

Turiny

Turiny	1
Įvadas	2
1. Informacinių technologijų veiklos atitikimas teisės aktams	4
2. Informacinių technologijų departamento darbo organizavimas	5
3. Investicijų valdymas	6
4. Projektų valdymas	7
5. Navision Financials kontrolės priemonių vertinimas	8
6. Veiklos testinimo užtikrinimas	8
7. Informacinių sistemų audito vertinimas	9



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

INFORMACINIŲ TECHNOLOGIJŲ VERTINIMAS

2004 m. vasario 13 d. Nr. 2010-25

Vilnius

Įvadas

Vadovaujantis Veiklos audito 2004 metų programa, Veiklos audito 1-ojo departamento direktoriaus 2003-12-19 pavedimu Nr. 2010-25 atliktas auditas Nacionalinėje mokėjimo agentūroje prie Žemės ūkio ministerijos (toliau tekste – Agentūroje). Auditą atliko Veiklos audito 1-ojo departamento vyresnysis valstybinis auditorius Irmantas Aleliūnas ir valstybinė auditorė Rūta Obcarskienė.

Audituojamas subjektas – Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos, direktorius Valentinas Miltienius, Informacinių technologijų departamento direktorius Romualdas Lečickis. Agentūra įsteigta, siekiant užtikrinti Specialiosios kaimo rėmimo programos bei Specialiosios žemės ūkio ir kaimo plėtros programos (SAPARD) efektyvų įgyvendinimą. Europos Komisija 2001-11-26 priėmė sprendimą, suteikiantį teisę Agentūrai bei kitoms susijusioms Lietuvos Respublikos institucijoms savarankiškai administruoti SAPARD paramos lėšas.

Agentūra dalyvauja atrenkant ir įvertinant projektus, kurie finansuojami iš SAPARD paramos bei Specialiosios kaimo rėmimo programos lėšų ir yra atsakinga institucija už programų administravimą. Agentūros veiklos tikslas – Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka įgyvendinti Lietuvos žemės ūkio ir kaimo plėtros politikos priemones. Pagrindiniai Agentūros uždaviniai yra:

- skatinti šalies žemės ūkio ir kaimo plėtrą administruojant valstybės ir Europos Sąjungos paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai lėšas ir užtikrinant jų naudojimo kontrolę;
- įgyvendinti Nacionalinę kaimo plėtros programą 2000-2006 metams Europos Sąjungos struktūrinių lėšų (SAPARD) panaudojimui;

- vykdyti kitas žemės ūkiui ir kaimo plėtrai teikiamas paramos priemonės;
- užtikrinti ES paramos lėšų žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei tvarkymo sistemos sukūrimą;
- dalyvauti rengiant ir įgyvendinant Kaimo rėmimo programos tvarkas;
- dalyvauti diegiant Integruotą administravimo ir kontrolės sistemą (IAKS);
- dalyvauti diegiant ir įgyvendinant ES Bendrosios žemės ūkio politikos priemonių administravimo sistemą;
- dalyvauti diegiant ir įgyvendinant Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EAGGF) ir Finansinio žuvininkystės orientavimo priemonės (FIFG) paramos administravimo sistemą.

Audituojamas objektas – Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos informacinės technologijos.

Audito tikslas - įvertinti Agentūros informacines technologijas. Audito rezultatai bus naudojami tvirtinant metinę SAPARD agentūros finansinę ataskaitą bei SAPARD eurų sąskaitą, nurodant, ar jos išsamios, tvarkingos ir teisingos.

Audituojamas laikotarpis – 2003 metai (klausimai, susiję su viešaisiais pirkimais, nagrinėjami nuo 2001).

Agentūroje 2003 m. auditą atliko UAB „PriceWaterhouseCoopers“. Konsultacijas dėl projektų valdymo teikė UAB „Ernst & Young Baltic“. IT auditą atliko Agentūros Vidaus audito tarnyba.

Auditas atliktas vadovaujantis Valstybiniais audito reikalavimais ir COBIT metodika. Vertinimui pasirinkti Agentūros COBIT IT veiklos procesų elementai, kurie ankstesnių auditų nenagrinėti arba mūsų nuomone ankstesniuose audituose buvo didžiausia audito rizika. Audito metu vertintas ankstesnių auditų rekomendacijų įgyvendinimas. Įrodymai rinkti taikant audito procedūras – dokumentų analizė, interviu, testavimas, peržiūros, stebėjimas.

Naudojamos santrumpos:

COBIT	– Informacijos ir susijusių technologijų kontrolės tikslų metodika
EAGGF	– Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas
ES	– Europos Sąjunga
FIFG	– Finansinė žuvininkystės kvotavimo priemonė
ISACA	– Tarptautinė informacinių sistemų audito ir kontrolės asociacija
ISADIS (IAKS)	– Europos Sąjungos bendrosios žemės ūkio politikos paramos priemonių integruota administravimo ir kontrolės informacinė sistema
IS	– informacinė sistema
IT	– informacinės technologijos
Lietuvos Respublikos vyriausybė	– Vyriausybė
NAPP	– Lietuvos pasirengimo narystei Europos Sąjungoje programa
NMA	– Nacionalinė mokėjimo agentūra
SAPARD	– Specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros programa

1. Informacinių technologijų veiklos atitikimas teisės aktams

Agentūros IT veiklą reglamentuoja direktoriaus įsakymais patvirtintos IT strategija, IT saugumo koncepcija, IT darbo priežiūros tvarkos, IT saugumo organizavimo tvarkos, IT departamento darbo aprašymas, Apskaitos, Audito ir Banko modulių specifikacijos. Minėti dokumentai buvo pateikti Finansų ministerijai. Finansų ministerija 2001-07-05 raštu Nr. 18-22-0109637 Agentūrai suteikė dalinę akreditaciją veikti kaip SAPARD agentūrai.

Vyriausybės 1997-09-04 nutarime Nr. 952 nurodyta, kad sistemos tvarkytojas, vadovaudamasis Tipiniais duomenų saugos nuostatais, patvirtintais vidaus reikalų ministro, rengia ir, suderinęs su Vidaus reikalų ministerija, tvirtina IS duomenų saugos nuostatus (toliau vadinama – nuostatai), kurie kartu su rengtinomis detaliomis instrukcijomis, procedūrų aprašymais ir saugaus darbo su duomenimis tvarka apibrėžia sistemos saugumo politiką. Agentūra duomenų saugos nuostatų su Vidaus reikalų ministerija nederino.

Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 1999-01-25 įsakyme Nr. 7 nurodyta, kad informacinių sistemų kūrimo iniciatorius rengia informacinės sistemos nuostatų projektą bei derina jį su Valstybine duomenų apsaugos inspekcija. Agentūra kuriamų informacinių sistemų nuostatų su Valstybine duomenų apsaugos inspekcija nederino.

Išvada

Agentūra nesivadovavo Vyriausybės 1997-09-04 nutarimu Nr. 952 „Dėl duomenų apsaugos valstybės ir vietos savivaldos informacinėse sistemose“ (Vyriausybės 2002-12-31 nutarimo Nr. 2105 redakcija) patvirtintų Bendrųjų duomenų saugos reikalavimų 6 punkte numatytu reikalavimu sistemos tvarkytojui Sistemos duomenų saugos nuostatus derinti su Vidaus reikalų ministerija ir Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 1999-01-25 įsakymu Nr. 7 patvirtintos Valstybės ir vietos savivaldos informacinių sistemų įteisinimo tvarkos 4 punkte numatytu reikalavimu iniciatoriui informacinės sistemos nuostatų projektą derinti su Valstybine duomenų apsaugos inspekcija.

Rekomendacija

Sistemos duomenų saugos nuostatus suderinti su Vidaus reikalų ministerija, informacinės sistemos nuostatų projektą suderinti su Valstybine duomenų apsaugos inspekcija.

2. Informacinių technologijų departamento darbo organizavimas

Agentūros IT saugumo koncepcijoje numatytas funkcijų atskyrimas tarp IS vartotojų, IS programų projektuotojų ir IS administratorių. Minėtoje koncepcijoje funkcijų pasidalinimas tarp IS administratorių nenumatytas. Agentūros IT saugumo koncepcijoje, Agentūros IT departamento darbo aprašyme ir IT departamento darbuotojų pareigybinėse instrukcijose nenumatytas IS administratorių savikontrolės mechanizmas – detalus darbų pasidalinimas, pavadavimas ir rotacija. Audito metu nustatyta, kad Agentūros IT departamente duomenų bazių administravimą ir atsarginių kopijų bibliotekininko funkcijas vykdo tie patys darbuotojai, kurie vykdo sistemos ir tinklo administravimo darbus. ISACA platinamoje geroje praktikoje numatytas šių nesuderinamų IT darbuotojų funkcijų atskyrimas, siekiant užtikrinti didesnę informacinės sistemos saugumą.

Išvada

Agentūroje tarpusavyje atskirtos IS kūrimo ir IS administravimo funkcijos, tačiau neatskirtos IS administratorių funkcijos. IS administratorių nesuderinamų funkcijų neatskyrimas ir savikontrolės mechanizmo nebuvimas didina riziką, susijusią su IS saugumu, nes IS administratoriai gali prieiti prie visų pažeidžiamų sistemos dalių.

Rekomendacija

Atskirti nesuderinamas IS administratorių funkcijas ir / arba sukurti savikontrolės mechanizmą (pvz. darbų rotaciją, pavadavimą atostogų metu).

3. Investicijų valdymas

Agentūroje sudaromi ir tvirtinami veiksmų planai pasirengimo ES ir valstybės paramos lėšų tvarkymui (šie planai koreguojami), IT strategija, kurioje sudaromi IS diegimo planai. IS diegimą organizuoja IT departamentas.

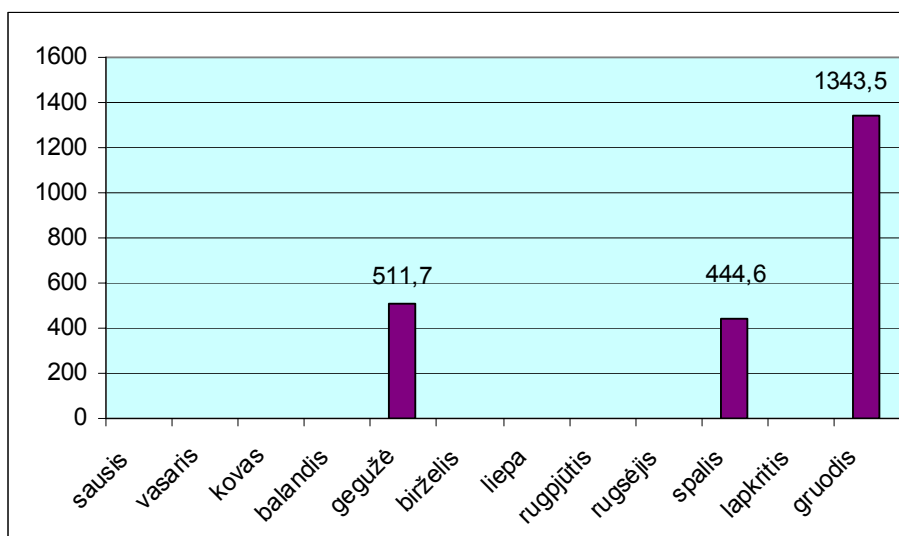
Agentūroje IT plėtros finansavimo ilgalaikiai ir trumpalaikiai planai atskirai nesudaromi. Taip pat atskirai neplanuojamos lėšos, reikalingos IT strategijai įgyvendinti. Dalį IS plėtrai reikalingų lėšų Agentūra planuoja, sudarydama bendrą ateinančių metų finansinę sąmatą. Teikdama paraišką Finansų ministerijai nurodo kiek lėšų reikėtų IS diegimui. 2002 metais Agentūra IS diegimui planavo gauti 1000 tūkst. Lt, Finansų ministerija skyrė 2000 tūkst. Lt, 2003 metais planavo gauti 6654 tūkst. Lt, gavo 5936,6 tūkst. Lt.

Įsigyjant IT Agentūroje panaudotos valstybės biudžeto, PHARE, Kaimo rėmimo bei Privatizavimo fondų lėšos. Agentūra iš biudžeto lėšų IT įsigyja Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka. Agentūroje vykdyti IT Viešieji pirkimai atviro konkurso, neskelbiamų supaprastintų derybų, apklausos būdais.

Pasirinktinai išnagrinėjus atskirus Agentūros vykdytus IT pirkimus (Tiesioginių išmokų IS sukūrimo paslaugų bei Tiesioginių išmokų administravimo IS išplėtimo paslaugų, Kompiuterinės ir programinės įrangos pirkimo, programinės įrangos licencijų pirkimo, apskaitos sistemos NAVISION išplėtimo paslaugų), jų atitikimą galiojusių teisės aktų reikalavimams Viešųjų pirkimų įstatymo (galiojusios redakcijos) reikalavimų pažeidimai nustatyti.

Agentūroje 2001 – 2003 metais 42 % IT pirkimų įvyko gruodžio mėn. Sausio, vasario, kovo mėn. lėšos nebuvo skiriamos.

Audito metu vertinta, kuriais metų mėnesiais buvo atliekami standartinės kompiuterinės ir programinės įrangos pirkimai. Daugiausiai tokių pirkimų atlikta gruodžio mėn. (1 pav.)



1 pav. Standartinės kompiuterinės ir programinės įrangos pirkimui skirtų lėšų (tūkst. Lt), panaudojimas 2001-2003 metų mėnesiais

Lėšos, skiriamos IT plėtrai, apskaitomos atliekant kompiuterinės bei programinės įrangos bei jos diegimo pirkimų apskaitą. Agentūroje išlaidos, susijusios su IT, nesuskirstytos į atskiras išlaidų kategorijas ir pagal jas neapskaitomos.

Išnagrinėjus standartinės kompiuterinės įrangos įsigijimo procesą nustatyta, kad Agentūroje nepatvirtinta standartinė kompiuterizuotų darbo vietų konfigūracija.

Išvada

Agentūroje nepatvirtinta kompiuterizuotos darbo vietos konfigūracija, todėl įsigyjant asmeninius kompiuterius egzistuoja rizika, kad bus neužtikrintas geriausias kokybės ir išteklių santykis. Be to, nenustačius programinės įrangos standartinės konfigūracijos sunku užtikrinti kompiuterizuotose darbo vietose naudojamos programinės įrangos legalumą ir informacinės sistemos saugumą.

Rekomendacija

Nustatyti standartines kompiuterizuotų darbo vietų konfigūracijas.

4. Projektų valdymas

Pagal Lietuvos pasirengimo narystei ES programą (NAPP), jos priedus (*Acquis* įgyvendinimo priemonių planą 2002 – 2003 metams, Papildomą informaciją derybinei pozicijai) Agentūra inicijavo IS kūrimą. Inicijavus Europos Sąjungos bendrosios žemės ūkio politikos paramos priemonių integruotos administravimo ir kontrolės informacinės sistemos (ISADIS arba IAKS) projektą, Agentūra jo įvykdymui vadovavosi darbų terminais, nustatytais Papildomojoje informacijoje apie Lietuvos Respublikos derybinę poziciją (nustatytas terminas – 3 mėn. iki įstojimo į ES). Pasirašius stojimo į ES sutartį pasikeitė nustatytas ISADIS įgyvendinimo terminas, tačiau lieka įgimta rizika, kad dalis projekto sistemų laiku nebus įgyvendintos (statistiškai vėliau įgyvendinami 25 % IS projektų).

Konsultacinė kompanija UAB „Ernst & YoungBaltic“ 2003 metų lapkričio mėn. Agentūroje atliko ISADIS projekto vykdymo tyrimą (2003-10-31 paslaugų teikimo sutartis Nr. TPS 5-174) ir įvertino jo įgyvendinimo rizikas bei pateikė ataskaitą su rekomendacijomis projektų valdymui patobulinti. Vadovaudamasi ISADIS įgyvendinimo projekto rizikų valdymo veiksmų planu įgyvendinamos rekomendacijos, susijusios su Agentūros veiklos kompetencija. Agentūroje sudarytas Projektų priežiūros komitetas ISADIS kūrime dalyvaujančių darbo grupių veiklai koordinuoti, nustatytos atsakingų tarnautojų ir projektų priežiūros komiteto darbo taisyklės, vykdomos kitos rekomendacijos.

5. Navision Financials kontrolės priemonių vertinimas

Audito metu nagrinėtas Agentūros mokėjimų datų nustatymas NAVISION FINANCIALS apskaitos programoje.

Agentūros Finansų ir apskaitos direktoriaus 2002-11-13 potvarkiu pavesta:

- Paramos programų apskaitos ir ataskaitų skyriaus vedėjai perduoti Mokėjimo prašymų vertinimo ataskaitų suvestinę (AA2) Mokėjimo skyriui tik Nacionaliniam fondui ir Žemės ūkio ministerijai pervedus lėšas į Agentūros banko sąskaitą ir gavus patvirtintus banko išrašus apie įplaukusias lėšas;
- Mokėjimo skyriaus vedėjai užtikrinti, kad NAVISION FINANCIALS apskaitos programoje apmokėjimo datos paramos gavėjams sutaptų su banko išrašo datomis.

Audito metu nustatyta, kad NAVISION FINANCIALS programoje Agentūroje įdėtas papildomas pranešimas „Ar įrašai patikrinti su pirminiais dokumentais“. Minėtas darbas užregistruotas projekto kontrolės lape ir IS pakeitimų žiniaraštyje.

NAVISION FINANCIALS programoje Agentūroje atlikti pataisymai, susiję su mokėjimų datų nustatymu, sumažina netyčinių klaidų tikimybę, tačiau neužkerta kelio piktavališkam klaidingų duomenų įvedimui. Atlikus minėtus pataisymus tokių klaidų neišvengta.

Audito metu nagrinėta ar Agentūroje inicijuotas pakeitimas NAVISION FINANCIALS programoje, susijęs su ES ir Lietuvos išmokų santykio dalių kitimu. Toks pakeitimas Agentūroje dar neinicijuotas ir nenustatyta, per kiek laiko galima atlikti tokį pakeitimą. Mokėjimo santykio pakeitimus gali atlikti tik NAVISION FINANCIALS tiekėjas, nes taip numatyta licencinėje sutartyje.

6. Veiklos tęstinumo užtikrinimas

Agentūros IT kritinių situacijų šalinimo procedūroje numatyti IT departamento darbuotojų veiksmai įvykus nenumatytam atvejui. Agentūroje neparengtas dokumentas, kuriame būtų nurodyta kaip turėtų būti pertvarkytas Finansų ir apskaitos bei kitų departamentų darbas, sutrikus apskaitos moduliui, kokius veiksmus Agentūros darbuotojai (ne vien IT specialistai) turėtų atlikti įvykus nenumatytam atvejui.

Darbas nenumatytais atvejais Agentūroje nebuvo testuojamas. IT departamento darbuotojų teigimu buvo atlikta duomenų atstatymo imitacija. Duomenų atstatymo imitavimas neprotokoluotas. Audito metu buvo atliktas duomenų atstatymo testas. Minėtą testą stebėjo Valstybės kontrolės pareigūnai. Duomenų atstatymas iš alternatyvioje vietoje saugomos juostos vyko sklandžiai ir truko valandą.

Agentūros IT darbo priežiūros procedūroje ITP6 (Veiklos tęstinumo užtikrinimas) numatyta, kad duomenų kopijos laikomos seife, esančiame ne toje pačioje patalpoje, kaip - centrinė kompiuterinė įranga. Dienos duomenų atsarginės kopijos, IS dokumentacija ir instaliacinės duomenų laikmenos saugomos serverinėje esančiame seife. Agentūroje atsarginės kopijos sužymėtos gamykliniu kodu. Audito metu Agentūra parinko kitą vietą duomenų atsarginių kopijų, IS dokumentacijos ir instaliacinių duomenų laikmenų saugojimui.

Rekomendacija

Parngti arba papildyti esančius dokumentus, nurodant visų Agentūros darbuotojų veiksmus ir atsakomybę nenumatytais atvejais.

Suplanuoti ir vykdyti veiklos nenumatytais atvejais testavimus.

7. Informacinių sistemų audito vertinimas

Agentūros direktoriaus 2001-02-25 įsakymu Nr. 05 patvirtintas Vidaus audito vadovas, kuriame numatyti Vidaus audito uždaviniai ir funkcijos:

- Agentūros struktūrinių padalinių tikrinimas;
- veiklos atitikimo Agentūros tikslams ir uždaviniams vertinimas;
- esamų IS veiksmingumo bei IS projektų vertinimas.

Agentūroje sudarytas Audito 2003 metų planas, kuris pagrįstas rizikos įvertinimo metodologija.

Agentūros Vidaus audito tarnyba (tarnybos vedėjo pavaduotojas A. Markelis ir vyr. specialistas S. Prascietis) pagal planą atliko Agentūros IT auditą. Audito metu siekta įvertinti Agentūros IT atitikimą saugumo reikalavimams, numatytiems Daugiametėje finansavimo sutartyje ir SAPARD gairėje Nr. 3. Auditas apėmė IT strategijos bei politikų, procedūrų ir darbo aprašymų peržiūrą ir vertinimą.

Minėto audito ataskaita turi trūkumų. Audito 2003 m. plane pažymėta, kad prie kiekvienos ataskaitos bus pridedamas rekomendacijų įgyvendinimo planas, jame bus išdėstomi veiksmai, kurių reikia imtis, norint išspręsti nustatytas problemas. Valstybės kontrolės auditoriams Agentūra pateikė Rekomendacijų sąrašą, kuriame nurodyta peržiūros data, tačiau pateiktame sąrašė nenumatyti atsakingi asmenys ir veiksmai nustatytų problemų sprendimui.

Agentūroje 2003 metais atliktų auditų rekomendacijos, susijusios su IT, įgyvendintos nepilnai, t. y. Vidaus audito tarnyboje nėra darbuotojo turinčio tinkamą kvalifikaciją kompiuterizuoto audito srityje, nenumatytas veiklos kritinių situacijų planų reguliarius testavimas, nepraplėstas veiklos tęstinumo planas.

Išvada

Agentūroje neužtikrinta poauditinė kontrolė.

Rekomendacija

Užtikrinti poauditinę kontrolę.

Veiklos audito 1-ojo departamento
direktorius

Rimantas Sanajevas

Veiklos audito 1-ojo departamento
vyresnysis valstybinis auditorius

Irmantas Aleliūnas

Susipažinau:

Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos
direktorius

(parašas)

(data)