analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų centro (i.MAMC) įkūrimas“ sutartis Nr. 10.1.1-ESFA-V-912-01-0001/(1.10-04-2)-22-83.

⁷³ 2016-07-29 partnerystės sutartis Nr. (1.11-04-2)-23-18 / SV5-0096.

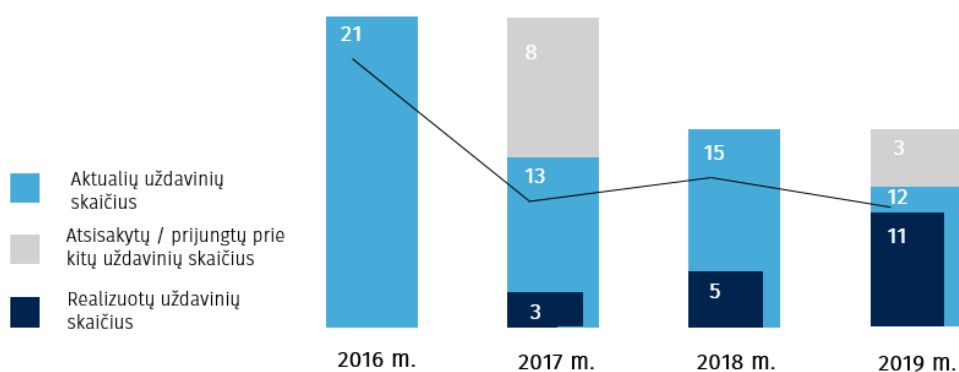
⁷⁴ „PVM tikslinimas“, „Fake deklaracijos“, „Vėlavimas“, „Kitos institucijos“. Kūrimo metu paaiškėjo, kad jau buvo priimti kontrolės sprendimai rizikoms valdyti arba rizikos tapo nereikšmingos, arba pasikeitė teisės aktai. Pvz., 2019-07-03 el. paštu VMI nurodė, jog modelio „Fake deklaracijos“ problematika iš dalies padengta taikant modelį „PVM atotrūkis iš apačios į viršų“.

⁷⁵ „Socialiniai ryšiai“ – išspręsta vykdant „Įmonių grupės“ uždavinį, nes į jo apimtį buvo įtraukti ir fiziniai asmenys; „Skelbimai www“ – išspręsta vykdant „Minkšti duomenys – galimybės“ uždavinį; „Minkšti duomenys – modeliai“ – problematika išspręsta vykdant „Minkšti duomenys – galimybės“ uždavinį; „Rizikos modelių integravimas“ – uždavinio sprendimas nukeltas dėl to, kad pagal VMI veiklos planus mokesčių mokėtojų rizikos profilių iniciatyva buvo numatyta pradėti viešinti 2019 m. viduryje.

⁷⁶ „Mikro didžiųjų mokesčių mokėtojų segmentavimas“, „Mokesčių mokėtojų veiklos pradžios datos nustatymas“.

⁷⁷ „Dinaminis segmentavimas“, nes uždavinio sprendimas atidėtas, jam įgyvendinti reikia sukaupti didesnę i.SAF duomenų kiekį; „JA nevykdantys“, nes aktualią uždavinio problematiką išsprendžia kiti uždaviniai; „Pelno nesiekiančios organizacijos“, nes modelio kūrimo atsisakyta dėl išteklių trūkumo. 2019-07-03 el. paštu VMI nurodė, jog analitinis modelis „Dinaminis segmentavimas“ iš dalies sprendžiamas vykdant uždavinį „Didžiųjų mokesčių mokėtojų segmentavimas“.

9 pav. i.MAMC mikro krypties uždavinių įgyvendinimas



Šaltinis – AAI pagal VMI pateiktą informaciją

42. VMI nuomone, i.MAMC projekto mikro krypties uždavinių kūrimas yra mokslinis kūrybinis darbas, kurio nebuvo galima iš anksto tiksliai suplanuoti, nes keitėsi prioritetai, paaiškėjo, kad ne visi modeliai buvo prasmingi⁷⁸. VMI duomenimis, didelė dalis suplanuotų mikro lygmens modelių buvo atsisakyta dėl išteklių trūkumo, nepakankamo kaštų ir naudos santykio, teisės aktų pasikeitimų bei jau sukurtų kontrolės priemonių.
43. Auditorių vertinimu, dalies modelių, kurie projekto metu nebuvo įgyvendinti, tokių kaip, pavyzdžiui „Dinaminis segmentavimas“, „Pelno nesiekiančios organizacijos“, įgyvendinimas suplanuota apimtimi ir įdiegimas į esamus rizikos analizės ir atrankos procesus būtų labiau prisidėjęs prie mokesčių administravimo gerinimo, būtų padėjęs geriau suprasti mokesčių mokėtojų elgseną ir savanoriškumo lygius ir tiksliau identifikuoti savo komercinę veiklą slepiančius ir neteisingus deklaracijų duomenis pateikiančius mokesčių mokėtojus (žr. pavyzdį).

Nebeaktualių analitinių modelių pavyzdžiai

„Dinaminio segmentavimo“ modelis suteiktų galimybę prognozuoti mokesčių mokėtojų rizikas, kai mokesčių mokėtojų elgsenos pokyčio tikimybė siejama su reikšmingos informacijos (mokesčių mokėtojų rodiklių) pasikeitimu, leistų mokesčių administratoriui efektyviau vykdyti mokesčių mokėtojų rizikos kontrolę, planuoti galimą rizikos apimtį ir operatyviai priimti atitinkamus veiksmus mokesčių mokėtojų atžvilgiu. VMI šiuo metu turi „fiksotą“, taisyklėmis grįstą segmentavimą, kai mokesčių mokėtojai suskirstomi į grupes, pvz., didieji, vidutiniai, mažieji mokesčių mokėtojai⁷⁹. Pagal OECD segmentavimo evoliucijos modelį, statinis segmentavimas laikomas pradinio brandos lygio segmentavimu⁸⁰.

„Pelno nesiekiančios organizacijos“ modelis skirtas organizacijoms, kurios nėra sąžiningos / slepia mokesčius / vykdo komercinę veiklą jos neįregistravusios, identifikuoti.

44. Analitinių modelių darbų apimties ryškų sumažėjimą (atlikus aktualumo peržiūrą, 48 proc. modelių nuo visų planuotų sukurti uždavinių skaičiaus atsisakyta realizuoti arba jie tapo pagalbiniai) lėmė tai, kad pradėjus analitinių modelių kūrimo darbus atsirado valdymo trūkumų (pateikta toliau), kurie turėjo įtakos projekto rezultatams ir gebėjimams atlikti darbus tokios apimties, kaip planuota.

⁷⁸ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-06-17 raštu Nr. (1.55) R-3291 pateikta informacija.

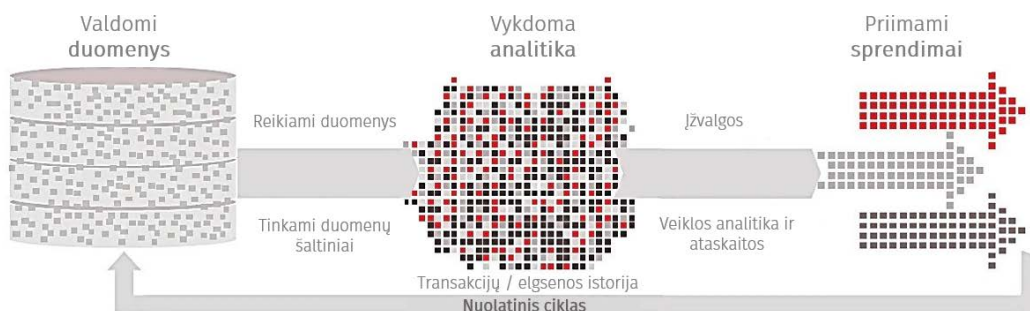
⁷⁹ Baigiamoji uždavinio „Segmentavimas“ ataskaita, 2017 m.

⁸⁰ Working Smarter in Tax Debt Management, OECD [interaktyvus] 2014 [žiūrėta 2017-03-01]. Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/ctp/administration/working-smarter-in-tax-debt-management-9789264223257-en.htm>.

Neefektyvus duomenų valdymas sudaro kliūtis planuotiems analitiniams modeliams sukurti

45. Duomenys yra vieni svarbiausių išteklių, kurie suteikia galimybę vykdyti pažangiąją analitiką⁸¹ ir tokiu būdu priimti reikiamus įrodymais paremtus sprendimus, kurti įvairius analitinius modelius, leidžiančius efektyviau kovoti su šešėlio apraiškomis (žr. 10 pav.).

10 pav. Duomenys vykdant analitiką



Šaltinis – [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-tax-authority-of-the-future/\\$File/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-tax-authority-of-the-future/$File/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf)

46. Tyrimai rodo, kad, nepaisant to, jog duomenų kiekis nuolat auga ir duomenų analitikos revoliucija įgauna pagreitį, ES viešasis sektorius panaudoja tik apie 10–20 proc. turimų duomenų sukuriamos vertės⁸². Tokią situaciją lemia nepakankama duomenų kokybė ir nepakankamas prieinamumas prie reikiamų duomenų. Todėl, siekiant gauti didesnę duomenų vertę, būtina tinkamai juos valdyti ir užtikrinti naujų duomenų gavybą.
47. Modeliavimo užduotims atlikti VMI gauna informaciją iš maždaug 32 skirtingų duomenų šaltinių, taip pat iš interneto, naudodama duomenų rinkimo (angl. *web scraping*) technologijas. Nuo 2018 m. birželio mėn. duomenų analitikai atlikti buvo naudojama iki 2,3 terabaito duomenų. Įgyvendinus visos apimties i.MAS projektą, planuojama gauti apie 102 terabaitus duomenų⁸³, o plečiant minkštųjų duomenų⁸⁴ panaudojimą, jų kiekiai ateityje gali dar labiau augti.
48. Pradėjus įgyvendinti i.MAMC projektą, buvo atlikta analitikai reikalingų duomenų inventorizacija, registruojami gaunami duomenys, jų šaltiniai. Nustatyta, kad kuriant mikro krypties analitinius modelius kilo duomenų kokybės ir valdymo problemų, kurios darė įtaką užduočių įgyvendinimui:
- Negaunami visi reikalingi duomenys, todėl kai kurie modeliai negalėjo būti sukurti visos apimties, kaip buvo planuota, arba dalies modelių įgyvendinimas buvo atidėtas (žr. pavyzdį).

⁸¹ Pažangioji analitika – statistinių ir kompiuterinio mokymosi metodų panaudojimo procesas, siekiant gauti išvalgas iš turimų duomenų. Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/advanced-analytics-for-better-tax-administration_9789264256453-en#page19.

⁸² Prieiga per internetą: <https://www.mckinsey.com/-/media/McKinsey/Business%20Functions/McKinsey%20Analytics/Our%20Insights/The%20age%20of%20analytics%20Competing%20in%20a%20data%20driven%20world/MGI-The-Age-of-Analytics-Full-report.ashx>.

⁸³ Valstybinės mokesčių inspekcijos pateikta informacija apie i.MAS posistemų duomenų kiekius, 2019 m. kovo mėn. duomenimis.

⁸⁴ Iš interneto ir kitų šaltinių gaunami dažniausiai vienodos struktūros neturintys duomenys, kurie nėra lengvai pamatuojami ir gali būti skirtingai interpretuojami.

Duomenų stygiaus klūtys kuriant modelius

Kuriant „Vokelių“ modelį, iš Valstybinės darbo inspekcijos nebuvo gauta tinkamos imties atliktų patikrinimų rezultatų duomenų, nes Valstybinė darbo inspekcija jų nekaupė reikiama apimtimi. Šie duomenys skirti tam, kad kompiuterinio mokymosi būdu modelis būtų tikslinamas ir galėtų veiksmingiau nustatyti rizikas.

Nors išanalizavus gerąją praktiką įvertinta, kad kuriamas veiksmingas „Nuomos“ modelis turėtų apimti ir iš trečiųjų šalių gaunamus duomenis (pvz., vandens, elektros energijos sunaudojimo), tačiau šių duomenų valdytojai nekaupė struktūruotų duomenų arba jie buvo kaupiami skirtingos struktūros duomenų masyvuose, todėl nebuvo įtraukti kuriant modelį.

Norint sukurti „Dinaminio segmentavimo“ modelį nepakanka informacijos apie mokesčių mokėtojų elgsenos požymius, rizikos taisyklių ir jų efektyvumo vertinimo koeficientus, kuriais remiantis nustatoma mokesčių mokėtojų rizikos, kaip suteikiamos ar kinta atitinkamos mokesčių mokėtojų „motyvacinės padėty“. Šiam modeliui įgyvendinti visa apimtimi reikia sukaupti ilgą (ne trumpesnę nei 3 metų) i.SAF duomenų eilutę.

- Yra išimčių, kurios daro įtaką duomenų kokybei ir panaudojimui. VMI nurodė⁸⁵, kad i.VAZ duomenys iki šiol nebuvo įtraukti į modeliavimo ir analizės darbus dėl taikomų duomenų teikimo išimčių, jų fragmentiškumo. Pavyzdžiui, kalbant apie i.VAZ, ne visi vežėjai turi teikti informaciją apie vykdomus pervežimus, nes yra galimybė prekes gabenti geležinkeliais ar naudojantis pašto paslaugomis, taip išvengiant važtaraščių teikimo; SAF-T rinkmenos teikiamos tik pagal pareikalavimą, todėl neužtikrinama modeliui sukurti būtina duomenų imtis. Taip pat pastebime, kad duomenų kokybei įtakos turi ir kiti aspektai (žr. pavyzdį).

Duomenų kokybei įtakos turintys veiksniai

Kryžminio sutikrinimo metu i.SAF identifikuojamos klaidos, lyginant skirtingų mokesčių mokėtojų PVM sąskaitų faktūrų registrus, tačiau ši paslauga yra savanoriška, todėl neatitikimai ne visais atvejais gali būti identifikuojami ir taisomi. Šiuo atveju galbūt kaupiami nepakankamos kokybės PVM sąskaitų faktūrų registrų duomenys, kuriuose yra neatitikimų, o tokių duomenų panaudojimas modeliavimui gali kelti sunkumų.

i.VAZ neturi tikslaus gabenamų prekių vienetų klasifikatoriaus, o tai trukdo sujungti i.SAF ir i.VAZ duomenis, kad būtų galima analizuoti įvairius mokesčių mokėtojų atliekamų ūkinių operacijų neatitikimus.

49. Kuriant analitinius modelius būtina įvertinti, kokių duomenų prireiks iškeltiems tikslams pasiekti. Nustatyta, kad inicijuojant analitinio modelio kūrimą detali reikiamų duomenų šaltinių ir jų gavybos analizė nėra atliekama (žr. pavyzdį).

Duomenų šaltinių nustatymas inicijuojant modelio kūrimą

Remiantis Analitinio modeliavimo skyriaus veiklos modelio aprašu⁸⁶, inicijuojant uždavinį užsakovas ir naudos gavėjas (VMI veiklos padalinys) turi identifikuoti su uždavinio sprendimu susijusius duomenų šaltinius ir juos nurodyti uždavinio inicijavimo dokumente. Peržiūrėjus 4 VMI pateiktų užbaigtų mikro krypties modelių inicijavimo dokumentus, nustatyta, kad 3 atvejais pirminė informacija apie galimus panaudoti šaltinius pateikta, tačiau nėra pakankamai detalios išanalizuojami visi galimi duomenų šaltiniai, jų kokybė, galimybė gauti ir panaudoti kitų institucijų bei minkštuosius duomenis. Faktiškai analizė dėl turimų ir trūkstamų duomenų konkrečiam modeliui sukurti atliekama ne inicijavimo stadijoje (formuojant užsakymą), o šio modelio koncepcijos kūrimo procese, kuomet i.MAMC partneriai išanalizuoja kitų šalių gerąją praktiką, sukuria konceptualųjį modelį ir vertina, kokios galimybės turimų duomenų pagrindu jį realizuoti.

⁸⁵ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-02-05 el. paštu pateikta informacija.

⁸⁶ Valstybinės mokesčių inspekcijos audito metu pateiktas dokumentas, kuris oficialiai nėra patvirtintas.

50. VMI nuomone, pradėdant spręsti naują uždavinį, neįmanoma detaliai žinoti visų reikiamų duomenų šaltinių, šie poreikiai išsiaiškinami atliekant analizę ir dokumentuojami uždavinio ataskaitoje⁸⁷. Auditorių vertinimu, projekto pirminėje stadijoje būtina kuo tiksliau įvertinti duomenų poreikį, kad būtų galima kuo anksčiau užtikrinti jų gavimą, paruošimą ir pateikimą naudoti. Nepakankama duomenų poreikio ir galimybės juos gauti analizė inicijavimo etape vėliau turi įtakos tam, kad sukurtas produktas nebus tinkamas naudoti dėl duomenų trūkumo arba nepakankamos jų kokybės.

Duomenų analizės procesas neapima šešėlinės ekonomikos rizikų vertinimo nacionaliniu lygmeniu

51. Vykdamas i.MAMC projektą buvo planuota patenkinti VMI bei kitų institucijų duomenų analizės poreikius, taip sumažinant egzistuojantį analizės ir rizikos valdymo procesų fragmentiškumą valstybės mastu⁸⁸. Siekiant šio tikslo, i.MAMC projekto inicijavimo metu buvo suplanuota parengti iki 5 analitinių modelių mokesčių administravimo ir verslo priežiūros institucijoms pagal poreikį ir galimybes. Tačiau ši užduotis buvo panaikinta ir nutarta parengti 1 modelį Valstybinei darbo inspekcijai. Nustatyta, kad duomenų analitikos poreikiai nacionaliniu lygmeniu nebuvo suplanuoti projektą inicijuojant, modeliavimo darbai sutelkti VMI poreikiams tenkinti ir analitiniai modeliai nekuriami kitoms su šešėline ekonomika kovojančioms institucijoms, tokioms kaip Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba, Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos⁸⁹.
52. Siekiant stiprinti kovą su šešėline ekonomika ir efektyviau koordinuoti už valstybės finansus ir ekonomiką atsakingų institucijų veiksmus, 2018 m. įsteigta Vyriausybės kanclerio vadovaujama Šešėlinės ekonomikos mažinimo komisija⁹⁰. 2019 m. vasario mėn. įsteigtas Rizikos analizės centras, bendram darbui sutelkiantis Valstybinės mokesčių inspekcijos, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos, Policijos departamento, Valstybinės darbo inspekcijos, Valstybės sienos apsaugos tarnybos, Muitinės departamento, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos pajėgas. Numatyta centre priimti strateginius sprendimus dėl kryptių ir priemonių kovojant su šešėlio reiškiniais⁹¹. Reikia pažymėti, kad šiame centre kovai su šešėline ekonomika neatliekami duomenų analitikos ir modeliavimo darbai, kurie yra atliekami VMI duomenų analizės ir kompetencijų centre.
53. Sprendimai dėl VMI duomenų analizės ir kompetencijų centro vaidmens sprendžiant nacionalinio lygmens duomenų analizės klausimus nėra priimti. Auditorių vertinimu, VMI duomenų analizės centro potencialas kovojant su šešėline ekonomika yra didelis, tačiau jis neišnaudojamas, nes neanalizuojamos visos galimos šešėlio rizikos ir netenkinami visų susijusių institucijų duomenų analitikos poreikiai. Todėl VMI duomenų analizės ir kompetencijų centras galėtų būti integruotas į Rizikos analizės centro veiklą ir tokiu būdu būtų sistemaiškai kovojama su šešėline ekonomika nacionaliniu lygmeniu.

⁸⁷ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-06-17 raštu Nr. (1.55) R-3291 pateikta informacija.

⁸⁸ Analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų posistemio (i.MAMC) sukūrimo galimybių studija.

⁸⁹ Vyriausybės kanceliarija, „Šešėlinė ekonomika. Pokyčiai per dešimtmetį“, 2016

⁹⁰ Prieiga per internetą: <https://lrvk.lrv.lt/lt/naujienos/kovai-su-seseliu-nauja-modernizuota-komisija>.

⁹¹ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos direktoriaus, Policijos departamento generalinio komisaro, Valstybės sienos apsaugos tarnybos vado, Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus ir Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus 2019-02-21 įsakymas Nr. V-76/V-33/1B-154/5-V-156/4-80/EV-48/B1-137.

54. VMI nurodė, kad yra pasirengusi plėsti analitines paslaugas kitiems viešojo sektoriaus naudos gavėjams. VMI veikla analitikos srityje turėtų būti orientuota į konkrečius nustatytus institucijoms naudingus taikomuosius uždavinius. Labiau mokslinio pobūdžio tyrinėjimai, kurie dažnai atliekami apklausų būdu, pvz., šešėlinės ekonomikos tyrimai, kaip ir kitose šalyse, galėtų būti atliekami nevyriausybinių organizacijų⁹².

Analitikos centro žmogiškųjų išteklių pajėgumai nepakankami

55. Siekiant tinkamai atlikti duomenų analitikos užduotis, svarbu turėti reikiamas kompetencijas ir pakankamus žmogiškųjų išteklių pajėgumus. Personalas turi turėti platų spektrą kompetencijų, susijusių su informacinėmis technologijomis, statistikos ir analitikos žiniomis, taip pat svarbu gerai išmanyti analizuojamos srities specifiką, siekiant nustatyti tinkamus tikslus, problemas, prielaidas, efektyviai interpretuoti ir vertinti rezultatus⁹³.
56. Įkūrus analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų centrą, VMI Analitinio modeliavimo skyriuje įdarbinta 13 darbuotojų (9 – pagal darbo sutartis, 4 – valstybės tarnautojai)⁹⁴. Daug dėmesio skiriama šių darbuotojų kompetencijų ugdymui, nuolat tobulinamos jų žinios socialinių tyrimų, investicijų valdymo, mokesčių, duomenų analizės, buhalterinės apskaitos, atvirųjų šaltinių žvalgybos, didžiųjų duomenų, SAS programavimo ir kitose srityse. Bendradarbiaujant su projekto partneriais perimamos jų mokslinės žinios ir patirtis.
57. Nustatyta, kad 2018 m. mikro krypties modelius rengiančių darbuotojų kaita sudarė 70 proc., dirba tik 65 proc. reikiamų žmogiškųjų išteklių⁹⁵. Iki numatytos i.MAMC projekto pabaigos (2019-06-26) numatytų sukurti mikro krypties uždavinių apimtis sumažėjo 48 proc.⁹⁶, du mikro krypties analitiniai modeliai⁹⁷ nebuvo įgyvendinti dėl VMI žmogiškųjų pajėgumų trūkumo⁹⁸, be to, atsižvelgiant į turimus išteklius, kitoms institucijoms vietoj planuotų 5 uždavinių sukurtas tik 1 uždavinys.
58. Pažymėtina, kad VMI, siekdama valdyti su žmogiškaisiais ištekliais susijusias rizikas, taiko įvairias šių rizikų valdymo priemones (žr. pavyzdį). Jos prisideda prie rizikų valdymo, tačiau nėra pakankamai veiksmingos sprendžiant žmogiškųjų išteklių valdymo problemą.

i.MAMC žmogiškųjų išteklių rizikų valdymo priemonės

i.MAMC darbuotojams rengiami mokymai, jų kompetencijos nuolat tobulinamos, į projektą įtraukiami VMI veiklos padalinių darbuotojai kaip mokesčių administravimo ekspertai.

VMI, siekdama užtikrinti veiklos tęstinumą, taiko antro asmens įtraukimą į uždavinio sprendimo procesą. Pasirašyta sutartis su išorės darbuotojų atrankos konsultantais dėl kompetentingų ir motyvuotų darbuotojų įdarbinimo.

Taikoma „Agile“ metodika. Sukurtas pagrindas žinių bazei formuoti: kiekvieno sprendžiamo uždavinio ataskaitoje yra rubrikos „Geroji užsienio praktika“ ir „Uždavinio sprendimo aprašymas ir sprendimo metodo pasirinkimo pagrindimas“.

⁹² Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-08-08 raštu Nr. R-4331 pateikta informacija.

⁹³ Prieiga per internetą: [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-tax-authority-of-the-future/\\$File/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-tax-authority-of-the-future/$File/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf).

⁹⁴ VMI 2019 m. vasario mėn. pateiktais duomenimis.

⁹⁵ i.MAS veiklos koncepcijoje planuotas 20 darbuotojų poreikis.

⁹⁶ Iš viso planuota sukurti 23 mikro krypties uždavinius, tačiau projekto pabaigoje liko 12 aktualių uždavinių.

⁹⁷ „Fake deklaracijos“ ir „Pelno nesiekiančios organizacijos“.

⁹⁸ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-07-03 el. paštu pateikta informacija.

59. Pirmiau pateiktos valdymo problemos rodo, kad i.MAMC projekto planavimas buvo nepakankamas ir neužtikrino sklandaus užduočių įgyvendinimo. EBPO, atlikusi skirtingų šalių mokesčių administratorių apklausą, nustatė⁹⁹, kad beveik visi jie perėjimą prie pažangios analitikos vertina kaip reikšmingą iššūkį. Duomenų analitikos branda organizacijoje priklauso nuo daugelio dalykų: organizacinės aplinkos, žmogiškųjų išteklių ir kompetencijos, technologinės infrastruktūros, duomenų valdysenos ir duomenų. Todėl svarbu tinkamai pasirengti pokyčiams šiose srityse. Diegiant duomenų analitikos procesus, rekomenduojama peržiūrėti esamus veiklos procesus ir palaipsniui pereiti prie pažangios duomenų analitika paremtos rizikų analizės ir atrankos¹⁰⁰. Kitų šalių praktika rodo, kad ruošiantis pereiti prie pažangios duomenų analitikos rengiami duomenų analitikos strategijos (programos) ir jų įgyvendinimo priemonių planai (žr. pavyzdį).

Kitų šalių pavyzdžiai

Kanados mokesčių inspekcija turi parengusi ilgalaikę Veiklos analitikos strategiją¹⁰¹ (angl. *Business Intelligence Strategy*), skirtą į duomenis orientuotoms inovacijoms diegti. Strategija apima tris tikslus: gebėjimų tobulinimą, geresnę procesų integraciją bei esamų programų ir paslaugų palaikymą, diegiant veiklos analitikos sprendinius. Kiekvienas tikslas išskaidytas į smulkesnius uždavinius, numatant jų įgyvendinimo terminus, veiksmai detalizuojami atskiruose strategijos įgyvendinimo planuose. Pripažįstama, jog ši strategija padės mokesčių administratoriui plėtoti veiklos analitiką, gerinti kolektyvines žinias, didinti brandą ir technologijų panaudojimą analitikos srityje.

Australijos mokesčių administravimo biuras yra parengęs strateginę Išmaniųjų duomenų programą¹⁰² (angl. *Smarter data program*), kuri padėjo iš fragmentuotus analitikos bei rizikos valdymo procesus vykdančio biuro transformuoti į modernią organizaciją. Transformacija įvykdyta peržiūrėjus (angl. *reinventing*) veiklos procesus ir įgyvendinus 6 strategines programas. Viena jų buvo Išmaniųjų duomenų (angl. *Smarter data*) programa, kurios tikslas – išmaniau naudoti turimus duomenis, siekiant gerinti sprendimų priėmimą, paslaugų kokybę bei atitiktį. Programa apėmė šias sritis: rizikų vertinimą, veiklos analitiką, analizę, duomenų valdymą ir technologijas. Taip pat įgyvendintas vienas iš tikslų – būti lydere įgyvendinant valstybinio lygmens duomenų ir analitikos sprendimus.

60. Rengiant i.MAMC galimybių studiją ir investicijų projektą, dėmesys buvo sutelktas į kompetencijų centro įsteigimo, žmonių įdarbinimo, programinės įrangos įsigijimo klausimus. Konceptualiai identifikuotos modeliavimo darbų kryptys, tačiau nebuvo:
- vertintos galimos nacionalinio lygmens rizikos analizės proceso įgyvendinimo alternatyvos. Nebuvo atlikta analizė, kuri atskleistų, kokie yra kitų su šešėliu kovojančių institucijų poreikiai, koks turi būti analitinių modelių krepšelis, kuris apimtų visas šešėlinės ekonomikos apraiškas ir labiausiai prisidėtų prie šešėlio mažinimo ir mokestinių pajamų surinkimo, t. y. duotų didžiausių grąžą;
 - analizuotos galimybės pertvarkyti VMI rizikų analizės ir atrankos procesą, siekiant daugiau naudotis duomenų analitika paremtais metodais. Duomenų analitikos metodai suteikia galimybę atlikti duomenimis pagrįstą rizikos vertinimą, efektyviau vykdyti rizikingų atvejų atranką. Tačiau įdiegus duomenų analitiką, vis dar didelė dalis rizikos analizės bei atrankos veiksmų VMI atliekama taikant ekspertinius metodus (žr.

⁹⁹ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/advanced-analytics-for-better-tax-administrati-on_9789264256453-en#page45.

¹⁰⁰ Prieiga per internetą: [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-tax-authority-of-the-future/\\$File/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-tax-authority-of-the-future/$File/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf).

¹⁰¹ Prieiga per internetą: <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/statscanadapresentation.pdf>

¹⁰² Prieiga per internetą: https://www.sas.com/content/dam/SAS/en_au/doc/events/sasforum/SAS-Forum-Greg-Williams-ATO.pdf.

pavyzdį). Toks rizikų vertinimo mechanizmas tapo dar sudėtingesnis ir daugiasluoksnis, o galimybės pertvarkyti turimas rizikos vertinimo ir atrankos procedūras, transformuojant jas į pažangią duomenų analitiką ir taip didinant mokesčių administravimo efektyvumą, nebuvo pakankamai išnaudotos;

VMI rizikos vertinimo ir atrankos procesas

Rizikingų mokesčių mokėtojų vertinimas ir atranka atliekama¹⁰³:

- ekspertiniu būdu sudarant įvairius mokesčių mokėtojų sąrašus pagal temines analizes, konsoliduoto plano priemones, VMI padalinių poreikius, gaunant informaciją iš išorės. Tokiu būdu vertinant mokesčių mokėtojų rizikingumą remiamasi darbuotojų turimomis žiniomis apie analizuojamas rizikas. Šio proceso rezultatyvumas daugeliu atvejų priklauso nuo turimų žmogiškųjų išteklių gebėjimų ir patirties;
- naudojant Audito IS¹⁰⁴. Ši sistema geba automatizuotai identifikuoti rizikingus mokesčių mokėtojus, sumuodama rizikos balus, nustatyti rizikingiausius atvejus, kuriems gali būti inicijuojamos kontrolės procedūros. Sukurtas taisyklių efektyvumo matavimo mechanizmas leidžia šias taisykles tobulinti, siekiant didinti jų efektyvumą.

VMI duomenimis, iš visų 2018 m. kontrolės veiksams atlikti atrinktų mokesčių mokėtojų naudojant Audito IS buvo atrinkta 14 procentų. Kiti atrenkami taikant ekspertinius atrankos metodus.

- parengta duomenų analizės strategija ir jos įgyvendinimo planas, kuriame būtų numatytos visos apimties analitinės užduotys, joms įgyvendinti reikalingi žmogiškieji ir kiti ištekliai bei pasirengimo darbai.
61. VMI nurodė, kad i.MAMC projektui nebuvo keliamas uždavinys įvertinti šešėlinės ekonomikos rizikas šalies mastu. Pagrindinis projekto uždavinys – įsteigti kompetencijų centrą ir įsisavinti reikiamas analitines kompetencijas, ir jis yra įgyvendintas¹⁰⁵.
 62. Auditorių vertinimu, i.MAMC projektas tiesiogiai susijęs su tikslu mažinti šešėlinę ekonomiką ir didinti mokesčių pajamų surinkimą, nes sukurti ir taikomi analitiniai modeliai¹⁰⁶ daro tiesioginę įtaką šešėlinės ekonomikos mažinimui: juos diegiant į VMI veiklą, tiksliau nustatomi rizikingesni verslo segmentai, tai sudaro sąlygas VMI efektyviau atlikti kontrolės veiksmus. Kompetencijų centro įsteigimas, techninių ir žmogiškųjų išteklių naudojimas yra tik priemonės minėtam tikslui pasiekti.
 63. i.MAMC projektas turėjo sumažinti mokesčių administravimo srityje analizės ir rizikos valdymo procesų lygmenyje egzistuojanti fragmentiškumą ir sudaryti prielaidas kompetencijų centru naudotis nacionaliniu lygmeniu. Tačiau projekto analitiniai uždaviniai neapėmė šešėlinės ekonomikos apraiškų mažinimo šalies mastu, todėl manome, kad duomenų analitikos potencialas neišnaudotas visa apimtimi kovojant su šešėline ekonomika, šio įrankio indėlis mažinant šešėlinę ekonomiką yra ribotas.
 64. Siekiant labiau prisidėti prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir nacionaliniu lygmeniu daryti kuo didesnę poveikį visoms jos apraiškoms, siūloma priimti sprendimus dėl VMI

¹⁰³ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2012-03-06 įsakymu Nr. V-91 patvirtintas Kontrolės procedūrų vadovas.

¹⁰⁴ Audito IS tikslas – informacinių technologijų priemonėmis centralizuotai kaupti, tvarkyti duomenis, susijusius su mokesčių administratoriaus atliekamomis funkcijomis: mokesčių mokėtojų mokestinių prievolių vykdymo rizikos nustatymu, atranka stebėsenos veiksams atlikti, mokestinių patikrinimų ir mokestinių tyrimų vykdymu, taip pat šių veiksmų dokumentavimu. Audito IS pradėta naudoti nuo 2008 m. Valstybinės mokesčių inspekcijos audito informacinės sistemos nuostatai patvirtinti Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2011-12-05 įsakymu Nr. VA-128.

¹⁰⁵ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-06-17 raštu Nr. (1.55) R-3291 pateikta informacija.

¹⁰⁶ „PVM bottom-up“, „PVM atotrūkis top-down“, „Įmonių grupės“.

analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų centro veiklos modelio nacionaliniu lygmeniu, parengti ilgalaikę duomenų analizės strategiją ir priemonių planą, taip užtikrinant duomenų analitikos ir modeliavimo kryptį nustatymą šalies mastu, duomenų analitikos personalo pajėgumų stiprinimą, duomenų valdymo ir duomenų kokybės gerinimą. Taip pat siekiant didinti mokesčių administravimo efektyvumą, reikia plačiau taikyti statistinės analizės ir modeliavimo metodus VMI lygmeniu, todėl siūloma pertvarkyti ekspertiniais metodais atliekamas rizikos vertinimo ir atrankos procedūras, kad didžioji dalis jų būtų atliekama automatizuotai, panaudojant duomenų analitikos metodus.

2.2. Poveikio vertinimo sistema turėtų rodyti Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos poveikį šešėlinei ekonomikai ir mokestinių pajamų surinkimui

65. i.MAS sudaro sąlygas gerinti ir efektyvinti mokesčių administravimo procesą, nes jis tampa dar labiau suskaitmenintas ir standartizuotas. Turėdamas operatyvią mokesčių mokėtojų informaciją ir naudodamas technologines priemones, mokesčių administratorius gali nuolat kontroliuoti mokesčių mokėtojus ir laiku užtikrinti mokestinių pažeidimų prevenciją, o tai prisideda prie efektyvesnės kovos su šešėline ekonomika.
66. i.MAS galimybių studijoje nurodyta, kad sukūrus i.MAS ir praplėtus mokesčių administravimo galimybes, valstybė, mažindama šešėlinę ekonomiką, dėl papildomų įplaukų į biudžetą kasmet gaus naudos, pasireiškiančios išaugusiomis VMI administruojamų mokesčių pajamomis¹⁰⁷. Visi i.MAS projektai prisideda prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir mokestinių pajamų didinimo.
67. Audito metu vertinome, ar buvo atliekamas tarpinis i.MAS projekto rezultatų vertinimas, kiek įdiegti posistemiai ir realizuoti analitiniai uždaviniai galėjo prisidėti prie nustatyto tikslo – mažinti šešėlinę ekonomiką ir didinti mokesčių surinkimą – pasiekimo.

Nors i.MAS priemonės prisideda prie didesnių mokestinių pajamų surinkimo, tačiau nesudarytos sąlygos įvertinti i.MAS projekto poveikį šešėlinės ekonomikos mažinimui

68. Pasauliniai projektų valdymo standartai (PMBOK¹⁰⁸, PRINCE2¹⁰⁹) rekomenduoja atlikti tarpinius ir galutinius projekto poveikio matavimus, lyginant su planuotais projekto rezultatais, o nustačius neatitikimų imtis projekto korekcinį veiksmų. Siekiant tinkamai įvertinti įgyvendinamo projekto poveikį, turi būti sukurta tinkama projekto įgyvendinimo stebėsenos sistema.
69. Nustatyta, kad i.MAS galimybių studijose socialinė ir ekonominė nauda, kuri galėtų būti gauta i.MAS priemonėmis sumažinus šešėlinę ekonomiką ir padidinus mokestines pajamas, nebuvo vertinta. Be to, atskirai įgyvendinant i.MAS projektus nebuvo nustatyti stebėsenos rodikliai, kurie galėtų įvertinti viso i.MAS projekto socialinės ir ekonominės naudos valstybei efektą (žr. pavyzdį).

¹⁰⁷ i.MAS investicijų projektas, 8.6 sk.

¹⁰⁸ Angl. *Project Management Body of Knowledge Guide*, 6 edition.

¹⁰⁹ Angl. *Projects in Controlled Environments*.

Nustatytų i.SAF, i.VAZ ir i.MAMC projektų stebėsenos rodiklių pavyzdžiai

i.SAF ir i.VAZ stebėsenos rodiklis – sukurtos el. paslaugos.

i.MAMC stebėsenos rodikliai:

- viešojo sektoriaus institucijos, pagal veiksmų programą Europos socialinio fondo lėšomis įgyvendinusios veiklos valdymo tobulinimo priemonės;
- viešojo valdymo institucijų darbuotojai, kurie dalyvavo pagal veiksmų programą Europos socialinio fondo lėšomis vykdytose veiklose, skirtose stiprinti įrodymais grįsto valdymo priemonių taikymui ar institucijų veiklos valdymo tobulinimui reikalingas kompetencijas;
- valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kurios naudoja pagal veiksmų programą Europos socialinio fondo lėšomis įgyvendintas veiklos valdymo tobulinimo priemonės, dalis;
- valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, registruotos Valstybės tarnautojų registre;
- valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, kurios naudoja pagal veiksmų programą Europos struktūrinių fondų lėšomis įgyvendintas veiklos valdymo priemonės.

70. VMI duomenimis, mokesčių administravimo gerinimas, kartu ir i.MAS priemonės turėjo teigiamą poveikį mokesčių surinkimui. 2018 m. iš VMI mokesčių administravimo gerinimo gauta 115 mln. Eur, iš kurių 70 mln. Eur sudaro PVM, 20 mln. Eur – gyventojų pajamų mokestis, 15 mln. Eur – akcizai, 10 mln. Eur – pelno mokestis¹¹⁰. Reikšmingiausią dalį sudaro PVM mokesčio administravimo gerinimas, kuris turėjo teigiamą poveikį PVM surinkimui (žr. pavyzdį)

VMI nuomone, dėl mokesčių administravimo gerinimo gautos papildomos pajamos

2017 m. gauta 52 mln. Eur PVM daugiau, nes PVM prievolės deklaruota 1,8 proc. punkto daugiau (8,8 proc.), nei tuo pačiu laikotarpiu augo galutinio vartojimo išlaidos (7,0 proc.)¹¹¹.

2018 m. gauta 70 mln. Eur PVM daugiau, nes PVM prievolės deklaruota 1,8 proc. punkto daugiau (8,5 proc.), nei tuo pačiu laikotarpiu augo galutinio vartojimo išlaidos (6,3 proc.)¹¹².

71. 2019-05-14 Lietuvos stabilumo 2019 m. programos vertinimo ataskaitoje¹¹³ nurodyta, kad 2018 m. faktinis mokesčių ir socialinio draudimo įmokų bazių augimas buvo spartesnis, nei projektuota, bet viršplaninių pajamų negauta. Mokesčių ir socialinių įmokų 2018 m. planas įvykdytas daugiausia ne dėl mokesčio administravimo gerinimo priemonių, o dėl spartesnės, nei projektuota, makroekonominės raidos, todėl mokesčių administravimo gerinimo įtaka mokesčių pajamų surinkimui pervertinama. Atsižvelgiant į tai, auditorių vertinimu, mokesčių administravimo gerinimo priemonės, kartu ir i.MAS, PVM pajamų augimui dar neturėjo tokio poveikio, koks deklaruojamas. Taip pat pažymėtina, kad Lietuvos banko skelbiamoje 2019 m. Lietuvos ekonomikos apžvalgoje nurodyta, kad nuo 2016 m. palanki ciklinė ekonomikos padėtis turėjo įtakos valdžios sektoriaus balanso pertekliui. Pastaruoju laikotarpiu sparčiai didėjo darbo užmokesčio fondas, namų ūkių vartojimas, tai lėmė gausesnes pajamas iš mokesčių bei socialinių įmokų¹¹⁴.
72. VMI duomenimis, i.SAF ir i.VAZ prisideda prie šešėlinės ekonomikos mažinimo, nes VMI atlikus stebėsenos ir kontrolės veiksmus, inicijuotus minėtų posistemių pagrindu,

¹¹⁰ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-07-02 el. paštu teikta informacija.

¹¹¹ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2018-08-29 el. paštu pateikta informacija, 2017 m. biudžeto pajamų apžvalga, 1 psl. Prieiga per internetą: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Aktual%C5%ABs_valstyb%C4%97s_finans%C5%B3_duomenys/Ataskaita%202017%20metai.pdf.

¹¹² VMI 2019-06-17 raštu Nr. (1.55) R-3291 pateikta informacija.

¹¹³ Nepriklausomos fiskalinės institucijos 2019-05-14 Lietuvos stabilumo 2019 m. programos vertinimo ataskaita Nr. BPE-2.

mokesčių mokėtojai 2017 m. papildomai deklaravo 3,7 mln. Eur, 2018 m. – 7,6 mln. Eur¹¹⁵, per 2019 m. I ketv. – 4,3 mln. Eur PVM¹¹⁶. Auditorių vertinimu, tai rodo, kad įdiegti minėti i.MAS posistemiai prisideda prie didesnių mokestinių pajamų surinkimo, tačiau surenkamos papildomos pajamos, palyginus su nesurenkamu PVM (Europos Komisijos PVM atotrūkio 2019 m. ataskaitoje¹¹⁷ nurodyta, kad 2017 m. Lietuvoje į biudžetą nesurinkta 1,119 mln. Eur PVM), sudaro labai mažą dalį.

73. Taip pat, VMI užsakymu, UAB „Spinter tyrimai“ 2018 m. atliko mokesčių mokėtojų sąmoningumo ir šešėlinės ekonomikos lygio vertinimo tyrimą: 73 proc. verslo atstovų teigiamai įvertinto i.SAF ir i.VAZ posistemų įdiegimo įtaką teisingam mokesčių mokėtojų pajamų apskaitymui¹¹⁸.
74. Tačiau, auditorių vertinimu, kadangi nėra nustatytos tinkamos i.MAS projekto įgyvendinimo stebėsenos sistemos ir socialinės-ekonominės naudos valstybei matavimo kriterijų, kol kas nėra galimybės objektyviai įvertinti, kokia dalimi i.MAS projektas galėjo prisidėti prie šešėlinės ekonomikos mažinimo, PVM ir kitų mokesčių, tokių kaip pelno, gyventojų pajamų mokesčių, socialinio draudimo ir privalomojo sveikatos draudimo įmokų, akcizų¹¹⁹, surinkimų didinimo.
75. Siekiant įsitikinti, ar bus pasiektas i.MAS projekto tikslas mažinti šešėlinę ekonomiką ir didinti mokesčių pajamų surinkimą, reikėtų sukurti i.MAS projekto socialinės ir ekonominės naudos valstybei matavimo sistemą ir atlikti tarpinius ir galutinį i.MAS projekto poveikio šešėlinės ekonomikos mažinimui ir mokesčių pajamų surinkimui vertinimus.

Neatliekamas analitinių modelių poveikio matavimas

76. EBPO rekomenduoja įdiegti analitinį modelį matuoti duomenų analitikos ir modeliavimo rezultatų poveikį, siekiant nustatyti investicijų grąžą ir tai, kiek šie darbai prisidėjo prie nustatytų tikslų pasiekimo¹²⁰.
77. Įvertinus, kaip vyksta i.MAMC projekto metu sukurtų analitinių modelių poveikio matavimas, nustatyta, kad toks matavimas neatliekamas, nenustatyti matavimo kriterijai, procedūrų aprašymuose nenumatyta atlikti šį vertinimą. Neturint poveikio matavimo sistemos, nėra galimybės nustatyti, kiek kuriami analitiniai modeliai prisideda prie šešėlio mažinimo ir mokestinių pajamų didinimo. Siekdama racionaliai panaudoti turimus išteklius, VMI nusprendė atsisakyti matuoti atskirų analitinių uždavinių efektą ir skirta išteklių kriterijui „3 iš

¹¹⁵ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-06-17 raštas Nr. (1.55) R-3291.

¹¹⁶ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-08-08 raštas Nr. (1.55) R-4331.

¹¹⁷ Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/vat-gap-full-report-2019_en.pdf.

¹¹⁸ Prieiga per internetą: <http://www.vmi.lt/cms/documents/10162/8782061/Mokesčių%20mokėtojų%20sąmoningumo+ir+šešėlinės+ekonomikos+lygio+vertinimo+tyrimas/9b60fd94-9a6f-4d4a-90fd-935d50bd03e3>.

¹¹⁹ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2018-08-29 el. paštu pateikta informacija, kuriems mokesčiams i.MAS priemonės daro įtaką.

¹²⁰ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/advanced-analytics-for-better-tax-administration_9789264256453-en#page44.

4¹²¹ įgyvendinti¹²². Šis kriterijus matuoja kontrolės veiksmų rezultatyvumą konsoliduotojo plano lygmeniu. Tačiau, auditorių vertinimu, šio plano rizikų valdymo priemonės nėra aiškiai susietos su sukurtais analitiniais modeliais, ši matavimo sistema neparodo duomenų analizės ir modeliavimo darbų indėlio į bendrą poveikį.

78. Kitų šalių praktika rodo, kad mokesčių administratorių analitikos padaliniai skiria didelę laiko ir pajėgumų dalį analitinių modelių poveikio analizei atlikti¹²³ (žr. pavyzdį).

JAV poveikio matavimo pavyzdys

JAV mokesčių inspekcijoje nuo 2009 m. įdiegta SAS pagrindu veikianti sistema, kurios viena iš pagrindinių paskirčių – automatizuotai atpažinti neteisėtus prašymus susigrąžinti pelno mokesčio dalį. Ji kasmet peržiūrima ir atnaujinama, atsižvelgiant į nustatytus kriterijus, siekiant nuolat gerinti jos rizikų nustatymo tikslumą. Taikomi šie poveikio vertinimo kriterijai:

- atrinktų potencialių pažeidimo atvejų skaičius,
- atrankos tikslumas (netiksliai atrinktų atvejų procentas),
- susigrąžintų mokesčių vertė¹²⁴.

79. Audito rezultatai rodo, kad nėra sukurta sistema, užtikrinanti tinkamą analitinių modelių poveikio matavimą, todėl nėra aišku, koks yra sukurtų analitinių modelių poveikis įgyvendinant šešėlinės ekonomikos mažinimo tikslus.
80. Siekiant valdyti informaciją, kaip sukurti analitiniai modeliai prisideda prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir mokestinių pajamų didėjimo, reikėtų sukurti analitinių modelių poveikio šešėlinei ekonomikai vertinimo sistemą, nustatant jos įgyvendinimo tvarką ir poveikio matavimo kriterijus.

2.3. Kontrolės priemonės turėtų leisti įvertinti sukurtų analitinių modelių tinkamumą

81. Kad sukurtas analitinis modelis veiktų tinkamai, prieš diegiant jį į veiklos procesą, turi būti atliekamas jo tinkamumo įvertinimas (išbandymas)¹²⁵. Taip pat EBPO rekomenduoja įdiegus analitinį modelį atlikti jo periodines peržiūras, nes nuolat besikeičianti ekonominė, socialinė, teisinė aplinka gali daryti įtaką modelio veikimo efektyvumui¹²⁶.
82. Įvertinus, kaip vyksta sukurtų analitinių modelių priežiūra, nustatyta, kad:
- analitinių modelių bandymai yra atliekami – tikrinamas jų loginio konstrukto tikslumas, patikimumas. Nustačius klaidų, modeliai yra tikslinami – tai vyksta bendradarbiaujant su VMI veiklos padaliniais. Ataskaitose pateikiama informacija apie modelio išbandymą gamybinėje aplinkoje, aprašomi gauti rezultatai, jų interpretavimas, galimybė keisti modelio parametrus, galimybė plėtoti modelį, jį papildant naujais kintamaisiais ar keičiant

¹²¹ „3 iš 4“ kriterijus reiškia, kad iš 4 pagal konsoliduotojo plano priemones atrinktų ir vertintų rizikingų mokesčių mokėtojų 3 atvejais kontrolės veiksmai yra rezultatyvūs.

¹²² Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-02-05 el. paštu pateikta informacija, kuriems mokesčiams i.MAS daro įtaka.

¹²³ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/advanced-analytics-for-better-tax-administration_9789264256453-en#page44.

¹²⁴ Prieiga per internetą: <https://www.gao.gov/assets/700/693374.pdf>.

¹²⁵ Prieiga per internetą: <https://www.sv-europe.com/crisp-dm-methodology/>, <https://data.sngular.com/en/art/53/crisp-dm-phase-v-evaluation>.

¹²⁶ Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/advanced-analytics-for-better-tax-administration_9789264256453-en#page44.

parametrus. Tačiau nedokumentuojami testavimo, klaidų šalinimo veiksmai, todėl nėra aišku, kas atliko testus, kokie trūkumai identifikuoti, ar jie pašalinti;

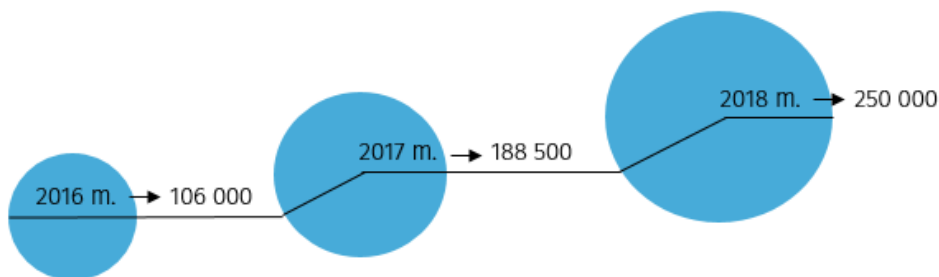
- detali įdiegtų analitinių modelių peržiūrėjimo tvarka nėra reglamentuota: nenurodyta, kokiais atvejais, kokių dažniu ši peržiūra atliekama, kokiais atvejais analitiniai modeliai, atsižvelgiant į peržiūros rezultatus, turi būti atnaujinami. VMI atstovai nurodė, jog pasikeitus teisės aktų reikalavimams modeliai peržiūrimi ir modifikuojami. Nesant minėtos tvarkos, yra rizika, kad, pasikeitus teisinėms ar kitoms sąlygoms, modeliai laiku bus neatnaujinti ir jų veiksmingumas gali sumažėti.

83. Auditorių vertinimu, nepakankamas analitinių modelių bandymų ir priežiūros reglamentavimas ir dokumentavimas gali daryti neigiamą įtaką tinkamam analitinių modelio veikimui, todėl atliekamų mokesčių mokėtojų atrankų tikslumas gali sumažėti.
84. Siekiant ne tik išlaikyti esamą, bet ir didinti sukurtų ir veiklos procesuose įdiegtų analitinių modelių veiksmingumą, siūlytina parengti šių modelių bandymų ir jų priežiūros įgyvendinimo tvarką. Svarbiausi priežiūros ir tobulinimo veiksmai turi būti dokumentuojami.

3. SUKURTA MOKESČIŲ MOKĖTOJŲ DUOMENŲ SAUGĄ UŽTIKRINANTI SISTEMA, TAČIAU TAM TIKROS KONTROLĖS PRIEMONĖS NEPAKANKAMAI VEIKSMINGOS

85. 2018 m. Lietuvoje užregistruota 53 tūkst. kibernetinių incidentų. Palyginus su 2017 m., didelės ir vidutinės reikšmės kibernetinių incidentų padaugėjo 41 procentu. Taip pat 21 proc. daugiau nustatyta saugos spragų interneto įrenginiuose¹²⁷.
86. Socialinės inžinerijos metodais pagrįstų bandymų įsiskverbti į valstybės informacines sistemas 2018 m. Nacionalinis kibernetinio saugumo centras prie Krašto apsaugos ministerijos užfiksavo 25 proc. daugiau nei 2017 m. (žr. 11 pav.). Naudojantis socialinės inžinerijos metodais bandoma gauti iš organizacijų darbuotojų jų prisijungimo duomenis, taip pat siekiama į naudotojų kompiuterius įdiegti kenkimo programinę įrangą ir pavogti konfidencialią informaciją. Pagrindinė valstybės informacinių sistemų ir duomenų užvaldymo priežastis yra informacinių technologijų raštingumo stoka¹²⁸.

11 pav. Įsiskverbimų į valstybės IS, naudojant socialinės inžinerijos metodus, skaičius 2016–2018 m.



Šaltinis – Nacionalinio kibernetinio saugumo būklės ataskaita, 2018 m.

¹²⁷ Nacionalinio kibernetinio saugumo būklės ataskaita, 2018 m. Prieiga per internetą: https://www.nksc.lt/doc/NKSC_ataskaita_2018.pdf.

¹²⁸ Ten pat.

87. i.MAS yra ypatingos svarbos valstybės informacinis išteklius, todėl jos pažeidžiamumas ir informacijos praradimas gali sukelti neigiamų pasekmių valstybei ir verslo sektoriui. Siekiant mažinti socialinės inžinerijos grėsmes, svarbu efektyviai įgyvendinti priemones, kurios gerintų informacinių sistemų naudotojų supratimą apie saugos reikalavimus ir esamas kibernetines grėsmes, vykdyti naudotojų veiksmų kontrolės priemones, atlikti pažeidžiamumo valdymo veiksmus. Pagal gerąją praktiką rekomenduojama naudoti kompleksines saugos priemones, taip užtikrinant didesnę saugą.
88. Laikytasi nuostatos, kad informacijos apie mokesčių mokėtojus ir jų veiklą sauga užtikrinama, kai pagal gerąją saugos valdymo praktiką efektyviai įgyvendinama šių saugos priemonių visuma¹²⁹:
- yra parengta saugos politika, kuri nustato mokesčių mokėtojų duomenų naudojimo tikslus, duomenų tvarkymą, klasifikavimą, prieigos valdymą¹³⁰;
 - prieš suteikiant prieigą prie i.MAS duomenų, naudotojai supažindinami su saugos reikalavimais ir pasirašo pasižadėjimus neatskleisti informacijos¹³¹;
 - nuolat vykdoma pakankama personalo ugdomoji veikla saugos klausimais¹³²;
 - veiksmingai atliekama duomenų nutekėjimo, tvarkymo teisėtumo, tinklo pažeidžiamumo kontrolė¹³³;
 - atliekamas atsparumo įsilaužimui testavimas, valdomas pažeidžiamumas¹³⁴;
 - prieigos teisių valdymas atitinka minimalios privilegijos principą¹³⁵.

Duomenų saugos politika turi trūkumų

89. Geroji valdymo praktika¹³⁶ nurodo, kad organizacija turi nustatyti tinkamą saugos politiką ir ją nuolat prižiūrėti ir atnaujinti. VMI, be privalomų saugos politikos dokumentų: duomenų saugos nuostatų, el. informacijos tvarkymo taisyklių, naudotojų administravimo taisyklių, yra patvirtinusi daug kitų duomenų saugos politiką reglamentuojančių teisės aktų, pvz., Duomenų tvarkymo taisyklės, Švaraus stalo ir švaraus ekrano politiką, Elektroninio pašto naudojimo taisyklės. Atlikus saugos politikos dokumentų sistemine peržiūrą ir įvertinus praktinius duomenų tvarkymo veiksmus, nustatyta, kad:

¹²⁹ Kriterijai suderinti su audituojamuoju subjektu.

¹³⁰ Mokesčių administravimo įstatymas; LST ISO/IEC 27001:2013 Informacijos technologija. Saugumo metodai. Informacijos saugumo valdymo sistemos. Reikalavimai (tapatus ISO/IEC 27001:2013).

¹³¹ LST ISO/IEC 27001:2013 Informacijos technologija. Saugumo metodai. Informacijos saugumo valdymo sistemos. Reikalavimai (tapatus ISO/IEC 27001:2013); Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR finansų ministerijos viršininko 2016-11-11 įsakymas Nr. VS-1 „Dėl supažindinimo su Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenų saugą reglamentuojančiais teisės aktais“.

¹³² LST ISO/IEC 27001:2013 Informacijos technologija. Saugumo metodai. Informacijos saugumo valdymo sistemos. Reikalavimai (tapatus ISO/IEC 27001:2013); CobiT metodika – DS7 „Naudotojų švietimas ir mokymas“, DS5 „Sistemų saugos užtikrinimas“.

¹³³ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2015-07-22 įsakymas Nr. V-332 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenų nutekėjimo prevencijos valdymo procedūrų aprašo patvirtinimo“; 2018-06-08 įsakymas Nr. V-299 „Dėl duomenų tvarkymo Valstybinėje mokesčių inspekcijoje“.

¹³⁴ OWASP rekomendacijos. Prieiga per internetą: [https://www.owasp.org/index.php/Test_Network/Infrastructure_Configuration_\(OTG-CONFIG-001\)](https://www.owasp.org/index.php/Test_Network/Infrastructure_Configuration_(OTG-CONFIG-001)).

¹³⁵ LST ISO/IEC 27001:2013 Informacijos technologija. Saugumo metodai. Informacijos saugumo valdymo sistemos. Reikalavimai (tapatus ISO/IEC 27001:2013).

¹³⁶ Ten pat.

- duomenų tvarkymo taisyklėse¹³⁷ neregamentuota procedūra, kai reikia gauti juridinio asmens raštišką sutikimą, nors Mokesčių administravimo įstatymas¹³⁸ nustato, kad toks sutikimas tam tikrais atvejais yra būtinas;
- nustatytas i.MAS duomenų tvarkymo tikslas¹³⁹ nėra išsamus. Vykdamas i.MAS projektą, i.MAS mokesčių mokėtojų duomenys naudojami analizei ir modeliavimui atlikti, tačiau šis duomenų naudojimo tikslas nėra apibrėžtas;
- neregamentuota duomenų nuasmeninimo (pseudonimų suteikimo) procedūra. Nuasmeninimas (angl. *anonymization* arba *data masking*) gali būti tinkama naudoti išsaugojimo ir rizikos mažinimo strategija. Nuasmeninimo metodais galima suteikti privatumo garantijų, tačiau tik tuo atveju, jeigu šių metodų taikymas tinkamai organizuojamas, t. y. norint pasiekti reikiamą nuasmeninimo lygį ir kartu parengti naudingus duomenis, turi būti aiškiai nustatytos nuasmeninimo procedūros prielaidos (aplinkybės) ir tikslas (-ai)¹⁴⁰. Nors VMI nuasmeninimo tvarka neregamentuota, tačiau praktikoje nuasmeninimo veiksmai yra atliekami. Pvz., vykdamas i.MAMC projektą, VU ir KTU partneriams mokesčių mokėtojų duomenys analizės ar modeliavimo tikslais yra teikiami nuasmeninti;
- duomenys i.MAS duomenų bazėse saugomi 11 kalendorinių metų¹⁴¹, tačiau nenustatyta duomenų sunaikinimo pasibaigus duomenų saugojimo laikotarpiui tvarka¹⁴². Kadangi i.MAS duomenis tik pradėta kaupti ir jų kiekis ilguoju periodu bus labai didelis, svarbu iš anksto tinkamai pasiruošti duomenų tvarkymo pabaigai, numatyti visas reikiamas informacijos sunaikinimo priemones ir procedūras;
- kaupiami mokesčių mokėtojų duomenys i.MAS specifikacijoje¹⁴³ nėra suklasifikuoti pagal konfidencialumo lygius. VMI duomenų klasifikavimo taisyklės¹⁴⁴ nėra atnaujintos nuo 2006 m., duomenų konfidencialumo lygių modelyje juridinių asmenų duomenų konfidencialumo lygis nėra aiškiai identifikuojamas kaip viešai neskelbtina informacija. Šie neapibrėžtumai dėl konfidencialumo lygio nustatymo turi įtakos mokesčių mokėtojų duomenų saugai užtikrinti ir gali sudaryti sąlygas šiuos duomenis tvarkyti netinkamai (žr. 2 lentelę).

¹³⁷ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2018-06-08 įsakymas Nr. V-299 „Dėl duomenų tvarkymo Valstybinėje mokesčių inspekcijoje“.

¹³⁸ Mokesčių administravimo įstatymas, 39 str. 1 d. 9 p.

¹³⁹ Pagal Išmaniosios mokesčių administravimo informacinės sistemos nuostatus, patvirtintus VMI prie LR finansų ministerijos viršininko 2015 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. VA-30, i.MAS duomenų tvarkymo tikslas – užtikrinti tinkamą i.MAS teikiamų el. paslaugų gavėjų ir naudotojų identifikavimą (tapatybės nustatymą), vykdyti duomenų teikimo i.MAS ir jos duomenų naudojimo kontrolę.

¹⁴⁰ Valstybinės duomenų apsaugos rekomendacija „Nuasmeninimo metodai“. Prieiga per internetą: <https://www.ada.lt/go.php/lit/Valstybines-duomeniu-apsaugos-inspekcijos-rekomendacijos>.

¹⁴¹ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2015-04-28 įsakymu Nr. VA-30 patvirtinti Išmaniosios mokesčių administravimo informacinės sistemos nuostatai, 50 p.

¹⁴² Išskyrus tuos atvejus, kai pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus, kuriuose nustatytas ilgesnis duomenų panaudojimo terminas, šie duomenys sunaikinami praėjus 5 metams po mokesčių mokėtojo veiklos pabaigos ar kito įvykio (veiksmo), kuriam įvykus, duomenys nenaudojami.

¹⁴³ Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos techninis aprašymas (specifikacija), 2015-09-30 Nr. 473-21.

¹⁴⁴ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2006-12-29 įsakymu Nr. V-439 patvirtintos Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių technologijų sistemų ir jų duomenų grupių klasifikavimo taisyklės.

2 lentelė. VMI duomenų konfidencialumo lygių modelis

Svarbos kodo pirmasis skaitmuo	Duomenų grupės konfidencialumo lygis	Konfidencialumo lygio paaiškinimas	
1	Aukštas	Įslaptinta informacija	Slaptumo žyma „Visiškai slaptai“
2			Slaptumo žyma „Slaptai“
3			Slaptumo žyma „Konfidencialiai“
4			Slaptumo žyma „Riboto naudojimo“
5	Vidutinis	Viešai neskelbtina informacija	Ypatingi asmens duomenys
6			Asmens duomenys
7			Tarybinio naudojimo informacija
8			Bendro naudojimo informacija
9	Žemas	Viešoji informacija	Be apribojamų skelbiama informacija

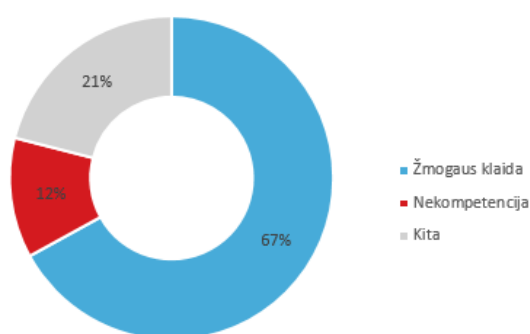
Šaltinis – Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių technologijų sistemų ir jų duomenų grupių klasifikavimo taisyklės

90. Visi privalomi saugos politikos dokumentai yra patvirtinti ir peržiūrėti, bet vis dar yra trūkumų, kurie gali turėti neigiamos įtakos duomenų tvarkymo tinkamumui. Siekiant užtikrinti tinkamą saugos politikos įgyvendinimą, esamas reguliavimas turi apimti fizinių ir juridinių mokesčių mokėtojų duomenų tvarkymą, turi būti nustatytas išsamus i.MAS duomenų naudojimo tikslas, apibrėžtos duomenų nuasmeninimo ir sunaikinimo, pasibaigus saugojimo terminui, procedūros, atnaujintas duomenų konfidencialumo lygių modelis.

Reikia gerinti personalo informavimo ir ugdymo priemones

91. Įvertinus 2018 m. įvykusių saugos incidentų priežastis, pastebima, kad didžioji dalis jų (79 proc.) susijusi su žmogaus klaida ir (ar) nekompetencija (žr. 12 pav.)¹⁴⁵. Siekdama sėkmingai ugdyti personalo duomenų saugos žinias, VMI taiko supažindinimo su patvirtintais saugos dokumentais, pasižadėjimo neatskleisti informacijos, mokymų ir kitas ugdymo priemones.

12 pav. VMI saugos incidentų priežastys, 2018 m.



Šaltinis – AAI pagal VMI 2018 m. lapkričio mėn. pateiktą saugos incidentų informaciją

92. Nustatyta, kad:
- neužtikrinama, jog VMI darbuotojai visais atvejais susipažintų su saugos politikos dokumentais. VMI darbuotojai, gavę saugos politikos dokumentą per dokumentų

¹⁴⁵ 2018 m. lapkričio mėn. duomenimis.

valdymo sistemą, privalo su juo per vieną darbo dieną susipažinti¹⁴⁶. Nustatyta, kad iš auditorių tikrintų¹⁴⁷ 73 VMI darbuotojų 44 proc. nebuvo susipažinę su Duomenų saugos nuostatais¹⁴⁸, 79 proc. – Švaraus stalo ir švaraus ekrano politika¹⁴⁹, 33 proc. – ISVS aprašu¹⁵⁰. Tik 11 proc. VMI darbuotojų buvo susipažinę su visais saugos politikos dokumentais. Taip pat pastebima, kad, pateikus dokumentą susipažinti, dažnai darbuotojai su saugos politikos dokumentais susipažįsta per 2–3 mėn. nuo šio dokumento patvirtinimo. Siekiant užtikrinti tinkamą supažindinimą su saugos dokumentais, VMI atsakingas asmuo periodiškai patikrina, kaip vyksta susipažinimo procedūros. Identifikuoti neatitikimai rodo, kad minėti VMI tikrinimai nėra kokybiškai atliekami. 2019 m. vasario mėn. VMI vyko susipažinimo su saugos dokumentais peržiūra: buvo sugeneruotos ataskaitos ir VMI administracijos padaliniais buvo siųsti raštai dėl nesusipažinusių VMI valstybės tarnautojų ir darbuotojų. Auditorių vertinimu, šios priemonės nėra pakankamos, nes neužtikrinamas operatyvus reagavimas į visus galimus atvejus, kai personalas nesusipažįsta su saugos reikalavimais. Po tam tikro laiko pakartotinai gali susidaryti situacija, kai dauguma darbuotojų nebus susipažinę su saugos reikalavimais;

- saugos mokymuose 2018 m. dalyvavo 43 proc. visų VMI darbuotojų. Naujiems darbuotojams mokymai organizuojami kas ketvirtį: 64 proc. per 2018 m. I–III ketv. priimtų darbuotojų juos išklause 2018 m. VMI užsakymu saugos specialistų atlikti socialinės inžinerijos testai (i.SAF, i.VAZ, i.APS) parodė, jog žmonės nėra atsparūs socialinės inžinerijos grėsmėms, darbuotojai nėra atidūs socialinės inžinerijos atakoms ir lengvai pasiduoda el. laiško manipuliacijai, todėl reikia daug įdirbio. Taip pat dažniausia saugos incidentų priežastis yra žmogiškasis faktorius. Tai rodo, kad ugdomąją veiklą reikia dar labiau stiprinti (žr. pavyzdį).

VMI informacija apie saugos mokymų organizavimą

Saugos mokymai yra organizuojami tiesiogiai kaip diskusijos mažesnėse grupėse (išskyrus mokymus naujokams). Mokymų metu yra sukuriamos situacijos pagal veiklos sritis ir aptariamos. Mokymų metu stengiamasi įtraukti pačius darbuotojus diskutuoti, išsakyti savo nuomonę. Taip pat intranete yra skelbiama įvairi informacija, susijusi su duomenų sauga. 2019 m. planuojama atlikti žinių patikrinimo testus.

Naujokų mokymai vyksta vieną kartą per ketvirtį, mokymų metu yra pateikiamos teorinės žinios ir pavyzdžiai. 2019 m. bus organizuoti mokymai visiems naujokams, kurie jų neišklausė 2018 m. Nuo 2019 m. vasario mėn. nustatyta¹⁵¹, kad naujai priimti darbuotojai mokymus išklause ne vėliau kaip per 6 mėn. Juos centralizuotai rengs Vidaus saugumo skyrius.

VMI nuomone, pastaraisiais metais situacija dėl darbuotojų atsparumo gerėja, darbuotojai aktyviau reaguoja ir atpažįsta incidentus, žino pranešimo mechanizmą, yra budresni, tačiau pripažįsta, kad reikėtų gerinti mokymo organizavimą.

¹⁴⁶ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2005-10-10 įsakymas Nr. V-197 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių sistemų duomenų saugos nuostatų patvirtinimo“.

¹⁴⁷ Tikrinta 2019 m. vasario mėn.

¹⁴⁸ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2005-10-10 įsakymas Nr. V-197.

¹⁴⁹ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2015-11-12 įsakymas Nr. V-500 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos „Švaraus stalo ir švaraus ekrano“ politikos reikalavimų bei jų laikymosi kontrolės procedūrų aprašo patvirtinimo“.

¹⁵⁰ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2015-06-26 įsakymas Nr. V-292 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos informacijos saugumo valdymo sistemos aprašo patvirtinimo“.

¹⁵¹ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2017-10-10 įsakymas Nr. V-22 „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos naujo, iš kito administracijos padalinio ar iš kitos apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos perkeltos, iš vaiko priežiūros atostogų grįžusio valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, adaptavimosi programa“.

93. Siekiant efektyviau valdyti rizikas dėl žmogaus klaidų ir stiprinti personalo atsparumą kibernetinėms grėsmėms, reikia gerinti esamą supažindinimo su saugos politikos dokumentais kontrolės mechanizmą ir saugos mokymų organizavimą.

Duomenų tvarkymo kontrolė turėtų efektyviau spręsti sisteminės duomenų tvarkymo problemas

94. Siekiant mažinti rizikas, susijusias su netinkamu duomenų tvarkymu, organizacijoje svarbu atlikti duomenų tvarkymo priežiūros veiksmus. VMI taiko duomenų nutekėjimo prevencijos¹⁵² ir tvarkymo teisėtumo kontrolės¹⁵³ priemones (žr. 13 pav.).

13 pav. VMI taikomos duomenų tvarkymo kontrolės priemonės



Šaltinis – AAI pagal duomenų nutekėjimo prevencijos ir duomenų tvarkymo taisykles

95. Išanalizavus VMI duomenų nutekėjimo prevencijos veiklos rezultatus, nustatyta, kad per 2018 m. sausio–lapkričio mėn. buvo užfiksuota 11 atvejų Duomenų nutekėjimo prevencijos sistemoje¹⁵⁴, iš jų 9 atvejai, kai VMI informacija buvo siunčiama į darbuotojo asmeninę el. pašto dėžutę, siekiant greičiau baigti darbą, tačiau VMI, matydama pažeidimus, netaikė jokių atsakomybės priemonių. Auditorių vertinimu, tai sudaro prielaidas formuoti neigiamą praktiką ir nuostatą dėl galimybės nesilaikyti duomenų saugos politikos.
96. VMI 2019 m. vasario mėn. parengė rekomendaciją dėl VMI viešai neskelbtinos informacijos siuntimo į savo asmeninę (ar šeimos narių) el. pašto dėžutę ir pateikė ją atitinkamiems darbuotojams. Rekomendacijos gali prisidėti prie situacijos gerinimo, tačiau papildomai turi būti taikomos griežtesnės kontrolės priemonės.
97. Išanalizavus 2018 m. VMI atliktų duomenų tvarkymo teisėtumo tikrinimo rezultatus, nustatyta, kad teritorinės darbo grupės 2018 m. atliko po 2 patikrinimus, kaip buvo planuota, tačiau atranka atliekama ekspertiniu būdu, nėra patvirtintų atrankos kriterijų ir metodikos. Teritorinės darbo grupės nustato analogišką duomenų tvarkymo pažeidimą dėl darbuotojams suteiktos prieigos, kuria jie suteiktu laikotarpiu nesinaudojo. Teritorinių darbo grupių teikiamos vietinės reikšmės rekomendacijos šios sisteminės problemos VMI lygmeniu nesprenžia, atvejai kartojasi (žr. pavyzdį).

¹⁵² Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2015-07-22 įsakymu Nr. V-332 patvirtintas Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenų nutekėjimo prevencijos valdymo procedūrų aprašas.

¹⁵³ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2018-06-08 įsakymu Nr. V-299 patvirtintos Duomenų tvarkymo Valstybinėje mokesčių inspekcijoje taisyklės.

¹⁵⁴ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2018 m. lapkričio mėn. pateikta informacija.

VMI darbo grupių 2018 m. atliktų tikrinimų rezultatų pavyzdžiai

Panevėžio AVMI darbo grupė 2018-05-30 nustatė, kad prieiga prie Gyventojų duomenų paieškos intranete programinės priemonės ir Nekilnojamojo turto registro suteikta Panevėžio AVMI valstybės tarnautojams ir darbuotojams, kurie tikrintinu laikotarpiu nesinaudojo suteiktomis prieigos teisėmis.

Kauno AVMI darbo grupė 2018-06-28 nustatė, kad prieiga prie Gyventojų duomenų paieškos intranete programinės priemonės ir Nekilnojamojo turto registro valdymo programinės priemonės suteikta Kauno AVMI valstybės tarnautojams ir darbuotojams, kurie tikrintinu laikotarpiu nė karto nesinaudojo arba tik keletą kartų naudojosi suteiktomis prieigos teisėmis.

Centrinio padalinio darbo grupė 2018-07-27 nustatė, kad 69 proc. VMI valstybės tarnautojų ir darbuotojų, kuriems suteiktos prieigos teisės prie Gyventojų pajamų mokesčio informacinės sistemos (GYPAS) posistemio GYPAS 2, nė karto nesinaudojo suteiktomis prieigos teisėmis ir netvarkė duomenų GYPAS 2.

98. Auditorių vertinimu, duomenų nutekėjimo prevencijos ir tvarkymo teisėtumo kontrolės procesų tikslas tapatus – identifikuoti netinkamus duomenų tvarkymo atvejus, juos išanalizuoti ir spręsti klausimus dėl nustatytų pažeidimų šalinimo, todėl duomenų tvarkymo teisėtumo kontrolės dalis galėtų būti duomenų nutekėjimo prevencijos sistemos atvejai ir tai pagerintų duomenų tvarkymo kontrolės efektyvumą. Duomenų nutekėjimo prevencijos kontrolės metu gauta informacija galėtų būti naudojama duomenų tvarkymo teisėtumo darbo grupių tikrinimų apimčiai apibrėžti, siekiant nukreipti tikrinimus į sisteminių problemų identifikavimą ir šalinimą.
99. Pažymėtina, kad VMI, norėdama užtikrinti duomenų tvarkymo teisėtumo patikrinimų kokybę ir išsamumą, 2019 m. vasario mėn. surengė Šiaulių AVMI už duomenų saugą atsakingo asmens mokymus, 2019 m. kovo mėn. apmokyta Kauno AVMI darbo grupė.
100. Siekiant efektyvinti VMI veiklą, atliekant duomenų tvarkymo kontrolės veiksmus, siūloma peržiūrėti ir pakoreguoti duomenų tvarkymo ir duomenų nutekėjimo prevencijos kontrolės sistemą, kad ji užtikrintų patikimą tikrinamų atvejų atranką, sisteminių pažeidimų pašalinimą.

Darbuotojams suteikiama prieiga prie mokesčių mokėtojų duomenų, nors tai nebūtina jų darbo funkcijoms atlikti

101. Geroji saugos valdymo praktika nurodo, kad prieigos teisių priskyrimas ir naudojimas turi būti apribotas (taikomas „būtina žinoti“ principas) ir valdomas, suteiktos prieigos teisės turi būti periodiškai peržiūrimos vadovų¹⁵⁵.
102. VMI naudotojų administravimo taisyklės¹⁵⁶ nurodo, kad prieigos teisės suteikiamos darbuotojams jų darbo funkcijoms atlikti, minėtų teisių suteikimą inicijuoja atitinkamo veiklos padalinio vadovas. Jei naudotojas ilgiau negu 3 mėn. nesinaudoja jam suteiktomis teisėmis, jis priverstine tvarka turi būti išregistruojamas.
103. i.MAS naudotojams suteikiamos 7 tipų teisės: i.SAF visų duomenų peržiūra, i.VAZ visų duomenų peržiūra, i.MAS mokesčių mokėtojų informacijos peržiūra, i.SAF registru eksportavimas, i.MAMC, i.MAS administravimas, i.MAS auditas (žr. 14 pav.). Atlikus suteiktų prieigos teisių analizę, nustatyta, kad iki 2018-11-20 buvo 1 382 i.MAS naudotojai¹⁵⁷, iš jų

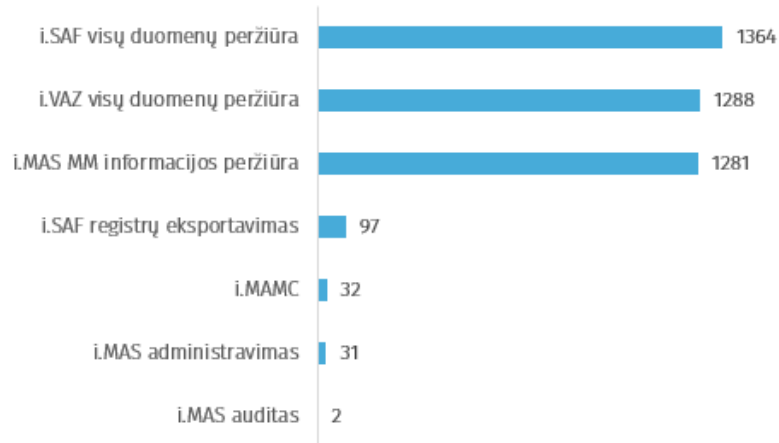
¹⁵⁵ LST ISO/IEC 27001:2013 Informacijos technologija. Saugumo metodai. Informacijos saugumo valdymo sistemos. Reikalavimai (tapatus ISO/IEC 27001:2013); COBIT 4.1, 2011 m., Vilnius; DS5.3-5.4 procesai, 118 psl.

¹⁵⁶ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2007-12-29 įsakymas Nr. V-455.

¹⁵⁷ Į šį skaičių neįeina blokuoti naudotojai.

apie 96 proc. (1 326¹⁵⁸) turėjo visų i.SAF ir i.VAZ duomenų peržiūros teises, kurios buvo suteiktos Kontrolės, Mokestinių prievolių, Didžiųjų mokesčių mokėtojų stebėsenos ir konsultavimo bei Atrankos ir paramos auditui departamentų funkcijoms vykdyti. Reikia pažymėti, kad tai sudaro 46 proc. vidutiniškai per 2018 m. VMI dirbusių darbuotojų (2 851)¹⁵⁹.

14 pav. i.MAS naudotojams suteiktos teisės



Šaltinis – AAI pagal VMI pateiktą informaciją

104. Įvertinus, kiek visų duomenų peržiūros teisių turėtojai faktiškai jomis naudojasi, nustatyta, kad vidutiniškai 26 proc. (343) šių naudotojų neaktyvino savo paskyrų ir (arba) nebuvo prisijungę prie i.SAF ir (ar) i.VAZ ilgiau negu tris mėnesius, ir nebuvo išregistruoti, t. y. prieiga prie mokesčių mokėtojų duomenų nebuvo reikalinga darbo funkcijoms atlikti. Reikia pažymėti, kad beveik pusė minėtų naudotojų (49 proc.) nebuvo išregistruoti ilgiau negu metus. Taip pat nustatyta, kad prieigos prie duomenų suteikiamos pakartotinai, nors nėra naudojamos (žr. pavyzdį).

Prieigos teisių suteikimo pavyzdžiai

- 1 pavyzdys: nuo 2017-05-30 naudotojui suteikiamos i.SAF visų duomenų peržiūros ir i.MAS mokesčių mokėtojų informacijos peržiūros teisės. 2018-11-05 jam suteikiamos i.VAZ visų duomenų peržiūros teisės. Nuo 2017-05-03 iki 2018-11-28 šis vartotojas nė karto nesinaudojo jam suteiktomis teisėmis.
- 2 pavyzdys: 2017-05-30 naudotojui suteiktos i.SAF visų duomenų peržiūros teisės atšauktos 2018-11-05. Tą pačią dieną šios teisės jam suteiktos pakartotinai ir blokuotos 2018-11-19, o 2018-11-20 suteiktos vėl. Nuo 2017-05-30 iki 2018-11-27 naudotojas nebuvo prisijungęs prie IS.

105. Audito metu nustatyta, kad Informacinių sistemų naudotojų administravimo taisyklėse nebuvo numatyta, kokiomis aplinkybėmis ir kokiu periodiškumu padalinio vadovas turėtų peržiūrėti ir, esant poreikiui, atnaujinti jo padalinyje dirbantiems informacinių sistemų naudotojams suteiktas teises. Audito metu VMI pateikė¹⁶⁰ pakeistas Informacinių sistemų naudotojų administravimo taisykles¹⁶¹, kurios papildytos nuostatomis dėl periodinės suteiktų teisių peržiūros, nustatant, kad suteiktų teisių peržiūra atliekama ne rečiau kaip 2 kartus per kalendorinius metus.

¹⁵⁸ i.SAF ir i.VAZ visų duomenų peržiūros teisę turinčių vartotojų vidurkis.

¹⁵⁹ Prieiga per internetą: SODROS atviri duomenys: <http://atvira.sodra.lt/imonas/paieska/index.html>.

¹⁶⁰ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2019-06-17 raštas Nr. (1.55) R-3291.

¹⁶¹ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2019-06-03 įsakymas, Nr. V-255.

106. Siekiant suteikti prieigą tik tiems asmenims, kuriems ji yra būtina, ir užtikrinti griežtesnį požiūrį į prieigos teisių suteikimą, būtina tobulinti prieigos teisių suteikimo tvarką.

Pažeidžiamumų valdymas turi būti stiprinamas

107. i.MAS suteikė galimybę VMI gauti didelį kiekį mokesčių mokėtojų ūkinių operacijų detalių duomenų. Kai kurie iš jų yra asmens ar jautrūs juridinių asmenų duomenys. Todėl svarbu užtikrinti efektyvų pažeidžiamumų¹⁶² valdymą. Tai leistų laiku aptikti informacinių sistemų komponentų silpnąsias vietas ir užkirsti kelią galimiems duomenų nutekėjimo atvejams.
108. Siekiant užtikrinti duomenų saugą, tarptautinė bendruomenė OWASP (angl. *The Open Web Application Security Project*) rekomenduoja atlikti rankinius patikrinimus, modeliuoti grėsmes, atlikti kodo peržiūrą, tikrinti atsparumą įsilaužimui, peržiūrėti visus infrastruktūros elementus ir įsitikinti, kad nėra žinomų pažeidžiamumų¹⁶³. i.SAF ir i.VAZ posistemų saugai patikrinti 2016–2017 m. VMI užsakymu buvo atlikti trys atsparumo įsilaužimui testavimai. Įvertinus šių testavimų apimtis, audito metu nustatyta, kad atsparumo įsilaužimui testavimas turi būti stiprinamas, nes atlikti tik 37 kontroliniai tikrinimai iš 101 OWASP rekomenduojamo kontrolinio tikrinimo¹⁶⁴. Taip pat testuojant nebuvo peržiūrėtas visų i.MAS integruotų VMI infrastruktūros komponentų pažeidžiamumas.

VMI paaiškinimo pavyzdys

VMI paaiškino, kad atsparumo įsilaužimui testavimas atliktas, vadovaujantis Elektroninių paslaugų kūrimo metodikos, patvirtintos susisiekimo ministro 2015 m. spalio 7 d. įsakymu Nr. 3-416(1.5 E), 29 punktu, kuriame nurodyta, kad turi būti tikrinama išorinio sistemos kompiuterių tinklo perimetras, galutinių naudotojų darbo vietos, vidinio kompiuterinio tinklo infrastruktūra, tarnybinių stočių saugumas, sistemos tvarkytojų darbo vietų saugumas, atsparumas socialinei inžinerijai ir kt. Atsparumo įsilaužimui testavimas inicijuojamas, kai kuriamos arba modernizuojamos el. paslaugos ir tik tai informacinei sistemai, kuri yra sukuriama arba modernizuojama¹⁶⁵.

109. VMI nurodė, kad atliekant atsparumo įsilaužimui testavimą buvo vadovautasi Elektroninių paslaugų kūrimo metodika (žr. pavyzdį). Auditorių vertinimu, minėtoje metodikoje pateikiamas galimų testavimo sričių sąrašas, tačiau neapibrėžiama reikiama testavimo apimtis. Todėl planuojant atlikti atsparumo įsilaužimui testavimą kiekvienu atveju IS tvarkytojas turi įvertinti IS kritiškumą, kaupiamų duomenų pobūdį, galimas jų atskleidimo pasekmes ir atsižvelgdamas į tai spręsti dėl reikiamos testavimo apimties ir kokybės.
110. Siekiant stiprinti pažeidžiamumo valdymo priemones, kad būtų užtikrinta pakankama mokesčių mokėtojų jautrių duomenų sauga, siūloma didinti atsparumo įsilaužimui testavimo apimtis, remiantis OWASP ar kitomis pasauliniu mastu pripažintomis saugos testavimo praktikomis.

¹⁶² Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2017-05-08 įsakymu Nr. V-247 patvirtintas Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių sistemų komponentų pažeidžiamumų valdymo procedūrų aprašas; pažeidžiamumas – informacinių sistemų komponento spraga, kuri gali būti panaudota informacinės sistemos saugai pažeisti.

¹⁶³ Prieiga per internetą: https://www.owasp.org/index.php/OWASP_Testing_Guide_v4_Table_of_Contents.

¹⁶⁴ Ten pat.

¹⁶⁵ Valstybinės mokesčių inspekcijos 2018-11-26 el. paštu pateikta informacija.

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
1.	Siekiant labiau prisidėti prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir nacionaliniu lygmeniu daryti kuo didesnį poveikį visoms jos apraiškoms, taip pat gerinant mokesčių administravimo procesą ir mažinant mokesčių administracinę naštą, išnaudojant turimus duomenų analizės institucinius ir tarpinstitucinius pajėgumus, įvertinti VMI duomenų analizės ir kompetencijų centro tolesnės veiklos nacionaliniu lygmeniu alternatyvas ir priimti sprendimus dėl šio centro veiklos modelio šalies mastu ir jo įgyvendinimo.	Finansų ministerijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai	<ol style="list-style-type: none"> Suinteresuotoms institucijoms (Ekonomikos ir inovacijų ministerija, Energetikos ministerija, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Susisiekimo ministerija, Vidaus reikalų ministerija, Žemės ūkio ministerija) pagal kompetenciją šešėlinės ekonomikos ir su ja susijusių neigiamų reiškinių mažinimo srityje nustatyti savo srities duomenų gavimo, kaupimo, apdorojimo ir analizės institucinius poreikius, kurie galėtų būti realizuojami per i.MAS ir (arba) alternatyvų analizės ir kompetencijų centrą, taip pat suformuluoti įžvalgas dėl optimalios nacionalinio analizės ir kompetencijų centro alternatyvos funkcionavimo modelio. Finansų ministerijai su Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija pasiūlyti Lietuvos Respublikos Vyriausybei duomenų analizės ir kompetencijų centro tolesnės veiklos nacionaliniu lygmeniu modelį, kartu pateikiant, priklausomai nuo siūlymų turinio, sprendimų dėl įpareigojimų kompetentingoms institucijoms projektus. Užtikrinti priimtų sprendimų įgyvendinimą. 	<p>2020-03-31</p> <p>2020-12-31</p>
2.	Siekiant sumažinti administracinę naštą, padidinti el. paslaugų pažangumo brandą ir labiau orientuotis į mokesčių mokėtojų poreikius:			
2.1.	atlikti detalesnę mokesčių mokėtojų poreikių ir lūkesčių analizę, įvertinant problemas, su kuriomis susiduriama administruojant mokesčius, ir pagal gautus rezultatus suplanuoti priemones, kurios keltų el. paslaugų pažangumo lygį, mažintų administracinę naštą ir skatintų naudotis i.MAS el. paslaugomis;	Valstybinei mokesčių inspekcijai	<ol style="list-style-type: none"> Atlikti, pasitelkiant išorinį nepriklausomą vykdytoją, mokesčių mokėtojų (tikslinių grupių) paslaugų naudojamumo ir patogumo bei poreikių apklausą, dėl i.MAS paslaugų tobulinimo, naujų sukūrimo. Pagal gautus apklausos rezultatus inicijuoti i.MAS modifikavimą, parengiant kreipimąsi į FM. 	2021-12-31

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
2.2.	nustatyti tinkamumo vartotojams vertinimo kriterijus ir patvirtinti el. paslaugų tinkamumo vertinimo tvarką, pagal kurią periodiškai būtų atliekami el. paslaugų tinkamumo naudotojams tyrimai ir, atsižvelgiant į jų rezultatus, tobulinamos el. paslaugos.	Valstybinei mokesčių inspekcijai	<ol style="list-style-type: none"> Sukurti paslaugų vertinimo (tiek žvaigždutėmis, tiek pagal komentarus) ir analizės procesą, kuriame būtų apibrėžiama vertinimo tvarka, periodiškumas, numatomi veiksmai dėl gautų pastebėjimų. Nuolat analizuoti gautus poreikius ir aktualius mokėtojų poreikius įtraukti į i.MAS modifikavimo aprašymą. 	2020-12-31
3.	Siekiant didinti mokesčių administravimo efektyvumą, reikia pertvarkyti ekspertiniais metodais atliekamas rizikos vertinimo ir atrankos procedūras, kad dauguma jų būtų atliekama automatizuotai, panaudojant duomenų analitikos metodus.	Valstybinei mokesčių inspekcijai	<ol style="list-style-type: none"> i.MAS duomenimis paremtus rizikos modelius integruoti į vykdomą i.KON projektą bei vystant Audito IS - terminas. Sukurti ne mažiau kaip 20 automatinių rizikos vertinimo taisyklių, naudojant i.MAS duomenis. Atsižvelgiant į i.KON posistemio funkcionalumą, optimizuoti VMI veiklą, peržiūrint VMI vykdomus atrankos, stebėsenos ir kontrolės procesus. 	2020-12-31
4.	Siekiant įsitikinti, ar bus pasiektas i.MAS projekto tikslas mažinti šešėlinę ekonomiką ir didinti mokesčių pajamų surinkimą, reikia sukurti i.MAS projekto socialinės ir ekonominės naudos valstybei matavimo sistemą ir atlikti tarpinius ir galutinį i.MAS projekto poveikio šešėlinės ekonomikos mažinimui ir mokesčių pajamų surinkimui vertinimus.	Valstybinei mokesčių inspekcijai	<ol style="list-style-type: none"> Patvirtinti vertinimo kriterijus ir i.MAS projekto poveikio matavimo tvarką. Atlikti tarpinį i.MAS projekto poveikio vertinimą. Įgyvendinus visus i.MAS posistemius, atlikti galutinį i.MAS projekto poveikio vertinimą. 	2019-12-31 2020-04-10 2021-04-10 2022-04-10 2023-04-10
5.	Siekiant užtikrinti pakankamą mokesčių mokėtojų duomenų saugos lygį:			
5.1.	tobulinti saugos politiką, joje detaliau numatyti juridinių asmenų sutikimų dėl jų duomenų pateikimo tvarką, išsamiai apibrėžtų i.MAS duomenų naudojimo tikslą, duomenų nuasmeninimo ir panaikinimo saugojimo terminui pasibaigus procedūras ir atnaujintų duomenų konfidencialumo klasifikavimo modelį;	Valstybinei mokesčių inspekcijai	<ol style="list-style-type: none"> Pakeisti i.MAS nuostatus ir juose išsamiai reglamentuoti duomenų panaudojimo tikslą. Atlikti pakeitimus / papildymus VMI teisės aktuose ir juose reglamentuoti duomenų nuasmeninimo procedūras. Atlikti pakeitimus / papildymus VMI teisės aktuose ir juose reglamentuoti duomenų panaikinimo saugojimo terminui pasibaigus procedūras. Atlikti pakeitimus / papildymus VMI teisės aktuose ir juose atnaujinti duomenų konfidencialumo klasifikavimo modelį. Pakeisti Duomenų tvarkymo taisykles ir jose reglamentuoti juridinių asmenų sutikimo gavimo tvarką. 	2019-12-31 2020-12-31 2020-12-31 2020-06-30 2020-06-30

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
5.2.	gerinti esamą supažindinimo su saugos politikos dokumentais kontrolės mechanizmą;	Valstybinei mokesčių inspekcijai	1. Atnaujinti VMI IS duomenų saugos nuostatus ir juose numatyti, koku periodiškumu saugos įgaliotinis atlieka supažindinimo su saugos politikos dokumentais kontrolę. 2. Atnaujinti VMI IS duomenų saugos nuostatus ir juose numatyti detalesnį supažindinimo su saugos politikos dokumentais kontrolės mechanizmą.	2019-12-31 2020-06-30
5.3.	gerinti saugos mokymų organizavimą, kuris užtikrintų veiksmingesnę saugos ugdomąją veiklą;	Valstybinei mokesčių inspekcijai	1. Apmokytų naujokų rodiklis per metus ne mažiau kaip 80 proc. 2. Atlikti žinių patikrinimo testus. Žinių lygis ne mažiau kaip 4 balai (5 balų sistemoje).	2020-12-31 2020-12-31
5.4.	tobulinti duomenų tvarkymo ir duomenų nutekėjimo prevencijos kontrolės sistemą, kuri užtikrintų patikimą tikrinamų atvejų atranką, sisteminių pažeidimų pašalinimą;	Valstybinei mokesčių inspekcijai	1. Parengti metodiką, kurioje nusimatyti pagrindinius atrankos kriterijus bei šioje metodikoje pateikti rekomendacijas dėl tobulinimo galimybių.	2020-12-31
5.5.	tobulinti prieigos teisių suteikimo tvarką, užtikrinant griežtesnę šių teisių suteikimo kontrolę;	Valstybinei mokesčių inspekcijai	1. Atlikti sudarytų teisių / rolių rinkinių („krepšelių“), kurių sudėtyje yra ir i.MAS teisės / rolės, reviziją. 2. Nustačius, kad iš dalies teisių / rolių rinkinių i.MAS teisės / rolės gali būti pašalintos neįtakojant darbuotojų vykdomų funkcijų, šiuos teisių / rolių rinkinius atitinkamai pakoreguoti.	2020-01-31
5.6.	peržiūrėti informacinių sistemų pažeidžiamumo valdymo praktiką ir didinti atsparumo įsilaužimui testavimo apimtį, remiantis OWASP ar kitomis pasauliniu mastu pripažintomis saugos testavimo praktikomis.	Valstybinei mokesčių inspekcijai	1. Peržiūrėti VMI teisės aktus ir papildyti nuostata, kad, rengiant viešųjų pirkimų dokumentus, atsparumo įsilaužimams testavimo viešojo pirkimo dokumentuose turi būti nurodyta, kad testavimas turi būti atliekamas remiantis OWASP (atsižvelgiant į skirtą finansavimą).	2020-06-30

* – priemonės ir terminus rekomendacijoms įgyvendinti pateikė 2 subjektai.

Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:
Valstybinės mokesčių inspekcijos Kontrolės departamento direktorė Eglė Ramanauskienė.
Finansų ministerijos Mokesčių administravimo politikos skyriaus vedėjas Paulius Majauskas.

Valdymo audito departamento direktorė

Jurgita Grebenkoviėnė

Vyriausioji valstybinė auditorė

Venera Michalovska

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Išmanioji mokesčių administravimo
sistema“
1 priedas

Santrumpos ir sąvokos

AAI – aukščiausioji audito institucija

AVMI – apskrities valstybinė mokesčių inspekcija

BVP – bendrasis vidaus produktas

DMS – Duomenų mainų svetainė

Darbuotojas – valstybės tarnautojas ar pagal darbo sutartį dirbantis darbuotojas

EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

EDS – elektroninio deklaravimo sistema

FA – fiziniai asmenys

i.APS – Nuotolinių apskaitos paslaugų smulkiąjam verslui posistemis

i.EKA – Išmaniųjų kasos aparatų posistemis

i.KON – Nuolatinės mokesčių mokėtojų kontrolės posistemis

i.MAMC – Analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų posistemis

i.MAS – Išmanioji mokesčių administravimo sistema

i.SAF – Elektroninis sąskaitų faktūrų posistemis

i.SAF-T – Standartizuotas apskaitos duomenų kaupimo ir tvarkymo posistemis

i.VAZ – Elektroninių važtaraščių posistemis

IS – informacinė sistema

ISVS – Informacijos saugumo valdymo sistema

IVPK – Informacinės visuomenės plėtros komitetas

JA – juridiniai asmenys

KTU – Kauno technologijos universitetas

PVM – pridėtinės vertės mokestis

SODRA – Valstybinio socialinio draudimo fondo vadyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos

SPINTER TYRIMAI – viešosios nuomonės ir rinkos tyrimų agentūra

VMI – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos

VU – Vilniaus universitetas

Audito apimtis ir metodai

Audito apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar sukurti ir kuriami sprendiniai užtikrins, kad i.MAS tikslai būtų pasiekti.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar i.MAS sukurtos / kuriamos savanoriškos el. paslaugos sudaro prielaidas mažinti administracinę naštą mokesčių mokėtojams;
- ar vykdant i.MAS projektą kuriami modeliai sudarys prielaidas prisidėti prie šešėlinės ekonomikos mažinimo ir pajamų didinimo bei mokesčių administravimo efektyvumo didinimo;
- ar užtikrinama informacijos apie mokesčių mokėtojus ir jų veiklą sauga.

Audituojamieji subjektai – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, i.MAS valdytoja ir pagrindinė tvarkytoja¹⁶⁶; Finansų ministerija, formuojanti valstybės politiką valstybės finansų srityje, kontroliuojanti ir koordinuojanti centrinių mokesčių administratorių veiklą, organizuojanti informacinių sistemų valstybės piniginiams ištekliams valdyti plėtrą¹⁶⁷.

Audituojamasis laikotarpis – 2014–2018 m. Siekiant įvertinti pokyčius ir palyginti duomenis, kai kuriais atvejais buvo naudota iki 2019-06-31 gauta informacija.

Apribojimai: i.MAS dar įgyvendinamas, todėl audito metu nebuvo vertinti neįdiegti sprendiniai (i.EKA, i.APS, i.KON, i.SAF-T). Atliekant auditą, nebuvo vertinami i.MAMC makro ir elgsenos krypties uždaviniai, nes audituojamuoju laikotarpiu dauguma šių užduočių dar nebuvo įgyvendinta. Tikrindami, ar užtikrinami mokesčių mokėtojų duomenų saugos reikalavimai, nevertinome atitikties Bendrojo duomenų apsaugos reglamento¹⁶⁸ reikalavimams.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus¹⁶⁹ ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus¹⁷⁰.

Audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
1. Sukurti Išmaniosios mokesčių	<u>Dokumentų peržiūra</u> Nagrinėjome:	Įvertinti, ar:

¹⁶⁶ Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2015-04-28 įsakymu Nr. VA-30 patvirtinti Išmaniosios mokesčių administravimo informacinės sistemos nuostatai.

¹⁶⁷ Vyriausybės 1998-09-08 nutarimu Nr. 1088 patvirtinti Finansų ministerijos nuostatai, 7.1, 8.1.8, 8.1.15 p.

¹⁶⁸ 2016-04-27 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas).

¹⁶⁹ valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

¹⁷⁰ 3000-asis TAAIS „Veiklos audito standartas“ (<http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=350>).

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
administravimo sistemos sprendiniai ir pasiekta el. paslaugų pažanga dar nesumažino administracinės naštos verslui	<ul style="list-style-type: none"> ● i.MAS posistemių galimybių studijas; ● i.MAS posistemių investicijų projektus; ● Ekonomikos ir inovacijų ministerijos pateiktą informaciją apie administracinės naštos ūkio subjektams mažinimą; ● Elektroninių paslaugų kokybės vertinimo metodiką; ● Elektroninių paslaugų apibrėžimo, tipizavimo ir vertinimo modelį; ● Tarptautinės ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos rekomendacijas dėl mokesčių administratorių teikiamų paslaugų; ● 2017 m. FISCALIS ataskaitą dėl PVM SF teikimo ES šalyse; ● Elektroninių paslaugų tinkamumo naudotojams metodiką; ● Elektroninių paslaugų kūrimo metodiką; ● 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos 2-ojo prioriteto „Informacinės visuomenės skatinimas“ 02.3.1-CPVA-v-529 priemonės „Pažangių elektroninių paslaugų kūrimas“ projektų finansavimo sąlygų aprašą; ● Susisiekimo ministerijos ir Informacinės visuomenės plėtros komiteto projektinių pasiūlymų vertinimo išvadas; ● Lietuvos nacionalinės ekspeditorių ir logistų asociacijos klausimų / pasiūlymų raštą. 	<ul style="list-style-type: none"> ● naudotojai sukurtomis el. paslaugomis naudojasi, o kuriamomis planuoja naudotis; ● el. paslaugų naudotojai patenkinti el. paslaugų kokybe; ● sukurtos el. paslaugos ekonomiškai naudingos naudotojams; ● sukurtos el. paslaugos yra pažangios; ● atliktos mokesčių mokėtojų apklausos dėl reikiamų el. paslaugų; ● atlikti vertinimai, kurie sudaro sąlygas priimti tinkamus sprendimus dėl naujų el. paslaugų kūrimo; ● atliekami naudojimosi paslaugomis tyrimai; ● remiantis minėtų tyrimų rezultatais paslaugos yra tobulinamos.
<u>Duomenų analizė</u>		
Analizavome:		
<ul style="list-style-type: none"> ● VMI pateiktus duomenis apie paslaugos naudotojų skaičių; ● VMI pateiktą informaciją apie į i.MAS posistemius įkeltus duomenis; ● VMI pateiktas paslaugų kokybės (žvaigždučių) vertinimo ataskaitas; ● Lietuvos statistikos departamento duomenis apie 2018 m. valandinį (bruto) darbo užmokestį; ● VMI, UAB „RAIT“, UAB „Civita“ atliktas apklausas; ● atsiliepiamus i.MAS sistemoje; ● Lietuvos buhalterių ir auditorių asociacijos pasiūlymų / atsakymų ataskaitą. 		
<u>Pokalbiai su:</u>		
<ul style="list-style-type: none"> ● Lietuvos buhalterių ir auditorių asociacijos atstovais; ● Centrinės projektų valdymo agentūros atstovais; ● Lietuvos verslo konfederacijos atstovu; ● Lietuvos laisvosios rinkos instituto atstove; 		

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
	<ul style="list-style-type: none"> • Europos socialinio fondo agentūros atstovais; • Lietuvos smulkiojo ir vidutinio verslo tarybos atstovais; • Ekonomikos ir inovacijų ministerijos atstovais; • VšĮ „Versli Lietuva“ atstovais; • Informacinės visuomenės plėtros komiteto atstovais. 	
	<p><u>Apklausa</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 2018 m. gruodžio mėn. 16-ai organizacijų, kurių dalis yra verslą vienijančios organizacijos, buvo pateiktos i.MAS, i.SAF, i.VAZ, i.APS ir i.EKA nuorodos į posistemų apklausas. • 2019 m. sausio mėn. ES AAI buvo pateiktas mokesčių administravimo klausimynas. 	
2. Duomenų analitikos potencialas nepakankamai išnaudojamas šešėlinės ekonomikos rizikai šalies mastu vertinti ir VMI administravimo efektyvumui didinti	<p><u>Dokumentų peržiūra</u></p> <p>Nagrinėjome:</p> <ul style="list-style-type: none"> • i.MAS veiklos koncepciją; • i.MAMC projekto dokumentaciją; • naudotojų instrukcijas; • Programinės įrangos diegimo reglamentą bei įgyvendinimo planą; • analitinių modelių / algoritmų aprašymus; • Analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų centro veiklos modelio aprašą; • partnerystės sutartis su VU ir KTU partneriais; • Mokesčių mokėtojų kontrolės procedūrų vadovą; • i.MAMC mokymų ir viešinio dokumentaciją; • 2018–2019 m. konsoliduotą mokesčių prievolių vykdymo užtikrinimo priemonių planą; • i.MAMC uždavinių inicijavimo formas; • sukurtų uždavinių ataskaitas; • procedūrų aprašus; • LR teisės aktus; • Tarptautinės ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos rekomendacijas. 	<p>Įvertinti, ar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • atlikta modelių poreikio analizė; • nustatyti šešėlio mažinimo modelių tikslai ir uždaviniai, poveikio matavimo kriterijai; • kuriamų modelių apimtis pakankama; • suplanuotas kitoms institucijoms reikiamų modelių sukūrimo ir naudojimo mechanizmas; • planavimo stadijoje įvertinta, kokių duomenų reikia modeliams kurti; • parengta kaupiamų duomenų panaudojimo strategija; • surinkti duomenys (i.MAS ir iš kitų šaltinių) leis sukurti reikiamus modelius; • planuojama parengtus modelius išbandyti (prieš diegiant į VMI veiklos procesus); • VMI darbuotojai perima reikiamą patirtį ir darbo su vykdant i.MAMC projektą kuriamais modeliais įgūdžius; • tinkamai valdomos rizikos dėl kompetencijos trūkumo duomenų analizės srityje; • veikia vienodas rizikos analizės ir atrankos procesas; • parengtas veiklos pokyčių įgyvendinimo planas dėl kuriamų modelių integracijos į VMI veiklos procesus; • bus užtikrinta, kad sukurti rizikos atrankos modeliai bus nuolatos peržiūrimi ir atnaujinami atsižvelgiant į vykstančius aplinkos pokyčius.
	<p><u>Duomenų analizė</u></p> <p>Analizavome:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mikro-, makro- ir elgsenos krypčių uždavinius; • uždavinių inicijavimą; • kontrolės institucijų funkcijas; • i.MAS viešųjų pirkimų informaciją. 	
	<p><u>Pokalbiai su:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • i.MAMC projekto atstovais; • projekto KTU partneriais. 	
	<p><u>Dokumentų peržiūra</u></p>	<p>Įvertinti, ar:</p>

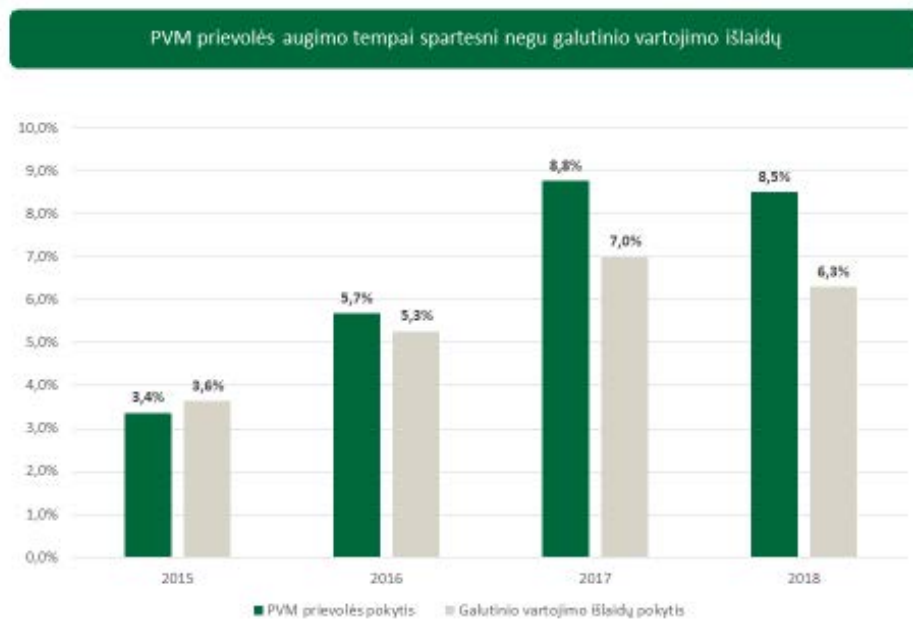
Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
<p>3. Mokesčių mokėtojų duomenų saugą užtikrinančios priemonės nepakankamai veiksmingos</p>	<p>Nagrinėjome:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● IS duomenų saugos nuostatus; ● VMI IS saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės; ● VMI IS naudotojų administravimo taisyklės; ● Supažindinimo su VMI duomenų saugą reglamentuojančiais teisės aktais taisyklės; ● duomenų tvarkymo sutartis; ● Poveikio duomenų apsaugai vertinimo ataskaitą; ● Duomenų tvarkymo VMI taisyklės; ● konfidencialumo pasižadėjimus (mokslininkų, tiekėjų, VMI darbuotojų); ● Ikitiesminio tyrimo metu ikitiesminio tyrimo teisėjo ar teismo priimtų nutarčių nuasmeninimo ir skelbimo integruotoje baudžiamojo proceso informacinėje sistemoje tvarkos aprašą; ● Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos nuasmeninimo rekomendacijas; ● partnerystės sutartis su VU ir KTU partneriais; ● i.MAS nuostatus; ● 2016 m. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo; ● duomenų perdavimo protokolus; ● VMI darbuotojų informacijos saugos mokymo planą; ● VMI duomenų nutekėjimo prevencijos valdymo procedūrų aprašą; ● duomenų tvarkymo teisėtumo kontrolės ataskaitas; ● VMI IS komponentų pažeidžiamumų valdymo procedūrų aprašą; ● atsparumo įsilaužimui testavimo ataskaitas; ● VMI duomenų šifravimo valdymo aprašą. 	<ul style="list-style-type: none"> ● VMI nustatyta tinkama informacijos apie mokesčių mokėtojus saugos politika; ● prieš suteikiant prieigą prie mokesčių mokėtojų duomenų atliekami reikiami supažindinimo ir duomenų nuasmeninimo veiksmai; ● informacijos apie mokesčių mokėtojus neatskleidimo prevencinės ir kontrolės priemonės yra efektyvios; ● i.MAS duomenys tinkamai suklasifikuoti pagal konfidencialumo lygį; ● priegos teisių valdymas atitinka minimalios privilegijos principą.
	<p><u>Duomenų analizė</u></p> <p>Analizavome:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● susipažinimo su dokumentais (saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklėmis, IS naudotojų administravimo taisyklėmis, VMI kibernetinio saugumo reikalavimais ir procedūromis ir kt.) ataskaitas; ● 2017–2018 m. mokymų (duomenų saugos, korupcijos prevencijos, teisėtų duomenų tvarkymo ir kt.) informaciją; ● saugos incidentus; ● duomenų nutekėjimo įvykius; ● pažeidžiamumų ataskaitas; ● duomenų peržiūros teisę turinčių darbuotojų informaciją; ● atleistų VMI darbuotojų išregistravimo suvestinę. 	

Valstybinės mokesčių inspekcijos nuomonė

i.MAS nauda pajamų surinkimui

Mokesčių administravimo gerinimas, kartu ir i.MAS priemonės turėjo teigiamą poveikį mokesčių surinkimui. 2018 m. iš VMI mokesčių administravimo gerinimo gauta 115 mln. Eur, iš kurių 70 mln. Eur sudaro PVM, 20 mln. Eur – gyventojų pajamų mokestis, 15 mln. Eur – akcizai, 10 mln. Eur – pelno mokestis. Reikšmingiausią dalį sudaro PVM administravimo gerinimas, kuris turėjo teigiamą poveikį PVM surinkimui. 2019 m. kovo mėn. duomenimis, 2018 m. gauta 70 mln. Eur PVM daugiau, nes PVM prievolės deklaruota 2,2 proc. punkto daugiau (8,5 proc.), nei tuo pačiu laikotarpiu augo galutinio vartojimo išlaidos (6,3 proc.). 2017 m. gauta 52 mln. Eur PVM daugiau, nes PVM prievolės deklaruota 1,8 proc. punkto daugiau (8,8 proc.), nei tuo pačiu laikotarpiu augo galutinio vartojimo išlaidos (7,0 proc.)

PVM surinkimas

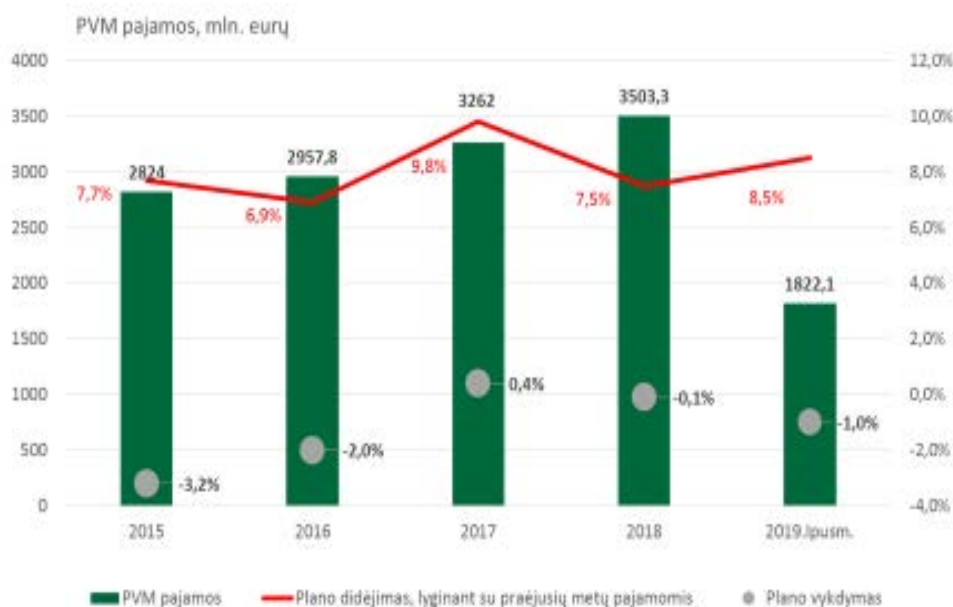


Pažymėtina, kad sudarant valstybės biudžeto pajamų surinkimo planus, į juos iš karto yra įtraukiamos numatytos papildomai gautinos sumos iš mokesčių administravimo gerinimo. Teiginys, kad „mokesčių 2018 m. planas įvykdytas daugiausia ne dėl mokesčio administravimo gerinimo priemonių, o dėl spartesnės, nei projektuota, makroekonominės raidos, todėl mokesčių administravimo gerinimo įtaka mokesčių pajamų surinkimui pervertinama“ nėra tikslus. Plano vykdymui įtakos turi ne tik administravimo gerinimo užduoties įvykdymas, bet ir kiti veiksniai, pvz. didesni nei tikėtasi PVM (auganti ekonomika Lietuvos atveju siejasi su eksporto bei tiekimų į ES augimu, kurie generuoja ir grąžintinį iš biudžeto PVM) ir GPM grąžinimai mokesčių mokėtojams, mažesni įmonių pelningumai

dėl investicijų ir pan., kurie turėjo neigiamos įtakos pajamų plano vykdymui.

PVM surinkimas

PVM pajamų surinkimo planas kasmet didėja, įgyvendinus i.SAF projektą, plano vykdymas pagerėjo



	2014	2015	2016	2017	2018
Infliacija, %	-0,3	-0,1	1,7	3,9	1,9
Vartotojų kainų pokyčiai, palyginti su ankstesniais metais, %	0,1	-0,9	0,9	3,7	2,7

„Grynasis“ PVM prievolės augimas, atmetus vartotojų kainų pokyčius:

2015 m. 3,3 proc.

2016 m. 4,8 proc.

2017 m. 5,1 proc.

2018 m. 5,8 proc.

Kadangi PVM surenkamas ne nuo augančio BVP, o tik nuo vartojimo išlaidų, todėl PVM prievolės augimo tempai, kasmet viršijantys galutinio vartojimo išlaidų augimą, akivaizdžiai rodo nuolat gerėjančią PVM administravimą.

VMI komentarai dėl audito ataskaitoje pateiktų skaičiavimų

VK ataskaitos „Pagrindinių faktų“ lape pateikta informacija:

„838 tūkst. Eur mokesčių mokėtojų kasmetinė nauda naudojantis i.SAF ir i.VAZ el. paslaugomis. VMI planuota 44 mln. Eur nauda“.

„18 mln. Eur mokesčių mokėtojų kasmetinės sąnaudos teikiant duomenis j i.SAF ir i.VAZ. VMI planuota, kad šios sąnaudos sudarys 174 tūkst. Eur“.

9 punkte:

„Auditorių atliktais skaičiavimais, kasmetinė nauda, kurią buvo tikimasi gauti teikiant savanoriškas el. paslaugas, nėra pasiekta, o faktinės sąnaudos yra didesnės, negu planuota, todėl administracinė našta verslui dar nesumažėjo:

i.SAF kasmetinės sąnaudos sudaro apie 6,08 mln. Eur, nauda – apie 838 tūkst. Eur. Įgyvendinant investicijų projektą buvo planuota, kad kasmetinės sąnaudos turėtų sudaryti 174 tūkst. Eur, o nauda – 8,39 mln. Eur.

i.VAZ kasmetinės sąnaudos sudaro apie 11,98 mln. Eur, nauda – 0 Eur. Sąnaudos investicijų projekte nėra nurodytos, tačiau planuota, kad i.VAZ kasmetinė nauda turėtų sudaryti 35,60 mln. Eur (3 pav.)“.

VMI nuomonė:

Atkreiptinas dėmesys, kad audito ataskaitoje nėra vertinamas ir kvestionuojamas i.VAZ investiciniame projekte taikomas e-paslaugų naudotojų planuojamos naudos apskaičiavimo metodas, darytos prielaidos ir jų skaitinės reikšmės. Taigi apskaičiuojant galimą e-paslaugų naudą turėtų būti taikomas analogiškas skaičiavimas, tik naudojant faktinius tiriamo laikotarpio duomenis (t. y. tiriamo laikotarpio važtaraščių skaičių). Tuo tarpu audito ataskaitoje remiamasi procentiškai ypatingai mažos aibės apklausos respondentų nuomonės rezultatais, kurie išsakė tik nuomonę, bet neatliko jokios savo duomenų analizės.

Pagal i.VAZ investiciniame projekte taikytą e-paslaugų naudotojų naudos apskaičiavimo metodą, naudojant tiriamo laikotarpio faktiškai išrašytų važtaraščių duomenis apskaičiuota galima e-paslaugų nauda sudarytų beveik 11 mln. Eur

Ekonominė-socialinė nauda	Vnt.	Išlaidos, Eur/vnt.	Metinė nauda, Eur
Spausdinimo išlaidų sutaupymai	2,72 mln.	0,04	108.800
Pašto išlaidų sutaupymai	0,91 mln.	0,39	354.500
Iš viso:	463.700		

Laiko sutaupymai				Piniginių sąnaudų sutaupymai	Metinė nauda iš viso, Eur
Metai	Vāžtaraščių skaičius	Val.	Įvertis/val., Eur	Metinė nauda, Eur	
2019	2,72 mln.	0,5	7,57	10.295.200	10.758.900

Pažymėtina, kad 35,60 mln. eur nauda nurodyta i.VAZ investiciniame projekte buvo planuota 2019 m. (tuo tarpu tiriamas laikotarpis apima laikotarpį nuo 2017 m. lapkričio iki 2018 m. spalio mėn.) ir apskaičiuota vertinant, jeigu būtų naudojami tik e-važtaraščiai, t.y. nebūtų galimybės išrašyti popierinių važtaraščių. Tačiau priimant teisės aktus buvo nustatyta alternatyva, kad gali būti naudojami tiek popieriniai, tiek elektroniniai važtaraščiai, dėl ko minėta prielaida nepasitvirtino.

i.SAF Investiciniame projekte daryta prielaida ir skaičiuota, kad 40000 vartotojų naudosis preliminaros deklaracijos suformavimo paslauga. Tuo tarpu VK ima – realų dabartinį naudotojų skaičių. Investiciniame projekte įvertinta, kad mokesčių mokėtojai sutaupys 3 val. naudodamiesi preliminarų deklaracijų formavimo paslauga. VK skaičiavimais –

sutaupoma 0,910 val. per mėn. Kol nėra realizuoti visi i.MAS posistemiai, preliminarios deklaracijos formavimui gaunami ne visi duomenys (kas nurodoma ir mokesčių mokėtojų komentaruose – nėra duomenų pagal kasos aparatų čekius), todėl kol kas nepasiektas ir planuotas trijų valandų sutaupymas. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad stebimas nuolat didėjantis šios paslaugos vartotojų skaičius. Kaip ir skaičiuojant sąnaudas, taip ir skaičiuojant naudą taikomi ne vienodi valandiniai įkainiai. Rengiant investicinį projektą nebuvo galima numatyti, koks bus 2018 - 2019 m. valandinis įkainis. Taip pat, atkreipiame dėmesį, kad kryžminio sutikrinimo paslauga naudojasi visi PVM mokėtojai teikiantys PVM sąskaitų faktūrų registru duomenis.

Audito ataskaitoje nurodoma, kad i.VAZ planuotos sąnaudos nėra nurodytos. Tačiau i.VAZ investiciniame projekte nurodyta, kad būsimų el. paslaugų naudotojų vienkartinės sąnaudas sudaro ūkio subjekto išlaidos savo turimos programinės įrangos pritaikymui i.VAZ naudojimui – 1.000.000 Eur (atkreiptinas dėmesys, kad investiciniame projekte buvo daroma prielaida, kad tik 400 mokesčių mokėtojų i.VAZ veikimo pradžioje modifikuos savo sistemas ir pasirinks automatinį duomenų teikimo būdą. Faktiniai duomenys rodo, kad mokesčių mokėtojai nusprendę naudoti e. paslauga, matydami naudą renkasi pažangų el. paslaugos gavimo būdą – aktyviai investuoja į savo sistemų atnaujinimą ir teikia e-važtaraščius XML rinkmena arba žiniatinkliu). Pažymėtina, kad vienkartinės mokesčių mokėtojų išlaidos taip pat turėtų būti išskiriamos iš bendros i.VAZ naudotojų aibės ir skaičiuojamos tik el. paslaugų naudotojų atžvilgiu. Pagal auditui teiktus duomenis 3515 mokesčių mokėtojai teikia e-važtaraščius XML rinkmena arba žiniatinkliu, taigi atliko pakeitimus savo sistemose ir galimai patyrė (darant prielaidą, kad vid. atnaujinimo darbai kainavo 2500) iki 8,9 mln. Eur vienkartinės sąnaudas.

Įgyvendinant i.SAF investicijų projektą sąnaudos buvo skaičiuojamos darant prielaidą, kad mokesčių mokėtojai – įgudę el.paslaugų naudotojai. Audito metu atlikti skaičiavimai paremti mokesčių mokėtojų apklausoje pateiktais sugaištamo laiko, teikiant duomenis į i.SAF, rodikliais. Įvertinus apklausos rezultatus (pateiktus komentarus), darytina išvada, kad duomenis teikiančių mokesčių mokėtojų atstovams nebuvo žinomos visos i.SAF realizuotos galimybės, nes apklausa daryta praėjus nedaug laiko nuo paslaugų starto. Taip pat matyti, kad neteisingai interpretuoti apklausos klausimai. Pvz.: apklausos rezultatuose mokesčių mokėtojai nurodo, kad teikiant duomenis žiniatinkliu – sugaištama 12,86 min. Kai žiniatinkliu teikiami duomenys sistema sistemai – be žmogiškųjų resursų. Taip pat nurodyta, kad įkeliant xml duomenų failą sugaištama 37,21 min. Konstatuotina, kad tai laikas, kuris apima ir rinkmenos suformavimą iš mokesčių mokėtojų turimos apskaitos sistemos (kas nesusiję su i.SAF teikiama paslauga, ir užima didžiąją laiko dalį) ir įkėlimas į i.SAF. Taip pat valstybės kontrolė, skaičiuoja sąnaudas, dauginant iš skirtingo valandinio įkainio. Valstybės kontrolė skaičiuoja 28,6 proc. didesniu valandiniu įkainiu. Jei perskaičiuotume tokiu pat įkainiu kaip investiciniame ir VK skaičiavimus, tai būtų metinės sąnaudos: 4 731 422. Taip pat pastebėta, kad Investiciniame projekte buvo palikta klaida - nors aprašyme parašyta, kad tai metinės sąnaudos, bet skaičiuojant imamas mėnesio laikas ir nėra padauginta iš 12. Taigi ir pagal investicinį sąnaudos turėtų būti ne 174800, o 2 097 600.

Audito ataskaitoje, nors deklaruojama, kad tiriamos e-paslaugos, jų galima nauda ir e-paslaugomis besinaudojančių mokesčių mokėtojų galimai patiriamos sąnaudos, faktiškai skaičiavimai (t. y. 11,98 mln. Eur) atliekami dėl sąnaudų, kurias kasmet patiria mokesčių mokėtojai dėl atsiradusios mokestinės prievolės teikti duomenis, t. y. skirtingi analizės subjektai. Audito ataskaitoje nevertinti duomenys dėl administracinės naštos ūkio subjektams apskaičiavimo, susiję su mokesčių administravimo įstatymo (MAĮ) pakeitimu

dėl i.SAF/i.VAZ duomenų teikimo prievolės, t. y. turėjo būti vertinami tik e-važtaraščiai, kurių tiriamu laikotarpiu buvo išrašyta 2,72 mln. Pritaikius analogiškus skaičiavimus, kurie buvo taikyti skaičiuojant administracinę naštą dėl MAJ pakeitimų, kuriais mokesčių mokėtojai įpareigojami teikti duomenis, kasmetinės sąnaudos el. paslaugos naudotojams sudarė 313 082 Eur, o ne 11,98 mln. Eur.

Vertinant sąnaudas, turėtų būti atsižvelgiama į mokesčių mokėtojų skaičių ir išskaičiuojamos vidutinės sąnaudos, tenkančios vienam ūkio subjektui. Tiriamu laikotarpiu 2017-11 / 2018-10 i.VAZ važtaraščių duomenis teikė (vykdė prievolę) iš viso 10435 mokesčių mokėtojai (krovinių siuntėjai), o e-paslauga „pervežimo operacijos administravimas“ naudojosi ir e-važtaraščius teikė 4128 mokesčių mokėtojai (krovinių siuntėjai). Tad audito ataskaitoje įvardytas i.VAZ kasmetines sąnaudas (11,98 mln., nors šis skaičius, VMI nuomone, nėra korektiškas) padalinus visiems 10 435 mokesčių mokėtojams, gaunama 1148 Eur suma vienam mokesčių mokėtojui per metus, arba 96 Eur per mėnesį. Atitinkamai i.SAF registrus turi prievolę teikti 71 757 mokesčių mokėtojai, tad vienam jų tenkančios metinės sąnaudos – 85 Eur, mėnesio – 7 Eur.

VK ataskaitoje pateikta 37 išnaša:

„Audito metu VMI nepateikė detalios informacijos apie kryžminio sutikrinimo paslaugos naudotojus, kartu pateikiant duomenis apie neatitikimų taisymus. VMI duomenimis šia paslauga naudojasi 100 proc. teikiančių i.SAF duomenis (76 000) bei pas kuriuos yra neatitikimai. Kadangi detali informacija pateikta nebuvo, negalėjome pilnai įvertinti, kokia dalis naudotojų, kurie turi neatitikimus, juos ištaiso ir pilnai naudojami paslaugos teikiamomis galimybėmis“.

VMI nuomonė:

Kryžminio sutikrinimo ataskaita – dinaminis dokumentas, kuris gali kisti kas 15 min., jei pats mokesčių mokėtojas, ar jo klientai patikslina registruose pateiktus duomenis. Kryžminio sutikrinimo paslaugai parodžius neatitikimas – MM teikia patikslintus registrus, tai taip pat padeda turėti tikslesnius duomenis vertinant mokesčių administravo prasme, ir tai, kad mokesčių mokėtojų buhalterinėje apskaitoje klaidos ištaisomos ankstyvoje stadijoje.

Bendros pastabos dėl i.MAMC posistemio audito

i.MAMC posistemio auditas buvo atliekamas vertinant projekto pradžioje suformuluotus uždavinius. Rezultatai vertinami atsižvelgiant į išspręstų uždavinių kiekį. Nebuvo atsižvelgta į tai, kad pagrindinis i.MAMC posistemio tikslas - įsisavinti ir išsaugoti analitines kompetencijas, įsteigiant analitinių kompetencijų centrą. Uždaviniai, kurie buvo suformuluoti projekto inicijavimo metu tebuvo gairės, kuriomis vadovaujantis reikėjo ugdyti analitines kompetencijas. Akivaizdu, kad išspręsti uždaviniai ir jų rezultatai yra vienas iš projekto rezultatų, tačiau pagrindinis projekto sėkmės rodiklis – kompetencijų centro darbuotojų gebėjimas formuluoti ir išspręsti nestandartinius, naujausiais moksliniais metodais ir gerąja kitų šalių mokesčių administratorių patirtimi paremtus, unikalius VMI analitinius uždavinius nėra akcentuojamas audito išvadose.

Auditoriai konstatuoja, kad ne visi inicijavimo metu suformuluoti i.MAMC uždaviniai yra išspręsti projekto apimtyje. Ataskaitoje daroma prielaida, kad uždaviniai, kurie buvo aktualūs 2016 m. (inicijuojant projektą) liko aktualiais ir 2018 m. bei 2019 m.; pažymima, kad dėl blogo projekto valdymo dalis uždavinių liko neišspręsti. Reikia pažymėti, kad

i.MAMC projektas buvo valdomas vadovaujantis AGILE principais, t.y. prieš pradėdant spręsti analitinį uždavinį, su veiklos padaliniais bei VMI vadovybe pasitikslinamas uždavinio aktualumas ir suderinami laukiami uždavinio rezultatai bei pateiktys ir uždavinio sprendimas suskaidomas į etapus, kurių kiekvieno rezultatai gali būti pateikiami Naudos gavėjui. Uždavinio sprendimo eigoje (pvz. aptariant etapo arba kitus tarpinius rezultatus) laukiami uždavinio rezultatai bei pateiktys buvo aktualizuojamos bei tikslinamos, o, esant poreikiui, ir keičiamos. Taip pavyko racionaliai panaudoti resursus, nespręsti uždavinių, kurių rezultatai tapo nebeaktualūs VMI bei išspręsti tikrai svarbius VMI uždavinius.

Auditoriai atliko tik dalinį i.MAMC posistemio vertinimą: buvo apsiribota tik Mikro krypties uždaviniais. Nebuvo atkreiptas dėmesys į tai, kad i.MAMC posistemio uždaviniai buvo formuluojami kaip uždavinių kompleksas, apimantis Mokesčių administratoriaus veiklos sritis Mikro lygyje (tyrimo objektas – MM, metodas – duomenų analizė, mat. statistika), Makro lygyje (tyrimo objektas – makro ekonominiai reiškiniai, darantys įtaką mokesčių surinkimui, metodas – prognozavimas, ekonometriniai metodai, „kas – jei“ analizė) bei MM Elgsenos bei nuostatų formavimo lygyje (tyrimo objektas – MM, metodas – socialiniai eksperimentai, apklausos). Audituojant tik vieną iš šio komplekso komponentų – Mikro krypties uždavinius – audito išvados tampa nepilnos bei neišsamios. Konkretus tokio nepilnumo pavyzdys – audito išvadose dažnai minima Šešėlinė ekonomika ir jos tendencijų matavimas. Kaip projekto trūkumas nurodoma, kad nematuojama MM rizikos vertinimo modelių rezultatų įtaka šešėlinės ekonomikos mažinimui. Tačiau šešėlinės ekonomikos masto įvertinimas įmanomas tik makro lygiu. Vienos iš Šešėlio komponentų – PVM atotrūkio – matavimas yra realizuotas Makro krypties apimtyje. Elgsenos krypties uždaviniuose taip pat matuojama šešėlio dinamika. Jei auditoriai būtų analizavę i.MAMC posistemį pilnoje apimtyje – jų išvados būtų išsamesnės.

VMI pastabos dėl konkrečių teiginių

Dėl „Pagrindiniai faktai“ lape pateiktos informacijos.

Uždavinių nebuvo atsisakyta; neaktualiems uždaviniams apsiribota teorine apžvalga. Dalis neaktualių uždavinių tapo tokiais dėl to, kad jų problematika buvo padengta kitų uždavinių apimtyje, tokių uždavinių yra keturi: „JA nevykdantys“, „Minkšti duomenys – modeliai“, „Socialiniai ryšiai“, „Skelbimai www“. Uždavinys „Modeliai kitoms institucijoms“ išspręstas dalinai. Tad realiai, teorine apžvalga buvo apsiribota tik 6 uždaviniuose: Dinaminis segmentavimas, Pelno nesiekiančios organizacijos, PVM tikslinimas, Vėlavimas, Fake deklaracijos, Rizikos modelių integravimas. Šie uždaviniai sudaro 30% visų (tiek planinių, tiek ir neplaninių) uždavinių. Dažniausiai įvardytos neaktualumo priežastys: uždavinys išspręstas organizacinėmis priemonėmis arba uždavinio sprendimui reikia naudoti i.SAF duomenis, o i.SAF pradėjo funkcionuoti tik 2017 m. ir, šiam momentui, nesukauptas reikiamas istorinių duomenų kiekis.

Dėl Pagrindinių audito rezultatų 2 p.- „Galimybės pertvarkyti VMI turimas rizikos vertinimo ir atrankos procedūras transformuojant jas į pažangių duomenų analitikos veiklą nebuvo pakankamai išnaudotos. Vis dar didelė dalis rizikos analizės bei atrankos veiksmų VMI atliekama taikant ekspertinius metodus (2.1. poskyris, 27 psl.).“

VMI nuomone, analitiniai rizikos vertinimo metodai patys vieni, be jų rezultatų integravimo su ekspertiniais metodais negali būti naudojami. Užsienio MA praktika akivaizdžiai rodo,

kad nei viena MA nenaudoja analitinių rizikos vertinimo metodų atsietai nuo ekspertinių. Visuotinai priimta praktika yra tokia: analitinių modelių rezultatai teikiami ekspertams, kurie šios rezultatus naudoja rengiant išvadas dėl MM rizikingumo, nei vienas MA nenaudoja analitinių modelių rezultatų automatiškai.

Dėl 41 p. „Nustatyta, kad planuojamų analitinių modelių apimtis kūrimo metu buvo nuolat keičiama. Įpusėjus i.MAMC projektui, planuojamų kurti modelių apimtis sumažėjo iki 15 analitinių uždavinių...“

VMI nuomonė - Analitinių modelių apimtis kūrimo metu buvo reguliariai tikslinama ir koreguojama pagal VMI einamuosius poreikius bei duomenų prieinamumą. Kai kuriems uždaviniams reikia didesnio istorinių i.SAF duomenų kiekio, ši sistema pradėjo funkcionuoti tik 2017 m., tad kai kurių uždavinių praktinį realizavimą teko atidėti vėlesniam laikui, šių uždavinių atžvilgiu buvo apsiribota teorinėmis apžvalgomis bei galimų uždavinių sprendimo būdų aprašu. Dalis uždavinių buvo pripažinta nebeaktualiais, nes jie buvo išspręsti kitomis priemonėmis arba tapo nebeaktualūs dėl teisės aktų pasikeitimo. Atsižvelgiant į VMI poreikius buvo suformuluoti ir išspręsti 3 nauji uždaviniai: „Didžiųjų MM segmentavimas“, „Mokesčių mokėtojų veiklos pradžios datos nustatymas“ bei „Išankstinio perspėjimo sistema Didiesiems MM“ (8 nauji kriterijai).

Dėl 51 p. teiginio „...ir analitiniai modeliai nekuriami kitoms su šešėline ekonomika kovojančioms institucijoms, tokioms kaip Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba, Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos“.

FNTT, STT bei LB buvo pristatyti Įmonių grupių bei FA pajamų ir išlaidų neatitikimo uždavinių rezultatai. Po pristatymo minėtos institucijos konstatavo, kad šių uždavinių rezultatai gali būti tiesiogiai panaudojami jų veikloje. Dėl didelės šių rezultatų apimties bei būtinybės užtikrinti asmens duomenų saugumą nėra galimybių tiesiogiai perduoti rezultatinis duomenų rinkinius. Šiuo metu vyksta techninio duomenų perdavimo sprendimo, kuris užtikrintų saugumą bei operatyvumą, paieška.

Dėl 60 p. „Tačiau įdiegus duomenų analitiką, vis dar didelė dalis rizikos analizės bei atrankos veiksmų VMI atliekama taikant ekspertinius metodus (žr. pavyzdį)“

VMI nesutinka, kad tik Audito IS „automatizuotai identifikuoja rizikingus mokesčių mokėtojus“, o kiti mokesčių mokėtojai atrankami tik ekspertiniu būdu. Kitais būdais (ne Audito IS) atrankant mokesčių mokėtojus taip pat naudojamos programinės priemonės, mokesčių mokėtojams pagal įvairius rizikos požymius suteikiami rizikingumo balai, pagal kuriuos mokesčių mokėtojai reitinguojami ir atrankami atitinkamiems mokesčių administratoriaus veiksams.

Dėl 64 p. „... modeliavimo metodus VMI lygmeniu, todėl siūloma pertvarkyti ekspertiniais metodais atliekamas rizikos vertinimo ir atrankos procedūras, kad didžioji dalis jų būtų atliekama automatizuotai panaudojant duomenų analitikos metodus.“ (žr. pastabą 10 puslapiui)

Dėl 77 p. „Dėl Analitinių modelių efektyvumo vertinimo“.

Modeliai, kuriuos analizavo auditoriai susiję su MM rizikingumo vertinimu. Kaip jau minėta aukščiau – nei vienas mokesčių administratorius netaiko šių modelių autonomiškai, analitinių modelių rezultatai integruojami su ekspertiniais metodais ir tik tada daromas

galutinis sprendimas dėl MM rizikingumo. Todėl atskirti modelio indėlių į galutinį rezultatą yra sudėtinga, tai reikalautų didelių papildomų VMI darbuotojų sąnaudų fiksuojant modelio rezultatų efektą. Dėl šios priežasties ir buvo atsisakyta tiesioginio MM rizikingumo vertinimo modelių efektyvumo matavimo. Auditorių pateiktas pavyzdys yra ne apie MM rizikingumo vertinimą, bet apie klaidingų deklaracijų nustatymą; šiuo atveju uždavinio rezultatų efektyvumo matavimas yra nesudėtingas, tam gali būti naudojamos standartinės priemonės be papildomų resursų panaudojimo.

Dėl 79 p. Dėl „Audito rezultatai rodo, kad nėra sukurta sistema, užtikrinanti tinkamą analitinių modelių poveikio matavimą, todėl nėra aišku, koks yra sukurtų analitinių modelių poveikis įgyvendinant šešėlinės ekonomikos mažinimo tikslus.“

Šešėlinės ekonomikos masto įvertinimas – ne mikro lygio uždavinys. Šis uždavinys turi būti ir yra sprendžiamas Makro lygyje. i.MAMC projekto apimtyje sėkmingai realizuotas „PVM atotrūkio vertinimo iš viršaus į apačią“ uždavinys, kuris skirtas vienos iš šešėlinės ekonomikos komponentės vertinimui.

Dėl 19 p. Kitų šalių mokesčių administravimo įstaigos renkamų duomenų pagrindu kuria įvairias el. paslaugas, kurios sudaro prielaidas nustatyti ūkinių operacijų neatitikimus tarp verslo partnerių, mažinant galimybes tapti apgaulingo sandorio dalimi. Taip pat sudaromos sąlygos mokesčių mokėtojams gauti naudingus perspėjimus, atlikti įmonės veiklos rezultatų palyginimus tam tikruose segmentuose, gauti prognozuojamus prievolių dydžius ir pan. (žr. pavyzdį). Auditorių vertinimu, dar nėra išnaudotos visos galimybės kurti mokesčių mokėtojams reikalingas el. paslaugas panaudojant VMI turimus ir gaunamus duomenis.

Užsienio šalių pavyzdžiai

Italijoje mokesčių mokėtojai perspėjami dėl verslo partnerių, kurie galbūt planuoja sustabdyti savo ekonominę veiklą^[1]. Estija skelbia konkrečius sektoriams taikomus kriterijus, kuriuos naudodami mokesčių mokėtojai gali palyginti save su tame pačiame sektoriuje veikiančiais kitais verslo subjektais^[2]. Danijoje formuojamos ateinančių metų pajamų ir atskaitymų ataskaitos pateikiami patarimai dėl neapmokestinamos mokesčių sumos^[3].

VMI sutinka, kad visos galimybės kurti el. paslaugas dar nėra išnaudotos, tačiau būtina paminėti VMI iniciatyvas šioje srityje:

- Kartu su Sodra vykdyto projekto rezultatas – galimybė viešojoje svetainėje atvira.sodra.lt įvertinti daugiau nei 4 darbuotojus turinčios įmonės mokamo vidutinio darbo užmokesčio kitimo tendencijas, palyginti VDU su kitomis panašią veiklą vykdančiomis ir/ar toje pačioje savivaldybėje registruotomis įmonėmis;
- Mokesčių mokėtojai, pagal kurių deklaracijų rodiklius nustatytas PVM atotrūkis, 2018 m. informuoti laiškais (statybos įmonės), o šiais metais šie palyginamieji duomenys, rodantys, kad sumokama santykinai mažiau PVM, palyginti su kitomis panašią veiklą vykdančiomis įmonėmis, buvo atverti PVM mokėtojams Mano VMI rizikos profilyje;
- VMI kuria ir Mano VMI portale atveria mokesčių mokėtojams individualius rizikos profilius, rodančius, kokias rizikas mokesčių mokėtojo veikloje įžvelgia mokesčių administratorius, skatinama mokesčių mokėtojus jas įsivertinti, sąžiningai vykdyti mokesčines prievoles ir didinti veiklos skaidrumą;

- www.vmi.lt viešai skelbiama vis daugiau paslapyje nelaikomos informacijos apie mokesčių mokėtojus, kuri padėtų kitiems ūkio subjektams bei visuomenei įvertinti mokesčių mokėtojų patikimumą, jų veiklos skaidrumą: pvz., atitikimas minimaliems patikimo MM kriterijams, sumokėti mokesčiai, turima nepriemoka ir kt.

Valstybinio audito ataskaitos
„Išmanioji mokesčių administravimo sistema“
4 priedas

Pagrindinė informacija apie i.MAS

Posistemis	Tikslas	Uždaviniai	Duomenų teikimas	Sukurtos / kuriamos paslaugos
i.SAF	Sukurti sąlygas mokesčių mokėtojui pateikti mokesčių administratoriui sąskaitų faktūrų duomenis elektroninio standartizuoto formato ir programinėmis priemonėmis ir gauti el. paslaugas, tokiu būdu mažinant administracinę našta mokesčių mokėtojams, gerinant mokesčių administravimo efektyvumą ir mažinant į apskaitą neįtrauktų pajamų mastą.	<p>1. Sukurti technines / programines priemones sąskaitoms faktūroms išrašyti tiesiogiai i.SAF ir / arba išrašytų sąskaitų faktūrų duomenims pateikti mokesčių administratoriui.</p> <p>2. Suteikti galimybę mokesčių mokėtojui peržiūrėti ir analizuoti i.SAF iš įvairių šaltinių gautus ir su juo susijusius sąskaitų faktūrų ir / ar kitus pardavimų / pirkimų duomenis, leisti priskirti sąskaitai faktūrai požymius ir / ar įvesti papildomą informaciją, reikalingą preliminariosioms PVM deklaracijoms ir pakaitinėms deklaracijoms pildyti.</p> <p>3. i. SAF esančius sąskaitų faktūrų ir i. SAF išrašomų, gaunamų e. sąskaitų faktūrų duomenis programinėmis priemonėmis patikrinti, palyginti su kitais i.MAS esančiais bei mokesčių administratoriaus kitų informacinių sistemų turimais duomenimis, esant neatitikimų ar prieštaravimų tarp skirtingų informacijos šaltinių, elektroniniu būdu informuoti el. paslaugų gavėją.</p> <p>4. Programinėmis priemonėmis parengti ir pateikti el. paslaugų gavėjui elektroniniu būdu užpildytas preliminariąsias, o mokesčių administratoriui – pakaitines deklaracijas.</p> <p>5. Saugoti, archyvuoti sąskaitų faktūrų duomenis.</p>	<p>Visi mokesčių mokėtojai, kurie išrašo sąskaitas faktūras, į i.SAF privalomai teikia išrašytų ir gautų sąskaitų faktūrų duomenis.</p> <p>Mokesčių mokėtojas praėjusio mėnesio nustatyto standartizuoto formato sąskaitų faktūrų duomenis į i.SAF pateikia iki einamojo mėnesio 15 dienos.</p> <p>Taip pat mokesčių mokėtojas gali pasirinkti vieną konkrečią dieną, pavyzdžiui, kiekvieno mėnesio 20 d., tačiau ne vėliau kaip likus 2 dienoms iki deklaracijos pateikimo, kada automatiškai formuojama preliminarioji PVM deklaracija iš iki to laiko įkeltų mokesčių mokėtojo išrašytų ir gautų sąskaitų faktūrų duomenų.</p> <p>Suformuotą preliminariąją praėjusio mėnesio PVM deklaraciją mokesčių mokėtojas patvirtina arba patikslinęs patvirtina ir pateikia mokesčių administratoriui iki einamojo mėnesio 25 d. per EDS.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sąskaitų faktūrų duomenų pateikimas mokesčių administratoriui standartizuoto formato. 2. Preliminariosios PVM deklaracijos parengimo ir pateikimo paslauga. 3. El. sąskaitų faktūrų išrašymo paslauga. 4. Informavimo apie sąskaitų faktūrų neatitikimus paslauga. 5. VMI registrinių duomenų teikimo techninėmis priemonėmis el. paslaugos (tinklinės paslaugos).
i.VAZ	Sukurti technines / programines priemones, kurios ūkio subjektams suteiktų galimybes išrašyti, perduoti, gauti ir naudoti elektroninius krovininių vežimo kelių transportu LR teritorijoje važtaraščius, taip pat padėtų gerinti mokesčių administravimą ir mažinti	<ol style="list-style-type: none"> 1. Suteikti galimybes ūkio subjektams atsisakyti popierinių važtaraščių vežant krovinius. 2. Suteikti galimybes ūkio subjektams realiu laiku gauti duomenis apie krovinio priėmimą, perėmimą, pristatymą. 3. Suteikti galimybes ūkio subjektams iš anksto planuoti krovininių vežimų, apie tai automatiškai informuojant siuntėją, vežėją ar gavėją. 4. Suteikti galimybes kaupti išsamius ir standartinę formą atitinkančius duomenis apie vykdomą krovininį vežimo veiklą. 	<p>El. važtaraščių posistemį privaloma naudoti vežant savo ar kitų asmenų krovinius kelių transporto priemonėmis LR teritorijoje, kai bent vienas krovinio vežimo operacijoje dalyvaujantis asmuo yra ekonominę veiklą vykdančias ūkio subjektas ir (ar) yra sukurti komerciniai santykiai tarp krovinio siuntėjo ir gavėjo, siuntėjo ir vežėjo arba gavėjo ir vežėjo. Važtaraštis taip pat privalomas tais atvejais, kai prekės vežamos eksporto tikslais į muitines</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pervežimo operacijos administravimas (užsakymo ir / ar važtaraščio formavimas ir duomenų pateikimas, pervežimo operacijų dokumentavimas, suformuotų ataskaitų teikimas, važtaraščio duomenų peržiūra siuntėjui, vežėjui, gavėjui, priežiūros institucijoms). 2. VMI registrinių ir i.VAZ duomenų teikimas techninėmis priemonėmis (tinklinės paslaugos).

Posistemis	Tikslas	Uždaviniai	Duomenų teikimas	Sukurtos / kuriamos paslaugos
	pajamų neįtraukimo į apskaitą bei mokesčių vengimo mastą.	<p>5. Mažinti ūkio subjektams tenkančią administracinę naštą, susijusią su krovinio vežimo važtaraščių naudojimu ir saugojimu.</p> <p>6. Suteikti galimybes mokesčių administratoriui ir kitoms kontroliuojančioms institucijoms gauti informaciją apie ūkio subjektų vykdomas krovinio vežimo keliais LR teritorijoje operacijas ir vykdyti atitinkamą jų kontrolę.</p> <p>7. Sudaryti sąlygas efektyviau atlikti mokesčių mokėtojų mokesčių prievolių kontrolę, gaunamus duomenis apie krovinio vežimus gretinant su kita mokesčių administratoriaus turima informacija ir mažinant galimybes neįtraukti į apskaitą vykdomų ūkinių operacijų.</p>	<p>įstaigą arba įforminus importo procedūrą – iš muitinės įstaigos.</p> <p>Prisijungęs prie i.VAZ, siuntėjas gali pradėti pildyti važtaraštį pasirinktu būdu ne anksčiau kaip likus 10 d. iki krovinio vežimo pradžios. Iki numatyto krovinio vežimo laiko važtaraštis gali būti redaguojamas ar tiesiog anuluojamas be jokių pasekmių, siuntėjas jam savo nuožiūra suteikia laikiną kodą. Prieš prasidedant vežimo operacijai, i.VAZ užpildžius važtaraščio duomenis ir juos patvirtinus, i.VAZ atlieka važtaraščio duomenų formos ir turinio patikrą ir važtaraščiui suteikia registracijos kodą. Krovinį pristatęs vežėjas i.VAZ turi pažymėti, kad krovinį gavėjui pristatė.</p> <p>Krovinio gavėjas (i.VAZ vartotojas) patvirtina krovinio gavimo faktą prisijungęs prie i.VAZ ne vėliau kaip kitą darbo dieną, pažymėdamas, kad krovinys jam buvo pristatytas (nepristatytas), krovinio gavimo ataskaitoje. Jeigu nepasirenkamas nė vienas variantas, laikoma, kad krovinys nebuvo pristatytas gavėjui.</p>	
i.EKA	įdiegti elektronines paslaugas, paremtas techniniais sprendimais, leidžiančiais mokesčių mokėtojams nuotoliniu būdu realiu laiku arba nustatytu periodiškumu perduoti mokesčių administratoriui kriptuotą kasos operacijų informaciją, taip atsisakant popierinių kasos knygų ir popierinių kasos kontrolinių juostų naudojimo.	<p>1. Sumažinti administracinę naštą verslui, sudarant sąlygas mokesčių mokėtojams atsisakyti popierinių kasos operacijų žurnalų pildymo, popierinių kontrolinių juostų saugojimo.</p> <p>2. Užtikrinti kasos aparatų operacijų duomenų saugą, apribojant galimybes neleistinai koreguoti fiskalinius duomenis.</p> <p>3. Užtikrinti kasos aparatų operacijų duomenų perdavimą mokesčių administratoriui nustatytu periodiškumu.</p> <p>4. Užtikrinti pakankamo detalumo kasos aparatų operacijų duomenų, reikalingų preliminarajai PVM deklaracijai formuoti, paslaugoms, susijusioms su smulkiųjų verslininkų apskaitos tvarkymu, teikti, taip pat efektyviai mokesčių apskaičiavimo bei sumokėjimo kontrolei atlikti, gavimą.</p> <p>5. Užtikrinti kasos aparatų kvitų atitiktį sąskaitos faktūros reikalavimams ir suteikti galimybes juos susieti su mokesčių mokėtojo rekvizitais, panaikinant anonimiškumą.</p>	<p>Teikti duomenis mokesčių administratoriui į i.EKA yra privaloma visiems mokesčių mokėtojams, teisės aktuose numatyta tvarka veikloje naudojančioms elektroninį kasos aparatą. Privalomai keičiami tik i.EKA techninių reikalavimų neatitinkantys kasos aparatai. Šie aparatai keičiami atsižvelgiant į mokesčių administratoriaus nustatytus jų leidžiamo naudojimo terminus.</p> <p>Mokesčių mokėtojai privalo pateikti duomenis į i.EKA duomenų bazę mokesčių administratoriaus nustatytu periodiškumu.</p> <p>Duomenų teikimo periodiškumas nustatomas atsižvelgiant į mokesčių mokėtojo rizikingumo lygį, mokesčių mokėtojų kontrolės poreikius. Mokesčių mokėtojas savo nuožiūra gali teikti duomenis dažniau (pavyzdžiui, atlikęs tam tikrą kasos operacijų skaičių ar keldamas į i.EKA duomenų bazę kasos aparato operacijų duomenis, iš karto pardavęs prekes ar paslaugas), nei reikalauja mokesčių administratorius.</p>	<p>1. Kasos aparato duomenų administravimas (elektroninis kasos operacijų žurnalas, techninis pasas, elektroninis kasos aparatų registravimas).</p> <p>2. Elektroninis kasos aparato kvitas, prilygintas PVM sąskaitai faktūrai.</p> <p>3. Kasos aparato duomenų panaudojimas, formuojant preliminarąsias PVM deklaracijas.</p> <p>4. Virtualus kasos aparatas.</p>

Posistemis	Tikslas	Uždaviniai	Duomenų teikimas	Sukurtos / kuriamos paslaugos
i.APS	Suteikti elektronines apskaitos tvarkymo paslaugas individualiąją veiklą vykdančioms fiziniams asmenims ir smulkiajam verslui, panaudojant i.MAS kaupiamus duomenis, tokiu būdu mažinant administracinę našą mokesčių mokėtojui ir užtikrinant efektyvesnę smulkiąją verslo pajamų registravimo apskaitoje ir mokesčių prievolių vykdymo kontrolę.	<p>1. Suteikti galimybes individualiosios veiklos ir smulkiąją verslo pajamų ir išlaidų apskaitą tvarkyti nuotoliniu būdu VMI sistemoje, o ne kasos operacijų ir išlaidų apskaitos bei pajamų ir išlaidų apskaitos popieriniuose žurnaluose, kaip daroma šiuo metu.</p> <p>2. Į formuojamą preliminariąją individualiąją veiklą vykdančio fizinio asmens metinę pajamų deklaraciją įkelti ir privalomus deklaruoti individualiosios veiklos pajamų duomenis, panaudojant papildomą tokių duomenų šaltinį – i.APS informaciją, kad fiziniam asmeniui minėtų duomenų nebereikėtų pildyti pačiam.</p> <p>3. Elektroninėmis priemonėmis informuoti apie pajamų ir išlaidų apskaitos klaidas, teikti pagalbą ir konsultacijas individualiąją veiklą vykdančioms fiziniams asmenims ir smulkiajam verslui.</p> <p>4. Sudaryti prielaidas efektyvesnei (nuolatinei) individualiąją veiklą vykdančių fizinių asmenų ir smulkiąją verslo pajamų įtraukimo į apskaitą ir mokesčių prievolių vykdymo stebėsenai.</p>	<p>i.APS paslaugos yra skirtos fiziniams asmenims, vykdančioms individualiąją veiklą pagal verslo liudijimą arba pažymą, ir smulkiąją verslo atstovams. Mokesčių mokėtojais naudotis i.APS gali savanoriškais pagrindais, prieš tai pateikę prašymą mokesčių administratoriui (paslaugų užsakymas).</p> <p>Pajamų apskaitos informacija automatiškai atnaujinama mokesčių administratoriaus numatytu periodiškumu per i.APS sąsają su i.EKA, i.SAF. Papildomą pajamų informaciją rankiniu būdu pateikia i.APS vartotojas.</p> <p>Galutiniai papildyti mėnesiniai i.APS vartotojo gautų pajamų ir patirtų išlaidų duomenys į pajamų ir išlaidų apskaitą įrašomi ne vėliau kaip iki paskutinės kito mėnesio dienos.</p>	<p>1. Bazinės: sudaryta iš priemonių, skirtų pajamų ir išlaidų apskaitos žurnalams generuoti, pildyti ir tvarkyti, t. y. minimalių funkcijų, reikalingų projekto tikslui pasiekti. Taip pat bazinis i.APS funkcionalumas: į formuojamą preliminariąją individualiąją veiklą vykdančio fizinio asmens metinę pajamų deklaraciją būtų įkeliami ir privalomi deklaruoti individualiosios veiklos pajamų duomenys, panaudojant papildomą tokių duomenų šaltinį – i.APS informaciją, kad fiziniam asmeniui nebereikėtų minėtų duomenų pildyti pačiam. Taip pat prie bazinės dalies priskiriama demonstracinė i.APS versija pradedantiems verslininkams, skirta išbandyti, kaip veikia i.APS posistemis, susipažinti su programos funkcijomis ir galimybėmis, duomenų toliau nenaudojant. Tai kartu būtų ir posistemio viešinimo priemonė, leidžianti susipažinti su i.APS programa, išbandyti jos veikimo principus.</p> <p>2. Analitinės: būtų suteikiamos galimybės sudaryti apibendrintas ataskaitas panaudojant pajamų ir išlaidų žurnaluose įrašytus duomenis. Taip pat būtų skaičiuoklės, kuriomis i.APS naudotojas galėtų pasiskaičiuoti individualiosios veiklos mokesčius, kaip pasikeistų jo veiklos rezultatai, pavyzdžiui, pakeitus apskaitos principą, ar pan.</p> <p>3. Papildomos: i.APS naudotojui taip pat būtų suteikiamos galimybės naudotis papildomomis i.APS paslaugomis (šios paslaugos būtų teikiamos visiems naudotojams, tačiau kartu būtų leidžiama jų atsisakyti, jei naudotojas nemato poreikio ar tam tikros paslaugos neaktualios jo veiklai).</p>
i.SAF-T	Įgyvendinti Mokesčių administravimo įstatymo nuostatas, susijusias su mokesčių administratoriaus atliekama mokesčių mokėtojų mokesčių prievolių vykdymo kontrole, sudarant sąlygas nepatogų, nepažangų apskaitos duomenų pateikimo būdą, kai dokumentai teikiami mokesčių administratoriui popieriniu būdu, sudarant sąlygas informacinėmis technologijomis standartizuoti	<p>1. Naudojantis informacinėmis sistemomis, standartizuoti ir automatizuoti i.SAF-T rinkmenų sudarymą ir pateikimą vidaus ir išorės apskaitos dokumentų informacijos naudotojams, taip mažinant finansinių, žmogiškųjų ir darbo laiko išteklių sąnaudas, patiriamas rengiant buhalterinės apskaitos duomenis, kuriuos reikia pateikti mokesčių administratoriui ar kitiems apskaitos dokumentų informacijos naudotojams.</p> <p>2. Naudojantis i.SAF-T, standartizuoti ir automatizuoti mokesčių mokėtojų apskaitos duomenų, pateiktų i.SAF-T rinkmenoje, teisingumo patikrinimą.</p>	<p>i.SAF-T rinkmenos naudotojai skirstomi į vidaus ir išorės apskaitos dokumentų informacijos naudotojus:</p> <p>1. Išorės naudotojai – tai subjekto veiklą kontroliuojančios institucijos (mokesčių administratorius, FNNT, kitos kontroliuojančios institucijos).</p> <p>2. Vidaus naudotojai – tai subjektas, subjekto auditą atliekantys asmenys, konsultavimo bendrovės, apskaitos programų kūrėjai ir kiti asmenys, kuriems i.SAF-T rinkmeną pateiks pats subjektas.</p>	–

Posistemis	Tikslas	Uždaviniai	Duomenų teikimas	Sukurtos / kuriamos paslaugos
	ir automatizuoti. Atitinkamai užtikrinti greitesnį, efektyvesnį mokesčių mokėtojų apskaitos sistemoje registruojamų ūkinių operacijų ir ūkinių įvykių apdorojimą, tikslesnį jų įvertinimą bei trumpesnę kontrolės veiksmų trukmę.	3. Naudojantis i.SAF-T, standartizuoti ir automatizuoti mokesčių administratoriaus atliekamus mokesčių mokėtojų mokestinių prievolių vykdymo kontrolės veiksmus.	Mokesčių administratorius juridiniams ir fiziniams asmenims i.SAF-T duomenis teikia LR mokesčių administravimo įstatymo, LR valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo, LR asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.	
i.KON	Siekiant užtikrinti i.MAS sistemoje numatomų sukurti priemonių ir gautinų duomenų panaudojimą mokesčių apskaičiavimo ir sumokėjimo kontrolės tikslais, sukurti ir įdiegti veiksmingą nuolatinės horizontaliosios mokesčių mokėtojų kontrolės sistemą, leidžiančią stebėti kasdienes mokesčių mokėtojų ūkines operacijas, nustatyti rizikos subjektus ir imtis operatyvių veiksmų, užtikrinančių mokestinių pažeidimų prevenciją.	1. Sukurti technines priemones, skirtas gaunamų (i.MAS sistemoje ir iš kitų šaltinių) mokesčių mokėtojų veiklos duomenų analizei atlikti ir trūkumams / neatitikimams bei galbūt dėl netinkamo mokestinių prievolių vykdymo rizikingiems mokesčių mokėtojams automatizuotai nustatyti. 2. Sukurti nuolatinės kontrolės veiklos procesą, skirtą operatyviai reaguoti į analizės metu nustatytas grėsmes ir trūkumus / neatitikimus, siekiant juos išsiaiškinti ir pašalinti, arba inicijuoti kitus reikalingus mokestinių prievolių vykdymo užtikrinimo veiksmus. 3. Surinkus informaciją apie mokesčių mokėtojų aibę, įvertinus techninėmis priemonėmis teikiamų duomenų kiekį, sistemos nustatytą klaidų periodiškumą ir mastą bei užduočių atlikimo sudėtingumą, perskirstyti mokesčių mokėtojų aptarnavimo ir kontrolės funkcijas atliekančių darbuotojų, vykdysiančių mokesčių mokėtojų nuolatinę kontrolę, išteklius.	Pagrindiniai i.KON vartotojai: – 1. Administratorius / tvarkytojas – registruoti sistemoje mokesčių administratoriaus darbuotojai, pagal pareigines instrukcijas ar kitus teisės aktus paskirti administruoti i.KON ir tvarkyti i.KON duomenų bazes ir informaciją. 2. Nuolatinę kontrolę vykdančys VMI prie FM darbuotojai – registruoti sistemoje mokesčių administratoriaus darbuotojai, kuriems pagal pareigines instrukcijas ar kitus teisės aktus pavesta vykdyti mokesčių mokėtojų stebėseną ir kontrolę naudojant i.KON.	
i.MAMC	Sukurti Analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo kompetencijų centrą, kuriame sukauptos mokesčių apskaitos, analitikos, mokesčių mokėtojų rizikos valdymo kompetencijos ir intelektualinis potencialas suteiktų galimybes panaudoti iš įvairių šaltinių surinktą, sujungtą ir apdorotą informaciją mokesčių mokėtojų elgsenos analizei atlikti ir mokesčių politikai modeliuoti valstybės mastu.	1. Sujungti įvairių šaltinių istorinę, konteksto ir operacijų informaciją apie mokesčių mokėtoją. 2. Kurti ir išbandyti mokesčių mokėtojų elgsenos modelius ir juos pritaikyti mokesčių mokėtojų kontrolės proceso efektyvumui didinti. 3. Sukurti ir išbandyti kontrolės veiksmų ir poveikio priemonių taikymo efektyvumo vertinimo sistemą, leidžiančią parinkti optimalius sprendimus atskiriems mokesčių mokėtojų segmentams. 4. Atlikti valstybės masto viešosios politikos modeliavimą, neperžengiant i.MAMC kompetencijos ribų.	Analitikos ir mokesčių mokėtojų rizikos valdymo kompetencijų centrą pradiniam etape sudaro 20–30 specialistų komanda. Kompetencijų centro darbuotojų struktūra: 1. Mokesčių administratoriaus duomenų analizės, kontrolės ir / ar rizikos valdymo specialistai. 2. Ekonometrijos, matematinio modeliavimo, informacinių technologijų specialistai. 3. Viešųjų ryšių, psichologijos ir kt. specialistai. Plečiant kompetencijų centro veiklą gali būti bendradarbiaujama su įvairiomis mokslo institucijomis ir / ar universitetais, tokiu būdu pritraukiant reikiamas kompetencijas į i.MAMC.	

Šaltinis – AAI pagal i.MAS galimybių studijų ir investicijų projektų informaciją

Valstybinio audito ataskaitos
„Išmanioji mokesčių administravimo
sistema“
5 priedas

i.MAS skirtas finansavimas

Posistemis	2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos prioritetas ir priemonė	Sutarties data	Skirtas finansavimas, Eur
i.SAF	2 PRIORITETAS „Informacinės visuomenės skatinimas“. Priemonė: pažangių elektroninių paslaugų kūrimas.	2016-04-28	2 856 000
i.VAZ		2016-04-28	1 655 201
i.EKA		2018-06-04	4 014 288,06
i.APS		2017-11-16	276 534
i.SAF-T	10 PRIORITETAS „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“. Priemonė: nacionalinių reformų skatinimas ir viešojo valdymo institucijų veiklos gerinimas.	2017-03-13	1 115 603,55
i.MAMC		2016-06-27	2 763 355,94
i.KON		2018-06-20	1 448 100
i.MAS infrastruktūros pirkimas	2 PRIORITETAS „Informacinės visuomenės skatinimas“. Priemonė: IRT infrastruktūros optimizavimas ir sauga.	2017-09-07	2 546 990
Iš viso:			16 676 072,55

Šaltinis – AAI pagal 2019-03-19 DMS skelbiamą informaciją

Valstybinio audito ataskaitos
„Išmanioji mokesčių administravimo
sistema“
6 priedas

i.MAS projekto metu atlikti naudotojų tyrimai (apklausos)

Apklauso laikotarpis	Apklauso tikslas	Apklaustųjų sk., vnt.
2008 m.	Įvertinti mokesčių mokėtojų pasitikėjimo VMI, jos teikiamomis paslaugomis lygį, taip pat komunikacijos kanalų pasirinkimą.	421
2011-07-14 iki 2011-07-25	Sužinoti, koku būdu išrašomos PVM sąskaitos faktūros ir kaip būsiami paslaugų vartotojai reaguotų į galimybę pasinaudoti sukurta programine priemone, skirta tokioms sąskaitoms išrašyti elektroniniu būdu.	377
2011-08-23 iki 2011-09-06	Įvertinti, kiek vartotojų pasinaudotų galimybe rengti elektronines PVM sąskaitas faktūras ir pateikti jų duomenis VMI internetu, jei tokia priemonė būtų pasiūlyta.	346
2011-11-07 iki 2011-11-11	Potencialių el. paslaugų naudotojų anoniminė reprezentatyvi apklausa (Apklausa buvo parengta pagal projektą, vykdomą pagal Ekonomikos augimo veiksmų programos 3 prioriteto „Informacinė visuomenė visiems“ įgyvendinimo priemonę Nr. VP2-3.1-IVPK-14-K „Pažangios elektroninės paslaugos“, finansavimo sąlygų aprašo 8 priede pateiktas rekomendacijas.)	810
2016-06-10 iki 2016-06-16	Įvertinti, kokius perdavimo būdus naudotojai numatę taikyti, ar yra poreikis atlikti mokesčių mokėtojų kaupiamų duomenų analizę sistemoje ir ar būtų naudojamas i.MAS portalo i.SAF posistemyje numatomu sukurti el. sąskaitų faktūrų išrašymo funkcionalumu.	142
2016-08	PVM sąskaitų faktūrų teikimas į i.SAF, įkeliant EXCEL rinkmeną.	39
2016-06-10 iki 2016-06-16	Įvertinti, kokius važtaraščių teikimo būdus naudotojai numatę taikyti, ar i.VAZ posistemyje naudosis VMI el. važtaraščių išrašymo, perdavimo, gavimo paslaugomis, įteisinauomis nuo spalio 1 d.	94
2017-05-22	VMI vertino galimybes bei tikslingumą mokesčių mokėtojams pasiūlyti šias elektronines paslaugas: <ul style="list-style-type: none"> ● elektroninį kasos operacijų žurnalą; ● kasos aparatų registravimą nuotoliniu būdu, kad nereikėtų vykti į VMI; ● elektroninį kasos aparato techninį pasą; ● elektroninį kasos aparato kvitą, prilygintą PVM sąskaitai faktūrai; ● kasos aparato duomenų panaudojimą, formuojant preliminarįsias PVM deklaracijas; ● virtualų kasos aparatą. 	2 867
2018-05-23 iki 2018-05-30	Išsiaiškinti individualiąją veiklą vykdančių asmenų buhalterinės apskaitos tvarkymo poreikius. Apklausos rezultatai naudojami i.APS detalios analizės / prototipo kūrimo etape.	6 712

Šaltinis – AAI pagal i.MAS galimybių studijas, investicijų projektus ir VMI pateiktą informaciją

Valstybinio audito ataskaitos
 „Išmanioji mokesčių administravimo
 sistema“
 7 priedas

i.MAS el. paslaugų kokybės ir prioritetų vertinimo rezultatai






El. paslauga	Bendras vertinimas	Naudos vertinimas
Išrašytų ir gautų sąskaitų faktūrų duomenų teikimas standartizuotu formatu	1,80	0,45
El. sąskaitų faktūrų išrašymas	1,65	0,45
Informavimas apie sąskaitų faktūrų duomenų neatitikimus	1,90	0,45
Preliminariosios PVM deklaracijos parengimas ir pateikimas	1,75	0,45
VMI registrinių ir i.SAF duomenų teikimas techninėmis priemonėmis (tinklinės paslaugos)	1,25	0,45
Pervežimo operacijos administravimas (užsakymo ir / ar važtaraščio formavimas ir duomenų pateikimas, pervežimo operacijų dokumentavimas, suformuotų ataskaitų teikimas, važtaraščio duomenų peržiūra siuntėjui, vežėjui, gavėjui, priežiūros institucijoms)	1,85	0,45
VMI registrinių ir i.VAZ duomenų teikimas techninėmis priemonėmis (tinklinės paslaugos)	1,35	0,45
Elektroninė supaprastintos apskaitos tvarkymo paslauga smulkiąjam verslui	1,05	0,45
Kasos aparato duomenų administravimas (elektroninis kasos operacijų žurnalas, techninis pasas, elektroninis kasos aparatų registravimas)	1,45	0,45
Elektroninis kasos aparato kvitas, prilygintinas PVM sąskaitai faktūrai	1,05	0,45
Kasos aparato duomenų panaudojimas, formuojant preliminarįsias PVM deklaracijas	1,15	0,45
Virtualus kasos aparatas	1,05	0,45

Šaltinis – AAI pagal kokybės vertinimo klausimynų informaciją

Valstybinio audito ataskaitos
„Išmanioji mokesčių administravimo
sistema“
8 priedas




i.MAMC mikro krypties modeliai

Modelio pavadinimas	Modelio aprašymas	Būsena
Įmonių grupės	Įmonių grupių traktavimo VMI veikloje peržiūra ir tobulinimas. Nuo atskirų JA vertinimo ir analizės perėjimas link įmonių grupės kaip vienetų traktavimo, analizės ir vertinimo.	●
Nuoma	Modelio, skirto identifikuoti FA, kurie gauna pajamas iš turto nuomos, tačiau jų nedeklaruoja, sukūrimas.	●
PVM bottom-up	PVM atotrūkio vertinimo metodikos iš apačios – į viršų (angl. <i>bottom-up</i>) metodikos revizavimas, patobulinimas atsižvelgiant į poveikio vertinimą.	●
Segmentavimas	Mokesčių mokėtojų segmentavimo VMI peržiūra, vertinimas, tobulinimas. JA segmentavimo pagal mokesčių mokėtojo dydį patobulinimas, atsisakant priskyrimo kategorijai pagal bendrai segmento sumokamą mokesčių dalį, tačiau kriterijus siejant su mikro lygmenis, nuo paties mokesčių mokėtojo priklausanciais rodikliais.	●
Vokeliai	JA, kurie vengia mokėti gyventojų pajamų mokesčių identifikavimo modelis.	●
JA bankrotai	JA bankroto modelio sukūrimas, siekiant sudaryti sąlygas VMI reaguoti prevenciškai.	●
Mokesčių mokėtojų veiklos pradžios datos nustatymas*	Vienas iš mikro krypties uždavinio "Analitinių modelių kūrimas kitoms mokesčius administruojančioms institucijoms pagal poreikį ir galimybes (iki 5 modelių)" modelių – modelis Valstybinei darbo inspekcijai.	●
Minkšti duomenys – galimybės	Viešai prieinamų ir / ar minkštų duomenų (angl. <i>soft data</i>) panaudojimo galimybių analizė ir siūlymai praktiniam taikymui, pvz., bandymas sieti FA skleidžiamą / apie FA skleidžiamą informaciją internete su jo deklaruojamu pajamų lygiu.	●
Išankstinio perspėjimo sistema (IPS)	Sukurti 17 IPS kriterijų ir integruoti juos į VMI IS.	●
FA nesiregistroja (pervadinatas į „FA pajamų / išlaidų neatitikimas“)	Modelio sukūrimas siekiant nustatyti FA, kurie vykdo ekonominę veiklą / gauna pajamas, tačiau gautų pajamų nedeklaruoja ir / ar nesumoka mokesčių.	●
Mikro didžiųjų mokesčių mokėtojų segmentavimas*	Projekto vykdymo metu aktualiu tapęs uždavinys, kuriuo siekiama susegmentuoti didžiuosius mokesčių mokėtojus.	●
Metodika	Mokesčių mokėtojų mikro lygmenis analizės, modeliavimo ir rizikos valdymo metodika.	●
Dinaminis segmentavimas	Pritaikyti daugiakriterinius sprendimo priėmimo metodus FA ir JA savanoriškumo lygiams nustatyti.	✘
JA nevykdantys	Modelio, skirto nustatyti JA, kurie realiai nevykdo veiklos, sukūrimas.	✘
Pelno nesiekiančios organizacijos	Pelno nesiekiančių organizacijų analizė – modelis skirtas nustatyti organizacijoms, kurios nėra sąžiningos / slepia mokesčius / vykdo komercinę veiklą jos neįregistravusios, identifikavimui.	✘
Kitos institucijos	Analitinių modelių kūrimas kitoms mokesčius administruojančioms institucijoms pagal poreikį ir galimybes (iki 5 modelių).	✘
PVM tikslinimas	PVM deklaracijų tikslinimo už santykinai ilgą laikotarpį analizė, taip pat ir PVM mokesčių mokėtojų, kurie deklaracijas tikslina „paskutinę minutę“ – baigiantis deklaracijų teikimo ir tikslinimo terminui.	✘
Vėlavimas	Taikyti mokesčių mokėtojų būsenų dinamikos modelius esant skirtingiems režimams (angl. <i>regime swiching</i>) mokesčių mokėtojų mokesčinei elgsenai prognozuoti.	✘

Modelio pavadinimas	Modelio aprašymas	Būsena
Fake deklaracijos	Suklastotų (angl. <i>fake</i>) deklaracijų nustatymas, t. y. deklaracijų, kuriose pateikiami išgalvoti duomenys, nustatymas, pvz., skaitmenų pasikartojimo dažnių metodu.	
Minkšti duomenys – modeliai	Minkštų duomenų analizės modelių sukūrimas (apie FA ir JA, bet neapsiribojant).	
Rizikos modelių integravimas	Sukurtų modelių integracija į vieningą mokesčių mokėtojų rizikingumo vertinimo sistemą, kurioje būtų remiamasi galimai potencialių kiekvieno mokesčio mokėtojo mokestinių pajamų kriterijumi (kuris priklauso nuo įvertintos trūkstamos mokesčio sumos ir tikimybės, kad ji bus išieškota). Pagal įvairias taisykles ir modelius nustatyti rizikingi mokesčių mokėtojai (tiksliai mokestinių pajamų potencialas iš jų) agreguojami į bendrą eilę (t. y. skirtingos vienam mokesčių mokėtojui būdingos rizikos agreguojamos), mokesčių mokėtojai rikiuojami mokestinių pajamų potencialo tvarka, siekiant efektyviai panaudoti mokesčių administratoriaus išteklius.	
Skelbimai www	Proceso / metodikos / įrankio sukūrimas skelbimų internete analizei (ir JA, ir FA), siekiant nustatyti mokesčių mokėtojus, kurie galimai slepia mokesčius.	
Socialiniai ryšiai	Socialinių tinklų (ryšių) analizė: analizuojami mokesčių mokėtojų tinklai – siejant JA ir FA, JA ir JA, FA ir FA – įtartinų sąsajų / netikrų mokesčių mokėtojų, piktybinių mokesčių mokėtojų nustatymas ir kt. Siekiama nustatyti galimo sukčiavimo tinklų nustatymą.	

Šaltinis – AAI pagal VMI 2018 m. gruodžio mėn. pateiktą informaciją (su 2019 m. birželio mėn. informacijos atnaujinimu).

* – Naujai suplanuoti mikro krypties modeliai

-  - Įgyvendintas
-  - Atsisakyta
-  - Pagalbinis

NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽŪSTAMI

